

**staat und wettbewerb**  
**mehr raum für**  
**privatinitiative schaffen**

# Inhalt

	<b>Executive Summary</b>	<b>4</b>
	<b>Résumé</b>	<b>6</b>
<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>8</b>
1.1	Ordnungspolitischer Rahmen	8
1.2	Stand der internationalen Diskussion	9
<b>2</b>	<b>Volkswirtschaftliche Quantifizierung der staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft</b>	<b>16</b>
2.1	Die Fiskalquote	16
2.2	Anzahl Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor	16
2.3	Administrierte Preise	18
2.4	Öffentliches Beschaffungswesen	18
2.5	Berechnung des Staatsinventars	19
<b>3</b>	<b>Ordnungspolitische Leitplanken für staatliche Eingriffe in den Wettbewerb</b>	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>Ordnungspolitische Forderungen</b>	<b>27</b>
4.1	Zielsetzung	27
4.2	Generelle Massnahmen	27
4.3	Keine Forderungen für die einzelnen Sektoren zum jetzigen Zeitpunkt	28
<b>5</b>	<b>Darstellung des staatlichen Fussabdrucks in den einzelnen Wirtschaftssektoren</b>	<b>29</b>
5.1	Einleitung	29
5.2	Die sechs Parameter zur Bemessung des staatlichen Fussabdrucks	30
5.3	Charakterisierung der einzelnen Sektoren	34
	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	36
	Verarbeitendes Gewerbe, Herstellung von Waren	38
	Energieversorgung	42
	Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen	43
	Baugewerb, Bau	44
	Grosshandel, Detailhandel	46
	Verkehr, Nachrichtenübermittlung	47
	Post-, Kurierdienste	50
	Rundfunk	51
	Telekommunikation	52
	Bank- und Finanzdienstleistungen	55
	Versicherungsdienstleister	58
	Grundstücks-, Wohnungswesen	62
	Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	64
	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherungen	66
	Erziehung, Unterricht	67
	Gesundheitswesen	68
	Kunst, Unterhaltung, Erholung	70
<b>6</b>	<b>Anhang</b>	<b>71</b>

# Vorwort Ein schlanker Staat öffnet Freiräume für privates Unternehmertum zum Wohl aller!

Wettbewerb und freiheitliche Rahmenbedingungen bilden die Grundlage für erfolgreiches Unternehmertum, Innovation und dauerhaften Wohlstand. Die Wirtschaftsfreiheit ist als tragendes Element der schweizerischen Wirtschaftsordnung auch in der Bundesverfassung verankert. Die Marktwirtschaft hat sich als effizientes Ordnungsprinzip bewährt. Diese Erkenntnisse bilden die Grundlage der hier vorgelegten Überlegungen.

Der Ruf nach mehr staatlicher Einflussnahme und Steuerung der Wirtschaft ertönt seit einigen Jahren immer lauter. Durch die Krise 2008 hat das Vertrauen in das private Unternehmertum und die Marktordnung zusätzlich gelitten. Im öffentlichen Diskurs ist die Verständigung auf liberale Grundwerte schwieriger geworden. In Teilen von Öffentlichkeit und Politik scheint das Bewusstsein für die Bedeutsamkeit der Eckpfeiler unserer Wirtschaftsordnung über die Zeit verblasst zu sein. Waren die

1990er-Jahre noch von einem Geist der Marktöffnung und Privatisierung geprägt, hat um die Jahrtausendwende eine Entwicklung in die entgegengesetzte Richtung eingesetzt. Die Liberalisierungsbestrebungen sind in gewissen Sektoren zum Erliegen gekommen und der Staat dehnt seine wirtschaftlichen Aktivitäten teilweise auf neue Bereiche aus. Einerseits nimmt er selbst direkt Einfluss, häufiger aber noch wirkt er durch Akteure, die von ihm abhängig oder stark geprägt sind.

Vor diesem Hintergrund wird in der vorliegenden Publikation ein «ordnungspolitischer Kompass» entwickelt. Ziel der Publikation ist es, die teilweise in Vergessenheit geratenen Leitprinzipien der Wirtschaftsverfassung wieder neu in Erinnerung zu rufen. Gleichzeitig will sie eine Bestandsaufnahme vornehmen und das Bewusstsein dafür schärfen, in wie vielfältiger und weitreichender Weise die verschiedenen Wirtschafts-

---

Bei künftigen staatlichen Handlungen muss kritisch geprüft werden, ob sie den Fussabdruck des Staates in der Privatwirtschaft vergrössern oder verkleinern.

---

sektoren bereits heute durch staatliches Handeln geprägt werden – mag dies auch oft nicht auf den ersten Blick erkennbar sein.

Gemäss der Verfassung beschränkt sich die Aufgabe des Staates darauf, günstige Voraussetzungen für die private Wirtschaft zu schaffen. Staatliche Eingriffe in den Wettbewerb sind hingegen nur ausnahmsweise zulässig, etwa bei Marktversagen. Und sie sind stets rechtfertigungsbedürftig. Zwar bedeutet allein die Tatsache, dass der Staat als Leistungserbringer auftritt, nicht zwangsläufig, dass das Resultat schlechter ausfällt, als wenn Private das Angebot bereitstellen würden. Jedoch korrigieren sich Fehlentwicklungen durch die dezentrale Initiative privater Akteure rascher und mit weniger Effizienzverlusten als durch staatliche Lenkung. Darin liegt letztlich das Primat der privatwirtschaftlichen Tätigkeit begründet. Angemerkt sei, dass die Forderung nach einem Rückzug des

Staates aus manchen Wirtschaftsbereichen keineswegs nur vonseiten eingefleischter Privatisierungsverfechter erhoben wird. Es entspricht vielmehr einer weitverbreiteten Auffassung, dass sich der Staat auf seine Kernkompetenzen konzentrieren und unnötige Risiken, wie sie mit jeder Wirtschaftstätigkeit einhergehen, vermeiden soll.

Der Fussabdruck des Staates – d.h. dessen Präsenz in der Privatwirtschaft – soll sich auf das notwendige Minimum beschränken. Zugleich soll der Freiraum für das Unternehmertum so weit wie möglich abgesteckt sein.

Zürich, Dezember 2014



**Monika Rühl**  
Vorsitzende der  
Geschäftsleitung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Monika Rühl'.



**Thomas Pletscher**  
Mitglied der  
Geschäftsleitung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Pletscher'.

# Executive Summary

Die vorliegende Arbeit zielt darauf ab, die liberalen Grundwerte unserer Wirtschaftsverfassung in Erinnerung zu rufen. In Teilen von Politik und Öffentlichkeit scheint das Bewusstsein für diese über die Zeit verblasst zu sein. Daher wird die tendenziell zunehmende Präsenz des Staates im Wirtschaftsleben für verschiedene Sektoren aufgezeigt und kritisch hinterfragt. Die Publikation zeichnet einen «ordnungspolitischen Kompass» auf zur Beurteilung, welche Tätigkeiten der privaten Initiative zu überlassen sind, wo der Staat aktiv werden soll und unter welchen Rahmenbedingungen dies geschehen muss. Sie formuliert auch generelle Massnahmen, wie eine Vergrösserung des staatlichen Fussabdrucks im Wettbewerb verhindert bzw. wie die staatliche Präsenz zurückgedrängt werden kann. Zu den einzelnen Wirtschaftssektoren werden noch keine konkreten Massnahmen vorgeschlagen; hierfür sind anschliessend vertiefende, branchenspezifische Analysen vorgesehen. Diese sollen detailliert erörtern, wie in den jeweiligen Bereichen eine Verbesserung erreicht werden kann. Insofern ist die vorliegende Publikation auch als Grundlage für Folgearbeiten zu sehen.

Im ersten Teil der Arbeit wird der ordnungspolitische Rahmen dargestellt, wie er in der schweizerischen Bundesverfassung verankert ist und an dem sich die Statuten von *economiesuisse* orientieren. Den Ausgangspunkt bildet das liberale Bekenntnis zu einem offenen und modernen Staat, das an traditionellen Werten der Schweiz anknüpft: Das staatliche Handeln soll sich an Freiheit, Selbstbestimmung und wirtschaftlicher Eigenverantwortung orientieren, weil dies zu dauerhaftem Wohlstand führt und die Staatsausgaben auf einem langfristig ausgeglichenen Niveau hält. Die Untersuchung richtet den Blick auch über die Landesgrenzen hinaus auf den Stand der internationalen Diskussion. So widmen sich etwa in der OECD die Arbeiten insbesondere der Frage, wie sich wettbewerbliche Neutralität in Bereichen erreichen lässt, in denen neben privaten auch staats-eigene oder -nahe Unternehmen tätig sind.

Im zweiten Teil wird das Volumen der staatlichen Aktivitäten in der Schweizer Volkswirtschaft präsentiert. Zwar lässt sich dieses nicht in einer Kennzahl zusammenfassen. Die Betrachtungsgrössen «Fiskalquote», «Anzahl Arbeitsplätze beim Staat», «administrierte Preise», «öffentliches Beschaffungswesen und Staatsvermögen» vermitteln jedoch zusammen ein eindrückliches und unerwartetes Bild von der Bedeutung des Staates in der Gesamtwirtschaft.

Der dritte Teil stellt fünf Prinzipien vor, die es für die Beurteilung aktueller und künftiger staatlicher Eingriffe heranzuziehen gilt. Diese sind: Erstens darf der Staat nur subsidiär zu den Privaten wirtschaftlich tätig werden und die private Initiative im Rahmen seiner eigenen Aktivitäten nicht behindern. Wo, zweitens, Leistungen für den Staat erbracht werden, soll mit Leistungsaufträgen und Ausschreibungen für Wettbewerb gesorgt werden. Drittens sind staatliche Interventionen stets rechtfertigungsbedürftig, selbst wenn sie eine Korrektur von Marktversagen bezwecken. Viertens bedingen staatliche Eingriffe ein hohes Mass an Transparenz, und sie müssen den übrigen «Good Governance»-Grundsätzen entsprechen. Schliesslich gilt es, fünftens, den Raum für Privatinitiative konsequent zu erweitern, wohingegen Abhängigkeiten vom Staat entschieden zu bekämpfen sind.

Der vierte Teil der Arbeit enthält ein Bündel von generellen Massnahmen, die darauf ausgerichtet sind, den Einfluss des Staates in der Privatwirtschaft zu begrenzen bzw. zu verringern.

Schliesslich erfolgt im fünften Teil eine summarische Charakterisierung des staatlichen Fussabdrucks in verschiedenen relevanten Wirtschaftssektoren: Anhand von sechs Parametern wird der Fussabdruck des Staates bemessen und dargestellt. Diese Bilder der Wirtschaftssektoren sind aufgrund der Unterschiedlichkeit der staatlichen Interventionen nicht direkt untereinander vergleichbar. Zudem lässt sich eine gewisse Subjektivität in den Bewertungen nicht vermeiden. Die Bilder sind Momentaufnahmen, die etwas darüber aussagen, in welcher Form und wie stark der Staat heute in einem Sektor präsent ist. Damit liefern sie eine Grundlage für das angestrebte künftige Monitoring.

Die Entwicklungen in den einzelnen Sektoren sollen periodisch überprüft werden. Der zeitliche Vergleich wird Aufschluss darüber geben, ob sich der Fussabdruck des Staates in einem Sektor vergrössert oder verkleinert hat und welchen Einfluss bestimmte Massnahmen dabei haben. Die Bewertung ausgewählter Geschäfte aus den Jahren 2013/2014 sind ein Beispiel für ein solches Vorgehen.

---

Die Entwicklungen in den einzelnen Sektoren sollen periodisch überprüft werden. Der zeitliche Vergleich wird Aufschluss darüber geben, ob sich der Fussabdruck des Staates in einem Sektor vergrössert oder verkleinert hat und welchen Einfluss bestimmte Massnahmen dabei haben.

---

La présente publication vise à rappeler les valeurs libérales sur lesquelles se fonde le régime économique de la Suisse. Certains pans des milieux politiques et de l'opinion publique les ont apparemment un peu perdues de vue avec le temps. Cette étude montre que la présence de l'État dans la vie économique tend à s'accroître dans plusieurs secteurs et remet en question cette évolution. Elle présente une « boussole d'orientation politique » devant permettre d'évaluer quelles activités doivent être laissées à l'initiative du secteur privé, lesquelles sont du ressort de l'État et, le cas échéant, dans quelles conditions. Elle préconise également des mesures générales à prendre pour éviter une augmentation de l'empreinte de l'État dans le domaine de la concurrence ou pour réduire la présence étatique. En revanche, le lecteur ne trouvera pas dans ces pages de mesures concrètes pour les différents secteurs économiques ; des analyses approfondies par branche sont prévues dans un deuxième temps. Celles-ci détermineront de manière détaillée comment parvenir à des améliorations dans les différents domaines. La présente étude servira de point de départ à ces travaux.

En introduction, la publication présente le cadre économique, tel qu'il est fixé dans la Constitution suisse et sur lequel se fondent les statuts d'économie suisse. Le point de départ est le choix libéral d'un État ouvert et moderne qui s'appuie sur les valeurs traditionnelles de la Suisse : l'État dans ses activités veille à préserver la liberté, l'autodétermination et la responsabilité individuelle en matière économique, car ces principes sont source de prospérité durable et permettent de maintenir les dépenses publiques à un niveau équilibré sur la durée. Les auteurs de la présente publication se sont également intéressés aux discussions internationales sur ce thème. Au sein de l'OCDE par exemple, les travaux portent plus particulièrement sur les moyens de parvenir à une neutralité concurrentielle dans des domaines où divers acteurs coexistent, à savoir des entreprises privées et des sociétés publiques ou proches de l'État.

La publication expose, ensuite, le volume des activités étatiques au sein de l'économie suisse. Celui-ci ne se traduit pas par un indicateur. Toutefois, en y regardant de plus près, la « quote-part fiscale », le « nombre d'emplois du secteur public », les « prix administrés », les « marchés publics » et « la fortune de l'État » reflètent de façon explicite et surprenante l'importance de l'implication de l'État pour l'économie dans son ensemble.

Le troisième volet présente cinq principes à prendre en considération dans l'évaluation des interventions étatiques actuelles et futures. Premièrement, l'État endosse un rôle subsidiaire par rapport aux acteurs privés et doit se garder d'entraver l'initiative privée dans le cadre de ses activités. Deuxièmement, lorsque des prestations sont fournies à l'État, la concurrence est instaurée au moyen de mandats de prestations et d'appels d'offres. Troisièmement, il est nécessaire de justifier chaque intervention étatique, y compris lorsqu'elle vise à corriger une défaillance du marché. Quatrièmement, des interventions étatiques supposent un degré élevé de transparence et doivent satisfaire les autres principes de bonne gouvernance. Et cinquièmement, il importe d'étendre l'espace dévolu à l'initiative privée et de combattre résolument les liens de dépendance avec l'État.

Dans la quatrième partie se trouvent rassemblées une série de mesures générales dont le but est de circonscrire voire de réduire l'influence de l'État sur l'économie privée.

Enfin, la cinquième partie propose une estimation sommaire de l'empreinte de l'État dans des secteurs économiques importants. L'impact de l'État est mesuré et illustré par six paramètres. Ces instantanés ne sont pas directement comparables en raison de la diversité des interventions étatiques. De plus, on ne peut éviter une certaine subjectivité dans les évaluations. Autrement dit, ces instantanés révèlent sous quelle forme l'État est présent dans un secteur donné et quelle est l'intensité de son influence. Ces données serviront de fondement au moniteur qui sera mis en place ultérieurement.

Il importe d'examiner régulièrement l'évolution dans les différents secteurs. Les données ainsi collectées permettront de déterminer si l'empreinte de l'État dans un secteur donné s'est accrue ou réduite, et d'en mesurer l'impact. Les évaluations de secteurs économiques choisis, pour l'année 2013/2014, sont un exemple de ce type de pratique.

---

Il importe d'examiner régulièrement l'évolution dans les différents secteurs. Les données ainsi collectées permettront de déterminer si l'empreinte de l'État dans un secteur donné s'est accrue ou réduite, et d'en mesurer l'impact.

---



# 1 Ausgangslage

---

«Die Gefahr einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs droht sozusagen ständig und von den verschiedensten Seiten her. Es ist darum eine der wichtigsten Aufgaben des auf einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung beruhenden Staates, die Erhaltung des freien Wettbewerbs sicherzustellen. (...) «Wohlstand für alle» und «Wohlfahrt durch Wettbewerb» gehören untrennbar zusammen; das erste Postulat kennzeichnet das Ziel, das zweite den Weg, der zu diesem Ziel führt.»

---

Ludwig Erhard, 1897–1977

## 1.1 Ordnungspolitischer Rahmen

Ausgangspunkt für die Arbeiten von *economiesuisse* ist das in den Statuten<sup>1</sup> festgehaltene liberale Bekenntnis zu einem offenen und modernen Staat, das an traditionellen Werten der Schweiz anknüpft. Das staatliche Handeln soll sich an Freiheit, Selbstbestimmung und wirtschaftlicher Eigenverantwortung orientieren. Dies führt zu dauerhaftem Wohlstand und hält die Staatsausgaben auf einem langfristig tragbaren Niveau.

Diese Überzeugung ist auch in der schweizerischen Bundesverfassung in Art. 27<sup>2</sup> und Art. 94<sup>3</sup> verankert:<sup>4</sup> Die Bestimmungen zur Wirtschaftsfreiheit beinhalten die ordnungspolitische Grundentscheidung des Verfassungsgebers «zugunsten einer freiheitlich-marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung»<sup>5</sup> bzw. «für ein System des freien Wettbewerbs»<sup>6</sup>. Wirtschaften ist demnach grundsätzlich Sache der Privaten, der Staat soll nur subsidiär und zurückhaltend wirtschaftlich aktiv werden. Wirtschaftstätigkeit soll prinzipiell dezentral durch freie Entscheidungen der Privaten koordiniert werden, nicht durch staatliche Anweisung. Zwar bedeutet der Umstand allein, dass eine Leistung durch den Staat erbracht wird, nicht zwangsläufig, dass sie schlechter ausfällt, als wenn Private tätig wären. Jedoch korrigieren sich Fehlentwicklungen durch die Initiative privater Akteure rascher und mit weniger Effizienzverlusten als durch staatliche Lenkung.

Weiter hat staatliches Handeln grundsätzlich wettbewerbsneutral zu sein, d.h. das Gemeinwesen darf keine Regelungen und Massnahmen treffen, die den Wettbewerb Privater verzerren oder gar verunmöglichen. Der Bindung des Staates an die zentralen Elemente des Marktmechanismus liegt der Leitgedanke zugrunde, dass eine wettbewerbsgesteuerte Privatwirtschaft in der Regel dem Gesamtinteresse am besten dient. Eingriffe und Aktivitäten des Staates müssen daher begründet und formell geregelt werden.<sup>7</sup>

Staatsinterventionen sollen nur erfolgen, wenn ein Marktversagen vorliegt. Von Marktversagen wird dann gesprochen, wenn wettbewerbliche Unvollkommenheiten (wie z.B. die mangelnde Marktfähigkeit gewisser Güter, unvollständige Informationen, externe Effekte usw.) dazu führen, dass Güter und Ressourcen nicht optimal bereitgestellt oder verteilt werden. Treten solche Verwerfungen auf, besteht potenziell ein wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf.

---

<sup>1</sup> Art. 1 Abs. 3 Statuten *economiesuisse*: Der Verein setzt sich ein für optimale Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz und fördert die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft und ihrer Unternehmen. Er ist den Grundsätzen einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung verpflichtet und trägt der sozialen und ökologischen Gesamtverantwortung Rechnung.

<sup>2</sup> Art. 27 BV

1 Die Wirtschaftsfreiheit ist gewährleistet.

2 Sie umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung.

<sup>3</sup> Art. 94 BV

1 Bund und Kantone halten sich an den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit.

2 Sie wahren die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und tragen mit der privaten Wirtschaft zur Wohlfahrt und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung bei.

3 Sie sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für günstige Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft.

4 Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, insbesondere auch Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten, sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sind.

<sup>5</sup> Vgl. Johannes Reich, Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, Zürich und St. Gallen 2011.

<sup>6</sup> Botschaft VE 96, S. 294.

<sup>7</sup> BGE 116 Ia 240.

Vergleiche Ehrenzeller, Die Schweizerische Bundesverfassung, 2. Auflage [2008], Kommentar zu Art. 27 N 81, Art. 94 N 4, 5, 6, 15 [m.w.H.].

---

«Dass in die Ordnung einer Marktwirtschaft viel mehr Wissen von Tatsachen eingeht, als irgendein einzelner Mensch oder selbst irgendeine Organisation wissen kann, ist der entscheidende Grund, weshalb die Marktwirtschaft mehr leistet als irgendeine andere Wirtschaftsform.»

---

Friedrich August von Hayek,  
1899–1992

Die Beurteilung, ob ein Markt tatsächlich versagt, ist im konkreten Fall allerdings meist sehr schwierig und muss daher sorgfältig erfolgen. Darüber hinaus ist nur begrenzt abschätzbar, ob mit einer Staatsintervention wirklich eine ökonomisch wünschbare Veränderung erreicht werden kann, d.h. ob das Marktversagen nicht einfach durch ein Staatsversagen abgelöst würde. Wird jedoch in einem Fall Marktversagen festgestellt und ein staatlicher Eingriff erwogen, müssen zwingend folgende Aspekte berücksichtigt werden:

1. Der Beweis, dass Marktversagen vorliegt, muss langfristig erbracht werden.
2. Wo staatliche Aktivität keine eindeutige ökonomische Rechtfertigung findet, hat sie, nach dem Prinzip «in dubio pro libertate», zu unterbleiben.
3. Eine einmal getroffene staatliche Regulierung, bzw. eine staatliche Aktivität, ist permanent auf ihre Rechtfertigung zu überprüfen und bei einem Wegfall von dieser aufzugeben.

Eine staatliche Reaktion auf Marktversagen ist der Service public. Zwar fehlt eine allgemeine (unproblematische) Definition des Service public. Recht treffend lässt er sich aber so umschreiben: Er stellt bestimmte Grundversorgungsleistungen sicher, die für alle Bevölkerungsschichten und Unternehmen in allen Teilen des Landes zu nicht diskriminierenden und erschwinglichen Konditionen zugänglich sein müssen, weil sie für die Ausübung der privatrechtlichen Freiheiten unerlässlich sind. Wenn die in der Umschreibung angesprochenen Leistungen über den Marktmechanismus entweder nicht oder nur unzureichend bereitgestellt würden, greift der Staat ein. Ähnliches gilt für die sogenannten meritorischen Güter. Dieser Begriff umfasst Lebensbereiche, die aus rein politischen Gründen als unterstützungswürdig angesehen werden, wie z.B. Kultur, Sport usw. Hier sollte der Staat aber zurückhaltend, auf möglichst tiefer Staatsebene und erst subsidiär eingreifen.

## 1.2 Stand der internationalen Diskussion

Die Auswirkungen staatlichen Handelns auf die Wirtschaft eines Landes werden international auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Gremien thematisiert. Besonders hervorzuheben sind die Diskussionen in der OECD und der EU sowie in einzelnen Ländern (vergleiche Grafik auf der nächsten Seite). Der Diskurs fokussiert schwergewichtig auf die Themen «wettbewerbliche Neutralität» («Competitive Neutrality»), «staatseigene Unternehmen» («State Owned Enterprises», kurz SOEs) sowie «staatliche Beihilfen» («State Aids»). Diese Auseinandersetzungen zielen darauf ab zu verhindern, dass staatliche Aktivitäten Wettbewerbsverzerrungen zulasten privater Akteure entstehen lassen. Auch werden die Bedingungen und der Umfang von staatlichen Wirtschaftsaktivitäten diskutiert.

Where competition differences do not reflect underlying differences in costs or objectives, then there is a risk that the market will not operate effectively due to resources being used inefficiently.

Working Paper by the Office of Fair Trading  
«Competition in mixed markets:  
ensuring competitive neutrality», July 2010

**GROSSBRITANNIEN**

**USA**

A competitive neutral competition policy requires that in-house units of government should not enjoy a net competitive advantage over their private-sector counterparts simply by virtue of public sector ownership.

William D. Eggers, Reason Foundation, March 1998.  
«Competitive Neutrality: Ensuring a Level Playing Field in Managed Competitions»

**EU (BRÜSSEL)**



Regeln über staatliche Beihilfen mit Möglichkeit der Überprüfung durch die EU-Kommission.

**OECD (PARIS)**

Therefore the principle of competitive neutrality is gaining wide support around the world.... The report is not about privatisation. Rather, it aims to provide guidance to policy makers who want to make sure that the presence of the state owned enterprises in the market place does not thwart private entrepreneurs, skew competition or lead to other inefficiencies. Understanding how to avoid unintended economic consequences that may follow from state ownership is particularly important for policy makers that face the challenge to balance the commercial objectives of state owned enterprises with other important policy objectives: A challenge that permeates all levels of government.

OECD, August 2012, «Competitive Neutrality – Maintaining a level playing field between public and private business»

- Australien: <http://thestateofcompetition.com.au/wp-content/uploads/2013/09/TSoC-Issue-13-competitive-neutrality.pdf>  
<http://www.pc.gov.au/agcnco/competitive-neutrality>  
[https://www.finance.wa.gov.au/cms/uploadedFiles/Economic\\_Reform/policy-on-competitive-neutrality.pdf?n=3583](https://www.finance.wa.gov.au/cms/uploadedFiles/Economic_Reform/policy-on-competitive-neutrality.pdf?n=3583)  
<http://ncp.ncc.gov.au/docs/National%20Competition%20Policy%20Review%20report,%20The%20Hilmer%20Report,%20August%201993.pdf>
- Deutschland: <http://www.econwatch.org/pdf/statements/ECONWATCHPolicy%20Brief%20Staat%20als%20Unternehmer.pdf>  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Bundesvermoegen/Privatisierungs\\_und\\_Beteiligungspolitik/privatisierungspolitik.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Bundesvermoegen/Privatisierungs_und_Beteiligungspolitik/privatisierungspolitik.html)
- Grossbritannien: CBI and the SERCO Institute, January 2006 "A Fair Field and No Favours, Competitive Neutrality in UK Public Service Markets"
- OECD: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/50302961.pdf>
- USA: <http://reason.org/files/89757d9aa5aed0ed3225193829d2b667.pdf>

## DEUTSCHLAND

Bei der Ertragsbesteuerung können öffentliche Unternehmen wesentlich weitreichender ihre Verluste mit Gewinnen anderer Betriebe verrechnen als private und auch die Finanzierungsbedingungen sind aufgrund des faktisch kaum vorhandenen Konkursrisikos für öffentliche Unternehmen besser als für private.

