

# Industrie-Holding

Vereinigung Schweizerischer Industrie-Holdinggesellschaften  
Groupement de Holdings Industrielles Suisses  
Federation of Swiss Industrial Holding Companies

Jahresbericht  
2002/2003

**ABB**  
advaltech



ascom



Ciba



Clariant



COFRA

DANZAS



GEORG FISCHER +GF+

Givaudan

Hesta



Lonza group



NOVARTIS



REUTERS

RIETER



Schindler

SGS

SIEMENS



SULZER

swisscom

syngenta

unaxis

vonRoll

# industrie- holding

The Federation of  
Swiss Direct Investors

# Inhalt

2	<b>Inhaltsverzeichnis</b>
5	<b>Vorwort</b>
6	<b>Industrie-Holding: Verband der schweizerischen Direktinvestoren</b>
6	■ Unsere Vereinigung
6	■ Unsere Mitglieder
6	■ Unsere Aufgabenbereiche
6	■ Unsere Arbeitsweise
8	<b>Unsere Ziele und Postulate</b>
10	<b>Corporate Citizenship</b>
10	■ Corporate Citizenship im Spannungsfeld heterogener Interessen
10	■ Unumgängliche Klarstellung der Begriffe
12	■ Ordnungspolitische Risiken der Corporate Responsibility
12	■ Corporate Responsibility in einer Marktwirtschaft – die Synthese
13	■ Unternehmerische Perspektiven zu Corporate Citizenship
15	<b>Schweizerische Direktinvestitionen</b>
15	■ Schweizerische Direktinvestitionen im Ausland
16	■ Ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz
17	■ Direktinvestitionen als Stiefkind der Schweizer Wirtschaftspolitik
19	<b>Rahmenordnung für grenzüberschreitende Direktinvestitionen</b>
19	■ WTO-Welthandelsrunde und Direktinvestitionen
20	■ Elemente eines WTO-Rahmenabkommens über Direktinvestitionen
22	■ Schweizerische Investitionsschutzabkommen
24	<b>Internationales Steuerrecht</b>
24	■ Entwicklungen bei den schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommen
26	■ Schiedsgerichtsbarkeit für Verrechnungspreiskonflikte
27	■ Beseitigung des «schädlichen» Steuerwettbewerbs: Herausforderung für die Schweiz
29	■ Aktuelle steuerliche Entwicklungen in der EU

## 31 Schweizerische Finanz- und Steuerpolitik

- 31 ■ Bundeshaushalt als Sanierungsfall
- 33 ■ Unternehmensbesteuerung im Standortwettbewerb
- 35 ■ Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen

## 36 Kapitalmarkt

- 36 ■ Anforderungen der Emittenten an einen effizienten Börsenhandel
- 39 ■ Primat der Markttransparenz

## 41 Rechnungslegung und Berichterstattung

- 41 ■ Starker Regulierungsschub in der Rechnungslegung
- 42 ■ IASB vor Weichenstellungen
- 44 ■ Neue Regelungen in der Schweiz

## 46 Wirtschaftsrecht

- 46 ■ Von Sarbanes und Oxley zu Higgs und Smith
- 48 ■ Überarbeitung der OECD-Grundsätze zu Corporate Governance – ja, aber
- 50 ■ Experten am Werk – Das Aktienrecht wird überprüft

## 52 Wettbewerbspolitik und Wettbewerbsrecht

- 52 ■ Parallelimporte – differenzierter Bericht des Bundesrates
- 54 ■ Revision des Kartellgesetzes

## 57 Veranstaltungen

## 58 Zahlen und Fakten



# Vorwort

Die Wirtschaft steckt global in einer *Konjunkturlaute*. Wer auf eine Erholung gesetzt hatte, wurde bisher enttäuscht. Die Prognosen der Konjunkturforscher deuten, wenn auch nach Regionen differenziert, auf ein weiteres Jahr der *Stagnation*. Hinzu kommt für die Schweiz, dass sie seit Jahren an einer *strukturellen Wachstumschwäche* leidet. Unser Land hat von allen OECD-Staaten das niedrigste Wirtschaftswachstum. Zeichen sind der anhaltende Stellenabbau, die sinkenden Unternehmensgewinne, der aus dem Ruder laufende Bundeshaushalt. Gleichzeitig wachsen die Ansprüche breiter Kreise.

Ohne Wirtschaftswachstum – quantitativ, qualitativ und nachhaltig – sind die vielfältigen Ansprüche nicht zu befriedigen, ist die Wohlfahrt unseres Landes ernsthaft gefährdet. Wir brauchen daher eine *ganzheitliche Wachstumspolitik* mit den Zielen: mehr Wachstum, mehr Arbeitsplätze und Preissenkungen. Gefragt sind nicht konjunkturpolitische Impulsprogramme, sondern ein auf die *Verbesserung der Wachstumsbedingungen* angelegtes Gesamtkonzept. Die von der interdepartementalen Arbeitsgruppe Wachstum dem Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen sind unverzüglich umzusetzen.

Auch darf das gegenwärtige Stottern des Wirtschaftsmotors nicht als Vorwand dienen, die eingeleiteten Sparmassnahmen in den öffentlichen Haushalten zu torpedieren. Selektives Sparen am richtigen Ort wirkt nicht wachstumshemmend, sondern strukturverbessernd und damit leistungs- und wachstumsfördernd. Die *Sanierung des Staatshaushalts über die Ausgabenseite* und damit die Senkung der Staatsquote muss gelingen. Demgegenüber ist eine weitere Erhöhung der in den letzten Jahren massiv ge-

stiegenen Steuerquote tabu. Gegenteils sind die im Gang befindlichen *strukturellen, d.h. wachstums- und risikokapitalfördernden Steuerreformen* vorwärtszutreiben.

So wichtig die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen auch sind: Arbeitsplätze werden damit noch nicht geschaffen. Es sind die wettbewerbsfähigen Unternehmen, die Arbeitsplätze schaffen. *Investitionen in die Produktionsfaktoren* sind der wichtigste Wachstumsimpuls. Nun ist aber die Investitionsnachfrage seit dem Platzen der New Economy-Blase sehr schwach. Weltweit bestehen Überkapazitäten, die zuerst abgebaut werden müssen, bevor neue Ausrüstungsinvestitionen getätigt werden. Es braucht mithin eine *neue Triebkraft*, wie sie die Informations- und Kommunikationstechnologie in den Neunziger Jahren darstellte.

Hält man Ausschau nach einem unter allen Aspekten vertretbaren *Wachstumsimpuls* für die Weltwirtschaft, dann wäre dies der *Abbau des Wohlstandsgefälles zwischen Nord und Süd*. Diese säkulare Aufgabe stellt sich unausweichlich. Sie kann nur mit *massiven Investitionen des Privatsektors in den Schwellen- und Entwicklungsländern* gemeistert werden. Gleichzeitig müssen diesen Ländern die Absatzmärkte in den Industriestaaten geöffnet werden. Es ist wirtschaftlich absurd, Entwicklungsländer davon abzuhalten, Produkte, in denen sie über Wettbewerbsvorteile verfügen, in industrialisierte Märkte zu exportieren. Unser Anspruch auf Zugang zu den Märkten der Entwicklungsländer bedingt, dass diese auch *Zugang zu unseren Märkten* finden. Gerade die Schweiz, als eine kleine offene Volkswirtschaft mit einigen der weltweit grössten multinationalen Unternehmen, wird (zusammen mit den übrigen

Industriestaaten) im Rahmen der laufenden WTO-Verhandlungen hier Farbe bekennen müssen.

Der vorliegende Jahresbericht vermittelt einen Überblick über die wichtigsten *Sachfragen*, die unsere Vereinigung im Geschäftsjahr 2002 bearbeitet hat. Er ist bewusst keine Rechenschaftsablage über das Geleistete und Erzielte, sondern soll auf *zentrale Anliegen unserer Mitgliedfirmen* aufmerksam machen, für die wir uns einsetzen.

Wir danken den Behörden unseres Landes für das Verständnis, das sie unserer Vereinigung und den Anliegen unserer Mitgliedfirmen entgegenbringen. Auch danken wir den uns nahestehenden privatwirtschaftlichen Organisationen für die enge und effiziente Zusammenarbeit beim Verfolgen gemeinsamer Ziele.

Bern, Juni 2003  
Komitee und Geschäftsstelle

# Industrie-Holding: Verband der schweizerischen Direktinvestoren

## Unsere Vereinigung

Die Vereinigung Schweizerischer Industrie-Holdinggesellschaften (Industrie-Holding) ist ein *branchenübergreifender Wirtschaftsverband* in der Rechtsform eines Vereins. Sie umfasst *35 Konzerne des Industrie- und Dienstleistungsbereichs* (ohne Finanzsektor), deren Sitz und Konzernleitung sich in der Schweiz befinden. *Neu beigetreten* sind: per 1. September 2002 die Firmen *adval tech Holding AG*, *Niederwangen*, und *Cofra Holding AG*, Zug; per 1. Januar 2003 die Firmen *AFG Arbonia-Forster-Holding AG*, *Arbon*, und *Clariant AG*, *Muttenz*; per 1. März 2003 die Firma *Axpo Holding AG*, *Baden* (anstelle der bisherigen Mitgliedfirma *Watt AG*, *Dietikon*).

## Unsere Mitglieder

Kennzeichnend für die Mitgliedfirmen ist ihr starkes Engagement im Ausland in Form von *Direktinvestitionen* (Tochtergesellschaften und Niederlassungen). Der Buchwert ihrer ausländischen Kapitalbestände betrug Ende 2001 rund 87 Mia. Franken, d. h. 21% der gesamten schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland. Weltweit beschäftigen sie rund 886 000 Personen, wovon 114 000 in der Schweiz. Die Mitgliedfirmen sind zudem bedeutende *Emittenten am Kapitalmarkt*; auf sie entfällt mehr als die Hälfte der gesamten schweizerischen Börsenkapitalisierung. Ferner zählen die Mitgliedfirmen zu den führenden *Anbietern von Gütern, Dienstleistungen und Technologie* im In- und Ausland (vgl. S. 58f).

## Unsere Aufgabenbereiche

Die Industrie-Holding engagiert sich für *optimale Rahmenbedingungen in der Schweiz* als Sitzstaat von Konzernen mit Direktinvestitionen im Ausland. Sie setzt sich national und international für ein *liberales Umfeld für grenzüberschreitend tätige Unternehmen* ein.

Die *wichtigsten Tätigkeitsbereiche* leiten sich aus den gemeinsamen Merkmalen der Mitgliedfirmen ab und umfassen insbesondere:

- Schweizer Direktinvestitionen im Ausland und Rahmenordnung für multinationale Unternehmen
- Holding- und Unternehmensstandort Schweiz, mit Schwergewicht beim nationalen und internationalen Wirtschafts- und Steuerrecht
- Kapitalmarktfragen, einschliesslich Rechnungslegung und Publizität
- Wettbewerbsrecht.

Weitere für die Mitgliedfirmen wichtige Bereiche werden nach Bedarf und wo nötig in *enger Kooperation* mit andern nationalen und internationalen Verbänden abgedeckt. So befasst sich die Industrie-Holding vertieft mit dem Einfluss der sog. *Non-Governmental Organisations* auf Gesellschaft, Politik und Wirtschaft, insbesondere soweit deren Gedankengut einen Bezug zu den grenzüberschreitenden Direktinvestitionen hat.

## Unsere Arbeitsweise

Die Tätigkeit der Industrie-Holding ist *mitgliederorientiert, fachspezifisch und fokussiert*. Sie umfasst die Wahrung der branchenübergreifenden Interessen der Mitgliedfirmen in der Schweiz und im Ausland in den erwähnten Bereichen, die Verbesserung des Informationsstandes über wichtige Entwicklungen sowie die Vertiefung der Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustausches zwischen den Mitgliedfirmen.

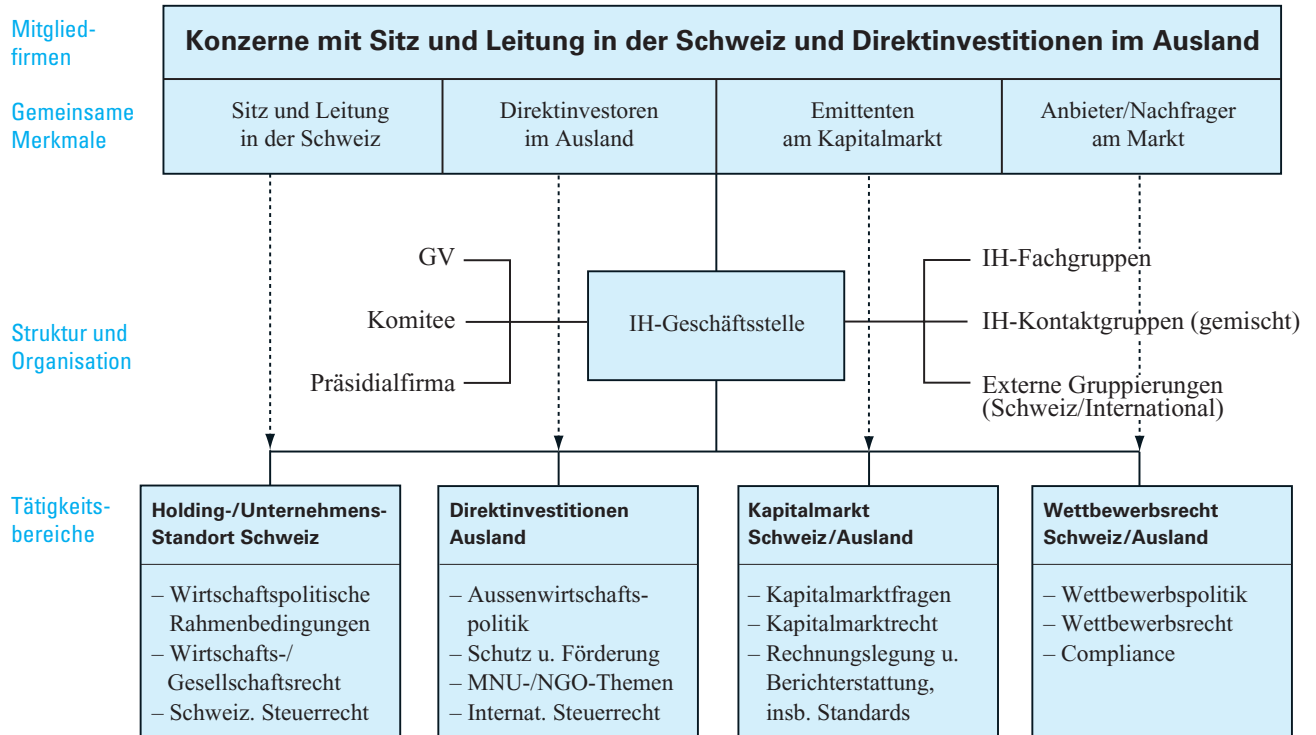
Die *Geschäftsstelle* arbeitet in den nachstehenden ständigen *Fachgruppen* eng mit den Mitgliedfirmen zusammen:

- Multinationale Unternehmen und Direktinvestitionen
- Nationales und internationales Steuerrecht
- Kapitalmarkt und Kapitalmarktrecht
- Rechnungslegung und Berichterstattung
- Wettbewerbsrecht.