Susanne Cassel und Tobias Thomas,  
«Staatsunternehmen konsequent auf den Prüfstand!»,  
Januar 2012

Das Haushaltsrecht des Bundes verleiht der ökonomischen und politischen Grundüberzeugung Ausdruck, dass privater Initiative und Eigentümerschaft grundsätzlich Vorrang gegenüber Beteiligungen des Bundes zu geben ist. Dementsprechend sollen Beteiligungen des Bundes nur bei einem Fortbestehen des «wichtigen Bundesinteresses» weiterhin gehalten werden und auch nur dann, wenn der vom Bund mit der Beteiligung angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher durch Private erfüllt werden kann.

Bundesministerium der Finanzen,  
«Privatisierungspolitik»

## AUSTRALIEN

Competitive neutrality requires a balance between efficiency and broader social objectives.

Alexandra Merrett / Rachel Trindade,  
the State of competition,  
«Has competitive neutrality run its course?»,  
September 2013

The Australian and all State and Territory Governments have agreed to implement competitive neutrality policies as part of the National Competition Policy reform package. The principle of competitive neutrality does not extend to competitive advantages arising from factors such as business size, skills, location or customer loyalty. Further, the application of competitive neutrality is always subject to the proviso that the benefits outweigh the associated costs.

Government businesses should not enjoy any net competitive advantage simply as a result of their public sector ownership.

Government of Western Australia,  
Statement on Competitive Neutrality,  
June 1996



National Competition Policy  
[«Hilmer Report»],  
Canberra, 1993

Australian Government,  
Productivity Commission

## Arbeiten der OECD

Die entscheidenden Arbeiten der OECD widmen sich insbesondere den erwähnten Bereichen «wettbewerbliche Neutralität» und «staatseigene Unternehmen». Sie werden in verschiedenen Komitees und Arbeitsgruppen verfasst, etwa in denjenigen für «Corporate Governance» und «Wettbewerb und Handel».

### «Wettbewerbliche Neutralität»

Bei der «Wettbewerblichen Neutralität» geht es darum, dass keine Wirtschaftseinheit einen wettbewerblichen Vor- oder Nachteil einzig aufgrund ihrer Besitzverhältnisse hat.

Die Problematik der wettbewerblichen Neutralität stellt sich erst dann, wenn der Staat neben anderen Akteuren in den Wettbewerb eingreift. Nur dann fragt sich überhaupt, ob alle Beteiligten unter gleichen Voraussetzungen agieren. Beschliesst der Staat dagegen hoheitlich, dass bestimmte Güter und Dienstleistungen ausschliesslich durch den öffentlichen Sektor bereitgestellt werden sollen, liegt ein Monopol vor. Vorausgesetzt, dass die Entscheidung für das Monopol transparent erfolgt und durch das öffentliche Interesse legitimiert ist, kann in diesem Fall nicht von einer Abweichung von der Marktneutralität gesprochen werden.

Es ist nicht immer auf den ersten Blick klar ersichtlich, wann von einer staatlichen Teilnahme am Wettbewerb gesprochen werden kann. Die Auffassungen, was eine öffentliche Geschäfts- oder Wirtschaftseinheit ausmacht, gehen auseinander: Einige nationale Behörden berücksichtigen mit Blick auf die Wahrung der wettbewerblichen Neutralität nur die Aktivitäten der traditionellen, in Staatsbesitz befindlichen Unternehmen. Andere beziehen sämtliche staatlichen bzw. staatsnahen Akteure mit ein, die eine gewerbsmässige Aktivität betreiben. Anzumerken ist weiter, dass neben der Form des Akteurs auch der Grad der wirtschaftlichen Aktivität dafür ausschlaggebend sein kann, dass die wettbewerbliche Neutralität beeinträchtigt wird.

Der ökonomische Hauptgrund, wettbewerbliche Neutralität anzustreben, liegt in der verbesserten Verteilungseffizienz in einer Volkswirtschaft. Wo bestimmte Wirtschaftsakteure – egal ob durch den Staat oder Private – unangemessen benachteiligt sind, werden Güter und Dienstleistungen nicht mehr effizient angeboten. Das führt zu geringeren Realeinkommen und zu einer suboptimalen Nutzung von Ressourcen.

Daneben bestehen weitere, sowohl politische als auch ökonomische Argumente für wettbewerbliche Neutralität. Beispielsweise kann die öffentliche Hand ihre Rolle als Gesetzgeberin nur dann richtig wahrnehmen, wenn sie von den Marktteilnehmern als «fair spielend» wahrgenommen wird. Ist dies nicht gegeben, drohen weitgehende, negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Governance.

### Staatseigene Unternehmen (SOE)

Auch wenn die öffentliche Hand sich der wirtschaftlichen Vorteile wettbewerblicher Neutralität bewusst ist, entscheidet sie sich manchmal dennoch gezielt für eine Bevorzugung staatlicher Unternehmen. Solche Bevorzugungen können beispielsweise in niedrigeren Anforderungen an die Ertragsrate, Steuererleichterungen, günstigen Finanzierungen oder regulatorischen/wettbewerblichen Besserstellungen liegen.

Der Grund, SOE privilegiert zu behandeln, liegt in der Erwartung, dass diese Betriebe eine Rolle übernehmen, die ein Privatunternehmen nicht spielen könnte oder möchte. Konkrete Motive können beispielsweise sein:<sup>8</sup>

- **Erbringung grundlegender öffentlicher Dienstleistungen.** Beispiel: Die Aufrechterhaltung von Post- und Telekommunikationsdiensten in Randgebieten zu relativ bezahlbaren Preisen. Aus strikt ökonomischer Sicht könnte dies auch durch zielgerichtete Subventionen erreicht werden. Nichtsdestotrotz gehen Entscheidungsträger teilweise davon aus, der Verpflichtung zur Bereitstellung der Dienstleistungen besser nachzukommen, wenn der Service direkt staatlich erbracht wird.
- **SOE als Instrument für Industriepolitik.** Hier geht es beispielsweise um Verpflichtungen, bestimmte Kernkompetenzen zu entwickeln oder Wissen und Technologien von nationalem Interesse aufzubauen. Dieser Aspekt spielt allerdings nur in wenigen OECD-Ländern eine Rolle.
- **Sicherung von Steuereinnahmen.** Manche SOE erzielen kontinuierlich hohe Gewinne, von denen der nationale Fiskus abhängig ist. Das ist beispielsweise oft der Fall in der Rohstoffindustrie (wie etwa die Ölgewinnung), oft aber auch bei Versorgungsbetrieben, wie etwa der Post. Aus Sicht der wettbewerblichen Neutralität ist dies doppelt problematisch. Denn einerseits besteht so ein besonders starker Anreiz der Regierung, die SOE vom Wettbewerb abzuschirmen, andererseits besteht die Gefahr, dass die hohen Einnahmen durch Monopolrenten zustande kommen.
- **Politischer Druck.** Unter dem Druck von Interessensgruppen oder der Öffentlichkeit können politische Entscheidungsträger versucht sein, SOE speziell zu schützen. Eine wichtige Rolle spielt dabei meist der Erhalt von Arbeitsplätzen – SOE sind in vielen OECD-Ländern die wichtigsten Arbeitgeber.<sup>9</sup>

### Andere Wirtschaftsunternehmen des öffentlichen Sektors

Bei Marktsegmenten, in denen keine SOE als Anbieter auftreten, ist eine Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis zu beobachten. Zwar ist der politische Wille, gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle zu schaffen, im Allgemeinen stark. Denn jenseits der Aktivitäten von SOE ist es gemeinhin akzeptiert, dass Dienstleistungen der öffentlichen Hand den Wettbewerb nicht beeinträchtigen sollten. Trotzdem nehmen die Beschwerden von Privatunternehmen zu, die der öffentlichen Hand ein nicht neutrales Verhalten vorwerfen.

### Kommerzielle versus nicht kommerzielle Aktivitäten

Will eine Regierung einerseits wettbewerbliche Neutralität anwenden, andererseits Staatsbesitz von Unternehmen zulassen, mag es verlockend erscheinen, den inhärenten Konflikt mit einer Trennung von kommerziellen und nicht kommerziellen Unternehmen anzugehen. Danach würden als «kommerziell» klassifizierte Betriebe wettbewerblichen Grundsätzen folgen, und «nicht kommerzielle» Firmen würden nach politisch definierten Zielsetzungen geführt. Jedoch lässt sich diese Zweiteilung aus verschiedenen Gründen nicht immer durchführen:

<sup>8</sup> Governments' possible reasons for departing from competitive neutrality are reproduced without regards to whether these should be considered as «good» or «bad» reasons.

<sup>9</sup> Die Problematik ist eine Ähnliche wie bei privaten Unternehmen, die als «National Champions» bezeichnet werden können. Staaten tendieren dazu, solchen Unternehmen speziellen Schutz oder bevorzugte Behandlung zu gewähren. Auch in diesen Fällen sind Wettbewerbsverzerrungen die Folge.

- Erstens gibt es keine generell akzeptierte Definition für «kommerzielle Aktivität». Nach der hier vertretenen Auffassung sollte eine Aktivität dann als kommerziell eingestuft werden, wenn sie auf eine langfristige Optimierung des Gewinns und des Unternehmenswertes ausgerichtet ist.

Auch sind in der Praxis kommerzielle Aktivitäten innerhalb der staatlichen Verwaltung schwer von nicht kommerziellen zu trennen, da Logistikplattformen und unterstützende Dienstleistungen oft geteilt werden. Gelingt es dennoch, die kommerziellen Aktivitäten in gesonderte juristische Einheiten auszugliedern, ist das Problem damit trotzdem nicht vollständig gelöst. Fragen der Staatshaftung und der Governance bleiben bestehen.

- Zweitens muss die Frage, ob wettbewerbliche Neutralität vorliegt, für die einzelnen Aktivitäten beantwortet werden, und nicht gesamthaft für eine Organisationseinheit. So kann der Staat Unternehmen in privatrechtlicher Form errichten, ohne dass diese notwendigerweise private kommerzielle Firmen konkurrieren.

Aufgrund der schwierigen Unterscheidung von kommerziellen und nicht kommerziellen Staatsaktivitäten muss angenommen werden, dass beide in vielen staatlich kontrollierten Einheiten nebeneinander existieren. Darum sind bei diesen Einheiten zusätzliche Schutzmassnahmen erforderlich, um wettbewerbliche Neutralität zu sichern.

### Grösste Herausforderungen, um wettbewerbliche Neutralität zu erhalten

Der Staat sollte dreierlei beachten, um die Umsetzung wettbewerblicher Neutralität zu sichern. Erstens muss er bei seinen Geschäftsaktivitäten eine operative Form vorsehen, die Gewähr für möglichst gleiche Ausgangsbedingungen bietet. Zweitens muss aus Gründen der Glaubwürdigkeit eine ausreichende Offenlegung der kommerziellen Aktivitäten gegenüber den Regulierungsbehörden und – sofern mit Vertraulichkeitsbedenken vereinbar – auch gegenüber der Öffentlichkeit erfolgen. Drittens muss sich der Staat an verschiedenen Leitlinien orientieren, um die wettbewerbliche Neutralität nicht zu beeinträchtigen. Diese können wie folgt zusammengefasst werden:

- **Passende und klare Form von Staatsunternehmen.** Wie erwähnt, können kommerzielle und nicht kommerzielle Staatsaktivitäten nur sehr schwer getrennt und in eigene Einheiten gefasst werden. Dennoch sollte bereits durch die Wahl der Rechtsform so weit wie möglich Eindeutigkeit und Transparenz über die Ziele und Aktivitäten geschaffen werden. So ist es beispielsweise besser, die Post in Form einer AG zu betreiben, denn als eine Bundesanstalt. Es ist einfacher, neutral zu handeln, wenn Abstand zur staatlichen Verwaltung besteht.
- **Identifikation der direkten Kosten.** Wo ein staatliches Unternehmen im Wettbewerb auftritt, müssen alle Vermögensgegenstände, die es mit anderen Teilen des staatlichen Sektors teilt, speziell identifiziert und bewertet werden. Damit soll sichergestellt werden, dass kommerzielle Aktivitäten nicht durch verdeckte Vorteile in der Kostenstruktur quersubventioniert werden.

- **Erzielung einer wirtschaftlichen Ertragsrate.** Wettbewerbliche Neutralität bedeutet, dass staatliche Unternehmen, sofern sie kommerzielle Dienstleistungen anbieten, mit diesen eine marktübliche Ertragsrate erzielen bzw. entsprechende Preise verlangen müssen. Damit soll verhindert werden, dass ihre Dienstleistungen durch nicht wettbewerbliche Aktivitäten quersubventioniert werden und zu Konditionen auf den Markt kommen, die Private nicht bieten könnten.
- **Berücksichtigung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen.** Verzerrende Wirkungen treten auf, wenn SOE – im Gegensatz zu anderen Akteuren, mit denen sie generell im Wettbewerb stehen – nicht kommerzielle Aktivitäten im öffentlichen Interesse ausführen müssen. Die Gemeinnützigkeit ihres Auftrags versetzt sie im Vergleich zu Wettbewerbern aus der Privatwirtschaft in eine nachteilige Position. Aus diesem Grund empfehlen die SOE Guidelines der OECD<sup>10</sup>, dass diese Unternehmen dafür adäquat und transparent aus öffentlichen Mitteln entschädigt werden sollten. In der Praxis kann es aber kompliziert sein zu entscheiden, welche der Anforderungen an SOE als gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gelten und welche nicht.
- **Steuerneutralität.** Steuerneutralität setzt voraus, dass staatliche und privatwirtschaftliche Unternehmen gemessen an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dieselbe Steuerlast tragen.
- **Regulierungsneutralität.** Damit Wettbewerbsneutralität gewährleistet werden kann, sollten staatliche Unternehmen im grösstmöglichen Ausmass im selben regulatorischen Umfeld operieren wie private. Das bedeutet auch, dass SOE und staatsnahe Unternehmen ebenfalls den Wettbewerbs- und Kartellvorschriften unterliegen.
- **Schuldenneutralität und direkte Subventionen.** Schuldenneutralität setzt voraus, dass SOE und andere Staatsunternehmen denselben Zinssatz auf Verbindlichkeiten zahlen wie private Unternehmen unter gleichen Umständen. Zudem hat der Staat direkte Subventionen grundsätzlich zu unterlassen (z.B. Rettung durch den Staat, Landabgabe im Baurecht).
- **Öffentliche Auftragsvergabe.** Die Hauptkriterien, damit die öffentliche Auftragsvergabe wettbewerbsneutral erfolgt, sind:
  1. die Vergabepraktiken sind wettbewerbsneutral und fair und
  2. alle staatlichen Einheiten, die am Bieterprozess teilnehmen, agieren nach den Standards der Wettbewerbsneutralität.

Auch wenn sich der Staat an diese Leitlinien hält, bestehen noch weitere Gefahren der Wettbewerbsbeeinträchtigung. Seit Langem bestehende SOE können durch ihre etablierte Stellung über Vorteile verfügen, die den Eintritt von Wettbewerbern verhindern. Zum Beispiel:

- vorgängig erworbene Qualifikationen;
- vertiefte Kenntnisse regionaler Verhältnisse und Besonderheiten, die in Bieterverfahren relevant sind;
- Erfahrung mit den effektiven Kosten und Ertragsmöglichkeiten bei regelmässig neu zu vergebenden Aufträgen.

<sup>10</sup> <http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/oecdguidelinesoncorporategovernanceofstate-ownedenterprises.htm>



## 2 Volkswirtschaftliche Quantifizierung der staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft

Die Bedeutung des Staates innerhalb der gesamtwirtschaftlichen Aktivität kann nicht auf eine einzige Kennzahl reduziert werden. Dies liegt daran, dass die Einflussnahme des Staates nicht abschliessend abgegrenzt werden kann. Man könnte z.B. die extreme Sichtweise vertreten, dass der Staat den Rahmen für unser aller Handeln festsetzt, so gesehen also sämtliche wirtschaftlichen Aktivitäten beeinflusst. Eine solche Herangehensweise würde der Problematik jedoch nicht gerecht, wäre doch ohne eine gewisse Minimalaktivität (z.B. Durchsetzung von Verträgen) gar kein Wirtschaften in der heutigen Form möglich.

**Die Dimension des staatlichen Einflusses zu bestimmen ist schwierig. Fünf Kriterien erlauben eine Annäherung.**

Die vorliegende Studie verwendet daher verschiedene Sichtweisen, um die Bedeutung der staatlichen Einflussnahme auf die wirtschaftliche Aktivität zu umreissen. «Staatliche Einflussnahme» bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Staat nicht nur die Rahmenbedingungen festsetzt, sondern gezielt reguliert, besteuert oder subventioniert. Sei dies, um Leistungen einzukaufen oder um das Marktergebnis zu beeinflussen. Konkret werden die folgenden fünf Basiswerte untersucht und beziffert: die Fiskalquote, die Arbeitsplätze beim Staat, die administrierten Preise, das öffentliche Beschaffungswesen und das Vermögen des Staates sowie der Staatsbetriebe.

**1. Dimension:  
Die Summe aller Steuereinnahmen und Abgaben des Staates im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt (BIP).**

### 2.1 Die Fiskalquote<sup>11</sup>

Die klassische Fiskalquote dient als Indikator der gesamtwirtschaftlichen Aktivität des Staates. Ihre Bemessung hängt stark von der verwendeten Statistik ab. Nimmt man die Daten der OECD zur Hand, so ergibt sich eine moderate Schweizer Fiskalquote von 30,3 Prozent für das Jahr 2009. Allerdings vernachlässigt die OECD die Tatsache, dass ein bedeutender Teil des Sozialstaats durch Zwangsbeiträge an private Einrichtungen finanziert ist. Furrer und Pittet<sup>12</sup> haben aufgrund dessen eine Neuberechnung der Fiskalquote vorgenommen. Sie zeigen auf, dass rund 60 Prozent der Sozialleistungen durch privatwirtschaftlich organisierte Institutionen und Zwangsbeiträge erbracht werden. Mit dieser ökonomisch zutreffenderen Berechnung der fiskalischen Belastung ergibt sich laut den Autoren eine Fiskalquote von 42,6 Prozent des Bruttoinlandprodukts. Allerdings zeigt auch diese Zahl bei Weitem noch nicht den tatsächlichen staatlichen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Aktivität und kann nur als untere Orientierungsgrösse dienen. Denn diverse Belastungen, z.B. im Energiebereich oder beim öffentlichen Verkehr, bleiben durch die Fiskalquote unerfasst. In diesen Bereichen ist der Staat zwar Inhaber der betroffenen Firmen, diese sind jedoch privatrechtlich organisiert und nicht direkt Teil des Staatsapparates.

**2. Dimension:  
Arbeitsplätze, die direkt oder indirekt mit staatlicher Aktivität zusammenhängen.**

### 2.2 Anzahl Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor

Als weiterer Indikator wird die Anzahl Arbeitsplätze beim Staat selbst, in staatlichen Monopolen sowie bei (mehrheitlich) in staatlichem Besitz stehenden oder konzessionierten Betrieben (z.B. im Gesundheitswesen) beigezogen. Ein generelles Problem bei der Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Staates ist, wie bereits erwähnt, die Frage, welche wirtschaftlichen Bereiche man als staatlich administriert betrachtet. Da es dazu keine eindeutig korrekte Antwort gibt, sollen folgende Fragen als Orientierungshilfe dienen:

<sup>11</sup> Der Begriff wird hier in einem breiten Sinne verstanden, der auch Zwangsleistungen/-abgaben durch Private, Gebühren usw. einschliesst.

<sup>12</sup> Furrer und Pittet in «Fiskalquote der Schweiz: der Schein trügt», economiesuisse, 2011.

- Ist der betrachtete Wirtschaftsbereich stark reguliert?
- Sind die in diesem Bereich partizipierenden Firmen überwiegend in Staatsbesitz?
- Profitiert der betrachtete Wirtschaftsbereich von Subventionen?

Diese drei Fragen werden nun auf die Wirtschaftsbereiche angewendet, welche für die Arbeitskräfteerhebung des Bundesamtes für Statistik verwendet werden.<sup>13</sup> Für den Landwirtschaftssektor bedeutet dies, dass er zum staatlichen Wirtschaftsbereich dazugerechnet werden muss. Denn die Landwirtschaft ist der am stärksten regulierte Wirtschaftsbereich überhaupt und profitiert in sehr hohem Ausmass von Subventionen. Auch die Energie- und Wasserversorgung muss dazugerechnet werden, befinden sich doch praktisch sämtliche dazugehörenden Firmen im Staatsbesitz (vor allem Kantone oder Gemeinden).

Im Dienstleistungsbereich muss sicher der öffentliche Verkehr dem Staatsbereich zugeteilt werden, das Gleiche gilt für die Schweizerische Post. Für beide Bereiche können alle drei Fragen mit einem klaren Ja beantwortet werden, wobei die Post indirekt von Subventionen durch ihr Monopol profitiert. Umstrittener ist dagegen die Zuteilung des Gesundheits- und Sozialbereichs, da hier auch einige private Akteure aktiv sind. Allerdings ist die Regulierung so stark und die Rolle von staatlichen Beiträgen so zentral, dass hier von einem staatlich kontrollierten Wirtschaftsbereich gesprochen wird. Schliesslich profitiert der Kunstbereich so stark von staatlichen Subventionen, dass auch dieser in unserer Liste aufgeführt wird. Dies ergibt folgende Zusammenstellung:

---

### Einteilung der Wirtschaftsbereiche

Anzahl Beschäftigte, in Tausend

Gesundheits- und Sozialwesen	546
Erziehung und Unterricht	295
Öffentliche Verwaltung	183
Landwirtschaft	157
Öffentlicher Verkehr	56
Kunst	56
Post	54
Swisscom, SRG, Suva, RUAG, Kantonalbanken	52
Energieversorgung	27
Wasserversorgung (inkl. Abfallentsorgung)	15
<b>Total</b>	<b>1421</b>

Bei einer Gesamtzahl von 4,9 Millionen Erwerbstätigen ergibt sich daraus ein Anteil von 33 Prozent in staatlichen Bereichen beschäftigten Personen. Diese Zahl widerspiegelt eine untere Grenze, da viele Arbeitsplätze, die von staatlichen Aufträgen abhängen, hier nicht erfasst wurden (insbesondere in der Baubranche).

<sup>13</sup> Erhebungsstatistik für das 4. Quartal 2013.

### 3. Dimension:

Preise, die direkt oder indirekt durch den Staat beeinflusst werden.

### 2.3 Administrierte Preise

Eine weitere Betrachtungsgrösse ist die Preisbildung. Gewisse Preise werden in der Schweiz staatlich festgesetzt oder stark beeinflusst. Hier bietet das Inventar der administrierten Preise, welches die Preisüberwachung im Jahr 2005 erstellt hat, eine gute Übersicht. Es wird unterschieden zwischen staatlich direkt administrierten Preisen, Preisen von öffentlichen Monopolen, fiskalisch beeinflussten Preisen und regulatorisch beeinflussten Preisen.

Zur ersten Kategorie der direkt administrierten Preise gehören insbesondere das Gesundheitswesen, die Landwirtschaft, Höchstzinssätze in der Finanzbranche, zum Teil Versicherungstarife, indirekt die Mietpreise sowie die Preise im Transportwesen, der Post und der Grundversorgung in der Telekommunikation. Auf kantonaler und kommunaler Ebene kommen Strom- und Wasserpreise, zum Teil Anwaltstarife, Notariatsgebühren, Taxitarife sowie diverse Gebühren im Bildungsbereich dazu. Zusammengenommen sind rund 25 bis 30 Prozent der gesamten Wirtschaftsleistung (Mieten ausgenommen) von staatlich direkt administrierten Preisen betroffen. Ebenfalls eingerechnet sind dabei die öffentlichen Monopole.

Auf breiter Ebene Einfluss auf die Preisbildung nimmt der Staat durch Steuern. Lässt man die allgemeine Mehrwertsteuer dabei ausser Betracht, ergibt sich immer noch eine Vielzahl von zusätzlichen Abgaben. Beispiele sind die Tabaksteuer (ca. 2,25 Milliarden Franken jährlich), die Stempelabgabe (2,5 bis 3 Milliarden Franken jährlich), die LSVA (ca. 1,5 Milliarden Franken jährlich) oder die Mineralölsteuer (über 5 Milliarden Franken jährlich). Auf der anderen Seite gibt es im Steuerbereich auch eine Vielzahl von Subventionen, z.B. durch den reduzierten Mehrwertsteuersatz auf Lebensmittel. Schliesslich bleiben die regulatorisch (indirekt) beeinflussten Preise. Hier geht es vor allem um Produkte, die durch technische Handelshemmnisse, hohe Zölle oder nationale Patentvorschriften im Vergleich zum Ausland künstlich verteuert werden. Besonders betroffen sind beispielsweise Lebensmittel oder Medikamente.

Zählt man diese indirekten Beeinflussungen der Preisgestaltung zu den direkt administrierten Preisen hinzu, so ergibt sich ein Wert von ca. 50 bis 60 Prozent (Vermietungssektor diesmal miteingerechnet, wiegt ca. zehn Prozentpunkte) des BIP, welcher durch signifikante staatliche Eingriffe beeinflusst wird.

### 2.4 Öffentliches Beschaffungswesen

### 4. Dimension:

Die Bedeutung des Staates als Kunde.

Das Volumen der öffentlichen Beschaffungen gibt Hinweise auf die Wichtigkeit der öffentlichen Hand als Kunde. Das Seco schätzt das Volumen des öffentlichen Beschaffungswesens für 2010 auf 36 Milliarden Franken, was rund 25 Prozent der öffentlichen Ausgaben entspricht. Davon entfallen 19 Prozent auf den Bund, 38 Prozent auf die Kantone und 43 Prozent auf die Gemeinden.

Für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen bestehen formelle Verfahren, die zum Ziel haben, den Wettbewerb zwischen den Anbietern zugunsten des Steuerzahlers spielen zu lassen. Die Schweiz hat das 1996 in Kraft getretene WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA) ratifiziert. Dieses legt Kriterien fest, gemäss derer gewisse Beschaffungen international öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Seit 2002 wird der Anwendungsbereich des WTO-Regelwerks zudem durch Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über das öffentliche Beschaffungswesen auf weitere Bereiche ausgedehnt.

Neben dem Beschaffungsrecht des Bundes gelten 26 kantonale Beschaffungsgesetze und ein Konkordat. Diese Zersplitterung des Beschaffungsrechts hält Anbieter davon ab, ihre Produkte und Dienstleistungen in einem anderen Kanton anzubieten, was den Wettbewerb vermindert.

Während auf Anbieterseite grundsätzlich Wettbewerb besteht, manifestiert sich auf der Seite der Beschaffungsstellen oft die Einkaufsmacht der öffentlichen Hand. Diese zeigt sich konkret in der Ausgestaltung von Vergabeverfahren. Beispielsweise werden Eingabefristen auch für grosse Projekte kurz gehalten, es werden Abgebotsrunden durchgeführt usw. Auch in den Vertragsklauseln hinterlässt die Marktmacht des Staates ihre Spuren. Klauseln können eine unüblich lange Garantiedauer beinhalten, die Zahlungsfrist von üblicherweise 30 Tagen kann auf 60 Tage (oder länger) verlängert werden, Bestelländerungen können durch die Beschaffungsstelle grundsätzlich unentgeltlich vorgenommen werden, Verspätungen bei Bauaufträgen werden mit exorbitanten Stundensätzen abgestraft, langjährige Festpreisverträge enthalten keine Teuerungsklausel usw. Immer wieder geschieht es zudem, dass die Allgemeinen Vertragsbedingungen (AGB) oder der abzuschliessende Vertrag als nicht verhandelbar ausgeschrieben werden. Vereinzelt werden AGB und Verträge in verhandelbare und nicht verhandelbare Klauseln aufgeteilt. Diese rein auf die Bedürfnisse der öffentlichen Hand ausgelegten Vorgaben widersprechen dem Wesen eines Vertrags per se. Indem sich die Unternehmen diesem Regime unterwerfen müssen, vergibt auch der Staat die Vorteile eines flexiblen, verhandelbaren Systems (z.B. niedrigere Preise). Es kommt vor, dass Anbietern, die mit den vorgegebenen vertraglichen Grundlagen nicht einverstanden sind, seitens der Vergabestelle die Eignung für die entsprechende Ausschreibung abgesprochen wird. Die Akzeptanz oder Nichtakzeptanz eines Vertrages hat aber der hier vertretenen Ansicht nach nichts mit der Eignung für die konkrete Beschaffung zu tun. Positiv ist zwar, dass dieses Phänomen heute weniger häufig vorkommt als früher. Allerdings ist es bei den Zuschlagskriterien immer noch so, dass ein Anbieter einen Punkteabzug hinnehmen muss, wenn er gewisse vertragliche Klauseln nicht unverändert akzeptieren will oder kann.

Im Übrigen ist immer wieder festzustellen, dass die Beschaffungsstellen auf den durch öffentliche Ausschreibungen entstehenden Wettbewerb verzichten, indem sie ihren Spielraum nicht nutzen und Aufträge unterhalb der gesetzlichen Schwellenwerte direkt vergeben.

## 2.5 Berechnung des Staatsinventars

Schliesslich soll auch der Frage nachgegangen werden, welchen ungefähren Wert das Staatseigentum hat. Dazu gehören auch die Vermögen der staatlichen Unternehmen wie z.B. der SBB. Die Berechnung der öffentlichen Vermögenswerte gestaltet sich als relativ komplex. Die Eidgenössische Finanzverwaltung führte erstmals für 2008 eine Erhebung über die Bilanz des Staatssektors durch. Die Bilanz beinhaltet allerdings nur die Vermögenswerte des Staates, nicht jedoch diejenigen öffentlicher Unternehmen. Daher muss die hier angestellte Schätzung ohne Anspruch auf Vollständigkeit bezüglich öffentlicher Unternehmen bleiben. Grundlage für die Schätzung bilden einerseits die Finanzstatistik der Schweiz für das Jahr 2011 (EFV, 2013), andererseits die Geschäftsberichte der wichtigsten öffentlichen Unternehmen für das Jahr 2009. Dies sind im Einzelnen die SBB, die SRG, die Post, die RUAG und die Swisscom. Ebenfalls geschätzt wurden die Vermögenswerte der Strombranche (hier befinden sich bekanntlich sämtliche Unternehmen in der Hand der Kantone und Gemeinden). Hier wurde aufgrund der Bilanzsumme und des Marktanteils der Axpo, dem grössten Unternehmen in diesem Bereich, eine

entsprechende Hochrechnung vorgenommen. In der Strombranche muss die Bewertung allerdings aufgrund der Marktentwicklung erheblich reduziert werden. Nicht berücksichtigt wurden aus buchhalterischen Überlegungen sämtliche Finanzinstitute mit Staatsbeteiligung (Kantonalbanken, Postfinance), da hier bilanztechnisch Vermögen aufgeführt sind, die den Privaten zugerechnet werden. Dies ergibt folgende Zusammenstellung zur Berechnung des Staatsinventars für das Jahr 2011:

---

**Bilanzsumme der öffentlichen Vermögenswerte**

In Milliarden Franken, 2011

Sektor Staat (vgl. EFV, 2013)	367,4
SBB	33,9
SRG	1,4
Post (ohne Postfinance)	3,9
RUAG	1,7
Swisscom	19,5
Stromkonzerne*	59,0
<b>Total</b>	<b>486,8</b>

\* Berechnungsmethode: Die AXPO Holding AG verfügt über eine Bilanzsumme von 18 Milliarden Franken bei einem Marktanteil von rund 30 Prozent (ein Vergleich mit der BKW AG zeigt, dass diese mit einem ca. 60 Prozent tieferen Marktanteil auch über eine 60 Prozent tiefere Bilanzsumme verfügt). Hochgerechnet auf die gesamte Branche ergibt das Vermögenswerte von ca. 59 Milliarden Franken. Dieser Wert wird aufgrund der Marktentwicklung substantiell zu reduzieren sein.

Die Schätzung zeigt, dass der schweizerische Staat über Vermögenswerte im Umfang von rund 490 Milliarden Franken verfügt. Diese Schätzung kann nun ins Verhältnis zum schweizerischen Gesamtvermögen gesetzt werden, welches laut der OECD rund 2,28 Billionen Franken beträgt. Dies ergibt einen Anteil des Staates an den gesamthaft gehaltenen Vermögen von rund 21 Prozent. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass ein grosser Teil der von Privaten gehaltenen Vermögen (rund 660 Milliarden Franken) bei den Pensionskassen liegen, d.h. aufgrund staatlicher Vorgaben in dieser Form entstanden sind und bezüglich Bezug und Verwaltung staatlichen Regulierungen unterstehen.

## Fazit

---

Die volkswirtschaftliche Quantifizierung des Staatseinflusses hängt stark davon ab, welche wirtschaftliche Dimension betrachtet wird. Die nachfolgenden Grafiken geben einen Überblick über die verschiedenen Ansätze. Je nach Betrachtungsweise schwankt der Staatsanteil zwischen etwas mehr als einem Fünftel und über 50 Prozent. Besonders regulatorisch greift der Staat stark in das freie Spiel der Marktkräfte ein. Dieser grosse Einfluss von Bund, Kantonen und Gemeinden auf das alltägliche Wirtschaftsleben ist Grund genug, sich mit dessen Notwendigkeit auseinanderzusetzen.

---

**57,4 %**

FINANZIERUNG DURCH  
PRIVATE

**42,6 %**

FISKALQUOTE

---

## FISKALISCHE DIMENSION

Mehr als 40 Prozent der gesamten  
Wertschöpfung werden staatlich umverteilt über  
Steuern, Zwangsabgaben und Gebühren.

**67%**

PRIVATSEKTOR

**33%**

STAATLICHER BEREICH

## **ARBEITSPLÄTZE**

Ein Drittel aller Beschäftigten arbeitet  
direkt beim Staat oder in einem staatlich  
beherrschten Unternehmen.



~ 55 %

STAATLICH  
(TEIL-)ADMINISTRIERT



~ 45 %

FREIE PREISFINDUNG



## PREISADMINISTRATION

Etwas mehr als die Hälfte aller Preise richten sich nicht ausschliesslich nach Angebot und Nachfrage.

Der Staat nimmt direkt oder indirekt Einfluss über Steuern, Gebühren oder Vorschriften.

**79 %**

PRIVATE VERMÖGEN

**21 %**

STAATLICHE VERMÖGEN



## VERMÖGEN

Rund ein Fünftel der Vermögenswerte gehören dem Staat. Dabei muss beachtet werden, dass ein beachtlicher Teil der privaten Vermögenswerte zusätzlich noch staatlichen Regeln untersteht und nicht frei verfügbar ist (z.B. Pensionskassengelder).

# 3 Ordnungspolitische Leitplanken für staatliche Eingriffe in den Wettbewerb <sup>14</sup>

economiesuisse plädiert dafür, aktuelle und künftige staatliche Eingriffe unter dem Gesichtspunkt der nachfolgenden ordnungspolitischen Leitlinien zu beurteilen. Zum einen führt ihre Berücksichtigung zu höchstmöglicher Wirtschaftsfreiheit der Marktteilnehmer. Zum anderen können anhand dieser Prinzipien konkrete staatliche Eingriffe auf ihre Wettbewerbsverträglichkeit geprüft werden.

- ▶ **Subsidiarität:** Im Sinne einer liberalen Wirtschaftsordnung soll der Staat nur subsidiär zu den Privaten wirtschaftlich aktiv wirken und die private Initiative im Rahmen seiner eigenen Aktivitäten nicht behindern. Das staatliche Eigentum an Leistungserbringern und staatliche Unterstützungen, insbesondere Subventionen, sind zu vermeiden beziehungsweise möglichst abzubauen.
- ▶ **Primat des Wettbewerbes:** Güter und Dienstleistungen werden im Wettbewerb effizienter produziert bzw. erbracht und vertrieben als in einem gelenkten Markt. Interventionen der öffentlichen Hand in das Marktgeschehen beeinflussen und verzerren den Wettbewerb (national wie international) oft erheblich. Wo staatliche Leistungen erbracht werden müssen, soll mit Leistungsaufträgen und Ausschreibungen für Wettbewerb gesorgt werden.
- ▶ **Korrektur Marktversagen:** Langfristiges Marktversagen kann staatliche Eingriffe begründen, wie etwa die Bereitstellung einer für die Ausübung der privatrechtlichen Freiheiten notwendigen Grundversorgung (insbesondere Grundausbildung, medizinische Grundversorgung, essenzielle Infrastrukturen) und die Verfügbarmachung meritorischer Güter. Das bedeutet aber nicht notwendigerweise, dass die Eingriffe auch gerechtfertigt sind. Die Gründe und der Umfang solcher Eingriffe sind zu beziffern, periodisch kritisch zu beurteilen und offensiv auf eine mögliche Liberalisierung zu überprüfen.
- ▶ **Transparenz und Governance:** Mangelnde Transparenz über Eigentumsverhältnisse, Einflussnahmen, Bedingungen, Finanz- und Entscheidungsflüsse (national wie international) sowie über den Vollzug von Regulierungen begünstigt Fehlallokation und Misswirtschaft. Jeder staatliche Eingriff bedingt daher grosse Transparenz, eine laufende Berichterstattung und wirksame Kontrolle. Regulierung und Überwachung einerseits sowie eigene direkte wie indirekte wirtschaftliche Tätigkeiten des Staates andererseits müssen institutionell im Sinne der Gewährleistung von «Checks and Balances» klar getrennt sein. Eingriffe müssen mit einer Kosten-Nutzen-Analyse auf ihre Effizienz hinterfragt werden und sollen nicht selbst zu Wettbewerbsverzerrungen führen, etwa durch den Aufbau von Marktztrittsbarrieren.
- ▶ **Privatinitiative:** Behinderung der privaten Aktivitäten, oder der Wirtschaftsfreiheit insgesamt, schadet der Innovation und führt im Resultat zu Effizienz- und Wohlfahrtsverlusten. Das Entstehen von Abhängigkeiten von staatlicher Unterstützung ist entschieden zu bekämpfen. Der private Handlungsspielraum ist konsequent zu erweitern und Freiräume sind zu schaffen.

<sup>14</sup>

Materiell verabschiedet vom economiesuisse-Vorstand an der Sitzung vom 21. November 2011.

# 4 Ordnungspolitische Forderungen

## 4.1 Zielsetzung

In einem ersten Schritt geht es darum, eine Vergrösserung des staatlichen Fussabdruckes im Wettbewerb zu verhindern. In einem zweiten Schritt soll er anschliessend schrittweise reduziert werden.

## 4.2 Generelle Massnahmen

### Schaffung von Transparenz

- Regelmässige Berichterstattung der Exekutiven an die Öffentlichkeit und an die Parlamente als Aufsichtsorgane.<sup>15</sup>
- Gesetzesbotschaft: Bei allen neuen Geschäften, welche Staatsunternehmen betreffen, muss der Einfluss auf den Fussabdruck im Rahmen der Botschaft an das Parlament dargelegt werden («wird durch die Massnahme der Fussabdruck insgesamt vergrössert oder verkleinert?»). Weiter muss begründet werden, weshalb die vorgeschlagene Variante der freiheitlichen Wirtschaftsordnung am besten Rechnung trägt.
- Forschung: Prüfung eines Nationalfondsprojekts zum Vergleich staatlicher und privater Leistungen in verschiedenen Sektoren nach einem internationalen Benchmarking. Dem jeweils untersuchten Fall sind je ein Beispiel mit einem grossen und einem kleinen Fussabdruck gegenüberzustellen.

### Institutionelle Instrumente

- Einführung eines höheren Quorums bei Parlaments- und Regierungsbeschlüssen, welche zu einer Vergrösserung des Fussabdruckes führen (analog zur Schuldenbremse)
- Zeitliche Befristung oder provisorische Einführung von heiklen Gesetzen («Sunset clauses»)
- Befristung aller Subventionen
- Befristung aller Mandate für öffentliche Unternehmen

### Reduktionsziele und -massnahmen

- Der Bundesrat muss Massnahmen formulieren und priorisieren, wie der Fussabdruck reduziert werden kann. Dabei sind folgende Kriterien zu berücksichtigen:
  - Volkswirtschaftliche Relevanz
  - Umsetzungschancen
  - Zeitplanung
- Überprüfung kantonaler Regale: Die Kantone müssen eine Übersicht erstellen, über welche Regale sie verfügen, wie diese begründet sind und welche Auswirkungen sie haben.

<sup>15</sup>

Vergleiche parlamentarische Vorstösse:

– 13.3175: Für einen funktionierenden Wettbewerb. Gegen wettbewerbsverzerrende staatliche Beihilfen Po. (Postulat) – FDP-Liberale Fraktion: «Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Bericht zu unterbreiten, der Formen und Umfang wettbewerbsverzerrender staatlicher Beihilfen an staatliche und private Unternehmen auf allen Staatsebenen aufzeigt. Sodann soll der Bericht aufzeigen, wie der wettbewerbsverzerrende Einfluss staatlicher Beihilfen...».

– 12.4172: Für eine freie Wirtschaftsordnung. Gegen Wettbewerbsverzerrung durch Staatsunternehmen Po. (Postulat) – FDP-Liberale Fraktion: «Der Bundesrat soll darüber Bericht erstatten, wie unsere freie Wirtschaftsordnung vor Wettbewerbsverzerrungen durch staatliche Unternehmen geschützt werden kann. Dabei gelten folgende Ziele: 1. Die staatliche Wirtschaftstätigkeit ist einzudämmen, sowohl in Monopolbereichen wie im Wettbewerbsbereich.»

### **Wettbewerbliche Instrumente**

- Es ist zu prüfen, ob in der Schweiz ein Messinstrument zur Qualifizierung staatlicher Finanzierung von Unternehmen einzuführen ist (analog zum Beihilferecht der EU, sogenannter «Market economic investor principle [MEIP]»-Test). Hätte ein vernünftiger privater Investor, der sich von langfristigen Rentabilitätsüberlegungen leiten lässt, eine solche Investition getätigt, oder ist sie politisch motiviert?

### **4.3 Keine Forderungen für die einzelnen Sektoren zum jetzigen Zeitpunkt**

Im Rahmen dieser Arbeit werden nicht detaillierte Forderungen, sondern nur Stossrichtungen formuliert. Konkrete Forderungen zu einzelnen Sektoren werden in einem späteren Schritt in separaten Arbeiten in Zusammenarbeit mit den betroffenen Branchen angegangen.

# 5 Darstellung des staatlichen Fussabdrucks in den einzelnen Wirtschaftssektoren

## 5.1 Einleitung

Der staatliche Einfluss wird in einem Spinnendiagramm dargestellt.

### Ziel und Form der Sektordarstellung

In diesem Kapitel wird der Fussabdruck, also die Präsenz des Staates in ausgewählten Wirtschaftssektoren, dargestellt. Der Hauptfokus liegt dabei auf Bereichen, in denen die staatliche Aktivität überdurchschnittlich hoch ist. Ziel ist es, eine Übersicht im Sinne einer Bestandesaufnahme zu erhalten (Änderungsvorschläge sind daher nicht Teil der Darstellung). Pro Wirtschaftssektor wird der staatliche Einfluss in einem Textteil beschrieben sowie ergänzend durch ein Spinnendiagramm grafisch abgebildet. Anhand von sechs Parametern wird ein Bild erstellt, wie der Staat in einen Sektor eingreift, wo besondere Rechtfertigungen für sein Engagement bestehen, ob Transparenz über seine Aktivität gewährleistet ist und wie stark Private beeinträchtigt werden. So ergeben sich Momentaufnahmen der Sektoren. Soweit möglich wird punktuell auch auf zu beobachtende Veränderungstendenzen hingewiesen.

Die gewählte Darstellungsart der Wirtschaftssektoren erlaubt Vergleiche über die Zeit. Entwicklungen sind so abbildbar.

### Nutzen und Grenzen des Untersuchungsmodells

Die Abbilder der Wirtschaftssektoren sind aufgrund der Unterschiedlichkeit der staatlichen Eingriffe nicht direkt miteinander vergleichbar. Auch ist eine gewisse Subjektivität in der Beurteilung unvermeidbar. Die gewählte Untersuchungs- bzw. Darstellungsform lässt letztlich nur eine Grobeinschätzung zu, nicht aber eine exakte Abbildung der Realität. Sie darf daher nicht als absoluter Massstab aufgefasst werden. Schliesslich gilt es zu beachten, dass in der Studie keine wettbewerblichen Märkte, sondern statistische Sektoren betrachtet werden.<sup>16</sup> Da deren Einteilung über die Zeit konstant ist, hat diese Darstellungsart den Vorteil, dass man künftig in regelmässigen Zeitabständen untersuchen kann, wo und in welche Richtung sich die wettbewerbliche Situation verändert hat. Damit bildet die Studie eine Informationsgrundlage und den Ausgangspunkt für ein daran anschliessendes Monitoring der Sektoren.

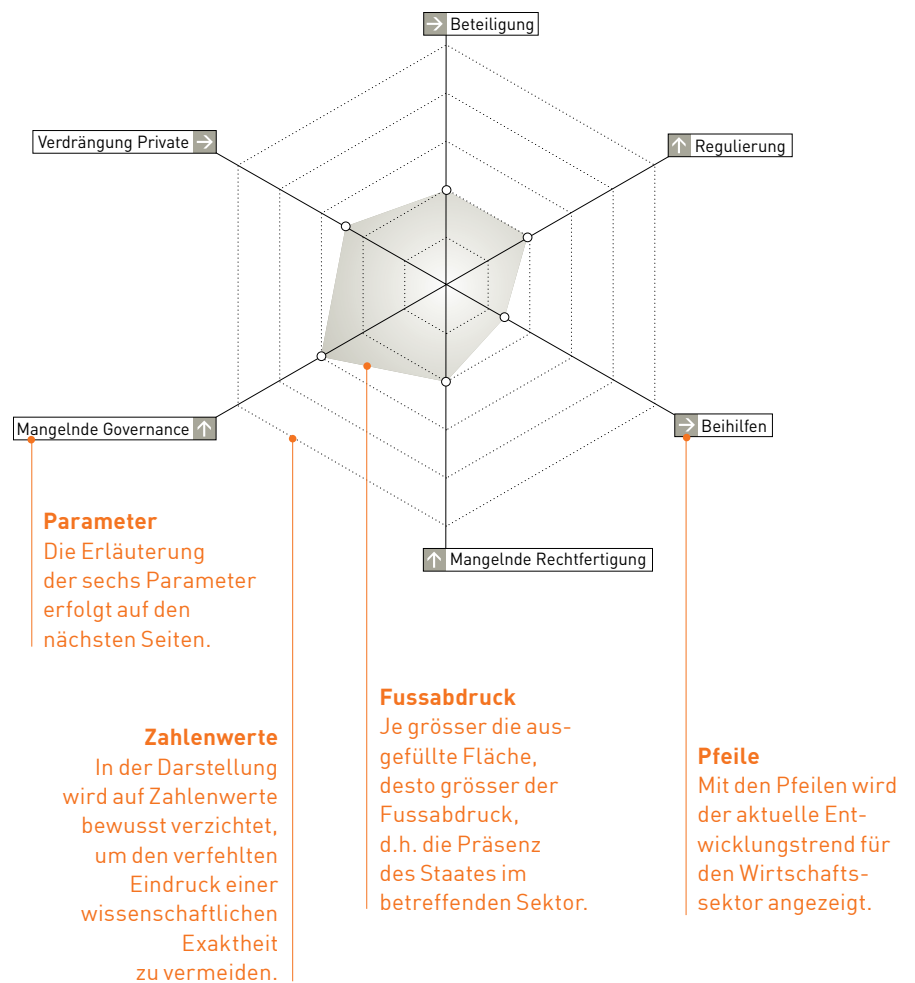
<sup>16</sup> Um eine gewisse Strukturierung zu erreichen, folgt die Darstellung der sogenannten NOGA-Statistik. Die NOGA 2008 (Nomenclature Générale des Activités économiques) ist ein grundlegendes Arbeitsinstrument, um statistische Informationen zu strukturieren, zu analysieren und darzustellen. Diese Systematik ermöglicht, die statistischen Einheiten «Unternehmen» und «Arbeitsstätten» aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu klassieren und in eine übersichtliche und einheitliche Gruppierung zu bringen. Sie erlaubt, das beobachtete Universum wirklichkeitsgetreu, vollständig und für die verschiedenen Anwendungen ausreichend detailliert abzubilden. Vergleiche Internetseite des Bundesamtes für Statistik [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infotehk/nomenklaturen/blank/blank/noga0/vue\\_d\\_ensemble.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infotehk/nomenklaturen/blank/blank/noga0/vue_d_ensemble.html).

## 5.2 Die sechs Parameter zur Bemessung des staatlichen Fussabdrucks

Vor der detaillierten Darstellung der einzelnen Wirtschaftssektoren sollen kurz die sechs Parameter erläutert werden, anhand derer der Fussabdruck des Staates in den einzelnen Sektoren gemessen und in Spinnendiagrammen dargestellt wird. Diese Parameter sollen eine gewisse Objektivierung der naturgemäss subjektiven Einschätzungen ermöglichen.<sup>17</sup> Sie sind allerdings schematisch und vermögen nicht jedem einzelnen Akteur gerecht zu werden. Entscheidender als die jeweiligen momentanen Werte sind denn auch deren Veränderungen über einen längeren Zeitraum. Mit periodischen Überprüfungen der Sektoren lässt sich feststellen, ob neue Massnahmen den staatlichen Fussabdruck vergrössern oder verkleinern.

### Darstellungsmethode für den staatlichen Fussabdruck

Erläuterungen zu den Spinnendiagrammen



<sup>17</sup> Diese Bewertungstabellen können auch auf der Internetseite von economiesuisse abgerufen werden: [http://www.economiesuisse.ch/de/SiteCollectionDocuments/sekto\\_analyse%20\\_study.pdf](http://www.economiesuisse.ch/de/SiteCollectionDocuments/sekto_analyse%20_study.pdf).

### 1. Parameter:

Bewertet die Eigentumsverhältnisse und die politische Einflussnahme.

#### **Staatliche Beteiligung (Eigentumsverhältnisse, politische Einflussnahme)**

Dieser Parameter gibt Aufschluss darüber, ob der Markt von Unternehmen beeinflusst wird, die dem Staat gehören oder an denen er massgeblich beteiligt ist. Einer Beteiligung gleichgestellt ist die staatliche Finanzierung des laufenden Budgets eines Unternehmens oder einer wirtschaftlich tätigen Einheit der öffentlichen Hand. Gleiches gilt, wenn der Staat in einem Unternehmen über eine Sperrminorität verfügt oder wenn er seine Vertreter in dessen Geschäftsleitung und/oder den Verwaltungsrat delegieren kann. Folgende Indikatoren sind bei der Beurteilung des Ausmasses staatlicher Beteiligung heranzuziehen:

- Entspricht eine Beteiligung der öffentlichen Hand lediglich derjenigen eines privaten Investors ohne strategische Absichten? Oder geht sie über eine reine Finanzinvestition zu Marktkonditionen hinaus?
- Handelt es sich um eine minoritäre staatliche Beteiligung an kleinen privaten Akteuren ohne substantielle Einflussnahme, währenddem daneben stärkere private Akteure tätig sind? Oder ist die staatliche Beteiligung substantiell, neben gleich starken oder gar schwächeren privaten Akteuren?
- Betiligen sich verschiedene politische Einheiten zwar insgesamt substantiell, aber durch voneinander unabhängig agierende Einheiten? Oder beteiligt sich eine einzelne staatliche Einheit substantiell?
- Ist im Sektor eine überwiegende staatliche Beteiligung und Einflussnahme bei den meisten oder den dominierenden Akteuren gegeben?
- Ist der Staat alleiniger Eigentümer einer oder mehrerer selbstständiger Einheiten, auf die er hundertprozentigen Einfluss nimmt – die jedoch mit einem operationellen Spielraum agieren? Oder werden sämtliche Aktivitäten durch Einheiten erbracht, die voll in die staatliche Administration integriert werden?

### 2. Parameter:

Bewertet Regulierungen, die den Wettbewerb beeinflussen.

#### **Regulierung (wettbewerbsbeeinflussende Vorschriften)**

Bei diesem Parameter geht es um alle Regelungen, die im schlechten Fall zu Wettbewerbsbeschränkungen und -verzerrungen führen können. Ungleichbehandlungen können beispielsweise enthalten sein in Vorschriften über Aufsichtssysteme, Rechnungslegung, Kapitalisierung oder in selektiven Verboten oder Zulassungsvoraussetzungen. Erfasst wird auch die Regulierungsdichte insgesamt, denn sie kann die Innovationsfähigkeit beeinflussen. Eine hohe Regulierungsdichte kann sich zudem negativ auf Markteintritte auswirken oder gar einzelne Akteure zu Marktaustritten zwingen, wenn die Umsetzungskosten zu hoch ausfallen. Neue und kleinere Marktteilnehmer werden in der Regel von einer hohen Regulierungsdichte unter sonst gleichen Verhältnissen stärker tangiert als etablierte Marktteilnehmer und grössere Akteure. Nicht erfasst werden in diesem Parameter staatliche Beihilfen. Für die Beurteilung von Regulierungen sind folgende Indikatoren massgebend:

- Existieren rein formale Bewilligungsvoraussetzungen und eine staatliche Aufsicht, die aber die Angebotsbedingungen nicht beeinflussen bzw. keine Diskriminierungen oder Einschränkungen nach sich ziehen? Oder existiert eine weitergehende Regulierung, die die Entwicklung von Produkt- und Dienstleistungsangeboten hemmt?
- Gelten einzelne Regulierungen nicht für alle Marktteilnehmer? Handelt es sich dabei um entscheidende Regulierungen?
- Werden die Aktivitäten in einem Sektor überwiegend staatlich geregelt und beaufsichtigt, bleiben aber in diesem Rahmen neue Angebote möglich (z.B. überobligatorische Krankenversicherung)? Müssen private Anbieter für solche neuen Angebote zusätzliche Bedingungen erfüllen (z.B. Aufnahme von kassenpflichtigen Arzneimitteln auf die Spezialitätenliste)?