Sodann unterhält die Industrie-Holding *gemischte Kontaktgruppen* mit Behördenvertretern und Dritten.

Mit dem seit 1993 in unregelmässigen Abständen verliehenen *Preis der Industrie-Holding* für besondere Leistungen auf dem Gebiete der schweizerischen Aussenwirtschaft wird auf deren Bedeutung für die Schweiz aufmerksam gemacht. Preisträger waren bisher die Herren Staatssekretär Franz Blankart, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, GATT-Generaldirektor Arthur Dunkel und Professor Heinz Hauser.

## Charakteristiken der Mitgliedfirmen und Tätigkeitsbereiche der Industrie-Holding





# Unsere Ziele und Postulate

## Corporate Citizenship

Die Ziele von Corporate Citizenship können nur unter Wahrung der unternehmerischen Freiheit erreicht werden.

Die Idee der Corporate Citizenship (Corporate Social Responsibility) wird sich nur durchsetzen, wenn damit auch die Unternehmensleistung nachhaltig verbessert werden kann. Auch darf Corporate Governance nicht als Vorwand dienen, um den Unternehmen Aufgaben und Verantwortungen zu überbürden, die dem Staat und der Gesellschaft obliegen (S. 10 ff).

## Schweizerische Direktinvestitionen

Die Verbesserung des Marktzugangs im Ausland für schweizerische Direktinvestitionen bleibt ein vorrangiges Ziel.

Für die Schweizer Unternehmen mit Direktinvestitionen im Ausland ist die Verbesserung des Marktzugangs sehr wichtig. Die Direktinvestitionen sind ein wichtiger Wachstumsfaktor der Schweizer Volkswirtschaft und müssen daher in der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik einen höheren Stellenwert bekommen (vgl. S. 15 ff).

## Rahmenordnung für Direktinvestitionen

Die WTO muss alles daran setzen, um eine funktionsfähige Welt-handels- und Investitionsordnung zu schaffen.

Von der Schweiz als global neuntgrößte Direktinvestorin sollten starke Impulse zur Schaffung einer multilateralen Rahmenordnung für grenzüberschreitende Direktinvestitionen im Rahmen der laufenden WTO-Verhandlungen ausgehen (vgl. S. 19 ff).

## Internationales Steuerrecht

Ziel der schweizerischen DBA-Politik muss es sein, den Unternehmen weltweit die besten DBA zur Verfügung zu stellen.

Der Schutz vor Doppelbesteuerung ist für die Direktinvestoren von zentraler Bedeutung. Handlungsbedarf besteht weiterhin im Hinblick auf die Beseitigung der Sockelsteuern im Konzern mit wichtigen OECD-Staaten. Ferner müssen Abkommenslücken mit einzelnen Schwellenländern geschlossen werden (vgl. S. 24 f).

## Attraktivität des Steuerstandortes

Die Schweiz braucht attraktive steuerliche Rahmenbedingungen, um im internationalen Standortwettbewerb bestehen zu können.

Die Bestrebungen von OECD und EU zur Einschränkung des Steuerwettbewerbs stellen für unser Land eine grosse Herausforderung dar. Volkswirtschaftlich wichtige steuerliche Standortvorteile, namentlich gewisse kantonale Steuerregimes, dürfen nicht ohne Not aufgegeben werden. Es gilt, durch eine umsichtige, auf das Gesamtinteresse des Landes gerichtete Politik flexibel auf die Begehren anderer Staaten zu reagieren. (vgl. S. 27 f).

## Schweizerisches Unternehmenssteuerrecht

Das schweizerische Steuersystem muss für Unternehmen und Investoren vorteilhaft ausgestaltet sein.

Unser Land hat im Bereich der Unternehmensbesteuerung in den letzten Jahren an Terrain verloren. Wir plädieren dafür, dass die anstehenden Reformen (Unternehmenssteuerreform II, Fusionsgesetz) rasch umgesetzt und bestehende Standortnachteile bei allen Steuern konsequent abgebaut werden. Auf die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer ist zu verzichten. (vgl. S. 33 f).

## Sanierung des Bundeshaushaltes

Der Bundeshaushalt muss wieder ins Lot gebracht und die Ausgabendynamik gebrochen werden.

Die Steuerlast darf in der Schweiz nicht weiter ansteigen. Die Defizite im Bundeshaushalt sind deshalb im Sinne der Schuldenbremse durch konsequente Sparanstrengungen nachhaltig zu beseitigen. Nötigenfalls sind weitere institutionelle Schranken vorzusehen (vgl. S. 31 f).

## Kapitalmarkt

Unsere Mitgliedfirmen haben ein eminentes Interesse an einem international wettbewerbsfähigen schweizerischen Kapitalmarkt mit hoher Platzierungskraft.

Bei der Positionierung der SWX Swiss Exchange in der sich neu formierenden europäischen Börsenlandschaft ist den Interessen der schweizerischen Emittenten an einem effizienten Börsenhandel Rechnung zu tragen (vgl. S. 36 ff).

Eine Unterstellung auch der Emittenten unter eine erweiterte Finanzmarktaufsicht muss rechtsstaatlich einwandfrei abgestützt und verhältnismässig sein, d. h. sie darf nur klar definierte Tatbestände erfassen, bei denen dringender Handlungsbedarf besteht (vgl. S. 39 f).

## Rechnungslegung und Berichterstattung

Die Rechnungslegungsnormen sollen einen zuverlässigen Einblick in die relevanten Erfolgsfaktoren eines Unternehmens erlauben.

Der bei den Rechnungslegungswerken angelaufene Regulierungsschub darf nicht zu einer Beeinträchtigung der Funktionen des Financial Reporting führen. Eine überbordende Informationsflut würde die Aussagekraft beeinträchtigen. Zudem sollten vermehrt Erfahrungen der Anwender in die Entwicklung neuer Normen einfließen (vgl. S. 41 ff).

Der Markt braucht Vertrauen in eine unabhängige und qualitativ höchsten Ansprüchen genügende Prüfung der Rechnungslegung.

Wir begrüßen die Initiativen zur Stärkung der Revision. Die Schaffung einer Revisionsaufsicht kann geeignet sein, verlorengegangenes Vertrauen in die Märkte wiederherzustellen. Die Aufsichtsinstanz darf aber nicht zu einer wirtschaftshemmenden Polizeibehörde werden (vgl. S. 44 f).

## Wirtschaftsrecht

Ein freiheitliches, leistungsförderndes wirtschaftsrechtliches Umfeld ist für unsere Unternehmen ein gewichtiger Standortvorteil.

Wir begrüßen die Bestrebungen zur Einführung von nennwertlosen Aktien und zur weiteren Flexibilisierung der Kapitalstruktur von Aktiengesellschaften. Corporate Governance soll in der Schweiz grundsätzlich auf der Ebene der Selbstregulierung belassen und nur in begründeten Ausnahmefällen sollen neue gesetzliche Regeln geschaffen werden (vgl. S. 46/50 f).

Die Überarbeitung der OECD-Grundsätze zu Corporate Governance darf nichts an ihrem Charakter als reine Grundsätze verändern. Sie müssen prinzipienorientiert und auf das Verhältnis Investor/Unternehmen fokussiert bleiben (vgl. S. 48 ff).

## Wettbewerbsrecht

Die Marktwirtschaft beruht auf einem funktionierenden Wettbewerb. Das Wettbewerbsrecht hat diesen volkswirtschaftlichen Antriebsmotor zu gewährleisten.

Wir unterstützen die Revision des Kartellgesetzes. Bei den noch offenen Punkten (per se Verbot von Vertikalabsprachen, Begriff der Marktbeherrschung) plädieren wir dafür, dass im Differenzbereinigungsverfahren dem Ständerat gefolgt wird. Die vom Bundesrat eingenommene Haltung bezüglich der Parallelimporte von patentgeschützten Gütern halten wir für ausgewogen und richtig (vgl. S. 52 ff/54 f).

# Corporate Citizenship

**Corporate Citizenship (CC) wurde in den vergangenen vier Jahren zu einem immer wichtigeren Sammelbegriff, unter dem laufend neue Erwartungen an das Verhalten multinationaler Unternehmen subsumiert werden. Zusätzlich entwickelte sich eine ungeahnte Dynamik von Initiativen und Projekten in der Privatwirtschaft. In Reaktion auf die bekannten Fälle unternehmerischen Fehlverhaltens ist zudem ein Markt für «Corporate Reputation» am Entstehen. Damit sich Corporate Citizenship nutzbringend in einer Marktwirtschaft durchsetzen kann, braucht es unternehmerische Freiheit. Erste Erfahrungen mit den jüngsten Instrumenten der Corporate Citizenship sind positiv, auch wenn erst wenige empirische Untersuchungen vorliegen.**

## Corporate Citizenship im Spannungsfeld heterogener Interessen

Corporate Citizenship ist durch eine Beliebigkeit der Forderungen gekennzeichnet. Die eigentliche Dynamik entfaltet sich nicht nur auf der Ebene der Civil Society, sondern verstärkt auf der Ebene des Staates, der Verhaltenskodices und Labels sowie der Unternehmen selbst. Es ist davon auszugehen, dass Corporate Citizenship noch an Bedeutung gewinnen wird.

### Beliebigkeit als Spiegel der Partikularinteressen

Während der Inhalt von Corporate Citizenship, nämlich der über die *reine Marktleistung hinausgehende Beitrag* der Unternehmen zu einer nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaft, noch einigermassen unbestritten ist, unterscheiden sich die *anzustrebenden Ziele* z. T. diametral. Je nach ideologischer Grundausrichtung der einzelnen Protagonisten und deren Partikularinteressen reichen die Ziele von der Verbesserung der langfristigen Marktleistung der Unternehmen bis hin zur Transformation des Privatsektors in ein staatlich direkt kontrollierbares Wirtschaftssystem. Hierbei sind in erster Linie multinationale Unternehmen Objekt der Diskussion.

### Vier Ebenen der Corporate Citizenship

Die eigentliche Entwicklung der Corporate Citizenship spielt sich auf vier Ebenen ab:

#### *Staat und Politik*

In mehreren europäischen Staaten ist Corporate Citizenship sehr beliebter Gegenstand legislatorischer und administrativer Aktivitäten. Neben verschiedenen Nationalstaaten arbeitet auch die Europäische Kommission an einem entsprechenden Projekt.

#### *NGOs und Kampagnen*

Die NGOs, darunter auch die Gewerkschaften, sind überaus aktiv auf dem Gebiet der Corporate Citizenship. Strategisch nutzen sie die Thematik um ihre Petita wieder auf die politische Agenda zu bringen, so z. B. im Umweltbereich.

#### *Verhaltenskodizes, Labels und Zertifizierungssysteme*

Die prominentesten Instrumente sind der von der UNO im Jahr 2000 geschaffene UN Global Compact und die von der OECD im gleichen Jahr überarbeiteten Guidelines for Multinational Enterprises. Wichtig sind auch die Labels, welche besonders auf branchenspezifischer Ebene grosse Bedeutung erlangt haben. Branchenübergreifend stehen Zertifizierungssysteme zur Verfügung (z. B. ISO-Normen), welche sich jedoch im Sozialbereich angesichts ihrer hohen Kosten nicht durchgesetzt haben.

#### *Unternehmen*

Im Privatsektor hat sich im Bereich der Corporate Citizenship eine eindrucksvolle Dynamik an privaten Initiativen und Projekten entfaltet. Dies umfasst Projekte in Entwicklungsländern, den Handel von Umweltzertifikaten, die Erhöhung der Transparenz der Unternehmen im Sozial- und Umweltbereich, die direkte Unterstützung von bestimmten NGOs oder den Erlass unternehmensinterner Verhaltensregeln.

Trotz der schwierigen Einschätzbarkeit der weiteren Entwicklungen auf den vier genannten Ebenen ist wohl davon auszugehen, dass Corporate Citizenship weiter an Einfluss gewinnen wird und somit auch die damit *verbundenen Erwartungen der Öffentlichkeit* gegenüber den Unternehmen in naher Zukunft weiter steigen werden.

## Unumgängliche Klarstellung der Begriffe

Die Heterogenität von Protagonisten und Instrumenten hat zu einer unübersichtlichen Situation geführt. Eine terminologische Klarstellung im Sinne einer Abgrenzung der verwendeten Begriffe ist unumgänglich. Sie ermöglicht den Einblick in die unterschiedlichen Ziele, die von Institutionen und Protagonisten angestrebt werden.