- Können in diesem Sektor Angebote nur aufgrund einer staatlichen Bewilligung, unter staatlich festgelegten Bedingungen und unter staatlicher Aufsicht erbracht werden (z.B. Notariatsgewerbe)?

### 3. Parameter:

Bemisst alle Arten von geldwertigen staatlichen Beihilfen, denen keine entsprechende Gegenleistung gegenübersteht.

#### **Beihilfen (Subventionen und sonstige geldwerte Vorteile)**

Als Beihilfen werden sämtliche direkten oder indirekten, geldwerten Leistungen erfasst, wie z.B. Garantien, Subventionen, Steuerprivilegien sowie alle Zuwendungen, denen keine entsprechende Gegenleistung gegenübersteht. Werden diese selektiv gewährt, d.h. nur einzelnen Unternehmen oder Sektoren, wirken die Beihilfen wettbewerbsverzerrend. Erfasst wird auch die regelmässige Abnahme von Leistungen Privater durch den Staat in einem erheblichen Ausmasse. Bei der Beurteilung von Staatsinterventionen mittels Beihilfen stellen sich folgende Fragen:

- Tritt der Staat – ohne Beihilfen an einzelne Akteure zu leisten – als regelmässiger oder wichtiger Abnehmer von Leistungen Privater im Sektor auf? Sind die Konditionen wettbewerblich nachvollziehbar? Oder sind die Abnahmebedingungen politisch beeinflusst?
- Gewährt der Staat (einzelnen Unternehmen, Unternehmenskategorien oder einem ganzen Sektor) selektiv direkte oder indirekte geldwerte Vorteile (z.B. Subventionen, Garantien, Steuerprivilegien oder sonstige Zuwendungen), denen keine entsprechende Gegenleistung gegenübersteht?
- Handelt es sich um punktuelle oder dauerhafte Beihilfen?
- Haben die Beihilfen eine asymmetrische Wirkung, d.h. werden die Durchschnittskosten der Akteure (einzelne Unternehmen oder Unternehmenskategorien) verzerrt?
- Werden die Aktivitäten im Sektor stark durch den verzerrenden Effekt der Beihilfen beeinflusst? Oder werden die Angebote sogar überwiegend hierdurch bestimmt?
- In welchem Umfang wird der Sektor direkt oder indirekt durch den Staat finanziert?

### 4. Parameter:

Bemisst die ökonomische Begründung von staatlichen Interventionen.

#### **Mangelnde Rechtfertigung für staatliche Eingriffe<sup>18</sup>**

Manche staatlichen Eingriffe in den Wettbewerb können durch ökonomische oder allgemein anerkannte, übergeordnete Motive begründet und gerechtfertigt werden. Ein Grund kann Marktversagen sein. Bei diesem Parameter geht es um die ökonomische Bewertung der Rechtfertigung eines staatlichen Eingriffs ins Marktgeschehen (z.B. beim Vorliegen von Netzwerkeffekten, Externalitäten oder meritorischen Gütern). Gewisse Eingriffe können auch notwendig sein, um den Wettbewerb in einem Sektor überhaupt erst entstehen zu lassen, bzw. um ihn zu sichern.

- Inwieweit sind staatliche Eingriffe durch übergeordnete Interessen gerechtfertigt? Geht es z.B. um die Erfüllung einer staatlichen Kernaufgabe? Oder um eine Bereitstellung politisch kaum bestrittener meritorischer Güter? Gilt es externe Effekte zu internalisieren? Bestehen Netzwerkeffekte oder droht eine Monopolbildung? Werden mit einem Eingriff staatlich anerkannte Schutzziele durchgesetzt (z.B. Fürsorgepflicht des Staates)?
- War in der Vergangenheit staatliche Aktivität effizienter als private?
- Dient eine Intervention der Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz gegenüber ausländischen Wirtschaftsstandorten?

<sup>18</sup> Im Spinnendiagramm trägt eine geringe Rechtfertigung für staatliche Eingriffe zu einem gesamthaft breiteren Fussabdruck bei; umgekehrt führt eine hohe Rechtfertigung zu einem schlankeren Fussabdruck.

- Handelt es sich um temporäre (Anfangs-)Intervention zur Entwicklung von neuen wirtschaftsrelevanten Angeboten im Sektor?
- Ist der Eingriff durch partikuläre (meist politische) Interessen motiviert, ohne dass objektiv Netzwerkeffekte oder Externalitäten drohen, die den Eingriff ökonomisch legitimieren?

**5. Parameter:  
Bewertet die Führung und Überprüfung  
von staatlichen Eingriffen.**

**Mangelnde Governance bei staatlichen Eingriffen**<sup>19</sup>

Durch klare, transparente Regeln oder die Errichtung eines «Checks and Balances»-Systems lassen sich negative Auswirkungen staatlicher Eingriffe in den Wettbewerb verringern. Die Governance beschreibt, inwieweit schädliche Auswirkungen staatlicher Eingriffe im jeweiligen Sektor effektiv minimiert werden. Dazu zählen auch eine möglichst schlanke Regulierung und rasche Verfahren sowie ein ausgebauter Rechtsschutz für die von den staatlichen Aktivitäten Betroffenen. Folgende Kriterien sind für eine Beurteilung der Governance aufschlussreich:

- Sind die Eigentumsverhältnisse und Finanzierungsflüsse transparent?
- Besteht bezüglich Regulierung, Eigentum und Betrieb eine Trennung? Funktionalisieren die «Checks and Balances»? Besteht bei der Aufsicht Unabhängigkeit von politischen Behörden?
- Werden die staatlichen Eingriffe systematisch überprüft? Wenn ja: regelmässig oder periodisch?
- Sind die Regeln klar?

**6. Parameter:  
Bemisst die Verdrängungseffekte  
durch staatliche Aktivitäten auf private  
Akteure.**

**Verdrängung Privater durch staatliche Aktivitäten**

Der Staat soll sich grundsätzlich darauf beschränken, marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen zu garantieren. Das eigentliche Wirtschaften ist primär die Rolle der Privaten; entsprechend soll ihr wirtschaftlicher Handlungsspielraum möglichst gross sein (und bleiben). Umgekehrt soll der Staat möglichst nicht mit wirtschaftlichen Aktivitäten in private Domänen eindringen bzw. er soll sich daraus zurückziehen, da es sonst zu einem Verdrängungseffekt zulasten der Privaten in diesem Sektor kommen kann. Anhand dieses Parameters wird beurteilt, inwieweit den Privaten in den einzelnen Sektoren der Handlungsspielraum belassen wird, bzw. wie stark der Staat selbst als Anbieter auftritt.

- (Inwieweit) werden bisher staatliche Aktivitäten auf Private übertragen (z.B. durch Ausschreibungen von Leistungsaufträgen, die Aufteilung von Aufgaben in Teilaufgaben)?
- Gibt es neben privaten Akteuren auch einen staatlichen Akteur, wobei aber der Spielraum für Private durch die Marktposition des staatlichen Akteurs nicht eingeschränkt wird?
- Werden weder Aufgaben auf Private übertragen noch staatliche Aktivitäten ausgedehnt?
- Internalisieren staatliche Akteure bisher privat erbrachte Vorleistungen?
- Dehnen sich staatliche Aktivitäten auf bislang private Felder aus, die bisher keiner staatlichen Kontrolle unterlagen?
- Werden bisher private Aktivitäten ganz in staatliche Aktivitäten umgewandelt?
- Wird der Sektor hauptsächlich durch staatliche Akteure bestimmt, sodass Private nur eine marginale Rolle spielen und ihre Entwicklung durch die Marktposition des staatlichen Akteurs stark eingeschränkt wird?
- Gibt es in einem Sektor nur staatliche Akteure, sodass kein Spielraum für Private bleibt?

<sup>19</sup> Im Spinnendiagramm trägt eine mangelnde Governance bei staatlichen Eingriffen zu einem gesamthaft breiteren Fussabdruck bei; umgekehrt führt eine gute Governance zu einem schlankeren Fussabdruck.

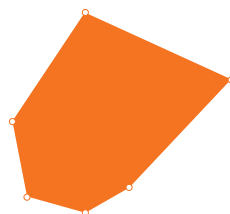
### 5.3 Charakterisierung der einzelnen Sektoren



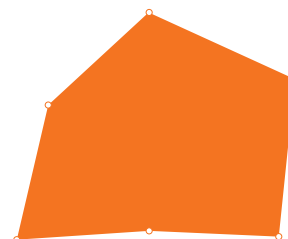
**Land- und Forstwirtschaft**  
Seite 36



**Industrie**  
Seite 38



**Elektrizitätsübertragung**  
Seite 42



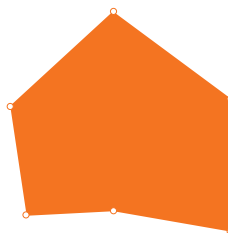
**Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung**  
Seite 43



**Bautätigkeit**  
Seite 44



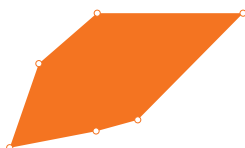
**Grosshandel und Detailhandel**  
Seite 46



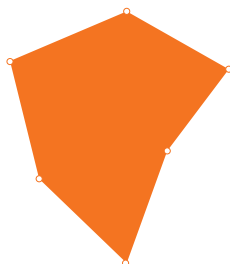
**Eisenbahn**  
Seite 47



**Luftfahrt**  
Seite 48



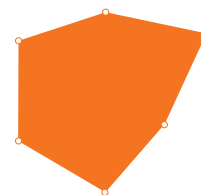
**Betrieb von Flughäfen**  
Seite 49



**Post**  
Seite 50



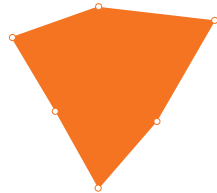
**Rundfunk**  
Seite 51



**Telekommunikation (Festnetz)**  
Seite 52



**Telekommunikation  
(Mobilfunk)**  
Seite 54



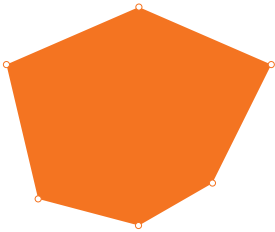
**Bank- und  
Finanzdienstleistungen**  
Seite 55



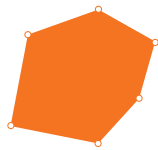
**Unfallversicherung**  
Seite 58



**Krankenversicherung**  
Seite 59



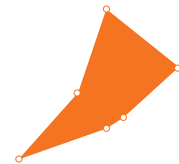
**Brandversicherung**  
Seite 60



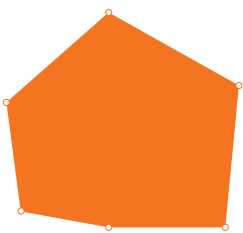
**Pensionskassen**  
Seite 61



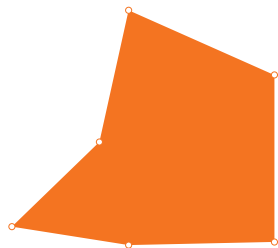
**Immobilienwesen  
der öffentlichen Hand**  
Seite 62



**Notariatsdienste**  
Seite 64



**Bildung**  
Seite 67



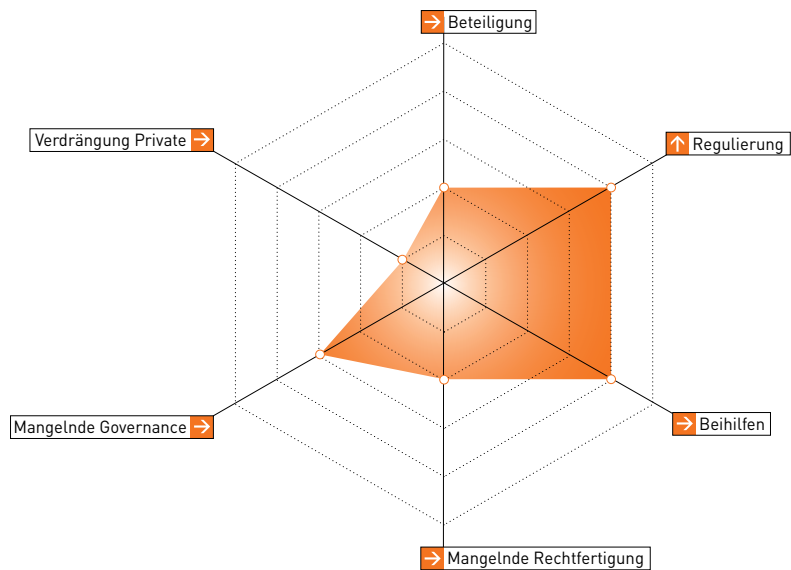
**Gesundheitswesen**  
Seite 68



**Kunst, Unterhaltung  
und Erholung**  
Seite 70

## Land- und Forstwirtschaft

Der Sektor zeichnet sich durch eine hohe Regulierungsdichte aus, die sich vor allem auch durch die Subventionsbestimmungen ergibt.



Der Sektor umfasst die Gewinnung von pflanzlichen oder tierischen Erzeugnissen in landwirtschaftlichen Betrieben oder freier Natur, inklusive der damit direkt verbundenen Dienstleistungen, aber ohne die Vermarktung oder Weiterverarbeitung (Beschränkung auf Primärmarkt). Die Bruttowertschöpfung betrug 2009 4,5 und 2010 4,3 Milliarden Franken, entsprechend einem Anteil von 0,8 Prozent des BIP.

Dieser Sektor ist durch private KMU geprägt. In der landwirtschaftlichen Produktion spielen staatliche Betriebe nur eine untergeordnete Rolle. Hingegen ist die Forstwirtschaft mehrheitlich in öffentlicher bzw. kooperativer Hand. Der Sektor zeichnet sich durch eine hohe Regulierungsdichte aus, die sich vor allem auch durch die Subventionsbestimmungen ergibt. Innerhalb des Sektors gelten mehrheitlich einheitliche Rahmenbedingungen, im Verhältnis zu anderen Sektoren herrschen aber bevorzugte Bedingungen (Raum- und Zonenplanung, Erbrecht, Bewilligung für Nebenbetriebe, steuerliche Begünstigung Transport). Notorisch ist ein sehr hoher Subventionsbeitrag, der die Betriebe sehr stark steuert. Reduktionen der Subventionen sind im politischen Alltag kaum oder nur sehr schwer durchzusetzen, allenfalls Umgliederungen oder Verlagerungen. Gegenüber dem Ausland ist der Sektor immer noch äusserst stark abgeschottet.<sup>21</sup> Die Marktintervention ist politisch vor allem geprägt durch die Tradition und das Bestreben nach Selbstversorgung. Begründet wird die Notwendigkeit dieser Markteingriffe unter anderem mit einer Gewährleistung der Versorgungssicherheit oder der dezentralen Besiedlung.<sup>22</sup> Seit Jahren ist ein Trend zu weniger, aber grösseren Betrieben und eine starke Dynamik in Nischenmärkten festzustellen. War die Regulierungsdichte seit der Jahrtausendwende zunächst merklich zurückgegangen, wird künftig wieder eine markante Zunahme erwartet. Gewisse Beihilfen werden nun stärker mit den Leistungszielen verknüpft. Nach wie vor werden aber sehr hohe pauschale Beihilfen ausgerichtet. Die übrigen Parameter erweisen sich als konstant.

<sup>20</sup> Die Zahlen beziehen sich auf die NOGA-Klassierungen.

<sup>21</sup> Mit negativen Auswirkungen auf andere Sektoren, etwa bei Freihandelsverhandlungen.

<sup>22</sup> Vergleiche *economiesuisse* (2011): Direktzahlungssystem für die Landwirtschaft: Ziele verfehlt, dossierpolitik.

# LANDWIRTSCHAFT

2013



**55 207**  
LANDWIRTSCHAFTSBETRIEBE

Gesamtzahl der Betriebe 2013.

2013



**1368**  
BETRIEBE

wurden 2013 aufgegeben. Gut die Hälfte sind kleine Betriebe (0 bis 10 Hektaren).

2013



**158 919**  
BESCHÄFTIGTE

Jährliche Veränderung seit 2000: - 1,9 Prozent

2013

## PRODUKTION

**47 %**

des Produktionswertes der Landwirtschaft kommen aus der tierischen Produktion.



**10 %**  
Schweine



**12 %**  
Rindvieh



**5 %**  
Geflügel und Eier



**22 %**  
Milch

2013

## BIOLOGISCHER LANDBAU

**12 %**

der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche umfasst biologischen Landbau.



Insgesamt erreicht der Biolandbau eine höhere Effizienz in der Nutzung der vorhandenen Ressourcen.

2012

## ANTEIL AM BIP



**3,682**

Milliarden Franken oder 0,66 Prozent beträgt der Anteil der Landwirtschaft am BIP.

2014-2017



**11,3**  
Milliarden Franken  
DIREKT-ZAHLUNGEN  
für 2014 bis 2017

Die Direktzahlungen sind produktionsabhängige Subventionen und eines der zentralen Elemente der Agrarpolitik. 2013 wurden pro Betrieb durchschnittlich 57 449 Franken ausbezahlt.

2012

## MARKTÖFFNUNG



Käse-Export in die EU im Wert von **415 MIO.** Franken.



Käse-Import aus der EU im Wert von **353 MIO.** Franken.

Die Marktöffnung gegenüber der EU hat sich positiv auf die inländische Käseproduktion ausgewirkt. Schweizer Betriebe konnten sich international mit hoher Qualität und entsprechenden Preisen erfolgreich positionieren und Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz profitieren von einem grösseren Angebot zu tieferen Preisen.

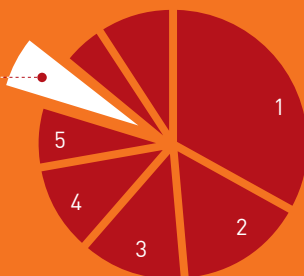
2013

## BUNDESAUSGABEN

**3,706**

Milliarden Franken für agrarpolitische Massnahmen.

1. Soziale Wohlfahrt
2. Finanzen und Steuern
3. Verkehr
4. Bildung und Forschung
5. Landesverteidigung



2012

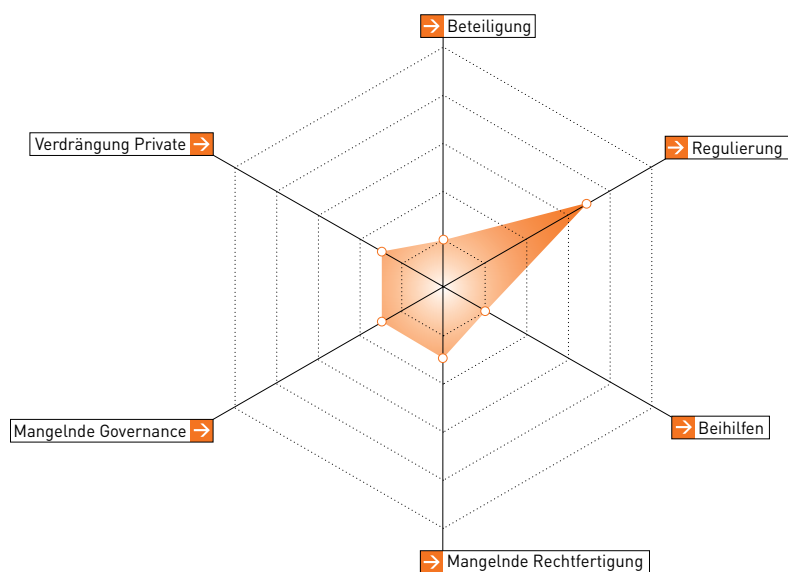
MILCHPREIS  
**60,46**



Rappen/Kilogramm ist der durchschnittliche Produzentenpreis. Rund 20 Rappen teurer als in der EU.

## Industrie

Der Fussabdruck des Staates in diesem Sektor ist gesamthaft gesehen, d.h. über die verschiedenen Produktionsbereiche hinweg, relativ gering.



Der Produktionssektor umfasst all jene Industrien, die eine Herstellung von Gütern beinhalten. Die Produkte sind entweder zum Gebrauch bzw. Konsum oder zur Weiterverarbeitung bestimmt.

Der Fussabdruck des Staates in diesem Sektor ist gesamthaft gesehen, d.h. über die verschiedenen Produktionsbereiche hinweg, relativ gering. Allerdings weist er in einzelnen Branchen eine hohe Regulierungsdichte auf. Beispielsweise sind bei der Lebensmittel- oder Pharmaproduktion strenge Vorgaben zu erfüllen, die grossenteils der Konsumentensicherheit dienen und transparent sind. Teilweise dienen die Regeln auch dazu, Kompatibilität mit ausländischen Normen herzustellen und damit grenzüberschreitenden Handel zu erleichtern.

Regulierungen, die eine Harmonisierung mit europäischen Vorschriften bezwecken, erleichtern den internationalen Handel. Schweizer Spezialbestimmungen bauen hingegen wettbewerbs-schädliche Handelshemmnisse auf.

## Nahrungsmittel- und Genussmittelindustrie

Im Bereich Nahrungsmittel- und Genussmittelindustrie ist ein wesentlicher Teil der Produktionsbetriebe mit den Grossverteilern sowie mit der von Landwirtschaftskreisen dominierten fenaco oder anderen Landwirtschaftsorganisationen eng verbunden. Direkte staatliche Beteiligungen sind kaum vorhanden. Die hohe Regulierungsdichte ist insbesondere durch Lebensmittelvorschriften (inkl. Deklarationsvorschriften) begründet. Seit der Anwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips durch die Schweiz (Juli 2010) können Lebensmittel auch nach ausländischen Produktionsstandards verarbeitet werden, sofern für die ausländischen Produkte eine Importbewilligung in Form einer Allgemeinverfügung vorliegt (praktisch nur bei wenigen Produkten der Fall). Deklarationsvorschriften sind oft restriktiver als im Ausland (präzisere Herkunftsangaben, mehrsprachige Angaben). Die Beschaffungskosten in diesem Bereich werden indirekt durch die landwirtschaftliche Subventionspolitik beeinflusst. Das sogenannte «Schoggigesetz» sichert der Nahrungsmittelindustrie sodann Zuschüsse zum Ausgleich der in der Schweiz höheren Rohstoffpreise.

Seit der Jahrtausendwende sind zwei Veränderungen zu beobachten: Zum einen ist die Regulierung stärker an der europäischen Gesetzgebung ausgerichtet, wodurch Wettbewerbsverzerrungen etwas verringert, wenn auch nicht beseitigt werden. Mit dem Inkrafttreten des revidierten Markenrechts (ca. 2017) dürfte die Verwendung der Marke «Schweiz» restriktiver ausfallen.

**Einerseits wird die Alkoholgesetzgebung liberalisiert, andererseits werden neue Präventionsmassnahmen diskutiert.**

### **Spirituosenindustrie**

Im Bereich der Spirituosenherstellung nimmt die staatliche Präsenz seit Längerem ab. 1999 erfuhr die Alkoholgesetzgebung einen ersten Liberalisierungsschub. Bis anhin war das Alkoholgewerbe aus gesundheits- und fikalpolitischen Motiven weitestgehend staatlich gesteuert. Mit der Totalrevision des Alkoholgesetzes steht 2014 ein weiterer bedeutender Schritt an. So soll mit dem neuen Spirituosensteuergesetz unter anderem auf drei Bundesmonopole verzichtet werden, zudem ist vorgesehen, 41 von 43 Bewilligungen abzuschaffen. Ebenso sollen die Zahl der Steuerpflichtigen stark reduziert und die steuerlichen Privilegien vereinheitlicht werden. Mit dem Wegfall der Bundesmonopole im Bereich Ethanol und Spirituosen entfällt auch der staatliche Leistungsauftrag von Alcosuisse, dem mit dem Ethanolimport betrauten Profitcenter der Eidgenössischen Alkoholverwaltung. Alcosuisse soll privatisiert werden. Allerdings werden gleichzeitig beim neuen Alkoholhandelsgesetz Regulierungsmassnahmen wie ein Nachtverkaufverbot als Präventionsinstrumente diskutiert.

### **Tabakindustrie**

Die Tabakindustrie ist weltweit, wie auch in der Schweiz, vor allem durch wenige Grosskonzerne geprägt. Zwei der drei grössten Tabakkonzerne haben ihren Hauptsitz sowie wichtige Produktionsstandorte in der Schweiz. Die hier ansässige Tabakindustrie löst durch Anbau, Handel, Produktion, Vertrieb und Verkauf direkte sowie indirekte wirtschaftliche Impulse aus und ist stark exportorientiert (über 80 Prozent der in der Schweiz hergestellten Tabakprodukte werden exportiert). In der Schweiz wird Tabak auf ca. 500 Hektaren in neun Kantonen angebaut. Der Tabakanbau wird staatlich subventioniert. Tabak unterliegt auf allen Stufen der Wertschöpfungskette bis zum Konsum einer Vielzahl gesetzlicher Vorschriften. Dies ist in erster Linie motiviert durch die mit dem Tabakkonsum verbundenen Gesundheitsrisiken. Die Regulierung findet sich zum grössten Teil auf eidgenössischer Ebene (betreffend Zusatzstoffe, Verpackung, Warnhinweise, Schutz vor Passivrauchen oder Werbeverbot in Radio und Fernsehen); es bestehen aber auch kantonale Vorschriften (etwa betreffend das Mindestabgabalter, Werbeverbote im öffentlichen Raum sowie weitergehende Vorschriften im Bereich des Passivrauchschutzes). Darüber hinaus unterliegen Tabakprodukte einer hohen Besteuerung.

**Anliegen der Konsumentensicherheit und Kostendruck im Gesundheitswesen führen zu einem steten Ausbau der Vorschriften.**

### **Pharmaindustrie**

Die Pharmaindustrie erzielt mit der Herstellung pharmazeutischer Grundstoffe und Spezialitäten, inklusive Arzneimitteln, eine Bruttowertschöpfung von 19,3 Milliarden Franken (2012). Ihre Exporte machen über ein Drittel aller Schweizer Exporte aus.