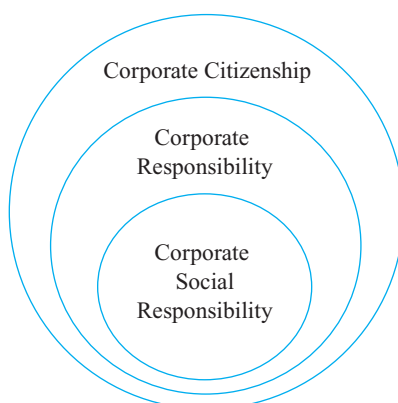
### Kurze Auslegeordnung

*Good Citizenship*, d. h. die Befolgung der nationalen Gesetze («legal compliance») und Gebräuche, ist der Ausgangspunkt aller Diskussionen über Unternehmensverhalten. Good Citizenship ist zwar eine Selbstverständlichkeit, kann aber für multinationale Unternehmen Probleme zur Folge haben. Denn die in den verschiedenen Ländern zu befolgenden Normen kön-

#### Die wichtigsten Instrumente: UN Global Compact und OECD Guidelines

Der *UN Global Compact* enthält neun Prinzipien, wovon sich deren zwei auf die allgemeinen Menschenrechte, vier auf Arbeitsrechte und drei auf Umweltaspekte beziehen. Der UN Global Compact basiert somit auf den entsprechenden Konventionen einerseits der UNO und andererseits der International Labour Organisation (ILO).

Die *OECD Guidelines for Multinational Enterprises* hingegen stellen in zehn Kapiteln Verhaltensregeln für Multinationale Unternehmen auf, welche zusätzlich auch Konsumenten, Technologietransfer, Unternehmenstransparenz, Wettbewerb und Steuern umfassen. Im Unterschied zum UN Global Compact verfügen die OECD Guidelines über einen für die Unternehmen freiwilligen Implementierungsmechanismus auf nationaler Ebene, der durch einen sog. Nationalen Kontaktpunkt gewährleistet wird. Beide Instrumente haben globale Gültigkeit, wobei der UN Global Compact bekannter ist. Der UN Global Compact wird weltweit von über 700 Unternehmen anerkannt (sog. «participant companies»), worunter 11 Unternehmen aus der Schweiz.



nen sich widersprechen (sog. «conflicting requirements»). Solche *Normenkollisionen* werden zudem durch extraterritoriale Wirkungen nationaler Gesetze noch akzentuiert (vgl. S. 44). Aufbauend auf der *Good Citizenship* drängt sich im Sinne einer Auslegeordnung in begrifflicher Hinsicht die Unterscheidung zwischen Corporate Citizenship, Corporate Responsibility und Corporate Social Responsibility auf. Hierbei ist der Grad der *Einflussmöglichkeit* durch das Unternehmen massgebliches Unterscheidungsmerkmal:

#### *Corporate Citizenship (CC)*

Dieser Begriff wird hauptsächlich vom UN Global Compact gebraucht und umfasst den Beitrag, den ein Unternehmen an die nachhaltige Entwicklung einer Gesellschaft erbringen kann. Dabei steht nicht die direkte Einflussnahme und die davon ableitbare Verantwortlichkeit im Vordergrund. Unternehmen können auch in Bereichen einen *positiven Beitrag* leisten, in denen sie keine direkte Verantwortlichkeit haben. Ziel von Corporate Citizenship ist zu verhindern, dass ohne Massnahmen zur Abfederung der negativen Begleiterscheinungen die Globalisierung an Akzeptanz verliert. CC kann daher als Oberbegriff betrachtet werden. Corporate Citizenship ist wichtiger Teil der sog. «Millennium Development Goals» der UNO.

#### *Corporate Responsibility (CR)*

Damit ist der Einfluss des Unternehmens auf *all seine Stakeholders* und die diesbezügliche Verantwortung des Unternehmens gemeint. Im Gegensatz

zur CC umfasst CR nur jene Bereiche, in denen ein Unternehmen einen *unmittelbaren Einfluss* ausübt, da dieser Voraussetzung für die Wahrnehmung von *Verantwortung* ist. Somit ist Corporate Responsibility ein Teilbereich der Corporate Citizenship.

#### *Corporate Social Responsibility (CSR)*

Entgegen der allgemein gebräuchlichen Bedeutung von CSR, sollte CSR vom Begriff her eigentlich nur den direkten Einfluss auf die Stakeholders *Arbeitnehmer* und allenfalls die *Region*, in der das Unternehmen ansässig ist, umfassen. So definiert ist CSR ein Teil der Corporate Responsibility. CSR wird als Begriff vor allem von NGOs und der OECD gebraucht.

#### Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Zwar werden die erwähnten Begriffe je nach Institution oder Zielvorstellungen der jeweiligen Protagonisten völlig unterschiedlich verwendet. Immerhin lässt sich festhalten, dass es sich bei CC, CR und CSR um *freiwillige Massnahmen* handelt, welche über die gesetzlich verankerten Minimalstandards hinausgehen («beyond compliance»).

Inhaltliche Unterschiede entstehen dadurch, dass sich Corporate Citizenship am Beitrag der Unternehmen zur nachhaltigen Entwicklung interessiert und somit *Dialog und Lernprozesse* im Vordergrund stehen. Damit verglichen wird bei Corporate Responsibility angestrebt, die Unternehmen zu verantwortungsvollem Verhalten zu bringen und entsprechende Verhaltensregeln im Sinne von *Soft Law* zu entwickeln. Interessanterweise sind die Instrumente der Corporate Citizenship (z. B. UN Global Compact) *prinzipien-*, diejenigen der Corporate Responsibility (z. B. OECD Guidelines) *regelerorientiert*.

## Ordnungspolitische Risiken der Corporate Responsibility

Es fällt auf, dass in Ländern mit einer hohen Regulierungsdichte auch die Erwartungen an die Unternehmen am grössten sind. Corporate Responsibility wird aber zu einer Marktüberforderung führen, wenn von den Unternehmen Leistungen verlangt werden, die eigentlich Staatsaufgabe sind. Es ist daher wichtig, dass die Sichtweise der Unternehmen vermehrt einbezogen wird.

### Ein Thema vor allem in Europa?

In der Regel verlangen globalisierungskritische NGOs, dass die *Freiwilligkeit* der Instrumente der Corporate Responsibility, z. B. bestimmter Verhaltenskodices, stark eingeschränkt wird. Auch verschiedene Politiker sprechen jüngst zunehmend davon, die Unternehmen nach der «überbordenden Deregulierung» wieder mehr «in die Pflicht» nehmen zu wollen. Die Frage, ob Corporate Responsibility somit selbst Teil rechtlich verbindlicher Normen werden soll, ist in mehrfacher Hinsicht von grosser ordnungspolitischer Bedeutung. Eine differenzierte Betrachtung ist jedoch auch hier angebracht. So fällt auf, dass besonders in *Europa* die Erwartungen an Unternehmen steigen. Dies dürfte mehrere Ursachen haben. Sicher haben der verantwortungsvolle Umgang mit knappen Umweltgütern insgesamt und die Berücksichtigung sozialer Auswirkungen des wirtschaftlichen Wandels in Europa einen etwas grösseren Stellenwert als z. B. in Nordamerika.

### Hohe Regulierungsdichte und Erwartungen

Auffallend ist auch, dass Forderungen nach mehr CR-kompatiblen Verhalten

besonders in denjenigen Ländern Europas am lautesten sind, die bereits heute schon eine *stark interventionistisch geprägte Wirtschaftspolitik* oder einen *voll ausgebauten Sozialstaat* aufweisen. So paradox es auf den ersten Blick erscheinen mag, die CR-Protagonisten können in denjenigen Ländern auf den stärksten politischen Rückhalt zählen, welche im Sozial- und Umweltbereich bereits die *höchste Regulierungsdichte* aufweisen. Diese unübersehbare positive Korrelation zwischen Regulierungsdichte und CR-Forderungen an die Wirtschaft in bestimmten Ländern ist erklärungsbedürftig.

### Der überdehnte Staat

Eine These besagt, dass die nicht mehr finanzierbare staatliche Umverteilung und die überbordende Regulierungsdichte den Staatsapparat völlig überdehnt haben und die *Handlungsfähigkeit des Staates* in diesen Ländern letztlich blockiert ist. Angesichts dringender Probleme, wie z. B. der Massenarbeitslosigkeit, richten sich daher die Erwartungen direkt an die Unternehmen, da nur noch von deren «verantwortungsvollem» Verhalten ein Beitrag zur Lösung akuter Probleme erhofft wird. Der politisch bedingte *Reformstau* führt somit zu immer höheren Erwartungen an die Privatwirtschaft. Dieser Erklärungsansatz zeigt die *ordnungspolitischen Risiken* von Corporate Responsibility: Statt den Staat wieder zur *handlungsfähigen Institution* zu reformieren, werden an die Unternehmen *unerfüllbare Erwartungen* gestellt.

### Rückführung der Regulierungsdichte

Wenn aber von den Unternehmen Aktivitäten erwartet werden, die eindeutig Staatsaufgabe sind, kommt es zu einer Inversion der ordnungspolitischen Grundordnung einer Marktwirt-

schaft. Unrealistische Erwartungen an die Möglichkeiten der Unternehmen implizieren gleichzeitig *Marktversagen*, was wiederum als hinreichende Begründung für weitere Staatsinterventionen dienlich sein wird. Das *Staatsversagen* würde dadurch in eine *Marktüberforderung* überführt.

Eine solche Fehlentwicklung ist nur durch eine *akzentuierte Rückführung* der Regulierungsdichte und der Grösse des Staatsapparats zu verhindern. Dadurch gewinnt der Staat wieder an *Handlungsspielraum* und kann sich auf jeweils neu stellende Prioritäten konzentrieren.

Aus Sicht der Unternehmen ist von elementarer Bedeutung, dass in Öffentlichkeit und Politik *keine unrealistischen Erwartungen* bezüglich der Möglichkeiten der Unternehmen entstehen. Es ist daher unabdingbar, dass die Unternehmen aktiv den Dialog suchen, um ihre Sichtweise und Erfahrungen in die Diskussionen einzubringen.

## Corporate Responsibility in einer Marktwirtschaft – die Synthese

Corporate Responsibility wird sich in einer Marktwirtschaft durchsetzen können, wenn die damit verbundenen Instrumente die Marktleistung eines Unternehmens langfristig erhöhen. Damit dies geschehen kann, braucht es unternehmerischen Freiraum. Ohne unternehmerische Freiheit und Freiwilligkeit wird sich Corporate Responsibility zu wirkungslosem Soft Law entwickeln.

Wenn im Rahmen von Corporate Responsibility gutes Unternehmensverhalten in Verhaltenskodices definiert



werden soll, ergibt sich ein inhärenter *Konflikt mit den Prinzipien des Liberalismus*: «Freedom is the unrestricted chance to be and to do what you consider best», so der amerikanische Theologe Philipp Brooks (1835–1893). Im Liberalismus werden Regeln gegen nicht-tolerierte Handlungen und Verhaltensweisen auf der Basis eines *gesellschaftlichen Konsens* aufgestellt. Besonders bei Corporate Responsibility werden hingegen Erwartungen an das Unternehmensverhalten formuliert, ohne dass diese auf einem Konsens beruhen. In einer Marktwirtschaft ist das oberste Ziel jedes Unternehmens die Erzielung von Gewinn, der den für die Kunden geschaffenen Mehrwert widerspiegelt. Wie aber ein Unternehmen den Gewinn erzielt, ist ihm zu überlassen, solange es sich an die Gesetze hält.

#### Verantwortung basiert auf Freiheit

Wenn die Protagonisten von Corporate Responsibility Soft Law aufstellen, welches eine negative Auswirkung auf die Rentabilität der Unternehmen hat, werden die Unternehmen kaum lange im Markt erfolgreich bestehen können. Wenn hingegen die Unternehmen im Rahmen von Corporate Responsibility Instrumente entwickeln können, welche die *Rentabilität nachhaltig verbessern*, so ist Corporate Responsibility markttauglich und wird sich durchsetzen können. Dies setzt allerdings voraus, dass Corporate Responsibility nicht die *unternehmerische Freiheit* eingrenzt. Denn kein Gesetzgeber oder Regulator kann entscheiden, wie ein Unternehmen unter Anwendung der Instrumente von Corporate Responsibility seine Gesamtleistung verbessern kann. Eine möglichst nutzbringende Corporate Responsibility braucht daher unternehmerische Freiheit.

## Unternehmerische Perspektiven zu Corporate Citizenship

Aus unternehmerischer Sicht interessiert primär, ob mittels Corporate Citizenship die Marktleistung erhöht werden kann. Dabei spielt auch die Tatsache eine Rolle, dass die Wahrnehmung eines Unternehmens durch die Öffentlichkeit vermehrt vom Grad der Erfüllung der Erwartungen bestimmt wird: Ein Markt für «Corporate Reputation» entsteht.

#### «Corporate Reputation» und Wettbewerbsdruck

«Corporate Reputation» dürfte an Bedeutung gewinnen. Ein Unternehmen mit einer guten Reputation wird leichter neue Geschäftspartner und Kunden finden. Und besonders in globalen Märkten mit harter Konkurrenz wird eine gute Reputation einen Wert darstellen. So betrachtet kann die Positionierung eines Unternehmens im Markt für «Corporate Reputation» je nach Branche zur *strategischen Aufgabe* werden. Doch die Bestimmungsfaktoren der «Corporate Reputation» werden sich in den Branchen verändern, in welchen die Unternehmen einem starken Wandel unterworfen sind und sich ihre Produkte und Dienstleistungen angleichen. In solchen Branchen wird die Reputation eines Unternehmens weniger durch dessen eigentliche Marktleistung bestimmt, als vermehrt durch sein *Verhalten* und durch die *Wahrnehmung in der Öffentlichkeit*.

Die Tatsache, dass ein Unternehmen mehr als nur wirtschaftliche Güter produziert, wird mittels Aufbau einer Reputation ausserhalb der Geschäftsaktivität zum strategisch nutzbaren Potential. Dieses Potential darf jedoch

nicht überschätzt werden und betrifft gegenwärtig vor allem grössere, multinationale Unternehmen.

Da die Reputation eines Unternehmens vom Erfüllungsgrad der an sie gerichteten Erwartungen abhängt, ergeben sich mehrere *Herausforderungen an das Management*: So sollte das Management vermeiden, unrealistische Erwartungen an das eigene Unternehmen zu generieren. Dies ist jedoch nicht immer einfach, da eine Vielzahl kleiner Verbesserungen zwar häufig *nachhaltigere Wirkungen* entfaltet, diese aber schwieriger zu kommunizieren sind als ein paar wenige, grössere Vorzeigeprojekte.

#### Ethic Business Principles: Erste Erfahrungen

Eine Studie des Londoner «Institute of Business Ethics» zeigt, dass kodierte britische Unternehmen mit Verhaltenskodices zwischen 1997 bis 2001 im Durchschnitt eine bessere Rendite als solche ohne erwirtschafteten. Diese *Korrelation* ist ermutigend, aber angesichts der kurzen Zeitperiode mit der nötigen Vorsicht zu interpretieren. Die Studie umfasst rund 80 Unternehmen. In den Jahren 1998 und 1999 wiesen 28 multinationale Unternehmen mit Kodex gar eine um 18 Prozent höhere Umsatzrendite auf. Zugleich weist die Untersuchung darauf hin, dass ein Verhaltenskodex nur dann zu einer Verbesserung der Unternehmensleistung führen kann, wenn er gut in das Management integriert wird. Das Aufstellen gut klingender Formulierungen alleine reicht aber nicht. Im Kern ist somit Corporate Citizenship weniger ein «Beauty Contest», sondern eine *Managementaufgabe im Alltagsgeschäft*.

### **Interessenvertretung und Dialog**

Im Zusammenhang mit den *OECD Guidelines for Multinational Enterprises* vertritt die Industrie-Holding im Business and Industry Advisory Committee (BIAC) die Anliegen der Unternehmen gegenüber der OECD. Die Industrie-Holding steht den Mitgliedfirmen bei Anwendungsfragen zu den OECD Guidelines zu Verfügung. Gleichzeitig ist die Industrie-Holding auch Ansprechpartnerin des Staatssekretariats für Wirtschaft *seco*, das für die OECD Guidelines zuständig ist.

Das steigende Interesse am *UN Global Compact* hat dazu geführt, dass die Industrie-Holding als Anlaufstelle für die Mitgliedfirmen und als Plattform für den internen Erfahrungsaustausch dient.

# Schweizerische Direktinvestitionen

Während die Weltwirtschaft in den Neunziger Jahren von einem ungebremsten Wachstum der grenzüberschreitenden Direktinvestitionen gekennzeichnet war, ist seit zwei Jahren ein markanter Einbruch zu verzeichnen. Auch die schweizerischen Direktinvestitionen sind davon betroffen. Dennoch sind und bleiben die Direktinvestitionen im Ausland weiterhin zentraler Wachstumsfaktor der Weltwirtschaft. Für die kleine Schweizer Volkswirtschaft werden Direktinvestitionen gar noch bedeutsamer sein, da sie Voraussetzung für den Zutritt zu den Weltmärkten und für die Spezialisierung auf Tätigkeitsbereiche mit hoher Wertschöpfung sind. Dieser Bedeutung der Direktinvestitionen muss in der schweizerischen Wirtschaftspolitik vermehrt Rechnung getragen werden.

## Schweizerische Direktinvestitionen im Ausland

Parallel zum globalen Trend sind die schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland in den vergangenen beiden Jahren stark eingebrochen. Dies ist auf die schwache Entwicklung der Weltwirtschaft und auf das Ende der Übernahmewelle zurückzuführen. Zudem zeigt der Rückgang der reinvestierten Gewinne, wie stark die Rentabilität unter Druck geraten ist, u. a. als Folge der bei Finanzanlagen und Übernahmen erlittenen Wertverluste.

### Weiterer Rückgang der Direktinvestitionen erwartet

Die Schweizerische Nationalbank schätzt, dass die schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland im Jahr 2002 um 11 Mia. auf 18 Mia. Franken zurückgegangen sind. Diese Schätzungen der Schweizerischen Nationalbank für das Jahr 2002 basieren auf den erhobenen Quartalsdaten und erfassen in der Regel den Trend der Entwicklung der Direktinvestitionen relativ gut. Nach einem Höchststand im Jahr 2000 mit 72 Mia. Franken sind die Direktinvestitionen im Ausland bereits im Jahr 2001 auf 29 Mia. Franken eingebrochen. Insgesamt beträgt der Rückgang zwischen 2000 und 2002 75%. Im Jahr 2002 fand eine Umlagerung im Kapitalverkehr zugunsten der

konzerninternen Kredite statt. Vom schlechten Investitionsklima sind der Industrie- und der Dienstleistungssektor gleichermaßen betroffen.

Dieser Einbruch ist erklärungsbedürftig. Ausschlaggebend war das Ausbleiben von Akquisitionen im Ausland. Die grenzüberschreitende Übernahmefähigkeit war in den Jahren 2001 und 2002 verglichen mit dem Boom der Vorjahre stark rückläufig. Ein weiterer Faktor ist die Entwicklung der Gewinne. Die in den ausländischen Tochtergesellschaften einbehaltenen Gewinne werden auch als Direktinvestitionen erfasst. Diese wiesen im Jahr 2001 einen Wert von 4,6 Mia. Franken und im Jahr 2002 gemäss Schätzungen der Nationalbank einen solchen von 6,5 Mia. Franken auf. Noch im Jahr 2000 betrug die einbehaltenen Gewinne ausländischer Tochtergesellschaften 16 Mia. Franken und im Jahr

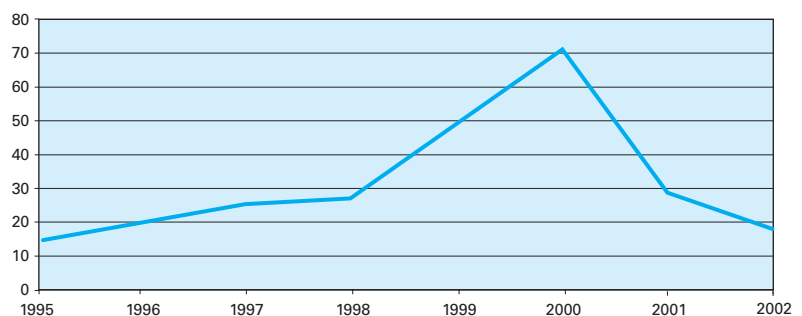
1999 gar 18 Mia. Franken. Diese Zahlen lassen erkennen, wie stark die Schweizer Direktinvestoren von der Wachstumsflaute der Weltwirtschaft getroffen wurden. Neben dem konjunkturell bedingten Rückgang der Gewinne sind auch die Wertminderungen, ausgelöst durch Abschreibungen bei den Finanzanlagen und bei Übernahmen, ein Grund für die reduzierten Gewinne der Tochtergesellschaften im Ausland. Es ist davon auszugehen, dass die schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland auch im ersten Quartal 2003 nochmals zurückgegangen sind.

### Rückgang der Direktinvestitionen in Europa und in den USA

Industrie- und Dienstleistungssektor verzeichneten eine ähnliche Entwicklung. Die Direktinvestitionen des Industriesektors gingen 2001 um zwei Drittel auf 9 Mia. Franken zurück,

## Schweizerische Direktinvestitionen im Ausland

Flüsse in Mia. Franken 1995–2002

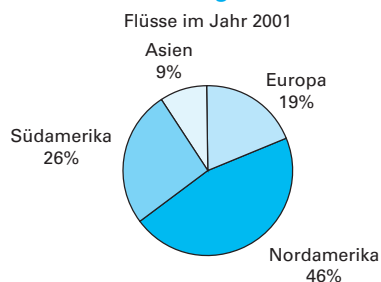


Quelle: Schweizerische Nationalbank



während die Direktinvestitionen des Dienstleistungssektors im Jahr 2001 9 Mia. Franken betragen, nach einem Höchststand von 48 Mia. im Jahr 2000. Die Banken reduzierten 2001 ihre Beteiligungen gar um 1 Mia. Franken, nachdem sie im Jahr 2000 noch Direktinvestitionen in der Höhe von 31 Mia. Franken tätigten.

### Schweizerische Direktinvestitionen nach Regionen



Quelle: Schweizerische Nationalbank

In der regionalen Betrachtung fällt auf, dass der Einbruch der Schweizer Direktinvestitionen sowohl in Nordamerika als auch in Europa ausgeprägt war. In Nordamerika reduzierten sich die Direktinvestitionen von 34 Mia. Franken im Jahr 2000 auf 9 Mia. Franken im Jahr darauf. In Europa sanken die Direktinvestitionen im Jahr 2001 auf 2 Mia. Franken, was einem Einbruch von 24 Mia. Franken entspricht.

Dank hohen Investitionen im karibischen Raum verzeichnete Südamerika einen hohen Anteil an schweizerischen Direktinvestitionen. Die Direktinvestitionen in mittel- und südamerikanischen Schwellenländern wurden hingegen per saldo um 411 Mio. Franken abgebaut, was mit den wirtschaftlichen und politischen Problemen der Region zu erklären sein dürfte. Alleine aus Brasilien wurden im Jahr 2001 Direktinvestitionen im Umfang von

960 Mio. Franken abgezogen. Auch in Afrika wurden Direktinvestitionen per saldo zurückgezogen, wobei jedoch Südafrika und auch Ägypten 2001 eine kräftige Zunahme der Direktinvestitionen aus der Schweiz verzeichnen konnten. In Asien stiegen die Direktinvestitionen sowohl in Schwellen- als auch in Entwicklungsländer leicht an und erreichten insgesamt 1,6 Mia. Franken, wobei Singapur wichtigstes Empfängerland war, gefolgt von Hongkong, China, Indonesien und Indien.

### Ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz

Die ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz sind im Jahr 2001 eingebrochen und für das Jahr 2002 wird mit einer Stabilisierung gerechnet. Die stabile Entwicklung im Jahr 2002 ist auf eine Zunahme der reinvestierten Erträge und der Konzernkredite zurückzuführen. Die Direktinvestitionen in Beteiligungskapital sind dagegen stark zurückgegangen.

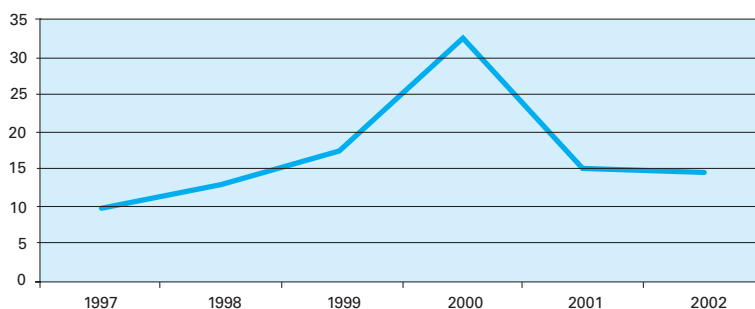
### Einsetzende Erholung der einbehaltenen Gewinne im Jahr 2002?

Die ausländischen Investitionen erreichten im Jahr 2002 gemäss Schätzungen der Schweizerischen Nationalbank 14,5 Mia. Franken. Damit lagen sie 500 Mio. unter dem Vorjahresniveau, was angesichts des weltweiten Rückgangs der Direktinvestitionen positiv auffällt.

Noch im Jahr 2000 betragen die ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz 33 Mia. Franken und gingen im Folgejahr auf 15 Mia. Franken zurück. Ursache dieses Rückgangs sind die einbehaltenen Gewinne, welche 2001 nur noch 1,4 Mia. Franken betragen, nach 11,3 Mia. Franken im Jahr zuvor. Dagegen gingen die Investitionen in Beteiligungskapital weniger zurück und erreichten nach 20 Mia. Franken in 2000 noch 15,3 Mia. Franken im Jahr 2001. Die konzerninternen Kredite wurden im Jahr 2001 um 1,7 Mia. Franken abgebaut. Für das Jahr 2002 wird von der Nationalbank ein wesentlich stärkerer Rückgang der Investitionen in Beteiligungskapital auf noch 3,7 Mia. Franken erwartet. Im Gegensatz dazu werden die reinvestierten Erträge im Jahr 2002 auf 5,1 Mia. Franken (2001: 1,4 Mia.

### Ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz

Flüsse 1997–2002 in Mia. Franken



Quelle: Schweizerische Nationalbank

Franken) und die Konzernkredite auf 5,7 Mia. Franken geschätzt. Dank dieser *Umlagerung* sind die ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz zwischen 2001 und 2002 insgesamt stabil geblieben.

*Sektoruell* betrachtet fällt auf, dass im Jahr 2001 aus dem *Industriesektor* 2 Mia. Franken abgezogen wurden, während die ausländischen Direktinvestitionen im Schweizer *Dienstleistungssektor* wie im Vorjahr 16 Mia. Franken erreichten. Noch im Jahr 2000 flossen akquisitionsbedingt über 16 Mia. Franken in den Industriesektor.

In *regionaler Hinsicht* verzeichneten 2001 vor allem die Kapitalimporte aus *Nordamerika* einen starken Rückgang, nämlich von 19 Mia. Franken im Jahr 2000 auf eine halbe Milliarde im Jahr darauf. Die Direktinvestitionen aus *Ländern der EU* reduzierten sich von 12,8 Mia. Franken auf 12,3 Mia. Franken im Jahr 2001 und blieben damit fast stabil. Wichtigstes europäisches Herkunftsland von Direktinvestitionen in der Schweiz waren 2001 mit 8 Mia. Franken die *Niederlande*; hingegen baute *Deutschland* seine Direktinvestitionen in der Schweiz um über eine Milliarde ab.

#### **Tiefster Nettokapitalexport der Schweiz seit 1990**

Die grenzüberschreitenden Direktinvestitionen von und nach der Schweiz weisen eine *hohe Volatilität* auf. Dies liegt neben den konjunkturellen Faktoren auch daran, dass einzelne Transaktionen ein sehr grosses Gewicht haben und zudem branchenspezifische Faktoren einfließen. Die *jährlichen Schwankungen* der Direktinvestitionen von und nach einzelnen Ländern dürfen daher nicht überbewertet werden. Das gilt auch für den *Nettokapitalexport* bei den schweizerischen Di-

rektinvestitionen, der im Jahr 2001 mit 5 Mia. Franken den tiefsten Wert seit 1990 erreichte. Noch im Jahr davor betrug der Nettokapitalexport bei den Direktinvestitionen 39 Mia. Franken und im Jahr 1999 32 Mia. Franken. Diese Zahlen sind ein Anzeichen dafür, dass im Jahr 2001 eine Phase mit *deutlich geringeren Direktinvestitionen* begann. Wenn die Weltwirtschaft weiterhin von rezessiven Faktoren geprägt wird, dürfte dieses Jahr mit einem nochmaligen Rückgang der Direktinvestitionen zu rechnen sein. Erst eine Wiederbelebung des globalen Wirtschaftswachstums und der Übernahmeaktivität wird wieder zu einer Zunahme der Direktinvestitionen führen.