Neben grossen Weltkonzernen sind in diesem Sektor zahlreiche kleinere und mittlere Unternehmen aktiv. Der staatliche Anteil ist unbedeutend. Direkte Beihilfen bestehen keine. Wegen der Forschungsintensität ist der Patentschutz von grosser Bedeutung; er ermöglicht es den Unternehmen, die hohen Forschungs- und Entwicklungskosten zu amortisieren. Der Marktzutritt ist an Zulassungsvorschriften geknüpft. Die Eingriffe sind durch Anliegen der Konsumentensicherheit, aber auch durch das Bestreben zur Dämpfung der Gesundheitskosten begründet. Die Regulierungsdichte im Pharmasektor hat in den letzten Jahren stark zugenommen (Forschung, Produktion, Marktzulassung, Deklaration und Preisfixierung für den grössten Teil des Produkteportfolios). Verschiedene behördliche Verfahren etwa für die Bewilligung klinischer Studien oder für die Aufnahme in die Spezialitätenliste der obligatorischen Krankenversicherung dauern in der Schweiz länger als in wichtigen Konkurrenzländern. Bei den Zulassungsbedingungen ist eine Ver-



schärfungstendenz zu verzeichnen, und die Abgeltungsansprüche der Behörden (Swissmedic, BAG) an die Wirtschaft in Form von Gebühren sind angestiegen.

### **Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie**

In der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie nehmen elektronische Geräte und Uhren sowie der Maschinenbau gemessen an der Bruttowertschöpfung den grössten Anteil ein. Der konsolidierte Beitrag dieser Bereiche zur Bruttowertschöpfung beträgt 45,4 Milliarden Franken (2010). In diesem industriellen Produktionssektor sind zahlreiche private Unternehmen unterschiedlichster Grösse tätig. Die Präsenz des Staates ist minim. Der regulatorische Eingriff ist insbesondere durch Sicherheits- und Umweltüberlegungen motiviert.

### **Rüstungsindustrie**

In der Rüstungsindustrie (Herstellung von Waffen, Munition und Kampffahrzeugen) ist der einzige staatliche im Markt tätige Produktionsbetrieb die RUAG. Daneben sind zahlreiche mittlere und grössere Unternehmen tätig. Eine klare Abgrenzung zwischen Sicherheits- und Wehrtechnik ist nicht möglich, weil verschiedene Produkte sowohl zivilen Sicherheits- als auch Militärzwecken dienen können. Für die Sicherheits- und Wehrtechnik ist die Rolle des Staates bei der Beschaffung bedeutend, wobei Kriegsmaterial von den Regelungen über das öffentliche Beschaffungswesen ausgenommen ist. Für Exporte bestehen sehr einschränkende Regelungen, was sich sehr nachteilig auf die unternehmerische Freiheit auswirkt. Auf der politischen Ebene wird gegenwärtig eine Lockerung der Exportkontrollbestimmungen diskutiert.

### **Medizinaltechnik**

In der Medizinaltechnik sind neben grossen Weltkonzernen zahlreiche kleinere und mittlere Unternehmen in der Herstellung aktiv, nicht aber der Staat. Die Regulierung bezieht sich auf Marktzulassungen aus Sicherheitsmotiven. Eine Preisfixierung besteht nicht, wohl aber gelten für verschiedene Produktkategorien Höchstvergütungsbeträge für die Abgeltung.

# ELEKTRIZITÄT

2013

## ELEKTRIZITÄTS- VERBRAUCH



**32,8 %**

**HAUSHALT**  
inkl. primärer Sektor



**67,2 %**

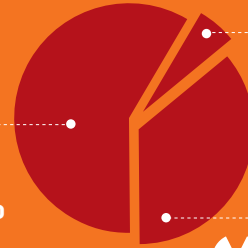
**WIRTSCHAFT**  
sekundärer  
und tertiärer Sektor

2013

## ELEKTRIZITÄTSPRODUKTION



**58,7 %**  
Wasser-  
kraftwerke



**5,5 %**  
konventionell-  
thermische,  
andere Anlagen



**35,8 %**  
Kernkraftwerke

2011

## GEWINNABLIEFERUNG an die öffentliche Hand

**295**

Millionen Franken

Zusammen mit den direkten Steuern und den Wasserrechtsabgaben und Konzessionsgebühren sind 1219 Millionen Franken an die öffentliche Hand transferiert worden (die Verzinsung des öffentlichen Kapitalanteils nicht mit eingerechnet).

2011

## AUSGABEN des Endverbrauchers für den Strom

**9,8**

Milliarden Franken

(Endverbraucher: Haushalt, Gewerbe, Landwirtschaft, Dienstleistungen, Industrie, Verkehr)

2013

## ELEKTRISCHE ENERGIE

**20 %**

beträgt der Anteil der elektrischen Energie (Strom) am gesamten Energieverbrauch (pro Kopf).

2014

## FÖRDERUNG ERNEUERBARER ENERGIE

**0,6**

Rappen pro  
Kilowattstunde

Diesen Zuschlag bezahlen Schweizer Stromkonsumenten für die Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien und für den Gewässerschutz.



2014

## GRÜNER STROM UND GEWÄSSERSCHUTZ

**569**

Millionen Franken

betragen die Mittel für Massnahmen für grünen Strom und Gewässerschutz.

KEV	330 Mio.
Gewässerschutz	57 Mio.
Investitionshilfen kleine Fotovoltaik	60 Mio.
weitere Massnahmen (u.a. die Rückerstattungen an die Stromgrossverbraucher	122 Mio.
<b>Total</b>	<b>569 Mio.</b>



2011

## ERLÖS aus den Stromlieferungen

**7,673**

Milliarden Franken

(von 147 Elektrizitätsunternehmen, die 77,9 Prozent des gesamtschweizerischen Endverbrauchs abdecken.)



2009

## ENTBÜNDELUNG ÜBERTRAGUNGSNETZ

Ein Kernpunkt der Liberalisierung des Schweizer Strommarktes stellt die Entbündelung des Übertragungsnetzes (Höchstspannungsleitungen für den Stromtransport über grosse Distanzen) dar. Bei der Entbündelung sollen das Eigentum und der Betrieb dieses Netzes (Monopolbereich) von den anderen Geschäftstätigkeiten wie Stromproduktion und -handel entflechtet werden (Marktbereich).



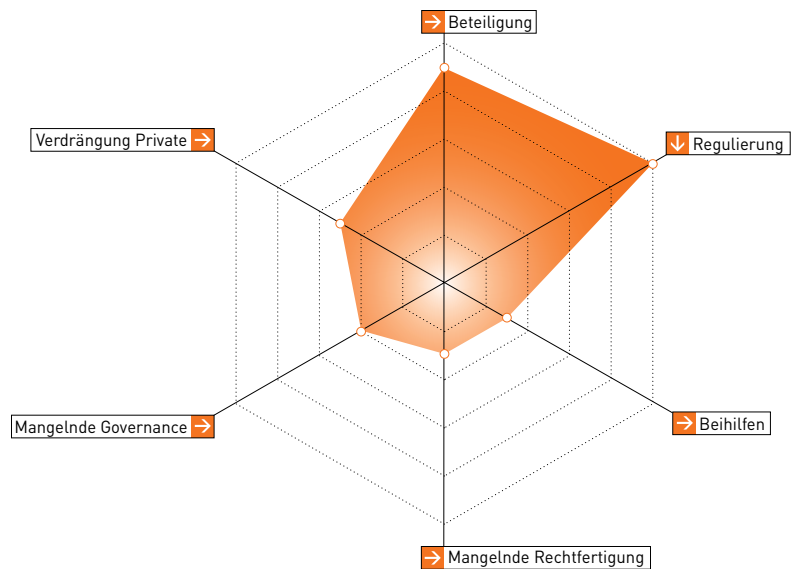
2009

## NETZZUGANG

Grosskonsumenten (mit einem Verbrauch von mehr als 100 MWh/Jahr) können ihren Stromlieferanten frei wählen, haben also freien Zugang zum Elektrizitätsnetz.

## Elektrizitätsübertragung

Trotz Liberalisierungsschritten bleibt die Dominanz des Staates gross. Die Energiewende führt zu neuen Vorschriften und einem Ausbau der Subventionen.



Dieser Abschnitt umfasst die netzgebundene Energieversorgung mit Elektrizität, Gas, Wärme und Warmwasser. Die Wertschöpfung betrug 2009 9,7 Milliarden Franken und 2010 9,3 Milliarden Franken, das entspricht 1,7 Prozent des BIP. Die Elektrizitätswerke sind überwiegend im Besitz der öffentlichen Hand.

Die Elektrizitätsübertragungs- und Verteilnetze sind natürliche Monopole.<sup>23</sup> Die Schweizer Elektrizitätsunternehmen Alpiq AG, Alpiq Suisse SA, Axpo Power AG, Axpo Trading AG und BKW AG halten zusammen 80 Prozent des Aktienkapitals der Netzeigentümerin Swissgrid. Diese befindet sich somit im direkten oder indirekten Mehrheitsbesitz der Kantone und Gemeinden.<sup>24</sup> Es gibt ca. 730 Verteilnetzbetreiber; diese haben Zugang zum freien Markt. 2009 erfolgte ein erster Schritt in Richtung Liberalisierung des hoch regulierten Schweizer Strommarkts: Grossverbraucher mit einem Stromverbrauch über 100 MWh (z.B. Industriebetriebe, Spitäler) können ihren Stromlieferanten selbst wählen; hingegen haben kleinere Verbraucher diese Wahlmöglichkeit bisher nicht.<sup>25</sup> Im Übrigen hat sich der Fussabdruck des Staates seit dem Jahr 2000 nicht verändert. Die anvisierte Energiewende und die massive Subventionierung erneuerbarer Energien entwerfen bestehende Grossanlagen in der Schweiz und lassen den Ruf nach neuen Subventionen laut werden.

## Gasmarkt

Der Gasmarkt zeichnet sich durch eine stark dezentrale Struktur aus. So wird die lokale Gasversorgung von zwei Dritteln der Bevölkerung von ca. 100 lokalen Unternehmen, Gemeindebetrieben oder Stadtwerken (häufig Querverbundunternehmen) sichergestellt. Diese befinden sich in der Regel ganz oder überwiegend im Besitz der öffentlichen Hand (meist der Gemeinden). Die gasversorgten Gebiete haben jeweils einen Erdgasnetzbetreiber. Es bestehen vier regionale Erdgas-Aktiengesellschaften (Erdgasverteiler), welche gemeinsam mit dem Verband der Schweizer Gasindustrie 100 Prozent der Aktien an der Swissgas AG halten. Die Swissgas AG stellt den Zugang zum europäischen Grosshandelsmarkt für Erdgas sicher und bündelt die Beschaffung. Indem die lokalen Gasversorgungsunternehmen Aktionäre der Regionalgesellschaften sind, sind sie indirekt mit der Swissgas AG verbunden.

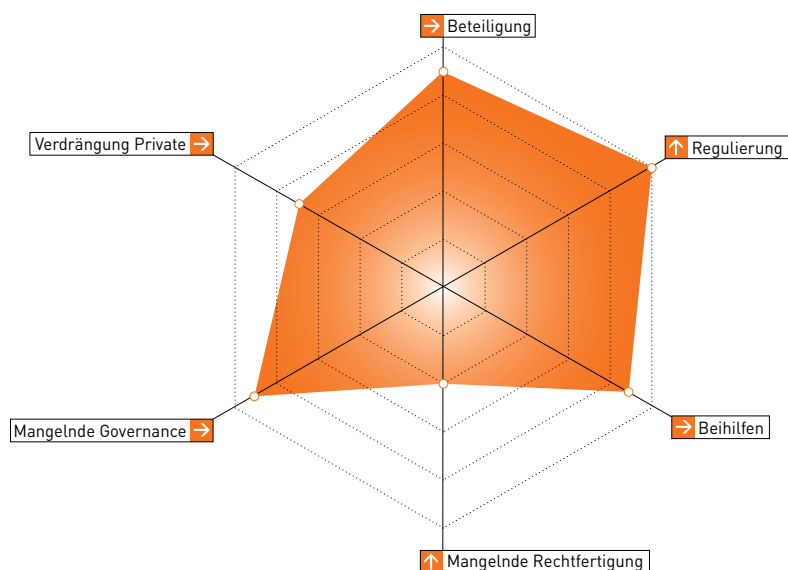
<sup>23</sup> Vergleiche Dietl/Frey/Leu [2012], S. 141.

<sup>24</sup> <http://www.swissgrid.ch/swissgrid/de/home/company/governance/shareholders.html>

<sup>25</sup> Vergleiche Dietl/Frey/Leu [2012], S. 141.

## Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung

Wasserversorgung und Abfallentsorgung werden als öffentliche Aufgaben verstanden und sind entsprechend organisiert.



## Die Wasserversorgung

Die Wasserversorgung ist in der Schweiz traditionell eine öffentliche, kommunale Aufgabe. Es gibt rund 3000 öffentliche Wasserversorgungen. In der Regel sind die politischen Gemeinden dafür verantwortlich und die Versorgungsbetriebe sind öffentliche Anstalten. Daneben findet man aber auch öffentlich-rechtliche Körperschaften, die genossenschaftlich organisiert sind.

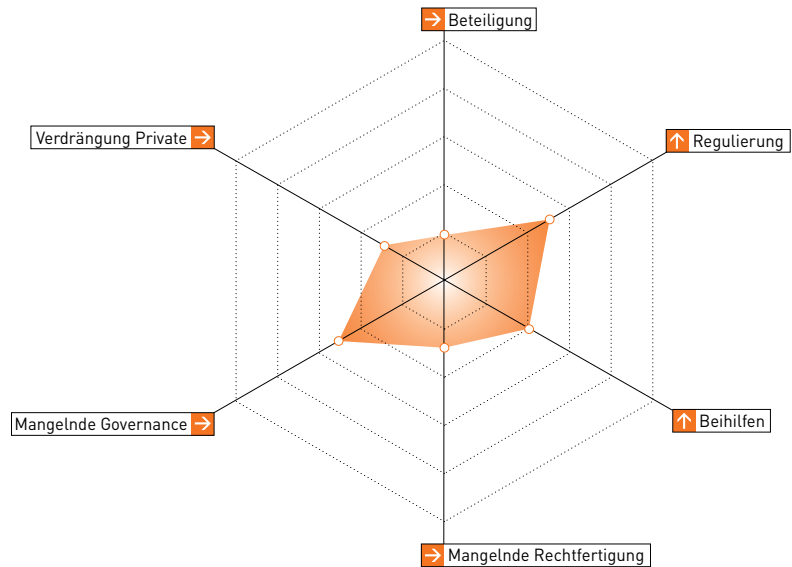
## Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen; Rückgewinnung

Für die Entsorgung der Siedlungsabfälle sind gemäss Umweltschutzgesetz die Kantone zuständig. Sie müssen ausserdem für einen wirtschaftlichen Betrieb der Abfallanlagen sorgen, wobei sie die Entsorgung der Siedlungsabfälle oder Teile dieser Aufgabe an öffentlich-rechtliche Körperschaften oder Private delegieren können. In den meisten Fällen betrauen die Kantone entsprechend die Gemeinden mit der Aufgabe, die diese in verschiedenster Weise erledigen. Bezüglich der Finanzierung der Entsorgungskosten sind die Kantone verpflichtet, verursachergerechte Gebühren festzulegen.<sup>26</sup> Eine Finanzierung durch Steuermittel ist nicht mehr zulässig, es sei denn, die umweltverträgliche Entsorgung der Siedlungsabfälle wäre bei einer reinen Anwendung des Verursacherprinzips gefährdet.<sup>27</sup> Zur Finanzierung der Abfallentsorgung erheben die Gemeinden eine Abfallgebühr. Diese setzt sich meistens aus einem verpflichtenden verursachergerechten und einem nicht zwingenden mengenunabhängigen Teil zusammen.

<sup>26</sup> Vergleiche Richtlinie – Verursachergerechte Finanzierung der Entsorgung von Siedlungsabfällen, S. 9 ff.  
<sup>27</sup> <http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/ekud/anu/projekte/Abfall/gemeindeaufgaben/abfallgebuehren/Seiten/default.aspx>

## Bautätigkeit

Neben einigen Sicherheitsvorschriften spürt der Sektor die Macht des Staates vor allem als grösster Auftraggeber.



Im Bausektor verdienen die Bereiche Hoch- und Tiefbau, Elektroinstallationen sowie die Isolationen ein besonderes Augenmerk, sei es wegen gesetzlicher Vorschriften, der staatlichen Aufsicht oder weil der Staat als zentraler Abnehmer auftritt. Die Bruttowertschöpfung beträgt 30,7 Milliarden (2012) bzw. 31,8 Milliarden Franken (2013), was einem Anteil von 5,3 Prozent am BIP entspricht. Damit ist dieser Sektor einer der Träger der Binnenwirtschaft. Zudem erfolgt ein grosser Teil der Vorleistungen im Inland.

Insgesamt ist die direkte staatliche Beteiligung am Baugewerbe gering. Der Staat vergibt aber rund ein Drittel des schweizerischen Bauvolumens,<sup>28</sup> im Tiefbau deutlich mehr. Die Werkhöfe der Gemeinden bieten in Konkurrenz zu privaten Unternehmen bestimmte Dienstleistungen an oder sie führen Arbeiten aus, die auch Private erledigen könnten. Dieser Anteil ist aber im Verhältnis zum Gesamtvolumen gering.

## Staatliche Vorschriften sowie private Normen regeln das Bauen.

Die Bautätigkeit ist – mit weiter zunehmender Tendenz – stark reguliert: zum einen durch staatliche Vorschriften (Baugesetzgebungen, Produkteanforderungen usw.), zum anderen durch private Vorschriften wie beispielsweise SIA-Normen, VSS-Normen, teilweise basierend auf internationalen Vorschriften (z.B. CEN). Die Hauptursachen der Regulierungsdichte sind einerseits staatliche Aktivitäten zur Eindämmung von tatsächlichen oder vorwiegend vermuteten Missbräuchen sowie zur Lenkung von Verhaltensweisen (z.B. Energiesparmassnahmen, Umweltauflagen), andererseits auch private Massnahmen zur Reduzierung von Risiken (z.B. Haftpflicht).

Der Staat leistet keine direkten Beihilfen. Indem er allerdings Druck auf die Preise ausübt und einseitig Vertragsbedingungen festlegt (z.B. verlängerte Verjährungsfristen, Risikoüberwälzung wie Baugrundrisiken oder hohe Sicherheitsleistungen), übt er verstärkt seine Nachfragemacht aus. Förderbeiträge im Zuge der Energiewendepolitik könnten überdies Verzerrungen bewirken. So fördert das

<sup>28</sup> Bund, Kantone und Gemeinden gaben 2012 für Bauprojekte 20,2 Milliarden Franken aus.

Gebäudeprogramm beispielsweise energetische Sanierungen; noch effizientere Ersatzneubauten profitieren jedoch nicht von denselben Subventionen.

Abgesehen von der Ausübung seiner Marktmacht und vielen Sicherheitsvorschriften verhält sich der Staat zurückhaltend. Grundsätzlich erfolgt keine Ressourcenzuteilung, ausser im Zusammenhang mit dem Raumplanungsrecht und den gestützt darauf verabschiedeten Erlassen, welche eine Zuteilung der knappen Ressource Boden vornehmen. Ändern könnte sich dies, wenn der Staat versucht, aufgrund von Strukturschwächen in bestimmten Regionen die dortigen Anbieter mit Vergünstigungen zu stützen oder die Nachfrage aus politischen Gründen zu erhöhen (z.B. mit einem Investitionsbonus).

**Das öffentliche Beschaffungsrecht wird transparenter.**

Mit der Neuordnung des Vergaberechts Mitte der 1990-Jahre sind wesentliche Schritte in Richtung eines transparenten öffentlichen Beschaffungswesens gemacht worden. Es wird erwartet, dass sich dieser Prozess mit der eingeleiteten Harmonisierung des Beschaffungswesens von Bund, Kantonen und Gemeinden fortsetzt. Gegenläufig wirken sich behördliche Versuche aus, die öffentlichen Offerten zu beschränken. Für die Transparenz sind diese aber wichtig.

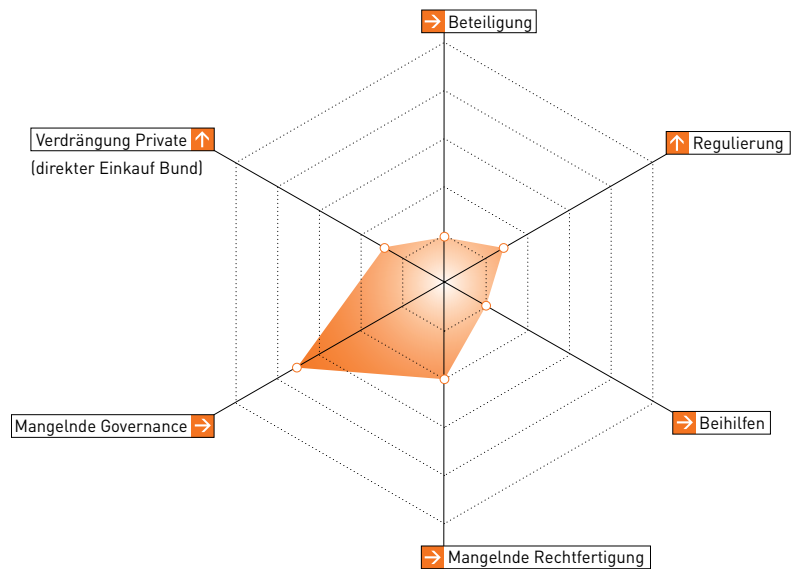
Die Tendenz staatlicher Eingriffe in die unternehmerische Freiheit setzt sich seit geraumer Zeit beständig fort. Aktuelle Beispiele sind etwa die Intervention bei Bietergemeinschaften in Form von Arbeitsgemeinschaften oder die Einführung der Solidarhaftung im Bauwesen.

## Grosshandel, Detailhandel

46, 47

### Grosshandel und Detailhandel

Zunehmende Vorschriften und neue Geschäftsfelder staatlicher Unternehmen bedrängen Private zunehmend.



**Der Staat ist der grösste Kunde mit teils erheblicher Marktmacht.**

Gross- und Detailhandel bilden gemessen an der Bruttowertschöpfung den grössten Sektor.<sup>29</sup> In diesem Sektor sind vorwiegend private Unternehmen tätig. Dennoch spielt der Staat in mehrfacher Hinsicht eine prägende Rolle im Handel. So ist der Bund gesamthaft gesehen der grösste Nachfrager. In gewissen Bereichen, wie z.B. beim Einkauf von Bauprodukten, verfügt er über eine grosse Marktmacht, was ihm eine weitgehende Steuerung der Angebotsbedingungen erlaubt. Dadurch, dass der Bund gerade im Baubereich grosse Mengen direkt bei den Werken bestellt, bauen zudem die Produzenten eine eigene Absatzlogistik auf, was zu einer Verdrängung des Grosshandels führt. Dieser Marginalisierungseffekt ist wiederum unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit problematisch, da der Grosshandel mit seinen Lagern ein Standbein der wirtschaftlichen Landesversorgung bildet. Überdies nehmen staatliche Unternehmen wie die Post im Detailhandel zunehmend Handelsfunktionen wahr und konkurrenzieren dadurch Private. Die Mischkalkulation der Post bei Filialfläche und Personal benachteiligt den privaten Einzelhandel. Dieser Anteil mag sich gemessen am Gesamthandelsvolumen quantitativ gering ausnehmen, qualitativ ist er aber dennoch bedeutsam.

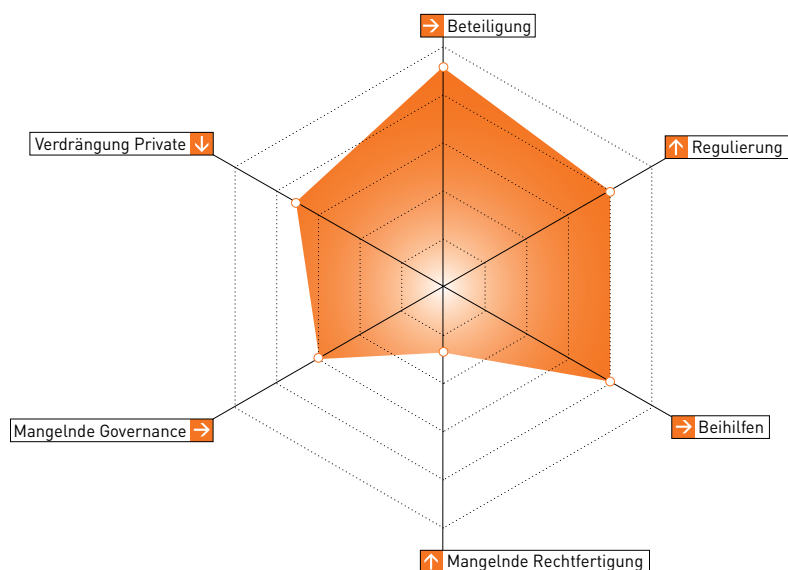
**Zahlreiche Vorschriften behindern den Handel, besonders störend sind schweizerische Spezialvorschriften, die den Import und Export erschweren.**

Sowohl der Gross- wie auch der Detailhandel sind von der zunehmenden Regulierungsdichte in diesem Sektor betroffen. Strenge und teilweise auch nicht mehr zeitgemässe Vorschriften, etwa über die Preisbekanntgabepflicht, die obligatorische Ausstattung von Ladenlokalen, die Ladenöffnungszeiten oder die Produktedeklaration, wirken einschränkend. Verschärfte Deklarationspflichten (z.B. Mehrsprachigkeit, Angabe des Produktionslands, Rückverfolgbarkeit usw.) werden meist mit Argumenten des Konsumentenschutzes begründet und stellen den Handel vor allem im Lebensmittelbereich vor Herausforderungen. Dies gilt besonders für Schweizer Spezialvorschriften, die vom europäischen Recht abweichen und so den grenzüberschreitenden Handel erschweren oder gar verunmöglichen. Solche regulatorisch bedingten Handelshemmnisse beschränken den Wettbewerb, verteuern die Produkte und schwächen die Wettbewerbsfähigkeit des hiesigen Handels.

<sup>29</sup> Im Grosshandel ist auch der Wiederverkauf an B2B-Handel enthalten.

## Eisenbahn

Die Bahn bleibt trotz einiger Liberalisierungsschritte stark vom Staat dominiert und subventioniert.



Der Eisenbahnverkehr ist stark geprägt von der früheren Monopolsituation. 1999 wurde die SBB in eine öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt, die sich zu 100 Prozent im Besitz der Eidgenossenschaft befindet. Das SBB-Gesetz von 1998 sieht vor, dass der Bund sowohl kapital- als auch stimmrechtlich die Mehrheit an der SBB halten muss. Im Zuge der Bahnreform wurde bis 1999 schrittweise die organisatorische Trennung des Unternehmens in die Bereiche Verkehr und Infrastruktur umgesetzt. Die Reform beinhaltete auch den Netzzugang für Dritte und die Marktöffnung im Güterverkehr. Obwohl im Personenverkehr einige Regionalstrecken von konzessionierten Transportunternehmen («Privatbahnen»<sup>30</sup>) betrieben werden, bleibt die SBB weiterhin mit Abstand die grösste Anbieterin. Der öffentliche Personenverkehr arbeitet nur teilweise kostendeckend, der Rest wird durch hohe staatliche Subventionen finanziert.