### Direktinvestitionen als Stiefkind der Schweizer Wirtschaftspolitik

Die Direktinvestitionen im Ausland werden in den nächsten Jahren als struktureller Wachstumsfaktor der Schweizer Volkswirtschaft an Bedeutung gewinnen. Dieser Bedeutung wird jedoch bei der Ausrichtung der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik noch zu wenig Rechnung getragen. So sollten die Rahmenbedingungen für Konzernzentralen verbessert werden, da sie als Dienstleistungszentren eine hohe Wertschöpfung aufweisen. Handlungsbedarf besteht auch bei der Forschungspolitik, da diese besonders für multinationale Unternehmen ein wichtiger Standortfaktor ist.

#### **Direktinvestitionen als überseher Wachstumsfaktor**

Die Bedeutung der Direktinvestitionen für die Schweizer Volkswirtschaft geht daraus hervor, dass die Schweiz der

*weltweit neuntgrösste Investor* ist. Nur wenige Volkswirtschaften sind derart tief greifend in die Weltmärkte integriert. Die Schweiz weist über 4'500 Unternehmen mit Tochtergesellschaften im Ausland auf, Frankreich deren 1'700 und die Niederlande deren 1'600. Dies zeigt, wie wichtig Direktinvestitionen für KMU beim Marktzugang im Ausland sind. Vielerorts wird befürchtet, dass gerade diese ausgeprägte internationale Ausrichtung der Schweizer Wirtschaft ein grosser Nachteil sei, da die Schweiz wegen der Direktinvestitionen von Verlagerung und Abbau der Produktionskapazitäten betroffen sei. *Empirische Studien* belegen jedoch genau das Gegenteil. Offensichtlich ergeben sich durch Direktinvestitionen starke Vorteile für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung im Inland. Der Marktzugang bedingt Produktionsanlagen und Dienstleistungsstandorte vor Ort. Gleichzeitig erhöhen diese Standorte die *Nachfrage nach Zwischenprodukten und Vorleistungen* aus der Schweiz. Zudem können sich die Unternehmensanteile in der Schweiz auf Bereiche mit *höherer Wertschöpfung* konzentrieren. Beide Effekte, d.h. die *erhöhte Nachfrage nach Zwischenprodukten* als auch die *Spezialisierung auf Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung* sind wichtige strukturelle Wachstumsfaktoren für die Schweizer Wirtschaft. Diesem Wachstumsfaktor wird in der *Wirtschaftspolitik der Schweiz* jedoch kaum Rechnung getragen.

#### **Exportförderung und Agrarprotektionismus als Hauptmerkmale der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik**

Die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik ist stark von der *Exportförderung* und vom *Agrarprotektionismus* geprägt. Das Ziel der Exportförderung, soweit sie in die Domäne des Staates fällt, wurde durch den Einsatz für die

Liberalisierung des Marktzugangs auf bilateraler und multilateraler Ebene sowie durch die Exportrisikogarantie weitgehend umgesetzt. Der Agrarprotektionismus seinerseits ist integraler Teil der schweizerischen Landwirtschaftspolitik und somit Gegenstand der Innenpolitik. Verglichen mit diesen Zielen wird den *Direktinvestitionen* in der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik ein wesentlich geringerer Stellenwert eingeräumt. Angesichts der *volkswirtschaftlichen Bedeutung* der Direktinvestitionen für die Schweiz ist dies ein eklatanter Fehler, bedingt einerseits durch eine mangelhafte Wahrnehmung der Fakten, andererseits, was den Agrarprotektionismus anbelangt, durch eine überproportional starke politische Einflussnahme der direkt interessierten Kreise.

### **Schweiz muss sich für Direktinvestitionen einsetzen**

Zwar verfügt die Schweiz über ein gut entwickeltes Netz an *Investitionsschutzabkommen* (vgl. S. 22). Doch seit dem Scheitern der Verhandlungen über das «*OECD-Multilateral Agreement on Investment*» sind von der Schweiz *keine Impulse* mehr für die Entwicklung einer *multilateralen Rahmenordnung für Direktinvestitionen* ausgegangen. Nachdem den schweizerischen Exporten der Zugang zu den wichtigsten Märkten gewährt ist, können *neue Absatzmärkte* nur durch Direktinvestitionen erschlossen werden. Von diesen wird künftig abhängen, in welchem Ausmass der *Aussen-sektor zusätzliche Wachstumsimpulse* auf die *heimische Wirtschaft* generieren wird. Den anlaufenden Verhandlungen für ein *WTO-Abkommen über Investitionen* ist daher der *oberste Platz auf der Prioritätenliste* der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik einzuräumen (vgl. S. 20).

### **Volkswirtschaftliche Bedeutung von Konzernzentralen**

Obwohl die Schweiz *Hauptsitz vieler multinationaler Unternehmen* mit grossen Direktinvestitionen im Ausland ist, wird dieser Tatsache *kein entsprechender Stellenwert in wirtschaftspolitischen Überlegungen* beigegeben. Die volkswirtschaftliche Bedeutung beruht darauf, dass Konzernzentralen als *Dienstleistungszentren* zahlreiche hochqualifizierte Arbeitsplätze schaffen, umfassende Finanz- und Beratungsdienstleistungen nachfragen sowie wichtige Steuerzahler auf kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene sind. Gerade bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen in den Bereichen Steuer-, Gesellschafts-, Kapitalmarkt-, aber auch Arbeitsrecht sollte dieser *volkswirtschaftlichen Rolle* mehr Gewicht eingeräumt werden (vgl. S. 24, 33 u. 36). Hierbei ist zu bedenken, dass die Schweiz zwar gute Rahmenbedingungen aufweist, andere Standorte in Europa und anderswo aber in den vergangenen Jahren *stark aufgeholt haben*. Da es sich um langfristige Prozesse handelt, ist dieser *Erosion kompetitiver Standortvorteile* frühzeitig entgegenzutreten. Zudem wird die *Bedeutung* von Dienstleistungen für Konzernzentralen für die *schweizerische Volkswirtschaft* durch die fortschreitende Integration der Unternehmen in die Weltmärkte zunehmen.

### **Forschungsplatz Schweiz und Direktinvestitionen**

Die Schweizer Unternehmen investierten im Jahr 2001 in Forschung und Entwicklung über 10 Mia. Franken im Ausland (Quelle UNCTAD). Im vorangegangenen Jahrzehnt nahmen diese Ausgaben somit um rund 30 Prozent zu, d.h. schwächer als die Direktinvestitionen im Ausland insgesamt. Dennoch weisen die Zahlen deutlich darauf hin, dass die Schweiz für die

hiesigen Unternehmen bei weitem nicht der *einzigste Forschungsstandort* ist. Politisch sind diese Zahlen relevant, betragen sich doch ein Mehrfaches dessen, was die *Eidgenossenschaft* in die Forschung zu investieren vermag. Selbst wenn ein guter Teil dieser Forschungs- und Entwicklungsausgaben aus *betriebswirtschaftlichen Gründen* möglichst nahe am Absatzmarkt, d.h. im Ausland, zu erfolgen hat, zeigt sich dennoch, wie stark der Schweizer Forschungsstandort dem *internationalen Wettbewerb* ausgesetzt ist. Aus Sicht der Wirtschaft ist daher sehr wichtig, dass die *Rahmenbedingungen* für die Forschung und Entwicklung verbessert werden, um verlorenes Terrain wieder gutzumachen. Dies betrifft, mehr noch als die *staatlichen Forschungsausgaben*, insbesondere die *rechtlichen Bestimmungen* und die *Genehmigungsverfahren*. Die Schweiz braucht eine *fortschrittliche Forschungspolitik*, welche langfristig ausgerichtet ist. Kein anderer Bereich der Politik vermag einen derart wichtigen Beitrag zur Entwicklung des *wichtigsten Produktionsfaktors* der Schweizer Volkswirtschaft zu leisten als *Wissen und technologischer Fortschritt*.

# Rahmenordnung für grenzüberschreitende Direktinvestitionen

Die Dynamik der Direktinvestitionen und deren Bedeutung für die Weltwirtschaft untermauern den Bedarf an einem WTO-Abkommen über Direktinvestitionen. Aufgrund der heterogenen Interessenlage bezüglich eines WTO-Abkommens über Direktinvestitionen hat nur ein flexibles Instrument Erfolgchancen. Kernelemente eines für alle WTO-Mitglieder verbindlichen Abkommens sollten Transparenz und Rechtsstaatlichkeit sein, während weitere Elemente Gegenstand eines zweiten Teils wären, der den wachstumsorientierten WTO-Mitgliedern offen stehen würde.

## WTO-Welthandelsrunde und Direktinvestitionen

Gemäss der Doha-Erklärung vom November 2001 soll nach dem Ministertreffen in Cancun im September 2003 auch über die vier sog. Singapur-Themen verhandelt werden, d. h. über Handelserleichterungen, Investitionen, Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen und Wettbewerbspolitik. Die Aufnahme von Verhandlungen in diesen wichtigen Bereichen dürfte vor allem von der Einigung in anderen Bereichen abhängen, wobei die grössten Bremskräfte gegenwärtig vom Agrardossier ausgehen.

### Wachstumsfaktor der Weltwirtschaft

Die Bedeutung der Direktinvestitionen geht aus der Tatsache hervor, dass diese in den vergangenen Jahrzehnten wesentlich stärker gewachsen sind als der Welthandel oder die nationalen Wirtschaften. Zudem wird ein Grossteil des Welthandels konzernintern abgewickelt. Die Direktinvestitionen sind daher einer der zentralen Wachstumsfaktoren der Weltwirtschaft. Die UNCTAD schätzt, dass bereits jetzt mehr als 60'000 Unternehmen mit insgesamt über 800'000 Tochtergesellschaften als Direktinvestoren im Ausland aktiv sind. Die Erschliessung vieler Märkte bedingt Niederlassungen vor Ort.

Die Dynamik der Direktinvestitionen während der vergangenen zehn Jahre

hat Vorteile besonders für die Schwellen- und Entwicklungsländer gebracht:

- Erhöhung des Kapitalbestands eines Landes ohne Zunahme der Verschuldung
- Transfer von Technologien und Knowhow
- Zugang zum Weltmarkt für die eigene Wirtschaft
- Steuererträge
- Verringerung der Abwanderung dank Nachfrage nach ausgebildeten Arbeitskräften
- Entwicklung lokaler Zulieferindustrien.

Selbst wenn die Direktinvestitionen als Folge der gegenwärtig stagnierenden Weltwirtschaft in jüngster Zeit zurückgegangen sind, machen sie immer noch ein Mehrfaches der Kredite und Transferzahlungen der öffentlichen Entwicklungshilfe aus.

### Abkommen über Direktinvestitionen: Die Zeit ist reif

Die Vorbereitungsarbeiten zur Schaffung eines WTO-Abkommens über Direktinvestitionen strahlen natürlich auch auf andere internationale Organisationen ab. Besonders die OECD, welche dank der «Declaration on International Investment and Multinational Enterprises» über ein überaus erfolgreiches Instrumentarium verfügt, begleitet die Arbeiten der WTO zumindest in analytischer Hinsicht. Zwar konnten sich die OECD-Länder 1998 nicht zur Verabschiedung eines «Multilateral Agreement on Investment» durchringen, seither sind aber mehrere

Nicht-OECD-Staaten der Declaration beigetreten, wodurch die Wichtigkeit eines multilateralen Abkommens über Investitionen zum Ausdruck kommt.

### Kritisches Agrardossier

Ob die WTO-Mitglieder tatsächlich ein Abkommen über Direktinvestitionen aushandeln werden, wird zu einem grossen Teil vom Fortschritt in den anderen Dossiers abhängen. Somit dürften die Aussichten eher skeptisch zu beurteilen sein, da die Vorbereitungsarbeiten der WTO-Ministerkonferenz im September 2003 gegenwärtig kaum noch vorwärts kommen. Dies aus folgenden Gründen: Die Doha-Erklärung legte zwar die Elemente einer umfassenden Verhandlungsrunde klar fest, vermochte die divergierenden Interessen der WTO-Mitglieder jedoch nicht auszubalancieren. Die Doha-Erklärung wurde daher zum Gegenstand von derart unterschiedlichen Interpretationen, dass die eigentlichen Verhandlungen gegenwärtig keine messbaren Fortschritte mehr zeitigen. Dieser handelsdiplomatische Stillstand ist vor dem Hintergrund des blockierten Agrardossiers zu betrachten. Das Ausmass der hier notwendigen Anpassungen widerspiegelt sich in den Agrarsubventionen, die global auf jährlich 260 bis 280 Mia. US-Dollars geschätzt werden. Der Weltmarkt für Agrarprodukte unterliegt somit auch heute noch krassen Verzerrungen.

### Differenzierung je nach Entwicklungsstand

Der Zugang zu den Agrarmärkten im Norden ist für viele Entwicklungslän-



der von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die Agrarverhandlungen werden daher beweisen, wie ernst es den Agrarprotektionisten mit der in Doha proklamierten «*Development Round*» wirklich ist. *Differenzierungen der Handelsregeln* je nach *Entwicklungsstand* eines Landes sind möglich und aus Gründen der *handelspolitischen Fairness* auch zwingend. Sollte es nicht zu entsprechenden Verbesserungen beim Marktzutritt kommen, werden mehrere Entwicklungsländer Fortschritte in anderen Bereichen blockieren. Die grossen Agrexportureure aus Industrie- und Schwellenländern stimmen solchen Erleichterungen hingegen nur zu, wenn auch für ihre Agrarprodukte umfassende Marktöffnungen ausgehandelt werden. Diese Forderung wird jedoch von den EU-Staaten und der Schweiz abgelehnt. Solange der Agrarprotektionismus in Europa nicht abgebaut wird, führt diese Kräftekonstellation zu einem *Patt*. Auch an mehreren Vorbereitungskonferenzen auf Ministerebene konnte kein konsensfähiges Modell zum Abbau der Agrarsubventionen entwickelt werden.

Es ist klar, dass bei parallelen Verhandlungen in derart komplexer Materie und auf multilateraler Ebene jederzeit mit einem Stillstand zu rechnen ist, der auch Teil des *verhandlungstaktischen Kalküls* ist. Damit in Cancun jedoch erste Verhandlungsetappen erfolgreich abgeschlossen werden können, müsste schon bald eine aktive Konsenssuche auf der *politischen Ebene* auszumachen sein.

Besonders die Länder der EU, aber auch die Schweiz, sind somit stark gefordert. In Europa dürften jedoch die politischen Widerstände sehr stark sein, da hier eine beschleunigte *Liberalisierung der Agrarmärkte* mit dem Abbau nur der Subventionen gleichge-

setzt wird. Dass aber ein gleichzeitiger Rückbau auch der *Regelungsdichte und Staatsinterventionen* die dringend notwendigen *Kostenreduktionen* erlauben würde, findet in Europa bei den Vertretern der verschiedenen Partikularinteressen zuwenig Gehör.

### Elemente eines WTO-Rahmenabkommens über Direktinvestitionen

Ziel eines WTO-Investitionsabkommens muss die Schaffung eines multilateralen Regelwerks sein, welches den Primär-, Sekundär- und Dienstleistungssektor umfasst. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein umfassendes Abkommen mit einem hohen Standard bezüglich Marktzugang, Nicht-Diskriminierung, Gleichbehandlung und Investitionsschutz in den kommenden Jahren kaum den Konsensus aller WTO-Länder finden dürfte. Die divergierenden Interessenlagen sind schwierig zu überwinden. Ein realistischer Ansatz mit einer modularen Struktur dürfte daher grössere Chancen haben. Dabei könnte ein künftiges WTO-Abkommen über Direktinvestitionen auf den Elementen des heutigen WTO-Dienstleistungsabkommens (GATS) aufbauen, da letzteres Direktinvestitionen im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen erfasst (sog. «*Commercial Presence*»).

#### Direktinvestitionen als Herausforderung für die WTO

Für die Wirtschaft wäre ein umfassendes Direktinvestitions-Abkommen mit einem möglichst *hohen Standard* unzweifelhaft von sehr hohem Nutzen. Die praktische Erfahrung zeigt klar, dass Staaten ihren Volkswirtschaften

mit der langfristigen Abschottung ganzer Märkte keinen Dienst erweisen, sondern höchstens den Bedürfnissen wirtschaftlicher *Partikularinteressen* gerecht werden. Gleichzeitig ist jedoch zu konstatieren, dass ein Vertragswerk in der Art des gescheiterten OECD-Multilateral Agreement on Investment im Rahmen der WTO wohl noch geringere Erfolgchancen hätte.

Die Schaffung eines WTO-Abkommens über Direktinvestitionen stellt eine *grosse Herausforderung* dar, da Direktinvestitionen

- andere regulatorische Ansätze und Instrumente als der Handel benötigen,
- einen stärkeren Effekt haben, da sie die Handelsströme beeinflussen,
- einen unmittelbaren Marktzugang im Gastland etablieren,
- bereits von über 2000 bilateralen Investitionsabkommen erfasst werden, die ihrerseits zu einem guten Teil in die OECD Declaration on International Investment integriert sind.

Angesichts der Komplexität und der divergierenden nationalen Interessen wird das WTO-Abkommen über mehrere *Verhandlungsetappen* hinweg weiterentwickeln sein, bis eine weitgehende Liberalisierung der Direktinvestitionen erreicht ist. In einer ersten Etappe müssen daher die Regierungen im *Rahmen eines WTO-Abkommens* über den Öffnungsgrad ihrer Volkswirtschaften und über die Geschwindigkeit der Öffnung entscheiden können.

#### General Agreement on Investment (GAIN): Dynamik durch Flexibilität

Ein *flexibles Abkommen* wird es den wachstumsorientierten WTO-Ländern erlauben, ihre Märkte durch eine fortschreitende Liberalisierung der Di-

rektionen früh zu öffnen. Bereits heute verfolgen viele Länder eine Wirtschaftspolitik, welche den Zustrom von Direktinvestitionen aus dem Ausland erhöhen soll. Diesen Ländern sollte eine Art multilaterales «*General Agreement on Investment*» (GAIN) einen geeigneten Rahmen bieten.

Die beiden letzten Jahrzehnte haben gezeigt, dass *erfolgreiche Wirtschaftspolitik* schnell nachgeahmt wird. Länder, die gegenwärtig noch sehr zurückhaltend gegenüber der Öffnung für Direktinvestitionen sind, dürften daher schon bald auch modernere Instrumente eines flexiblen GAIN anwenden, wenn solche Massnahmen in anderen Ländern schon erfolgreich angewendet worden sind. Der Erfolg des GATS hat die Vorteile eines *flexiblen Instruments* bereits unter Beweis gestellt.

#### Architektur des Rahmenwerks

Das GAIN sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- Formulierung von allgemein anerkannten wirtschaftspolitischen Prinzipien auf dem Gebiet der Direktinvestitionen, wie beispielsweise Transparenz und Rechtsstaatlichkeit.
- Sicherstellung ausreichender Flexibilität für die unterschiedlichen Bedürfnisse von Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern.
- Kompatibilität mit den existierenden bilateralen und multilateralen Abkommen und Instrumenten (keine Verwässerung).

Diese Anforderungen können nur in einem GAIN von *modularer Architektur* erfüllt werden. So könnten in einem *ersten Teil* die allgemein anerkannten wirtschaftspolitischen Prinzipien festgelegt werden, die für alle

WTO-Mitglieder gelten. In einem *zweiten Teil* wären dann die Elemente für Staaten mit einer wachstumsorientierten Politik bezüglich Direktinvestitionen enthalten. Der zweite Teil wäre nur für diejenigen Länder verpflichtend, die ihm beitreten.

#### Geltungsbereich, Transparenz und Rechtsstaatlichkeit

Ansichts der fortschreitenden Globalisierung wäre eine möglichst *breite Definition* des Begriffs Direktinvestition angebracht. Viele WTO-Mitglieder dürften dies jedoch kaum akzeptieren, da diese insbesondere Portfolioinvestitionen nicht als Direktinvestitionen betrachten. Als zweitbeste Lösung müssen daher mehrere Kategorien von Direktinvestitionen definiert werden, um *differenzierte Regeln* anwenden zu können.

Der *Geltungsbereich* des GAIN würde grundsätzlich sämtliche Wirtschaftssektoren und Branchen umfassen. Bei der Anwendung des Abkommens würden dann die Regierungen den *Offenheitsgrad* ihrer Volkswirtschaften für Direktinvestitionen festlegen.

Im ersten Teil des GAIN wären die für alle WTO-Mitglieder *verbindlichen Prinzipien* auf dem Gebiet der Direktinvestitionen festzuschreiben. Dabei sollten *Transparenz* und *Rechtsstaatlichkeit* das Fundament bilden, auf welchem das ganze Abkommen basiert. Ohne diese beiden Elemente dürfte ein Abkommen keinen grossen Sinn machen.

#### Modulare Integration der klassischen WTO-Instrumente

Im zweiten, nicht allgemein verpflichtenden Teil des GAIN, dem jedoch jedes WTO-Mitglied beitreten könnte, wären Instrumente enthalten, die den Bestimmungen der meisten bereits existierenden *bilateralen und multi-*

*lateralen Investitionsabkommen* entsprechen. Der zweite Teil wäre daher für jene WTO-Mitglieder interessant, welche durch Marktöffnungen entsprechend mehr Direktinvestitionen anziehen möchten.

Dieser zweite Teil würde folgende Instrumente umfassen:

- Gleichbehandlung von heimischen und ausländischen Investoren (sog. Inländergleichbehandlung)
- Nicht-Diskriminierung (zwischen ausländischen Investoren)
- Regeln für die Pre-Establishment and Post-Establishment Phase
- Investitionsschutz
- Streitschlichtungsverfahren
- Spezialbestimmungen für Entwicklungsländer
- Freier Mitteltransfer
- Ausnahmen bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten.

Aus Sicht der Direktinvestoren haben diese Rahmenbedingungen einen grossen Einfluss auf die *Attraktivität eines Investitionsstandorts*. Langfristig werden die acht genannten Instrumente dazu führen, dass ausländische Mehrheitsbeteiligungen an Unternehmen und ungehinderte Gewinnrückführung zugelassen werden.

#### Chancengleichheit auch in weiteren Bereichen

Es gibt unterdessen eine Vielzahl von *Verhaltenskodices*, die sich an grenzüberschreitend tätige Direktinvestoren, d. h. Multinationale Unternehmen richten (vgl. S. 10). Dabei wird häufig erwartet, dass diese Unternehmen über die gesetzlichen Standards hinausgehen (sog. «beyond compliance»). Obwohl diese Verhaltensregeln freiwillig und rechtlich nicht verbindlich sind, können sie *negative*

*Effekte* auf die Bereitschaft von Investoren haben, in gewissen Ländern oder Regionen zu investieren. Dies ist speziell dann der Fall, wenn *Regierungsstellen* die Befolgung von bestimmten Verhaltenskodices verlangen, beispielsweise bei der Vergabe von Investitions- oder Exportkrediten. Da diese Verhaltensregeln u. a. die Überwachung der gesamten Wertschöpfungskette («Supply Chain») beinhalten, ist damit zu rechnen, dass Unternehmen auf Investitionen in verschiedenen Ländern mit tiefem Entwicklungsstand *verzichten*. Solche Effekte könnten den Zufluss von Direktinvestitionen besonders in Entwicklungsländern beeinträchtigen und würden der Idee einer *Chancengleichheit* der WTO-Mitglieder zuwiderlaufen. Entwicklungsländer sollten daher auch bei der Ausarbeitung von Verhaltensregeln mit globalem Geltungsanspruch vermehrt einbezogen werden (vgl. S. 12).

### Schweizerische Investitionsschutzabkommen

Solange eine multilaterale Investitionsordnung fehlt, bleiben die bilateralen Investitionsschutzabkommen (ISA) ein unverzichtbares Element der schweizerischen Ausenwirtschaftspolitik. Sie sind – neben den Doppelbesteuerungsabkommen – das wichtigste staatsvertragliche Instrument unseres Landes zur Förderung und zum Schutz der sehr hohen schweizerischen Investitionen im Ausland. Wir befürworten Ausbau und Erneuerung des schweizerischen ISA-Netzes, sofern das hohe Verpflichtungsniveau gehalten werden kann.

Auch im Berichtsjahr konnte die Schweiz ihr bereits sehr dichtes Netz von bilateralen Abkommen mit Bestimmungen über den Schutz und die Förderung von Investitionen weiter ausbauen. Per Ende April 2003 sind 106 (April 2002: 103) solcher *Investitionsschutzabkommen (ISA)* unterzeichnet, wovon 97 (96) in Kraft ste-

#### Neue schweizerische Investitionsschutzabkommen

Seit dem 1. Januar 2002 neu *in Kraft getreten* sind die ISA mit Armenien, Chile und Costa Rica (letzteres ersetzt das Abkommen von 1965). *Unterzeichnet* (aber noch nicht in Kraft gesetzt) wurden seither die ISA mit Guatemala, Mozambique und Sudan (letzteres soll das Abkommen von 1974 ersetzen). Schon früher unterzeichnet, aber noch nicht in Kraft sind die ISA mit Brasilien (1994), Kirgisistan (1999), Nigeria (2000) und Qatar (2001).

hen. Die Abkommen bezwecken entweder ausschliesslich den Investitionsschutz und die Investitionsförderung oder verfolgen, sofern älteren Datums, zusätzliche Ziele wie Handelsförderung und wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Die ISA verschaffen den schweizerischen Auslandsinvestitionen einen *staatsvertraglichen Rahmen* auf der Basis der *Inländergleichbehandlung* und der *Drittländermeistbegünstigung*. Sie überführen, auf hohem Verpflichtungsniveau, die Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts in geschriebenes Völkerrecht, konkretisieren diese und regeln darüber hinaus Bereiche, die vom Völkergewohnheitsrecht nicht abgedeckt werden. Der persönliche und sachliche Geltungsbereich der schweizerischen ISA, d. h. der Investor- und Investitionsbegriff, ist zu Recht weit gezogen. *Primäre Ziele* dieser Staatsverträge sind die Gewährleistung einer nicht-diskriminierenden Behandlung von schweizerischen Investitionen im Empfangsstaat, der freie Transfer von damit zusammenhängenden Zahlungen, ein erhöhter Rechtsschutz gegen nicht-kommerzielle, d. h. politische Risiken (z. B. willkürliche Enteignung), sowie ein wirksames Streitbeilegungsverfahren.

Mehrere der neueren schweizerischen ISA sehen vor, dass der Investor seinen Fall, ohne zuerst den nationalen Instanzenweg ausschöpfen zu müssen, direkt einem Schiedsgericht bei dem der Weltbank angegliederten *Internationalen Zentrum für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (CIRDI)* vorlegen kann. Bisher nicht gewährleistet ist durch die bilateralen ISA allerdings der ungehinderte Zugang schweizerischer Investitionen in die betreffenden nationalen Märkte.

**Überregionale Freihandelsabkommen der EFTA als Alternative**

Angesichts der (nicht nur) im Bereich der Direktinvestitionen nur mühsam vorankommenden multilateralen Liberalisierungsbemühungen der WTO liegt es im Interesse unseres Landes, im Rahmen der EFTA regionenübergreifende Präferenzabkommen mit breitem Anwendungsbereich und einem *möglichst umfassenden Investitionskapitel* abzuschliessen. Während mit Mexiko und Singapur bereits solche präferenzielle Abkommen abgeschlossen werden konnten, laufen mit mehreren Staaten ausserhalb Europas und des Mittelmeerraumes diesbezügliche Vertragsverhandlungen. Doch bleibt unbestritten, dass den ausenwirtschaftspolitischen Interessen kleiner und mittelgrosser Volkswirtschaften, die bei bilateralen Verhandlungen nur beschränkte Hebelwirkung haben, grundsätzlich am besten mit einer Liberalisierung im multilateralen Rahmen gedient wäre.