Insgesamt hat der staatliche Einfluss in diesem Bereich mit den vor der Jahrtausendwende gemachten Liberalisierungsschritten zunächst abgenommen. Seither stagniert die Entwicklung allerdings.

Die Taxilandschaft ist stark von Regulierung und gesetzlichen Privilegien bestimmt.

## Taxibranche

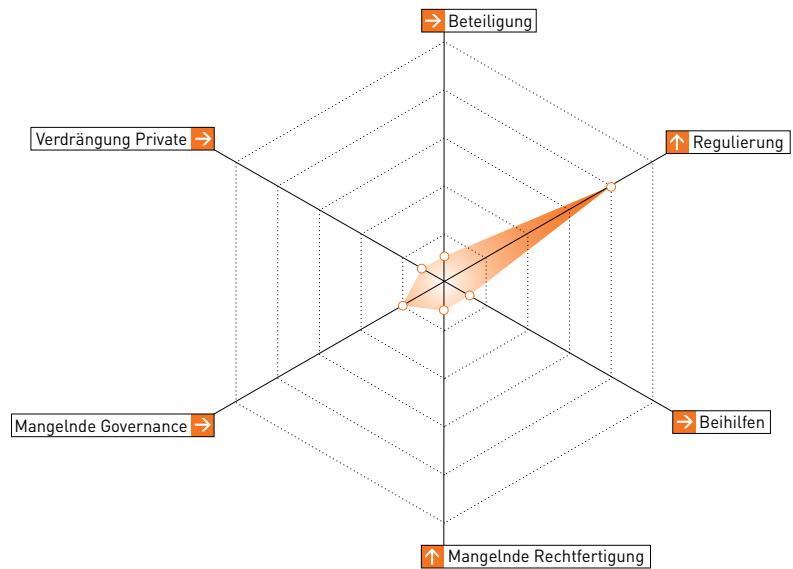
Die Taxibranche ist ein kleinräumig strukturiertes, grundsätzlich privat organisiertes Gewerbe. Da es aber eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt, gelten zahlreiche Sondervorschriften und gesetzliche Privilegien auf kantonaler und kommunaler Ebene (z.B. staatliche Bewilligungspflichten, Obergrenzen bei Lizenzvergabe, Tarif- und Ruhezeitvorschriften, Benutzungserlaubnis für Busspuren oder Durchfahrtsrechte für Fussgängerzonen). In den letzten Jahren ist der Druck auf das Gewerbe gestiegen. Insbesondere wird es zunehmend durch den öffentlichen Verkehr konkurrenziert (Nachtbusse usw.), und zahlreiche kantonale und kommunale Taxivorschriften müssen wegen Verstössen gegen die Wirtschaftsfreiheit (Ungleichbehandlung der Gewerbetreibenden), das Binnenmarktgesetz und das Freizügigkeitsabkommen überarbeitet werden. Der grössere Wettbewerb wirkt sich wiederum auf die staatliche Regulierungstätigkeit aus, indem viele Gemeinden zur Qualitätsverbesserung die Lizenzbedingungen verschärfen.

<sup>30</sup> Etwa BLS, SOB, RBS, MOB, MGB und Zentralbahn. Der Begriff «Privatbahn» bezieht sich mehr auf die Rechtsform als auf die Besitzverhältnisse, denn diese Bahnen sind seit Langem zur Mehrheit in Besitz der Öffentlichkeit (Bund, Kantone und Gemeinden).



**Luftfahrt**

Sicherheitsvorschriften führen zu einer hohen Regulierungsdichte.

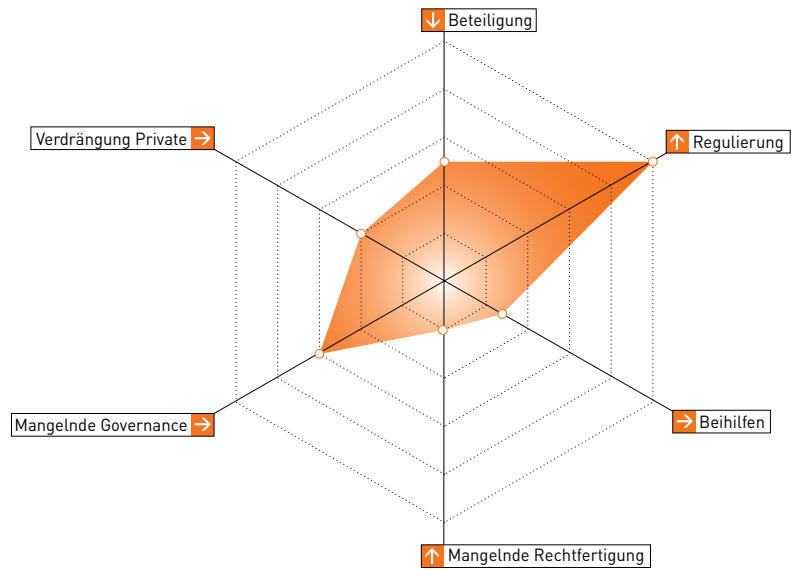


Die Luftfahrt ist von zentraler Bedeutung für die internationale Anbindung der Schweizer Wirtschaft. Rund ein Drittel der Exporte (wertanteilmässig) wird per Luftfracht transportiert, und jeder dritte ausländische Gast erreicht die Schweiz auf dem Luftweg. Der Luftverkehr (Airlines) ist fast vollständig in privater Hand. Besonders aufgrund der hohen Sicherheitsanforderungen in der Luftfahrt ist die Regulierungsdichte hoch. Das schweizerische Luftfahrtgesetz ist im internationalen Vergleich liberal ausgestaltet, und über das Luftverkehrsabkommen mit der EU sowie das Open-Sky-Abkommen mit den USA verfügt die schweizerische Luftfahrt über einen langfristigen Marktzugang zu Kernmärkten. Eine vom Bundesamt für Zivilluftfahrt und betroffenen Kreisen in Auftrag gegebene Studie attestiert der schweizerischen Luftfahrt eine hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit. Allerdings zeigt die Studie auch, dass die Schweizer Luftfahrt im Bereich der politischen und fiskalischen Rahmenbedingungen im Vergleich zu ausländischen Konkurrenten benachteiligt ist. Dies betrifft vor allem die Kosten für hoheitliche Sicherheitsmassnahmen, Umwelt und Lärm sowie die im europäischen Vergleich strengsten Nachtverkehrseinschränkungen. Überdies zeichnet sich ab, dass die vorhandenen Kapazitäten der Flughäfen nicht mit der Nachfrage Schritt halten können.<sup>31</sup> Vor dem Hintergrund der hohen Gebührenlast und der zunehmend knappen Kapazitäten besteht vor allem seitens staatlich geförderter Airlines aus dem Nahen Osten ein hoher Konkurrenzdruck.

<sup>31</sup> Intraplan. 2012. Monitoring der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Luftverkehrs.

### Betrieb von Flughäfen

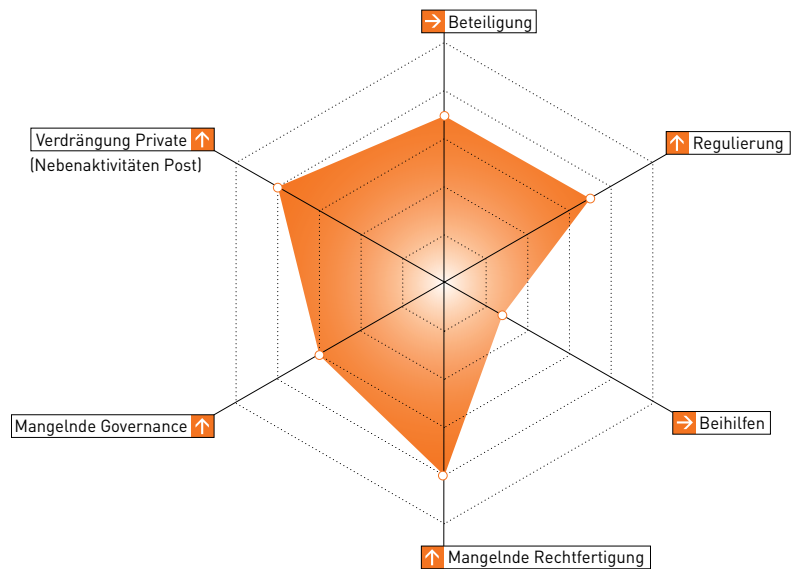
Eine diffuse Rolle des Staates und eine grosse Regulierungsdichte kennzeichnen die Flughafeninfrastruktur.



Die Luftfahrtinfrastruktur (Flughäfen, Flugsicherung) bildet ein natürliches Monopol und befindet sich überwiegend in staatlichem Besitz. Von den drei Landesflughäfen Basel, Genf und Zürich ist einzig Letzterer privatisiert. Mit der Privatisierung im Jahr 2000 wurde die Flughafen Zürich AG gegründet, an der der Kanton Zürich ein Drittel der Aktien hält. Als Hauptaktionär übt er einen bedeutenden Einfluss auf den Flughafenbetrieb aus. Insbesondere stellt er drei Vertreter im Verwaltungsrat und hat bei fluglärmrelevanten Änderungen des Betriebsreglements und Änderungen von Länge und Lage der Pisten eine Sperrminorität (Vetorecht). Weil der Kanton Zürich Eigentümer der Terminals ist, besteht innerhalb des Flughafenbetriebs eine Monopolsituation fort. Als Standortkanton spielt der Kanton Zürich auch in raumordnungspolitisch wichtigen Fragen eine entscheidende Rolle, etwa bei der Festlegung des kantonalen Richtplans. Im Zusammenhang mit den Fluglärmdiskussionen zeigt sich, wie regionalpolitische Argumente die Regulierung des Flughafenbetriebs stark beeinflussen können. Das kann insofern problematisch sein, als die Landesflughäfen Infrastruktur von nationaler Bedeutung sind und ihre Entwicklung im volkswirtschaftlichen Gesamtinteresse der Schweiz liegen soll.

### Post

Die Teilliberalisierung der Post brachte eine Öffnung, doch die Dominanz der einstigen Monopolistin bleibt ungebrochen.



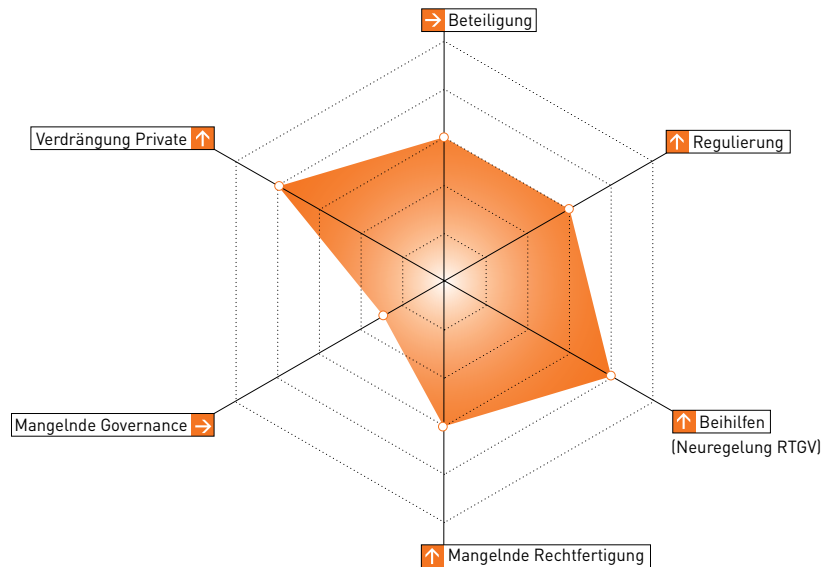
Von der Funktionsfähigkeit des Postmarkts ist die gesamte Wirtschaft betroffen, weshalb die Entwicklung in diesem Markt von wesentlicher Bedeutung ist. Die Schweizerische Post war ab 1998 als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt organisiert; 2013 wurde sie in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelt. Der Bund hält hieran die kapital- und stimmenmässige Mehrheit. Zwischen 2004 und 2009 fand eine Teilliberalisierung statt, heute verfügt die ehemalige Monopolistin noch über das Briefmonopol bis 50 Gramm, entsprechend 75 Prozent des schweizerischen Briefvolumens. Der Wettbewerb im übrigen Briefmarkt ist immer noch sehr beschränkt, auch wenn sich einzelne private Anbieter in Nischen etabliert haben. Insgesamt ist die Post weiterhin mit Abstand der grösste Anbieter im Bereich der Briefpost (2012 betrug ihr Anteil am Briefmarkt 99 Prozent). Im Paketmarkt hingegen ist durch die vollständige Liberalisierung eine Konkurrenzsituation entstanden.

Als Rechtfertigung für die staatliche Präsenz im Postsektor wird vor allem die Sicherung der Grundversorgung angeführt. Die Postregulationsbehörde (PostCom) ist administrativ dem UVEK unterstellt, agiert aber unabhängig. Ihre Überwachungsaufgabe umfasst die Beaufsichtigung des Postmarktes mit dem Ziel, für einen funktionierenden Wettbewerb zu sorgen. In den liberalisierten Bereichen untersucht die PostCom regelmässig die Preise zwischen den verschiedenen Wettbewerbern.

Die Teilliberalisierung des Postbereichs hat zu einer Verringerung der staatlichen Beteiligung und Lenkung geführt. Gleichzeitig hat jedoch die Ausdehnung der Post in den Detailhandel zu einer Verdrängung Privater geführt. Unverändert geblieben ist die hohe Regulierung.

## Rundfunk

Die gebührenfinanzierte SRG dominiert den Sektor stark. Der Ausbau der SRG im Onlinemarkt konkurrenziert private Newsanbieter.



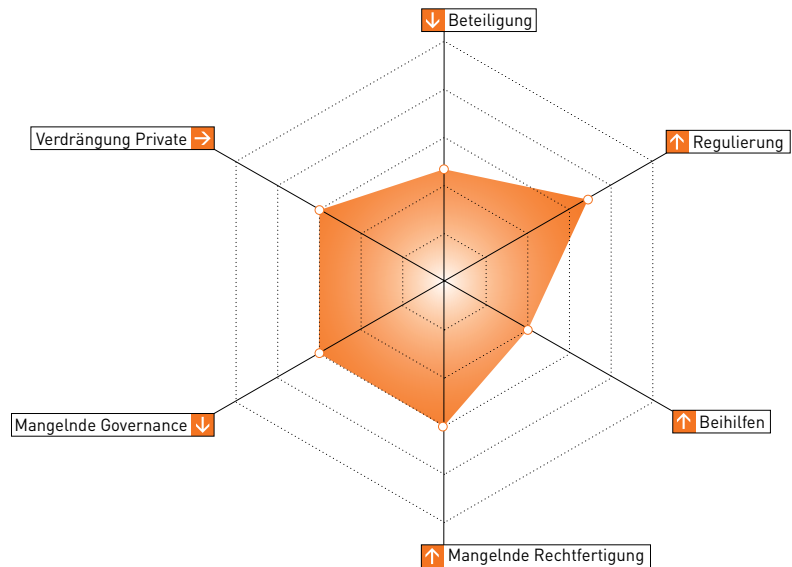
## Rundfunk

Seit 2011 sind das Schweizer Fernsehen und das Schweizer Radio im Unternehmen Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) zusammengeschlossen. Dieses wiederum gehört zur SRG SRR (Schweizer Radio- und Fernsehgesellschaft), die ein nicht gewinnorientierter, privatrechtlicher Verein ist. Die Finanzierung der Radio- und Fernsehprogramme erfolgt grösstenteils aus Gebührengeldern, die durch die Billag eingetrieben werden.<sup>32</sup> Das Gesetz räumt der SRG eine starke Stellung ein, sodass man insgesamt nicht von einer ernst zu nehmenden Konkurrenz durch die Privatsender sprechen kann. 2012 gingen 92 Prozent der Empfangsgebühren an die SRG SSR. Vier Prozent gingen an private Radio- und Fernsehveranstalter, weitere vier Prozent an die Billag AG, welche wiederum der Swisscom AG gehört. 2007 wurden mit der Totalrevision der Radio- und Fernsehgesetzgebung verschiedene Vorschriften für die privaten Programmveranstalter gelockert. Ausserdem wurde die Unterstützung für lokal-regionale Privatveranstalter aus Gebührengeldern (Splitting) ausgebaut. Derzeit ist eine neue Revision des Radio- und Fernsehgesetzes im Gang. Während unter geltendem Recht lokale und regionale Radio- und Fernsehkonzessionen nur erteilt werden dürfen, wenn die Meinungs- und Angebotsvielfalt nicht gefährdet ist (diese Vorgabe führt teilweise zu langwierigen Konzessionsverfahren), soll diese Prüfung entfallen und so die Konzessionserteilung vereinfacht werden. Nach wie vor soll ein Medienunternehmen nur zwei Radio- und zwei Fernsehkonzessionen besitzen dürfen.

<sup>32</sup> <https://www.billag.com/web/de/billag.html>

## Telekommunikation (Festnetz)

Im Festnetzbereich dominiert auch nach der Marktöffnung noch immer die ehemalige Monopolistin.



## Telekommunikationssektor

Der Telekommunikationssektor umfasst die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen, d.h. die Übertragung von Sprache, Daten, Text, Ton und Bild. Grundsätzlich unterscheidet man auf dem Telekommunikationsmarkt zwischen dem Festnetz- bzw. Breitbandmarkt und dem Mobilfunkmarkt. Weiter wird zwischen dem Netzzugang und der damit verbundenen Technologie (Vorleistungsmarkt, Wholesale-Geschäft, z.B. Zugang zur letzten Meile) und den eigentlichen Telekommunikationsdienstleistungen (Endkundenmarkt, Retail-Geschäft mit Diensten wie TV, Internet, Telefonie usw.) unterschieden.

Die Telekominfrastruktur ist ein entscheidender Faktor für den Wirtschaftsstandort Schweiz mit seiner starken Ausrichtung auf wissensbasierte Dienstleistungen. Effiziente und verlässliche Netze sind eine Voraussetzung für eine funktionierende Wirtschaft. Hier liegt die Motivation für die staatliche Aktivität im Telekomsektor begründet. Der Fussabdruck des Staates in diesem Sektor ist von zwei gegenläufigen Bewegungen geprägt: Einerseits wurde das vormals staatliche Fernmeldewesen in den letzten Jahren weitgehend liberalisiert; die Folge ist ein zunehmender Netzwettbewerb (Plattformwettbewerb). Andererseits ist heute aber auch eine gegenläufige Tendenz hin zu einer erneuten Ausdehnung des Staates zu beobachten. Sie manifestiert sich etwa im Eintritt der Elektrizitätswerke in den Netzwettbewerb oder in der Ausdehnung der Swisscom in Tätigkeitsbereiche, in denen Private tätig sind (z.B. IT-Services in der Finanzbranche, E-Health, Smart Energy, Kinobetrieb). Die Wirkung dieser Ausweitung tritt allerdings in anderen Sektoren ein.

Die Öffnung des Telekomsektors vollzog sich im Wesentlichen in drei Schritten: 1992 wurden die Märkte für Endgeräte sowie für Mehrwert- und Datendienste geöffnet. 1998 wurde das Netzmonopol der damaligen Telecom PTT abgeschafft. Seither dürfen andere Anbieter jegliche Art von Fernmeldediensten über eine eigene Netzinfrastruktur erbringen. Die Telecom PTT wurde in Swisscom umbenannt und in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft übergeführt. Schliesslich wurde im April 2007 das historische Anschlussnetz der Swisscom, die sogenannte letzte Meile, für andere Anbieter geöffnet.

Gemäss Telekommunikationsunternehmensgesetz (TUG) muss der Bund die kapital- und stimmenmässige Mehrheit an der Swisscom halten (aktuell hält er knapp 51,2 Prozent). Damit ist der Bund Netzbesitzer. Er wählt als Hauptaktionär die Verwaltungsräte der Swisscom und nimmt zudem über einen Staatsvertreter direkt im Verwaltungsrat Einsitz. Neben der strategischen Planung und der Einflussnahme über die Gesetzgebung greift er punktuell auch ins Geschäft ein (z.B. Auslandsbeteiligungen). Die Swisscom ist bis Ende 2017 Inhaberin der Grundversorgungskonzession und damit verpflichtet, in allen Landesteilen alle Bevölkerungsgruppen mit definierten Grunddiensten zu versorgen. Dafür macht sie keine Kostenabgeltung aus dem dafür vorgesehenen Fonds geltend. Die Grundversorgung umfasst Telefon- und Datenübertragungsdienste (derzeit bis 1000/100 Kbit/s; mit der Revision der Fernmeldedienstverordnung 2015 ist eine Verdoppelung der Mindestbandbreiten vorgesehen), den Zugang zu Notruf- und Verzeichnisdiensten, die ausreichende Versorgung mit öffentlichen Sprechstellen (Publifone) sowie Spezialdienste für Behinderte. Die Kosten der Grundversorgung werden über die Endkundenpreise gedeckt, für die der Bundesrat periodisch Obergrenzen festlegt.

Die Konzessions- und Regulierungsbehörde des Fernmeldebereichs ist die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom). Sie besteht aus sieben vom Bundesrat ernannten Mitgliedern. Die Kommission unterliegt in ihren Entscheidungen zwar keinen Weisungen vom Bundesrat und sie ist von den Verwaltungsbehörden unabhängig, ihr Spielraum ist allerdings durch den vom Parlament und Bundesrat vorgegebenen engen Rahmen beschränkt.

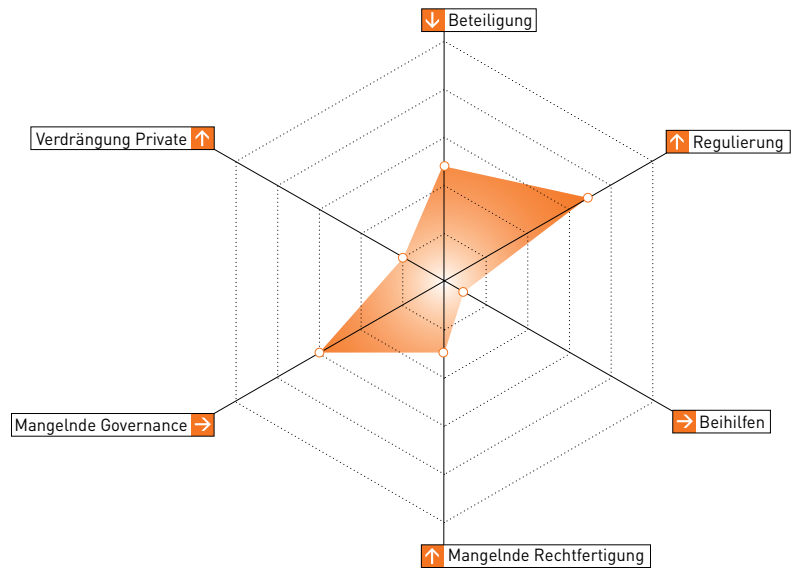
### **Festnetz**

Auf dem Festnetzmarkt stellt sich die Situation aufgrund der verschiedenen Zugangstechnologien fragmentiert dar. Bezüglich Marktanteile ist die Exmonopolistin mit 63,6 Prozent nach wie vor klar die grösste Anbieterin, gefolgt von Sunrise mit 11,8 Prozent und Cablecom mit 8,7 Prozent (Fernmeldestatistik 2011).

Gegenwärtig basiert die Mehrheit der Hausanschlüsse noch auf der bestehenden kupferbasierten Telekominfrastruktur der Exmonopolistin. Durch die sogenannte Zugangsverpflichtung erhalten Netzbetreiber ohne eigene Netze Zugang zu den bestehenden Netzen der Swisscom. Aufgrund der exponentiell steigenden Nachfrage nach grösseren Bandbreiten werden die herkömmlichen Netze kontinuierlich mit Glasfaserkabel ausgebaut. Beim Glasfaserausbau sind neben den etablierten Kommunikationsunternehmen und Kabelnetzbetreibern auch regionale Elektrizitätswerke in den Wettbewerb eingetreten. Mit dem Engagement der sich in der öffentlichen Hand befindenden Elektrizitätswerke nimmt der staatliche Fussabdruck in der Telekommunikationsinfrastruktur (Festnetz) tendenziell wieder zu.

## Telekommunikation (Mobilfunk)

Der Mobilfunkmarkt gilt als liberalisiert. Der Regulierungsgrad ist jedoch beachtlich.

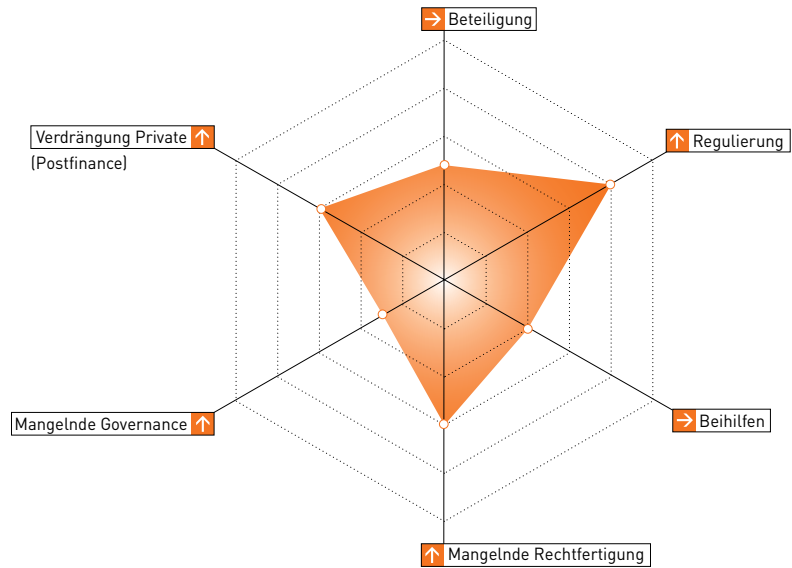


## Mobilfunknetz

Im Mobilfunkmarkt verfügen drei Unternehmen über eigene Netze und eine entsprechende Konzession zur Nutzung des Frequenzspektrums. Die Marktanteile der drei Netzbetreiber verteilen sich gemäss der Fernmeldestatistik 2011 zu 59,9 Prozent auf die Swisscom, zu 20,8 Prozent auf Sunrise und zu 15,2 Prozent auf Orange. Weiter gibt es gut zehn Service-Provider, die über keine eigenen Mobilfunknetze verfügen, ihre Dienste aber auf der Basis von kommerziellen Vereinbarungen über die Netze von Orange, Sunrise oder Swisscom anbieten. Der Mobilfunkmarkt gilt als liberalisiert; der Preiswettbewerb hat in jüngster Zeit an Dynamik gewonnen. In Bezug auf die relativ hohen Schweizer Mobilfunkpreise ist hinzuzufügen, dass die Anbieter aufgrund der gegenüber der EU zehnmal strengeren Strahlungsvorschriften (NISV), der hohen Konzessionsauflagen, langwierigen Bewilligungsverfahren und der schwierigen topografischen Verhältnisse mit deutlich höheren Kosten kalkulieren müssen.

## Bank- und Finanzdienstleistungen

Bank- und Finanzdienstleister stehen unter einem hohen Regulierungsdruck.



## Bank- und Finanzdienstleistungen

Der Bereich Bank- und Finanzdienstleistungen umschliesst die Hereinnahme von Einlagen oder einlageähnlichen Finanzmitteln sowie die Kreditgewährung (z.B. in Form von Darlehen, Hypothekarkrediten, Kreditkarten usw.) und weitere Bankgeschäfte (z.B. Vermögensverwaltung, Anlagegeschäft, Effekten- und Derivatehandel). Akteure sind insbesondere (Gross-)Banken, Kantonalbanken, Sparkassen, Regional- und Raiffeisenbanken, Postgirodienste (Postfinance) und Effekthändler. Hauptmerkmal der Kantonalbanken – die meisten sind Universalbanken mit besonderem Schwerpunkt im Spar- und Hypothekargeschäft – ist die Rolle des Kantons als Eigentümer oder Hauptaktionär, wobei seit der Jahrtausendwende eine Teilprivatisierungstendenz im Gange ist. Seit der Revision des Bankengesetzes im Jahre 1999 ist die Staatsgarantie für Kantonalbanken nicht mehr zwingend vorgeschrieben. Dennoch verfügen gegenwärtig noch 21 von 24 Kantonalbanken über eine unbeschränkte Staatsgarantie.<sup>33</sup> Als Gegenleistung entrichten zahlreiche Institutionen eine Abgeltungszahlung an den Kanton. Die Quantifizierung einer «risikogerechten» Abgeltung ist allerdings sehr schwierig. Die Höhe der Abgeltungszahlung hängt nicht nur von betriebswirtschaftlichen Kriterien ab, sondern sie wird letztlich auch durch einen (mehrheitsfähigen) politischen Entscheid festgelegt. Die Mehrheit der Kantonalbanken genießt sodann Steuerprivilegien: 19 der 24 Kantonalbanken sind ganz oder teilweise von der Gewinn- und Kapitalsteuer befreit. Verschiedene Kantonalbanken haben ihre Tätigkeit über ihr angestammtes geografisches Gebiet hinweg ausgeweitet.

<sup>33</sup> Die Staatsgarantie der Berner Kantonalbank wurde Ende 2012 aufgehoben; die Banque Cantonale Vaudoise verfügt über keine und die Banque Cantonale de Genève verfügt über eine eingeschränkte Garantie, die Ende 2016 ganz wegfallen wird.

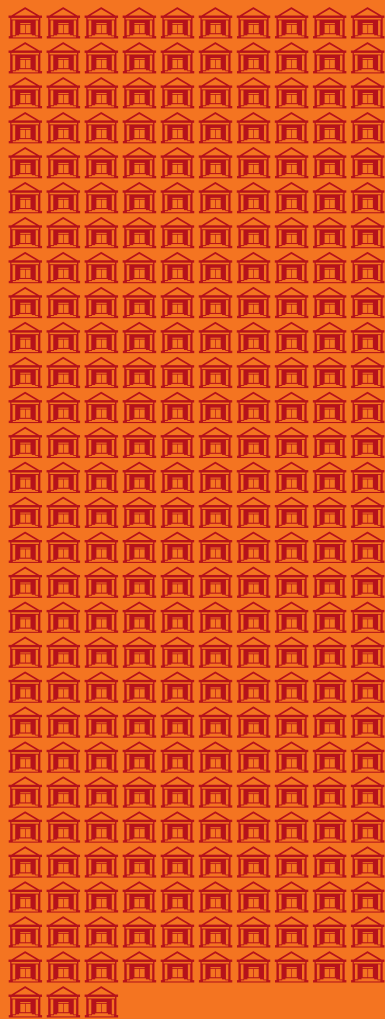


Beaufsichtigt wird der Finanzsektor durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA, die den Schutz der Gläubiger und Anleger nach Massgabe der Finanzmarktgesetze bezweckt. Sie ist eine von der zentralen Bundesverwaltung unabhängige, dem Finanzdepartement administrativ angegliederte öffentlich-rechtliche Anstalt, die aus einer Zusammenführung verschiedener Behörden hervorgegangen war und 2009 ihre Tätigkeit aufnahm. Zeichnete sich die Branche bereits vor der Jahrtausendwende durch einen hohen Regulierungsgrad aus, steigt dieser derzeit als Folge der jüngsten Finanzmarktkrise, des Steuerstreits mit den USA und der Entwicklung in der OECD noch weiter (Vorschriften betreffend Eigenmittel- und Liquiditätsausstattung, Geldwäschereibekämpfung usw.). Dabei kann eine schlanke, den Verhältnissen angepasste Regulierung durchaus nutzbringend sein, etwa indem sie den Anlegerschutz stärkt, den Marktzugang sichert und einem Marktversagen vorzubeugen hilft (z.B. Eigenmittelvorschriften). Andererseits hemmen unverhältnismässige Regulierungen die Produktivität und die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Schädliche Nebenwirkungen haben auch Vorschriften, die ungeachtet von Unterschieden in der Grösse und in den Geschäftsmodellen undifferenziert für alle Institute gelten, da sie den Wettbewerb stark verzerren können. Der verzerrende Effekt, der mit den impliziten Staatsgarantien für systemrelevante Banken einhergeht – solche De-facto-Garantien ermöglichen den betreffenden Instituten eine zinsgünstigere Refinanzierung –, wurde mittlerweile durch die Vorschriften im Zusammenhang mit der «Too-big-to-fail»-Problematik reduziert, wenn auch noch nicht eliminiert. Eine hohe Regulierungsdichte kann Markteintritte erschweren oder gar kleinere Marktteilnehmer zu einem Marktaustritt zwingen, etwa wenn die Folgekosten wegen der Umsetzungskosten unverhältnismässig ausfallen.

Mit dem Eintritt von Postfinance in Bankgeschäfte (2013) geht potenziell eine gewisse Verdrängung Privater einher und die staatliche Beteiligung an Finanzinstituten nimmt zu. Postfinance ist als eigenständiger Geschäftsbereich der Post für den Bereich Finanzdienstleistungen zuständig. 2013 wurde sie in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt. Sie gehört zu 100 Prozent der Schweizerischen Post AG, die wiederum in Bundesbesitz ist. Bisher war die Postfinance vor allem im Bereich Zahlungsverkehr und den dazugehörigen Dienstleistungen tätig. Mit der Erteilung einer Banklizenz «light» kann das Institut die Palette seiner Finanzdienstleistungen erweitern, allerdings darf es weiterhin nicht selbstständig Hypothekar- und Firmenkredite vergeben. Die Postfinance untersteht der FINMA. Weggefallen ist die explizite Staatsgarantie, allerdings besteht auch bei Postfinance aufgrund ihrer grossen Bedeutung für den Inlandzahlungsverkehr die Problematik der impliziten Staatsgarantie.

# BANK- UND FINANZDIENSTLEISTUNGEN

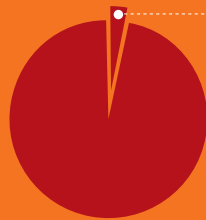
2013



**283** BANKEN  
in der Schweiz

2013

## ANTEIL AM BIP



**35**

Milliarden Franken  
oder 6 Prozent  
Anteil an der Gesamt-  
wirtschaft.

2013

## KAUFMÄNNISCHE LERNENDE

**3738**



Banken bilden rund 3800 oder knapp  
9,6 Prozent aller kaufmännischen  
Lernenden in der Schweiz aus.

2012



**165 000**

BESCHÄFTIGTE  
im Bankensektor.  
Das entspricht 3,4 Prozent  
der Erwerbstätigen.

2012

## FINANZIERUNG DER ÖFFENTLICHEN HAND

Die Bankenbranche trugt  
direkt mit

**11,0**

Milliarden Franken zu den  
Steuereinnahmen bei.



2013

## VERMÖGENSVERWALTUNG

**6136**

Milliarden Franken  
Vermögen verwalten  
die Banken in der  
Schweiz.



2013

## ARBEITGEBER

Die Grossbanken waren mit  
einem Anteil von

**37,3 %**

die wichtigsten Arbeitgeber  
unter den Banken in der  
Schweiz.

2013

## BILANZSUMME aller Banken

**2849**

Milliarden Franken



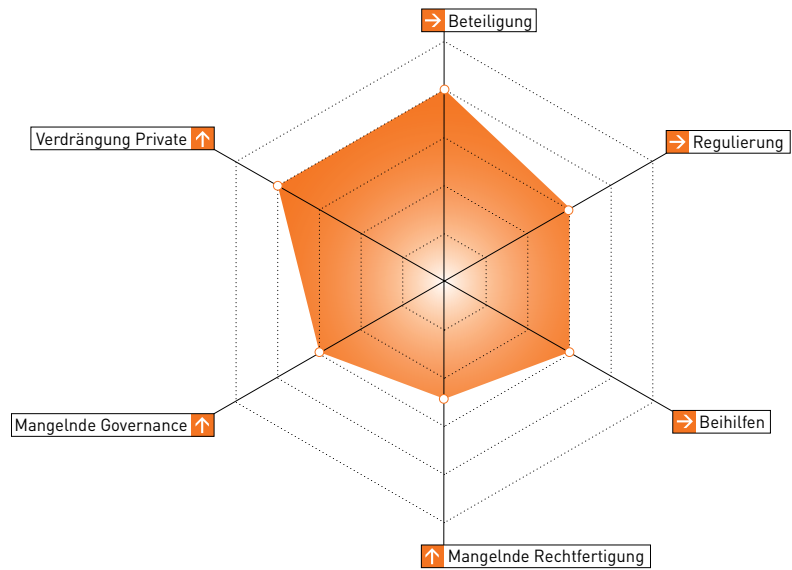
2013

## BANKEN UND BILANZSUMMEN

	ANZAHL BANKEN	ANTEIL AN DER GESAMTEN BILANZSUMME
Grossbanken	2	46,4 %
Kantonalbanken	24	17,4 %
Auslandsbanken	120	12,6 %
Raiffeisenbanken (umfassen 321 angeschlossene Institute)	1	6,1 %
Regionalbanken und Sparkassen	64	3,7 %
Privatbanken	11	2,3 %
Andere Banken (inkl. Vermögensverwaltungsbanken)	61	11,5 %
<b>Total</b>	<b>297</b>	<b>100,0 %</b>

## Unfallversicherung

Das Teilmonopol der Suva prägt den Sektor erheblich. Die Ausdehnung der Zwangsunterstellung hat die Verdrängung Privater verstärkt.



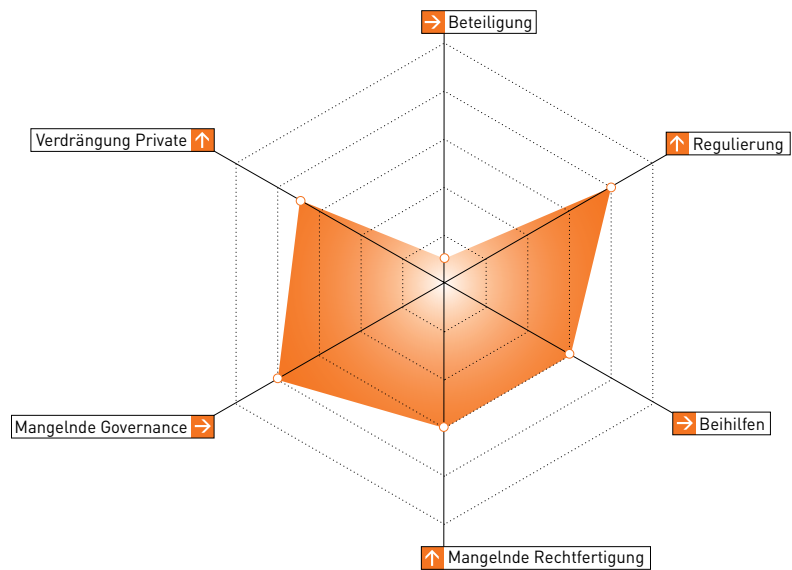
In den vergangenen 20 Jahren sind im Versicherungssektor die staatliche Beteiligung und die Regulierungsdichte im Wesentlichen unverändert geblieben. Im gleichen Zeitraum haben aber die kantonalen Gebäudeversicherer ihr Geschäft über die eigentliche Tätigkeit im Monopolbereich hinaus ausgedehnt und Private zunehmend verdrängt.

## Versicherungsdienstleistungen

In der Schweiz besteht ein Unfallversicherungspflicht. Auf dem entsprechenden Markt sind die Schweizerische Unfallversicherung (Suva) und private Versicherungsgesellschaften sowie Krankenkassen (für Nichterwerbstätige) tätig. Die Suva, ein selbstständiges Unternehmen des öffentlichen Rechts, versichert als grösste Unfallversicherung der Schweiz rund 118 000 Unternehmen bzw. 1,9 Millionen Berufstätige (d.h. etwa die Hälfte aller Beschäftigten) gegen die Folgen von Unfällen und Berufskrankheiten. Sie besitzt ein Teilmonopol, das in Art. 66 UVG definiert ist; neben dem Industriesektor erstreckt sich dieses unter anderem auch auf Bundesverwaltung und Verkehrsbetriebe. Durch die Ausdehnung der Zwangsunterstellung hat die Verdrängung Privater zugenommen. Ausserhalb des Gebiets des Teilmonopols darf die Suva nicht tätig werden. Würde ihr der überobligatorische Versicherungsbereich geöffnet, würde dies aus Sicht der unterstellten Betriebe eine Erleichterung bedeuten; es würde aber der Verdrängung Privater weiter Vorschub leisten. Im internationalen Vergleich fällt auf, dass das Teilmonopol der Suva auch für die Nichtberufsunfälle Gültigkeit hat. Finanziert wird die Suva durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge. Sie arbeitet selbsttragend ohne öffentliche Zuschüsse, nicht gewinnorientiert, und allfällige Gewinne können in Form geringerer Prämien an die Versicherten weitergegeben werden. Im Verwaltungsrat sind die Sozialpartner und der Bund vertreten.

### Krankenversicherung

Der Wettbewerb ist grundsätzlich gewährleistet. Allerdings schränkt die Ausdehnung der Grundversicherung das Angebot von freiwilligen Zusatzversicherungen ein.

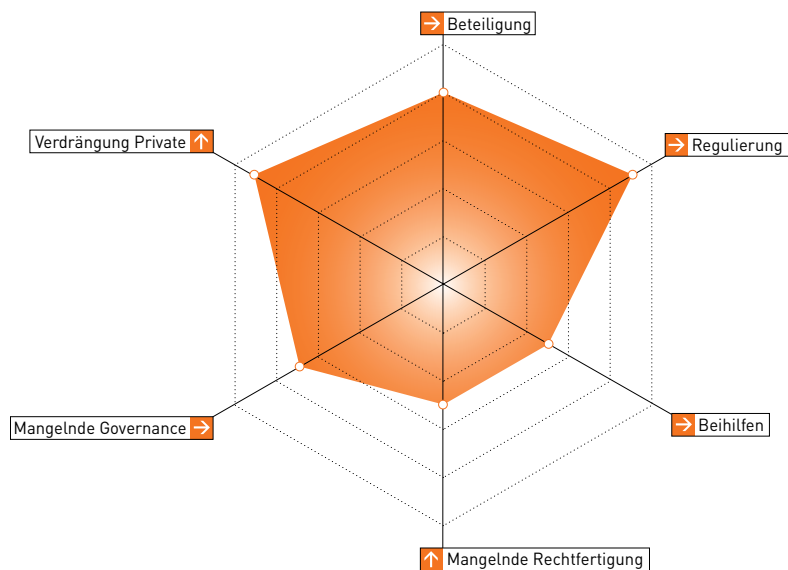


### Krankenversicherung

Der Bereich Krankenversicherung umfasst die obligatorische Krankengrund- und die Krankenzusatzversicherung. Die Krankengrundversicherung beruht auf dem Krankenversicherungsgesetz (KVG), das einen Leistungskatalog vorschreibt. Die Beaufsichtigung erfolgt durch das Bundesamt für Sozialversicherung. Die Krankenkassen sind verpflichtet, jeden aufzunehmen, der in ihrem Tätigkeitsgebiet versicherungspflichtig ist. Zwischen den Anbietern findet ein Risikoausgleich statt, zudem ist es in der Grundversicherung verboten, Gewinn zu erwirtschaften. Gerade Letzteres ist wettbewerbshemmend, bezweckt aber eine Versicherungsabdeckung der gesamten Bevölkerung und soll den Schutz vor Diskriminierung von Risikopatienten gewährleisten. Dagegen untersteht die Zusatzversicherung dem Versicherungsvertragsgesetz (VVG) und wird durch die FINMA beaufsichtigt. Der Wettbewerb ist grundsätzlich gewährleistet, allerdings erfolgt durch die Ausdehnung des Leistungskatalogs in der Grundversicherung eine Verdrängung dieses wettbewerbsorientierten Modells.

### Brandversicherung

In jenen Kantonen, in denen überhaupt eine Wahlmöglichkeit des Versicherungsanbieters besteht, bewirken ungleich lange Spiesse Wettbewerbsverzerrungen zulasten der privaten Anbieter.



### Brandversicherung

Der Bereich Brandversicherung umfasst die kantonalen Feuerversicherungen. In den meisten Kantonen<sup>34</sup> sind die Hauseigentümer verpflichtet, ihre Gebäude zwingend gegen Feuer- und Elementarschäden bei der kantonalen Gebäudeversicherung zu versichern. In den Kantonen Genf, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell Innerrhoden, Wallis und Obwalden können die Hauseigentümer wählen, ob sie sich beim Kanton oder einem privaten Anbieter versichern wollen. In den Kantonen Genf, Tessin, Appenzell Innerrhoden und Wallis besteht kein Versicherungszwang.<sup>35</sup> Die 19 kantonalen Gebäudeversicherer (KGV) versichern in der Schweiz mehr als 2 Millionen Gebäude zu einem Gesamtversicherungskapital von über 2000 Milliarden Franken, was einem Anteil von ca. 80 Prozent des gesamtschweizerischen Gebäudebestandes entspricht.<sup>36</sup> Die KGV sind öffentlich-rechtliche Unternehmen, die sich über die Prämieinnahmen aller Gebäudeeigentümer im jeweiligen Kanton sowie über Kapitalerträge der angelegten Versicherungsprämie selbstständig finanzieren. Die KGV arbeiten zum Teil mit einem Prämieniveau, das ihre effektiven Kosten nicht deckt. Selbst wenn diese Situation aufgrund der hohen Kapitalerträge auf den Reserven auch längerfristig haltbar ist, besteht die Gefahr, dass der Staat bzw. der jeweilige Kanton bei unerwarteten Schadensfällen als Eigner einspringen muss. Dies ist eine wettbewerbsverzerrende Subvention und ein Nachteil für die Privatversicherer, die anders kalkulieren müssen.

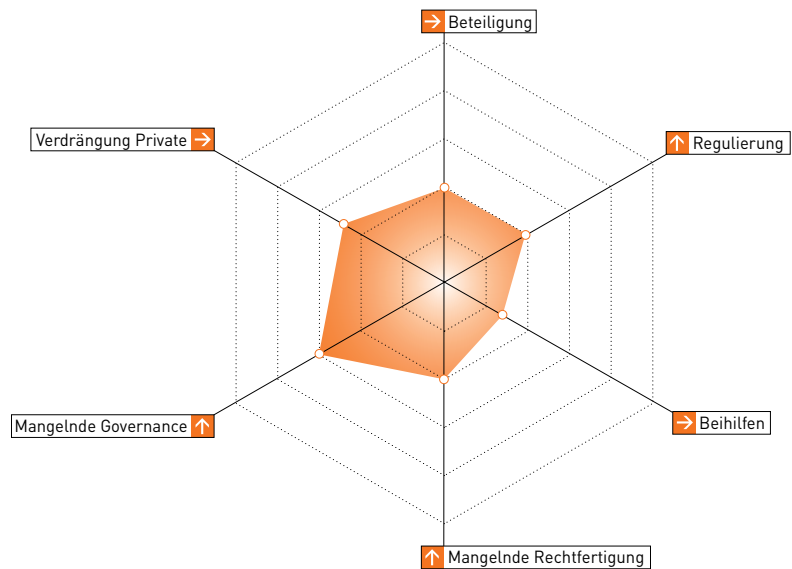
<sup>34</sup> Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern, Freiburg, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Neuenburg, Nidwalden, Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Waadt, Zürich, Zug.  
<http://www.schweizer-gebäudeversicherung.ch/>

<sup>36</sup> <http://kgvonline.ch/KGV/Ueber-KGV/Die-Kantonalen-Gebäudeversicherungen.aspx>

---

### Pensionskassen

Unzureichende Finanzierungen bei Pensionskassen der öffentlichen Hand mussten teilweise durch Steuermittel saniert werden.



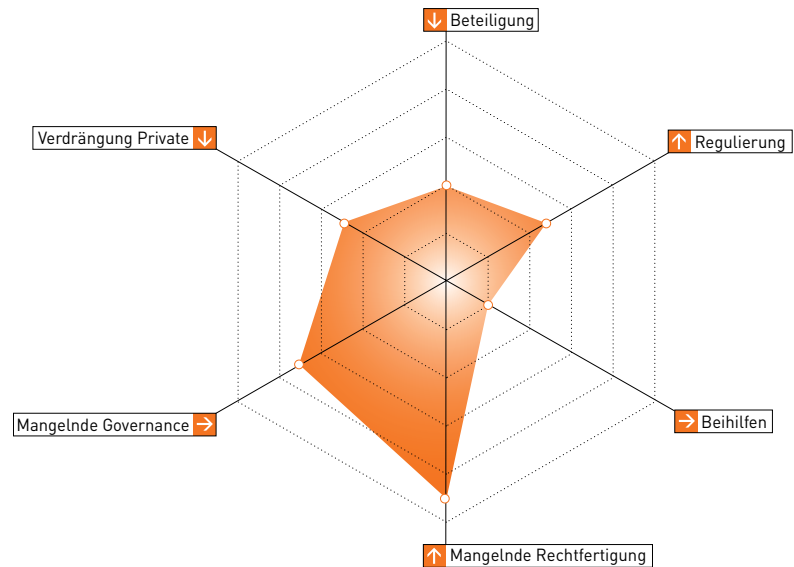
---

### Berufliche Vorsorge

Die berufliche Vorsorge ist seit 1972 in der Verfassung verankert. Sie ergänzt die erste Säule (AHV/IV) in den Bereichen Altersvorsorge und Folgen von krankheitsbedingter Invalidität und Tod. Träger sind registrierte Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts (Stiftungen, Genossenschaften). In diesem Bereich herrscht insofern Wettbewerb, als Arbeitgeber die Möglichkeit haben, entweder eine eigene Vorsorgeeinrichtung zu gründen oder einer Sammelstiftung beizutreten und somit aus verschiedenen Anbietern zu wählen. Arbeitnehmer «wählen» die Pensionskasse über die Wahl des Arbeitgebers. Ab einem jährlichen Gesamteinkommen von 21 060 Franken (2013) ist der Arbeitnehmer über die Pensionskasse des Arbeitgebers versicherungspflichtig. Die Kontrolle erfolgt durch die Ausgleichskassen der AHV. Die berufliche Vorsorge ist grundsätzlich nach dem Kapitaldeckungsverfahren organisiert; die Finanzierung erfolgt durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge sowie Vermögenserträge. Bei den Pensionskassen von Bund und Kantonen, inklusive der verwandten Betriebe, haben teilweise aufgeschobene Zahlungen oder über die Finanzierung hinausgehende Leistungsversprechen zu einer Kapitalunterdeckung geführt und ein Eingreifen des Staates mit Steuermitteln nötig gemacht.

## Immobilienwesen der öffentlichen Hand

Der Staat ist mit seinem Immobilienportfolio einer der grössten Anbieter beim wichtigen Produktionsfaktor «Boden».



Dieser Abschnitt umfasst Tätigkeiten in Kauf, Verkauf und Vermietung von Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen sowie die Erbringung sonstiger Dienstleistungen für Unternehmen (Grundstücksschätzungen, Verwaltung usw.).

Boden ist für die Erzeugung von Gütern und das Erbringen von Dienstleistungen ein unerlässlicher Produktionsfaktor. Eine beschränkte Verfügbarkeit von Boden sowie restriktive Bedingungen, unter denen Boden zur Verfügung gestellt wird, können den Wettbewerb für Güter und Dienstleistungen wesentlich beeinträchtigen oder gar beseitigen. Unter dem Eindruck der «Wohnungsnot» greifen Gemeinden oder Kantone zunehmend in die Nutzungsmöglichkeiten ein (z.B. Festlegung von Zonen für «preisgünstigen Wohnungsbau»).

Im Immobilienwesen ist die öffentliche Hand stark als Anbieterin tätig.

- **SBB:** Die SBB sind neben dem Transportwesen im Immobilienmarkt tätig. Konkret durch das Vermieten von Wohnungen, Gewerbeflächen und Parkplätzen, den Verkauf von Häusern, Wohnungen und Grundstücken und den Betrieb ihrer Bahnhöfe mit Verkaufsflächen usw. Mit rund 3500 Gebäuden und 4000 Grundstücken ist die SBB Immobilien laut eigener Aussage eines der grössten Immobilienunternehmen der Schweiz.
- **Immobilien des VBS:** Die armasuisse, das Kompetenzzentrum für unter anderem Immobilien des VBS, bewirtschaftet rund 24000 Objekte. Die Auswirkungen auf den Markt durch Konkurrenzierung von privaten Vermietern und Verkäufern sind klein, weil sie bis auf wenige Ausnahmen nicht für die zivile Nutzung beansprucht werden dürfen.

- **Grundstücks- und Wohnungswesen am Beispiel von Kanton und Stadt Zürich:** Kanton und Stadt verfügen gemeinsam über ein Immobilienportfolio von beinahe 3,6 Milliarden Franken und sind somit ein ernst zu nehmender Player im Immobilienbereich (PSP hat vergleichsweise ein Portfolio von ca. 4,6 Milliarden Franken). Allerdings ist die Zielsetzung der öffentlichen Hand eine andere als bei den privaten Immobilienunternehmen.