# Internationales Steuerrecht

Gehörte die Schweiz bis vor wenigen Jahren noch zu den weltweit attraktivsten Steuerstandorten für international tätige Firmen, so ist sie heute in wichtigen Bereichen nur noch Mittelmass. Aus Sicht der schweizerischen Holdinggesellschaften ist es wichtig, dass die Quellensteuern auf Dividenden, Zinsen und Lizenzvergütungen in den DBA beseitigt werden (wie für Gesellschaften in der EU). Für international tätige Konzerne ist zudem der Schutz vor Doppelbesteuerung bei Verrechnungspreiskonflikten von Bedeutung, wobei wir uns für schiedsgerichtliche Lösungen einsetzen. Die in der OECD und der EU aktiv vorangetriebenen Bestrebungen zur Eindämmung des «schädlichen» Steuerwettbewerbs stellen eine besondere Herausforderung für die Standortattraktivität dar. Unser Land droht dabei international isoliert zu werden, was zu ausländischen Sanktionen gegen schweizerische Holding-, Verwaltungs- und Konzernhilfsgesellschaften führen könnte. Die Schweiz muss die neu entstandene Situation sorgfältig prüfen und im Sinne einer Interessenabwägung die aus Standortsicht notwendigen Massnahmen umgehend in die Wege leiten.

## Entwicklungen bei den schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommen

Für Holdinggesellschaften mit ausländischen Beteiligungen ist der Schutz vor internationaler Doppelbesteuerung von zentraler Bedeutung. Ein attraktives DBA-Netz ist ein bedeutsamer Standortvorteil. In der Schweiz besteht weiterhin Handlungsbedarf zur Verbesserung der Quellensteuerregelungen in den DBA mit den OECD-Staaten sowie zur Schliessung von Abkommenslücken mit wichtigen Schwellenländern.

Die bilateralen DBA enthalten Regeln zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Lösung von Besteuerungskonflikten. Sie stellen zudem sicher, dass schweizerische Unternehmen im Ausland nicht diskriminiert werden. Die *Mitgliedfirmen der Industrie-Holding* zählen zu den bedeutendsten schweizerischen Direktinvestoren. Ein grosser Teil der weltweit in einem schweizerischen Konzern erarbeiteten Mittel fliesst in Form von Dividenden, Zinsen, Lizenz- und Dienstleistungserträgen in unser Land zurück. Die Beseitigung der Doppelbesteuerung auf solchen Erträgen sowie der Schutz vor ungerechtfertigten

Gewinnaufrechnungen bei den Verrechnungspreisen sind für die Direktinvestoren deshalb von zentraler Bedeutung.

### Beseitigung der DBA-Sockelsteuern im Konzern

Da die Schweiz der EU nicht angehört, kommen schweizerische Holdinggesellschaften nicht in den Genuss der 1990 in der EU verabschiedeten Mutter/Tochter-Richtlinie zur Beseitigung der Quellensteuern auf Dividenden. Ausgeschlossen sind sie auch von der 1990 vereinbarten Fusions-Richtlinie und dem Schiedsgerichtsübereinkommen der EU für Verrechnungspreiskonflikte. In naher Zukunft drohen *weitere Standortnachteile*: Anfang 2004 dürfte die EU-Richtlinie zur Beseitigung der Quellensteuern auf Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen in Kraft treten. Ferner werden die genannten vorteilhaften steuerlichen Regelungen künftig auch für die zehn neuen EU-Mitglieder gelten.

Die Schweiz bemüht sich seit rund zehn Jahren intensiv um Verbesserungen für den Holdingstandort, namentlich bei den Quellensteuerregeln in den DBA. Seit einiger Zeit verfolgt sie dabei eine Doppelstrategie. Zum einen bietet sie den OECD-Staaten eine «erweiterte» *DBA-Amtshilfeklausel* an und verlangt dafür die Beseitigung der

Sockelsteuern. Diese neue Klausel ermöglicht die Amtshilfe auch in Fällen von Steuerbetrug, bei denen bisher nur der Rechtshilfeweg offen stand. Auf der genannten Basis wurde mit Deutschland und Norwegen eine Einigung gefunden. In den DBA mit Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, Österreich, Portugal und Spanien konnten bisher noch nicht alle Quellensteuern auf konzerninternen Dividenden-, Zins- oder Lizenzzahlungen beseitigt werden.

Zum ändern brachte die Schweiz die Frage der DBA-Sockelsteuern auch in die bilateralen Verhandlungen mit der EU ein (Bilaterale II, vgl. S. 29). Als Gegenforderung für die von der EU gewünschte Mithilfe bei der Umsetzung der EU-Sparzins-Richtlinie verlangten die schweizerischen Unterhändler von Anfang an, dass Schweizer Holdinggesellschaften in den Genuss der beiden EU-Richtlinien zur Beseitigung der Quellensteuern im Konzern kommen sollen. Nach zähen Verhandlungen zeichnet sich heute eine Einigung im genannten Sinne ab (Staatsvertragsentwurf mit der EU zur Sparzins-Richtlinie). Sofern der Vertrag wie vorgesehen auf Anfang 2005 in Kraft treten kann, wäre dies für den Holdingstandort Schweiz ein wichtiger Durchbruch, zumal die Quellensteuerregelung auch für die künftigen EU-Mitglieder Geltung hätte.

### Aktuelle Entwicklungen bei den schweizerischen DBA

<i>Argentinien:</i>	Das am 23. April 1997 unterzeichnete DBA mit Änderungsprotokoll vom 23. November 2000 ist noch nicht in Kraft getreten, aber seit 1. Januar 2001 provisorisch anwendbar.
<i>Aserbeidschan:</i>	Im Juni 2003 finden weitere DBA-Verhandlungen statt.
<i>Bangladesh:</i>	Im Februar 2003 konnte ein DBA paraphiert werden.
<i>Belgien:</i>	Die Verhandlungen über die Quellensteuersätze führten noch zu keiner Einigung.
<i>Brasilien:</i>	In den DBA-Verhandlungen vom September 2002 waren keine wesentlichen Fortschritte zu verzeichnen. Die Bemühungen sind weiterzuführen.
<i>Chile:</i>	Die letztmals im November 2001 geführten Verhandlungen sind weiterzuführen.
<i>Deutschland:</i>	Das am 12. März 2002 unterzeichnete Änderungsprotokoll findet bezüglich der Beteiligungsdividenden rückwirkend auf den 1. Januar 2002 und der übrigen Bestimmungen ab Anfang 2004 Anwendung.
<i>Estland:</i>	Das DBA ist am 11. Juni 2002 unterzeichnet worden.
<i>Georgien:</i>	Das 1999 paraphierte Änderungsprotokoll konnte noch nicht unterzeichnet werden.
<i>Indonesien:</i>	Das 2000 paraphierte Änderungsprotokoll konnte noch nicht unterzeichnet werden.
<i>Iran:</i>	Am 27. Oktober 2002 konnte ein DBA unterzeichnet werden.
<i>Irland:</i>	Im April 2002 fanden Verhandlungen über Quellensteuersätze statt.
<i>Israel:</i>	Das im Januar 2002 paraphierte DBA konnte noch nicht unterzeichnet werden.
<i>Italien:</i>	Es fanden Verhandlungen über die italienische Missbrauchsgesetzgebung sowie die Quellensteuern statt.
<i>Japan:</i>	Die Verhandlungen über die Quellensteuersätze sollten noch in diesem Jahr aufgenommen werden.
<i>Kirgisistan:</i>	Das am 26. Januar 2001 unterzeichnete DBA ist seit Anfang 2002 (Quellensteuern 2003) anwendbar.
<i>Lettland:</i>	Das am 27. Mai 2002 unterzeichnete DBA ist seit Anfang 2003 anwendbar.
<i>Litauen:</i>	Das am 31. Januar 2002 unterzeichnete DBA ist seit Anfang 2003 anwendbar.
<i>Norwegen:</i>	Das Revisionsprotokoll zum DBA konnte im Juni 2002 paraphiert werden.
<i>Pakistan:</i>	Das 1994 paraphierte neue DBA konnte im Herbst 2002 bereinigt werden.
<i>Serbien:</i>	Das im Mai 2002 paraphierte DBA konnte noch nicht unterzeichnet werden.
<i>Spanien:</i>	Die Verhandlungen über die Quellensteuersätze führten noch zu keiner Einigung.
<i>Türkei:</i>	Die letztmals 2001 geführten Verhandlungen brachten keine Einigung.
<i>Turkmenistan:</i>	Die DBA-Verhandlungen konnten noch nicht abgeschlossen werden.
<i>Usbekistan:</i>	Das am 3. April 2002 unterzeichnete DBA ist noch nicht in Kraft getreten.
<i>USA:</i>	Die Verhandlungen über eine Anpassung der DBA-Amtshilfeklausel führten am 23. Januar 2003 zur Unterzeichnung einer Verständigungsvereinbarung.
<i>Zimbabwe:</i>	Das im Oktober 1999 paraphierte DBA konnte noch nicht unterzeichnet werden.

Neben den EU-Staaten besteht auch in den DBA mit Japan und den USA Handlungsbedarf. *Japan* darf nach dem DBA von 1971 vergleichsweise hohe Quellensteuern auf Dividenden, Zinsen, Lizenzgebühren erheben. Da das DBA hinsichtlich dieser Steuern eine Meistbegünstigungsklausel enthält, versucht die Schweiz seit Jahren, Japan zur Einlösung der seinerzeit abgegebenen Verpflichtung zu bewegen.

Die *USA* waren 2001 im DBA mit Grossbritannien erstmals bereit, auf

die Erhebung einer Sockelsteuer auf konzerninternen Dividenden zu verzichten. Andere OECD-Staaten sollen ebenfalls in den Genuss dieses Vorteils kommen. Aus (derzeitiger) US-Sicht könnte der Schweiz ein solcher Nullsatz nur gewährt werden, wenn unser Land auch in Fällen von Steuerhinterziehung zur DBA-Amtshilfe bereit wäre. Obwohl dies heute politisch nicht möglich erscheint (die Schweiz würde damit in Steuersachen das Bankgeheimnis aufgeben), muss die Forderung nach Gewährung des Null-

satzes schweizerischerseits unbedingt aufrechterhalten werden.

#### Schliessung von Lücken in Lateinamerika

Die Schweiz orientiert sich auch in den DBA-Verhandlungen mit Schwellen- und Entwicklungsländern am OECD-Musterabkommen. Im Gegensatz zu zahlreichen andern Industriestaaten ist sie aber nicht bereit, auf übertriebene Forderungen nach Ausweitung des Besteuerungsrechts des Quellenstaats einzugehen. Diese Zurückhaltung wird

seitens der schweizerischen Direktinvestoren ausdrücklich begrüsst. Wenn jedoch im Rahmen von DBA-Verhandlungen absehbar ist, dass ein wichtiger Staat nicht auf die schweizerischen Forderungen eingehen wird, ist zu prüfen, ob sich im Einzelfall weitergehende schweizerische Zugeständnisse rechtfertigen lassen. Aktuell ist diesbezüglich die Weiterführung der DBA-Verhandlungen mit Brasilien und Chile. Ferner sollten bei Gelegenheit weitere Abkommenslücken in Lateinamerika, im Mittleren Osten und in Schwarzafrika geschlossen werden, um die schweizerischen Unternehmen vor Doppelbesteuerung und steuerlicher Diskriminierung zu schützen.

#### DBA-Entwicklungen mit einzelnen Staaten

Anfang Mai 2003 verfügte unser Land über ein Netz von 64 in Kraft stehenden DBA. Mit Argentinien, Armenien, Bangladesch, Estland, Georgien, Indonesien (Protokoll), Israel, Norwegen (Protokoll), Pakistan (revidiertes DBA), Serbien, Usbekistan und Zimbabwe sind DBA paraphiert oder unterzeichnet, aber noch nicht in Kraft getreten.

### Schiedsgerichtsbarkeit für Verrechnungspreiskonflikte

Als Folge der Globalisierung und des wirtschaftlichen Konzentrationsprozesses entfällt weit über die Hälfte des grenzüberschreitenden Güter- und Dienstleistungsaustauschs auf konzerninterne Transaktionen. Für diese gibt es in der Regel keine Marktpreise. Damit steigt auch die Gefahr von Verrechnungspreiskonflikten zwischen den Unternehmen und den Steuerbehörden einerseits und zwischen den beteiligten Fiscis andererseits. Die internationalen Wirtschaftsorganisationen arbeiten darauf hin, dass im Rahmen der OECD eine internationale Schiedsgerichtsconvention oder eine Muster-Schiedsgerichtsklausel zur Beilegung von Steuerkonflikten ausgearbeitet wird.

International abgestimmte Besteuerungsgrundsätze für Verrechnungspreise sind für die Steuerbehörden und die Unternehmen von vitalem Interesse. Der Austausch soll dabei zu Bedingungen wie zwischen unabhängigen Dritten erfolgen. Dieser Grundsatz des «dealing at arm's length» findet sich regelmässig in den bilateralen DBA, und seine Anwendung wurde in den «OECD-Verrechnungspreisrichtlinien für Multinationale Unternehmen und Steuerbehörden» von 1995 konkretisiert. Verrechnungspreise geben in der Praxis trotzdem immer wieder zu Konflikten Anlass.

Um sich vor Gewinnaufrechnungen oder gar willkürlichen Bussen zu schützen, sind die Unternehmen in zahlreichen Staaten gezwungen, durch aufwändige Dokumentationen den Nachweis zu erbringen, dass die vereinbarten Preise sowohl den zulässi-

gen Methoden als auch den Preisen oder Gewinnspannen unabhängiger Dritter entsprechen. Kommt es dennoch zu einer Gewinnaufrechnung in einem Staat, so muss der andere Staat unter den DBA zu einer Herabsetzung seines Gewinns nur Hand bieten, wenn er mit der Aufrechnung einverstanden ist. Können sich die beiden Steuerbehörden im Rahmen des in den DBA vorgesehenen Verständigungsverfahrens nicht über die beidseitigen Gewinnanpassungen einigen, verbleibt eine Doppelbesteuerung.