**Sozialer Wohnungsbau hat über die gewünschte Sozialwirkung hinaus verzerrende Effekte.**

In den vergangenen Jahren waren die staatliche Beteiligung, die Verdrängung privater Akteure sowie die Beihilfen leicht rückläufig, während sich die Regulierung konstant auf mittlerem Niveau bewegt. Zunehmend werden Forderungen laut nach vergünstigtem Wohnraum, der Förderung von Genossenschaften und der Vergünstigung durch vorteilhafte Baurechtszinsen. Da häufig Einkommens- und Belegungskriterien nur ungenügend berücksichtigt werden, führen diese Massnahmen jedoch über die gewünschte Sozialabfederung hinaus zu einer verzerrenden Privilegierung Einzelner.

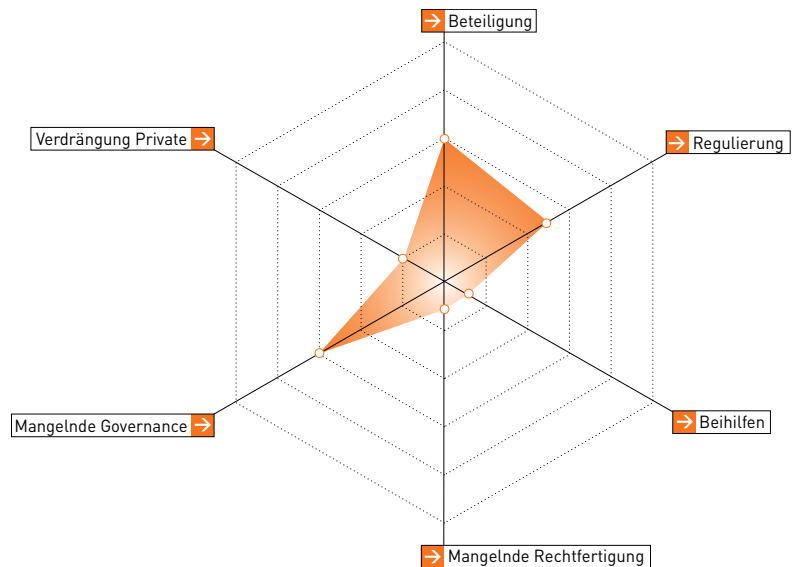


# Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen

69–82

## Notariatsdienste

Der Föderalismus und Regulierungen stehen dem Wettbewerb im Weg.



Das Bundesrecht schreibt für gewisse Rechtsakte die öffentliche Beurkundung vor, welche durch einen Notar erfolgen muss. Die Organisation des Notariats fällt hingegen in die Kompetenz der Kantone und die entsprechenden Tarife werden von den Kantonen festgelegt. Im Allgemeinen sind die Notare verpflichtet, diese Tarife einzuhalten. Deshalb haben die Konsumentinnen und Konsumenten, was den Preis betrifft, in der Regel auch keine Wahlmöglichkeiten.<sup>37</sup>

In der Schweiz existieren mehrere Formen des Notariatssystems: das freie Notariat, das Amtsnotariat und das gemischte Notariat.

- Das freie Notariat wird in den Kantonen Genf, Waadt, Wallis, Freiburg, Neuenburg, Jura, Bern, Aarau, Basel-Stadt, Uri und Tessin angewendet. Der Notar ist einer staatlichen Überwachung unterstellt, arbeitet aber freiberuflich, auf eigene Rechnung und auf eigenes Risiko.
- Das Amts- oder Staatsnotariat hat in den Kantonen Zürich, Thurgau und Appenzell Ausserrhoden seine Gültigkeit. Der Notar ist ein Staatsangestellter. Die Gebühren werden vom Staat eingefordert.
- Das gemischte Notariat kennt man in allen anderen Kantonen und ist ein System, bei welchem freiberufliche sowie vom Staat angestellte Notare die Beurkundungen verfassen können. Zum Teil ist der Beruf des Notars als solcher unbekannt, die zu öffentlichen Beurkundungen befugten Personen können Rechtsanwälte und Funktionsträger wie Handelsregisterführer, Gemeindeschreiber usw. sein.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> <http://www.preisueberwacher.admin.ch/themen/00029/00034/index.html?lang=de>; eine Änderung befindet sich in Vernehmlassung.

<sup>38</sup> Vergleiche «Kantonale Notariatstarife – Vergleich der Gebühren für die öffentliche Beurkundung verschiedener Rechtsakte».

Die Höhe und Transparenz der Notariatsgebühren waren in den vergangenen Jahren öfter ein Politikum. Aufgrund einer Empfehlung des Preisüberwachers 2007 kam es in verschiedenen Kantonen zu Tarifsenkungen. Teilweise bedeutete dies insofern eine Liberalisierung, als die Kantone diese Tarife als Maximaltarife festlegten, was einen gewissen Wettbewerb erlaubt. Wettbewerbshemmend wirkt sich im Notarwesen aus, dass unter dem bestehenden Recht die Notare mit ihrer Tätigkeit auf das jeweilige Kantonsgebiet beschränkt sind und keine Möglichkeit haben, ihre Fähigkeitsausweise in anderen Kantonen anerkennen zu lassen. Die Wettbewerbskommission (Weko) empfahl den Kantonen und dem Bundesrat im September 2013 die Freizügigkeit für Notare und öffentliche Urkunden. Kunden sollen dadurch von einem grösseren Angebot profitieren und den Notar entsprechend ihren Bedürfnissen hinsichtlich Qualität, Leistung und Preis schweizweit auswählen können. Wettbewerbsdruck auf dem Markt für öffentliche Beurkundungen könnte zu einer erheblichen Reduktion der aktuell grossen und nicht gerechtfertigten kantonalen Tarifunterschiede führen.

Der Staat nimmt seine Wahlmöglichkeit nicht wahr und beauftragt immer dieselbe Institution für die Exportförderung.

AHV/IV, ALV und weitere Sozialversicherungen sind stark reguliert und zu einem bedeutenden Teil auch staatlich finanziert.

## Staatliche Exportförderung

Die staatliche Exportförderung ist ein Bestandteil der Wirtschaftsförderung. Sie soll die Privatinitiative ergänzen und es soll dafür ein Leistungsauftrag an eine oder mehrere Dritte, immer für vier Jahre vergeben werden. Es gilt der Subsidiaritätsgrundsatz, der besagt, dass der Staat nur dort eingreift, wo die Aufgabe der Exportförderung von der Privatwirtschaft nur ungenügend wahrgenommen werden kann. Von der Möglichkeit, mehrere Institutionen zu beauftragen, machte der Bund bisher keinen Gebrauch. Er beauftragte immer die Osec (heute: Switzerland Global Enterprise). Die Switzerland Global Enterprise ist ein Verein mit Hauptsitz in Zürich, hat ca. 1350 Mitglieder<sup>39</sup> und erbringt eigene Dienstleistungen in Bezug auf die Exportförderung.

## Sozialversicherungen

Sozialversicherungen sind im Gegensatz zu privaten Versicherungsanbietern von der Steuerpflicht befreit.<sup>40</sup> Die AHV (Alters- und Hinterlassenenversicherung) ist nach dem Umlageverfahren organisiert. Die Finanzierung erfolgt hauptsächlich durch die versicherte Person selbst und deren Arbeitgeber sowie vonseiten des Bundes durch ein Mehrwertsteuerprozent, die Spielbankenabgabe, Regresseinnahmen und Kapitalerträge. Die Ausgabenbeteiligung der öffentlichen Hand liegt bei 26,7 Prozent.<sup>41</sup> Die IV (Invalidenversicherung) wird von den kantonalen IV-Stellen zusammen mit den AHV-Ausgleichskassen durchgeführt. Auch die IV wird durch das Umlageverfahren finanziert. Wie bei der AHV tragen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gleichen Teilen sowie Regresseinnahmen zur Finanzierung bei. Der Bund steuert insgesamt 37,7 Prozent der Ausgaben bei. Träger der ALV (Arbeitslosenversicherung) sind die Arbeitslosenkassen, wobei es Verbandskassen (von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen) und öffentliche Kassen (von einem oder mehreren Kantonen) gibt. Der ALV-Beitragssatz wird überwiegend von Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen, während der Bund und die Kantone einen kleinen Teil beitragen. Der Beitragssatz kann durch den Bundesrat angepasst werden, wenn es zu Fehlbeträgen/Überschüssen kommt.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Diese Organisationsstruktur ist problematisch, weil Mitglieder, die Beiträge bezahlen, anders behandelt werden (müssen) als Nichtmitglieder.

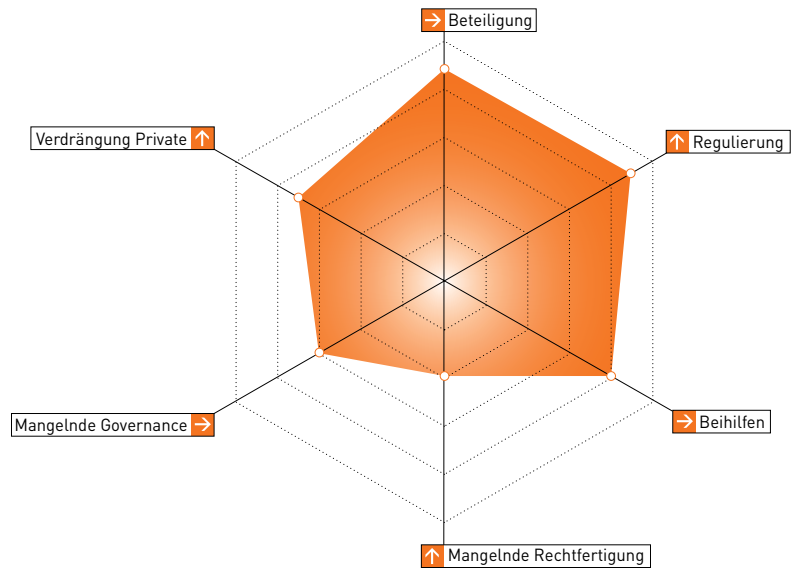
<sup>40</sup> Vergleiche Recht für die Praxis, S. 5.

<sup>41</sup> Vergleiche Recht für die Praxis, S. 14.

<sup>42</sup> Vergleiche Recht für die Praxis, S. 237 f.

## Bildung

Während die Erstausbildung Staatsaufgabe ist, spielen Private im Weiterbildungsbereich eine grosse Rolle. International gesehen ist die private Mitfinanzierung von Bildung und Forschung überdurchschnittlich hoch.



Betrachtet man den Bildungs- und Forschungsbereich, spielt die private Finanzierung eine erhebliche Rolle. Hier liegt der Anteil mit rund zwölf Prozent (2008) an den gesamten Bildungsausgaben über dem OECD-Durchschnitt. Die Höhe ist unter anderem dadurch zu erklären, dass Schweizer Unternehmen sehr viel Geld in die duale Ausbildung stecken.<sup>43</sup> Insgesamt gibt es in der Schweiz zwei Eidgenössische Technische Hochschulen, die sich im Zuständigkeitsbereich des Bundes befinden, sowie zehn öffentliche Universitäten, die sich in der Trägerschaft der Kantone befinden. Zudem gibt es sieben öffentliche und zwei private Fachhochschulen. Die Aufwendungen der beiden ETHs werden zu 90 Prozent durch den Bund gedeckt, die der restlichen Universitäten zu rund 25 Prozent und jene der Fachhochschulen zu ca. einem Drittel. Die jeweiligen Trägerkantone finanzieren die Hochschulen, die sich auf ihrem Gebiet befinden, meist in Form von Leistungsaufträgen mit Globalbudgets.<sup>44</sup> Auch Private tragen in Form von Mandaten, Stiftungen, Schenkungen und Forschungsaufträgen einen Teil zur Finanzierung bei.<sup>45</sup>

Die wichtigste Rolle spielt der Privatsektor in der Weiterbildung.<sup>46</sup> Im Weiterbildungsbereich gibt es eine Vielzahl an privaten Anbietern und für die Kosten der Bildungsdienstleistung kommen meist entweder die Arbeitgeber oder die Nachfrager selbst auf.<sup>47</sup>

<sup>43</sup> Vergleiche OECD (2011), Bildung auf einen Blick, S. 281 ff.

<sup>44</sup> Eine Besonderheit der schweizerischen Hochschulfinanzierung ist der horizontale Finanzausgleich zwischen den Kantonen. Jeder Kanton bezahlt Pauschalbeiträge für seine Studierenden, welche eine Hochschule in einem anderen Kanton besuchen. Dazu haben die Kantone unter sich Verträge abgeschlossen. Rechtsgrundlage ist die Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) bzw. die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV).

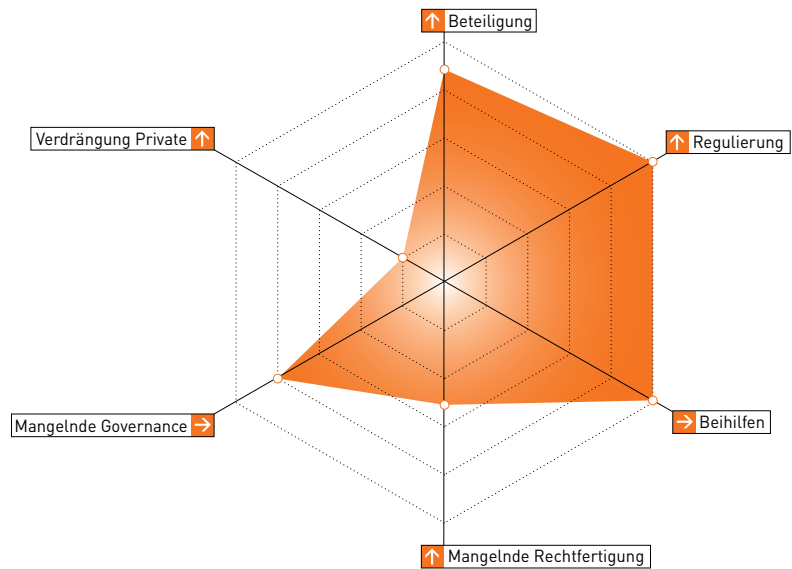
<sup>45</sup> Vergleiche Dokument «Finanzierungsmechanismen Hochschulsystem».

<sup>46</sup> Vergleiche Die Hochschullandschaft Schweiz, S.13.

<sup>47</sup> Vergleiche Bildungsfinanzierung zwischen Markt und Staat, S. 121.

## Gesundheitswesen

Über ihre Mehrfachrolle dominieren die Kantone den Sektor sehr stark.



Die Schweiz gibt pro Jahr 11,4 Prozent ihres BIP für das Gesundheitswesen aus, womit sie zu denjenigen Staaten gehört, die weltweit am meisten für die Gesundheitsversorgung ausgeben. Mehr als jeder neunte Erwerbstätige oder 544 000 Personen arbeiten insgesamt im schweizerischen Gesundheitswesen. Rund fünf Prozent der Wertschöpfung werden in diesem Bereich erbracht. Die jährlichen Gesundheitsausgaben entsprechen 62,5 Milliarden Franken. Hiervon macht die stationäre Gesundheitsversorgung rund 45 Prozent aus. 40 Prozent der Akutspitäler sind wiederum in privater Hand. Der Rest ist in der Hand der Kantone und Gemeinden. Bei den privaten Akutspitalern arbeiten rund 13 000 fest angestellte Personen und die Privatkliniken in der Schweiz erwirtschaften insgesamt einen Umsatz von 3,5 Milliarden Franken. In der Realität nehmen Bund und Kantone im Gesundheitswesen eine sehr dominante Rolle ein. Der Bund steuert die Gesundheitsversorgung über das Krankenversicherungsgesetz und interveniert in vielen Fragen, die über die eigentliche soziale Assekuranz hinausgehen. Die Kantone wiederum greifen aufgrund ihrer Mehrfachrollen an diversen Orten ins Gesundheitswesen ein. Sie betreiben die Mehrheit der Spitäler selbst, sind für die Aufsicht über die Spitäler zuständig, nehmen die Spitalplanung vor, finanzieren Spitäler, bewilligen Tarife und setzen diese fest, sind Medikamentenzulassungsstelle, gewähren Prämienverbilligungen, führen die Ausbildung der Ärztinnen und Ärzte durch, sie planen die Hochspezialisierte Medizin (HSM), sie gewähren Kredite und Darlehen für Spitalbauten usw. Angesichts dieser Vielzahl an verschiedenen Hütern, welche die Kantone tragen, entstehen zahlreiche Interessenskonflikte.

# GESUNDHEITS- UND SPITALWESEN

2013

## 38 373

«BETRIEBENE» BETTEN  
Davon 22 Prozent in Privatkliniken.

BETTEN PRO 100 000 EINWOHNER

Schweiz (2011)	484
Deutschland (2010)	825
Italien (2010)	352



2013



## 190 373

### BESCHÄFTIGTE

38 von 1000 Erwerbstätigen arbeiten im Spitalsektor.

2011



## 283

SPITALBETRIEBE  
auf 478 Standorte verteilt.

2013

## GESAMTDEFIZIT

# 1,9

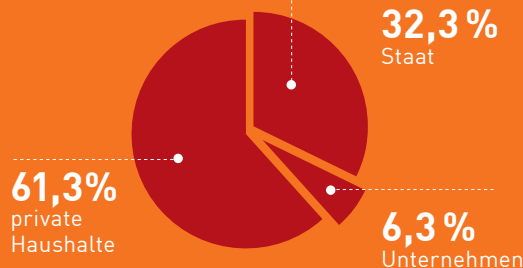
Milliarden Franken

Wird zu 96 Prozent grösstenteils von den Kantonen getragen.



2013

## FINANZIERUNGSANTEILE



Der Staat finanziert rund einen Drittel des Gesundheitswesens über allgemeine Steuermittel.

2013

DEFIZIT



Davon 15,34 Milliarden PERSONAL-AUFWAND

## 22,3

Milliarden Franken  
ERTRÄGE

## 24,17

Milliarden Franken  
AUFWAND

2011/2012



## FINANZIERUNGSQUELLEN

in Millionen Franken

	2011	2012*	ENTWICKLUNG
Staat	20 856,2	21 972,9	5,4%
Unternehmen	4 367,4	4 332,7	-0,8%
Private Haushalte	39 342,2	41 706,9	6,0%
<b>Total</b>	<b>64 565,8</b>	<b>68 012,5</b>	<b>5,3%</b>

\* vorläufige Zahlen

2011

## GRUNDAUS-BILDUNG

der Medizinstudierenden erfolgt hauptsächlich in den öffentlichen Betrieben.

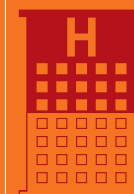


**78 %**  
in öffentlichen Krankenhäusern



**35 %**  
in privaten Krankenhäusern

2011



**54 %**  
öffentliche/  
subventionierte

**46 %**  
Privatspitäler

## SPITÄLER

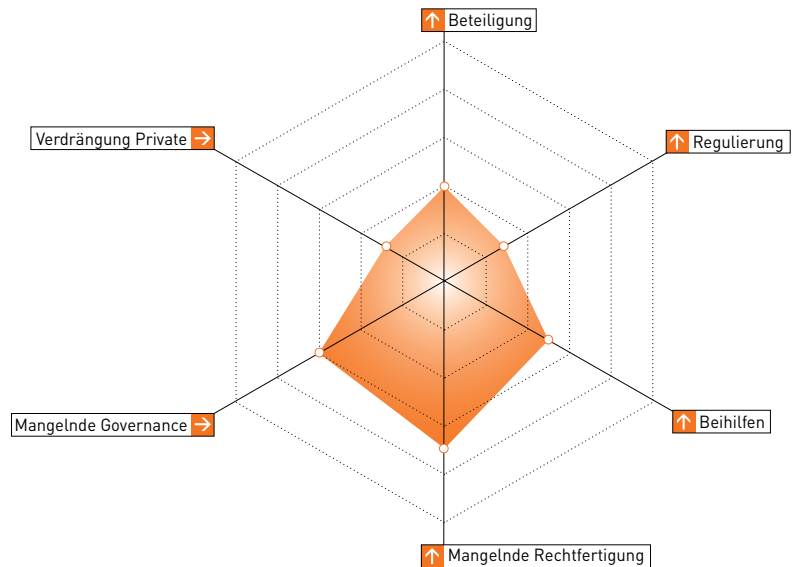
Die zehn grössten Schweizer Spitäler sind die fünf Unispitäler und fünf kantonale Spitalzentren. Sie machen allein 1/4 des Bettengesamtsangebots aus.

## Kunst, Unterhaltung, Erholung

90–93

### Kunst, Unterhaltung und Erholung

So vielfältig wie der Sektor ist auch der staatliche Einfluss. Das Engagement von Bund, Kantonen und Gemeinden überlagert sich und wird immer weiter ausgebaut.



Von 1990 (1,55 Milliarden Franken) bis 2009 (2,43 Milliarden Franken) stiegen die öffentlichen Kulturausgaben um 57 Prozent. Inflationbereinigt entsprach dies einem realen Zuwachs von 19 Prozent. Der Betrag entsprach 2009 1,7 Prozent der Gesamtausgaben der öffentlichen Hand. Von den 2,43 Milliarden Franken Kulturausgaben wurden 48 Prozent von den Gemeinden, die in unserem Land die erste Ebene der Kulturförderung bilden, 41 Prozent von den Kantonen und elf Prozent vom Bund übernommen. Der Bereich «Theater, Konzert» war dabei mit 525 Millionen Franken der grösste Empfänger. Was die verschiedenen Kulturbereiche angeht, setzen die Gemeinden, die Kantone und der Bund ihre Kulturausgaben unterschiedlich ein. So gewährleisten die Gemeinden hauptsächlich lokale Leistungen im unmittelbaren Umfeld der Bevölkerung wie beispielsweise Bibliotheken. Die Kantone sind parallel und als Ergänzung zu den Gemeinden beispielsweise in der Denkmalpflege und im Heimatschutz aktiv. Der Bund engagiert sich seinerseits für Kulturbereiche, die speziell zu seinen Aufgaben gehören oder von gesamtschweizerischer Bedeutung sind, wie beispielsweise der Bereich «Massenmedien».

# 6 Anhang

## Beispiele politischer Geschäfte 2013/2014 im National- und Ständerat (Schlussabstimmungen)

GESCHÄFTS- NUMMER	TITEL	SESSION	HAUPT- BETROFFENER PARAMETER	BETROFFENE DIMENSION	BEMERKUNG
03.445n	Öffentliches Beschaffungswesen. Ausbildung von Lehrlingen als Kriterium	2014 III NS	negativ	Regulierung	Unterschiedliche Wirkung bei den Unternehmen
12.027s	Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz	2014 III NS	neutral	Regulierung	Verhinderung von Verzerrung. Einschränkungen im Angebot
13.048n	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen. Änderung	2014 III NS	negativ	Beihilfen	Ausdehnung der Zwangsfinanzierung
13.066n	Bündelung der Aufsichtskompetenz über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften. Bundesgesetz	2014 II NS	positiv	Governance	Abbau von Doppelspurigkeiten
09.499n	Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen	2014 I NS	neutral	Beihilfen	Tendenz zu Verringerung, aber noch kein Schritt zu Reduktion
11.473n	Risikoausgleich	2014 I NS	negativ	Regulierung	Einschränkung der Aktionsmöglichkeit
12.026s	KVG. Änderung	2014 I NS	negativ	Regulierung	Einschränkung der Aktionsmöglichkeit
12.446n	Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen	2014 I NS	negativ	Regulierung	Einschränkung der Aktionsmöglichkeit
12.092ns	KVG. Teilrevision. Vorübergehende Wiedereinführung der bedarfsabhängigen Zulassung	2013 II NS	negativ	Regulierung	Beschränkung des Marktzugangs für Ärzte
12.400n	Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne Bestrafung der Grossverbraucher	2013 II NS	negativ	Beihilfen	Erhöhung des Subventionsvolumens
12.021n	Agrarpolitik 2014–2017	2013 I NS	positiv	Beihilfen	Leistungsabhängigere Finanzierung bringt leichte Verringerung der Subventionen, welche aber immer noch auf sehr hohem Niveau verbleiben



## Beispiele politischer Geschäfte 2013/2014 im National- und Ständerat (Volksabstimmungen)

GESCHÄFTS- NUMMER	TITEL	SESSION	HAUPT- BETROFFENER PARAMETER	BETROFFENE DIMENSION	BEMERKUNG
13.014s	Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative). Volksinitiative	2013 IV NS	abgelehnt	Regulierung	Ablehnung der VI behält Status quo bei; VI hätte Staatsfussabdruck massiv erhöht
12.017n	1:12 – Für gerechte Löhne. Volksinitiative	2013 I NS	abgelehnt	Regulierung	Ablehnung der VI behält Status quo bei; Spielraum der Unternehmen wäre mit Fixierung der Lohnspanne empfindlich eingeschränkt worden
11.062	Bundesbeschluss über die medizinische Grundversorgung (Direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin»)		angenommen	Regulierung	Tendenziell grösserer Eingriff in der Medizinversorgung
12.016	Bundesbeschluss vom 20. Juni 2013 über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur. Direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr»		angenommen	Beihilfen	Starke Erhöhung finanzieller Leistungen für den öffentlichen Verkehr, mit besonderer Berücksichtigung regionaler Bedürfnisse
09.462	Liberalisierung der Öffnungszeiten von Tankstellenshops		angenommen	Regulierung	Erweiterung des privaten Spielraumes
08.080	«Gegen die Abzockerei». Volksinitiative		angenommen	Regulierung	Einschränkung der privaten Gestaltungsfreiheit
10.019	Raumplanungsgesetz. Teilrevision		angenommen	Regulierung	Einschränkung der privaten Gestaltungsfreiheit

#### **Impressum**

Diese Publikation erscheint in Deutsch.

**Projektleitung:** Ueli J. Looser, Thomas Pletscher, economiesuisse

**Begleitgruppe:** Matthias Amgwerd, Jürg Bachmann, Daniel Bühler, Michael Burkhardt, Heinrich Bütikofer, Reto Föllmi, Manuela Gebert, Fabian Isler, Thomas Isler, Daniel Knecht, Ueli J. Looser (Vorsitz), Urs Meier, Claudia Seitz, Claudia Wild, Thomas Zwald

**Mitarbeit economiesuisse:** Dr. Marlis Henze, Katharina Jaik, Fabian Schnell

**Redaktion:** Lukas Blum, Blum PR, Adrian Michel, economiesuisse

**Gestaltung und Produktion:** Wernlis, grafische Gestalter, Zürich und Basel

**Korrektorat:** Alain Vannod, St. Gallen

**Herausgabe:** Dezember 2014

© economiesuisse 2014

economiesuisse  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
CH-8032 Zürich

economiesuisse  
Fédération des entreprises suisses  
Carrefour de Rive 1  
Case postale 3684  
CH-1211 Genève 3

economiesuisse  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Spitalgasse 4  
Postfach  
CH-3001 Bern

economiesuisse  
Federazione delle imprese svizzere  
Corso Elvezia 16  
Casella postale 5563  
CH-6901 Lugano

economiesuisse  
Swiss Business Federation  
Avenue de Cortenbergh 168  
B-1000 Bruxelles

[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)