#### Ruf nach internationaler Schiedsgerichtsbarkeit

Die international tätigen Unternehmen sollen nicht Opfer von Verteilungskämpfen zwischen den Steuerbehörden werden. Die Schaffung eines effizienten Streitschlichtungsverfahrens ist deshalb ein wichtiges Anliegen. Die Erfahrungen mit dem seit 1993 in der EU geltenden Schiedsgerichtsübereinkommen zeigen, dass ein solches Verfahren vor allem präventive Wirkungen entfaltet. Die in der OECD vertretenen nationalen Steuerbehörden stehen der Schiedsgerichtsbarkeit in Steuersachen zum Teil immer noch kritisch gegenüber. Sie haben aber eine Arbeitsgruppe beauftragt, sich mit der Streitbeilegung zu befassen. In einer ersten Phase werden in der OECD vor allem Verbesserungen beim Verständigungsverfahren diskutiert.

**OECD unter Zugzwang**

Im Frühling 2002 hat die *Internationale Handelskammer (ICC)* eine Musterklausel für ein obligatorisches Schiedsverfahren vorgestellt, die in Ergänzung zum Verständigungsverfahren in die bilateralen DBA aufgenommen werden könnte. Der *Business and Industry Advisory Council to the OECD (BIAC)* hat kürzlich auf wichtige Schwächen des Verständigungsverfahrens hingewiesen. Verbesserungen beim bestehenden EU-Schiedsgerichtsübereinkommen werden auch im neu geschaffenen *EU-Forum für Verrechnungspreisfragen* diskutiert. Ferner hat die *International Fiscal Association (IFA)* eine wissenschaftliche Studie zur Schiedsgerichtsbarkeit in Steuersachen mit einer DBA-Musterklausel ausgearbeitet. Die immer noch zögernde OECD gerät damit unter Zugzwang.

## Beseitigung des «schädlichen» Steuerwettbewerbs: Herausforderung für die Schweiz

Die seit 1997 laufenden Bestrebungen von OECD und EU zur Einschränkung des sog. schädlichen Steuerwettbewerbs stellen für den Steuerstandort Schweiz eine Herausforderung dar. Sollte es in der OECD nämlich gelingen, im Juli 2003 eine Liste der schädlichen Steuerregimes in den OECD-Mitgliedstaaten zu verabschieden, so wächst die Gefahr, dass die Staaten, einzeln oder kollektiv, Massnahmen gegen die aufgelisteten Regimes ergreifen bzw. bereits bestehende nationale Missbrauchsgesetzgebungen gezielt verschärfen werden. Die Schweiz hatte sich von den genannten OECD-Bestrebungen von Anfang an distanziert, droht aber wegen Besonderheiten ihrer Steuerregimes und namentlich wegen ihrer restriktiven Haltung in der Frage des Austausches von steuerlich relevanten Informationen unter starken internationalen Druck zu geraten. Seitens der OECD sind vor allem die kantonalen Regimes für Holding- und Verwaltungsgesellschaften sowie gewisse Regelungen für Konzernhilfsgesellschaften ins Visier genommen worden. Derartige Regimes sind für zahlreiche international tätige Unternehmen und für den Steuerstandort Schweiz von grosser Bedeutung.

Die OECD- und EU-Bestrebungen sind Teil der 1996 von den Staaten der G7 beschlossenen Massnahmen zur Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen in der globalisierten Wirtschaft. Der OECD-Ministerrat verabschiedete im April 1998 einen

ausführlichen *Bericht zum schädlichen Steuerwettbewerb* (Harmful Tax Competition, An Emerging Global Issue) mit zahlreichen Empfehlungen und einem klaren Zeitplan zur Umsetzung («level playing field» bis Anfang 2006). In Folgeberichten vom Juni 2000 und November 2001 wurde der eingeschlagene Weg im Wesentlichen bestätigt. Die Schweiz und Luxemburg erklärten von Anfang an, dass sie die OECD-Empfehlungen nicht mittragen könnten.

Die EU-Staaten hatten sich bereits 1997 im Rahmen des *EU-Verhaltenskodexes gegen unfairen Steuerwettbewerb* zu einem ähnlichen Vorgehen verpflichtet. Parallel zu den Arbeiten am Verhaltenskodex hatte die EU-Kommission im Sommer 2001 gegen zahlreiche Mitgliedstaaten Verfahren zur Beseitigung gewisser, als unzulässige Staatbeihilfen qualifizierter Steuerregimes eingeleitet oder angedroht.

Bei den *Kriterien* für die «Schädlichkeit» eines Steuerregimes bestand weitgehende Übereinstimmung zwischen dem OECD-Bericht und dem von den EU-Staaten verabschiedeten Verhaltenskodex (keine oder tiefe Steuern, Abschottung des Regimes, fehlende Transparenz, ungenügender Austausch von steuerlichen Informationen). Die OECD-Bestrebungen richteten sich nicht nur gegen die Vorzugsregimes in OECD-Staaten (preferential tax regimes), sondern auch gegen die Steuerparadiese (tax havens).

### Selbstverpflichtungen und kollektiver Druck

In der OECD und in der EU handelt es sich um Selbstverpflichtungen der Mitgliedstaaten. Die inhaltlich und zeitlich festgelegten Ziele sollen durch *kollektiven Druck* erreicht werden, wobei die OECD den sog. unkooperativen

Staaten mit einem ganzen Arsenal von Gegenmassnahmen im Steuerbereich droht (Erhebung zusätzlicher Quellensteuern, Verbot des Abzugs von Aufwendungen für gewisse Zahlungen, Steueranrechnung anstatt Freistellung, Hinzurechnungsbesteuerung etc.). Die Europäische Kommission stellt zur Durchsetzung ihrer Vorstellungen letztlich auf das griffige Instrument der EU-Wettbewerbsregeln ab.

Der OECD-Bericht von 2000 listete 35 Länder oder Gebiete auf, die als potenzielle Steuerparadiese bezeichnet wurden, sowie 47 potenziell schädliche Vorzugsregimes in Mitgliedstaaten. Bezüglich der *Schweiz* wurden die kantonalen Regimes für Holding- und Verwaltungsgesellschaften sowie für gewisse Konzernhilfsgesellschaften als potenziell schädlich beurteilt.

Von den *Steuerparadiesen* wurde verlangt, dass sie sich verpflichteten, bis Ende 2005 weitreichende Massnahmen zu erfüllen (Schaffung von Transparenz, aber u.a. auch Offenlegung von Bankkonten bei einfacher Steuerhinterziehung). Die OECD sicherte den Steuerparadiesen im Progress Report 2001 jedoch zu, dass von den OECD-Mitgliedern im Prinzip die Einhaltung der gleichen Standards verlangt würde. Die im April 2002 von der OECD veröffentlichte Liste der «unkooperativen» Steuerparadiese umfasste schliesslich nur noch sieben Staaten.

Das OECD Forum on Harmful Tax Practices befasst sich seither mit den schädlichen Steuerpraktiken in den *OECD-Staaten*, wobei anhand von sog. Application Notes im Einzelnen geprüft wird, ob das jeweilige Regime als schädlich zu beurteilen ist. Eine Liste der schädlichen Vorzugsregimes in den OECD-Staaten soll Anfang Juli 2003 vom OECD-Fiskalausschuss verabschiedet werden.

### Grenzen der OECD-Bestrebungen werden sichtbar

An der EU-Ratstagung vom 21. Januar 2003 wurden verschiedene Beschlüsse gefasst, die sich auch auf die in der OECD laufenden Arbeiten auswirken dürften. Die EU-Staaten einigten sich im Prinzip darauf, dass Belgien, Luxemburg und Österreich bei der Umsetzung der Sparzins-Richtlinie nicht zum automatischen Informationsaustausch übergehen müssen, solange namentlich die Schweiz dazu nicht bereit ist. Auf dieses Präjudiz dürften sich hinsichtlich der *Offenlegung von Bankinformationen* auch die Steuerparadiese berufen. Bezüglich schädlicher Steuerpraktiken einigten sich die EU-Staaten darauf, dass bis Anfang 2004 alle schädlichen Regimes beseitigt werden müssen. Lediglich zugunsten von Unternehmen, denen die Vorteile gewisser Regimes bereits früher formell zugesichert worden waren, wurde eine Übergangsfrist bis 2010/11 vorgesehen (z. B. Koordinationszentren in Belgien, Finanzgesellschaften in Holland oder gewisse Gesellschaften in Irland). Damit erhöht sich die Gefahr, dass die erwähnten *schweizerischen Regimes* auf der definitiven OECD-Liste stehen werden.

### Flexible Reaktionen der Schweiz

Die Arbeiten des OECD-Forums zeigen ein beharrliches Umsetzen der im OECD-Bericht von 1998 vorgesehenen globalen Strategie. Obwohl sich zahlreiche Staaten gegen eine Aufgabe wichtiger Standortvorteile sträubten, wurden inzwischen zahlreiche Regimes aufgegeben oder formell den neuen Standards angepasst. Die schweizerischen Behörden verfolgten die OECD-Bestrebungen bisher aufmerksam (Beobachterstatus im OECD-Forum on Harmful Tax Practices). Auf der andern Seite setzten sie sich vehement für eine Lösung mit der EU in der Frage der Zinsbesteuerung ein (konse-

quentes Festhalten an der doppelten Strafbarkeit bei der Amtshilfe, Verknüpfung der schweizerischen Zahlstellensteuer mit den zwei Mutter/Tochter-Richtlinien) sowie für Verbesserungen in den bilateralen DBA-Verhandlungen mit gewissen OECD-Staaten (erweiterte Amtshilfe gegen Nullsätze – vgl. S. 24).

### Interessenabwägung und Verfolgung einer Gesamtstrategie

Aufgrund der jüngsten Entwicklungen in der EU und der OECD ist in etwa absehbar, in welche Richtung die internationalen Bestrebungen zur Einschränkung schädlicher Steuerpraktiken gehen werden und was künftig diesbezüglich von den Staaten verlangt werden kann. Die Schweiz droht international isoliert zu werden, was für den Steuerstandort äusserst bedrohlich ist. Wir plädieren deshalb dafür, dass die Schweiz die neu entstandene Situation sorgfältig beurteilt, bisherige Praktiken im Sinne einer Interessenabwägung überdenkt und eine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Verbesserung der internationalen Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz entwickelt. In diesen Prozess sind alle schweizerischen Steuern einzubeziehen (vgl. S. 34 ff). Angesichts der grossen volkswirtschaftlichen Bedeutung der international tätigen Unternehmen in der Schweiz muss unser Land alles daran setzen, um durch ein flexibles Vorgehen aus der schwierigen Situation das Beste zu machen. Dabei hat sich der Weg bilateraler Verhandlungen bisher als recht erfolgreich erwiesen.



## Aktuelle steuerliche Entwicklungen in der EU

Obwohl die EU im Bereich der direkten Steuern nur beschränkte Möglichkeiten hat, die von den Staaten hartnäckig verteidigte Souveränität der Mitglieder zu beschneiden, führt die an vielen Fronten vorangetriebene Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion zu einem steigenden Druck zur Harmonisierung oder wenigstens zur Koordination auch im Steuerbereich. Es ist zu erwarten, dass das sog. Dreierpaket schlussendlich in Kraft treten dürfte, womit bei den direkten Steuern nach mehr als zehn Jahren ein weiterer Harmonisierungsschritt gemacht würde. Die Ende 2001 von der Kommission veröffentlichte programmatische Mitteilung «Binnenmarkt ohne steuerliche Hindernisse» soll schrittweise umgesetzt werden, wobei der Europäische Gerichtshof mit wegweisenden Entscheiden wichtige Schrittmacherdienste leistet. Für die Schweiz sind die Bestrebungen von Bedeutung, da sie mit zahlreichen EU-Staaten in einem steuerlichen Standortwettbewerb steht.

### Einigung über EU-Dreierpaket

Im Frühjahr 2003 zeichnete sich ab, dass es der EU gelingen dürfte, das sog. Dreierpaket zu verabschieden. Das Paket umfasst folgende Massnahmen:

- Umsetzung des EU-Verhaltenskodexes zum schädlichen Steuerwettbewerb.
- Richtlinie zur Besteuerung der grenzüberschreitenden Zinszahlungen an natürliche Personen.
- Richtlinie zur Beseitigung der Quellensteuern auf Zins- und Lizenzzahlungen zwischen verbundenen Unternehmen.

Die grundsätzliche Einigung kam nur zustande, nachdem bei wichtigen Punkten *Abstriche* gemacht worden waren (keine Beseitigung des Bankgeheimnisses, Übergangsfristen für Vorteile aus gewissen Steuerregimes, vgl. S. 28) und mit der *Schweiz* im Prinzip eine Einigung über den bilateralen Staatsvertrag zur Zinsbesteuerung gefunden werden konnte (Zahlstellensteuer und Gewährung der Vorteile der beiden Mutter/Tochter-Richtlinien, vgl. S. 24). Allerdings kann nicht ganz ausgeschlossen werden, dass das Dreierpaket schliesslich doch noch scheitern könnte, sei es aufgrund von neuen Widerständen seitens einzelner EU-Mitglieder oder aber, weil das von der Schweiz im Rahmen der Bilateralen II gewünschte Gesamtpaket für alle Bereiche schliesslich nicht zustande kommt oder politisch nicht umgesetzt werden kann.

### EU-Konzernbesteuerung als Herausforderung

Die in der EU tätigen Konzerne sind daran, ihre bisher auf die nationalen Märkte ausgerichtete Geschäftstätigkeit umzugestalten, um von den Vorteilen des Binnenmarktes profitieren zu können. Sie fordern daher immer lauter eine entsprechende Ausgestaltung des steuerlichen Umfelds und namentlich eine *EU-Gruppenbesteuerung* (steuerliche Konsolidierung der in der EU erzielten Gewinne). Nachdem die Mitgliedstaaten im Dezember 2000 eine politische Einigung über die Europäische Aktiengesellschaft (*Societas Europaea, SE*) erzielten und damit die Wahl der neuen Gesellschaftsform ab Oktober 2004 möglich sein wird, haben solche Überlegungen an Aktualität gewonnen.

Die Kommission veröffentlichte im Oktober 2001 eine programmatische Mitteilung «*Binnenmarkt ohne steuerliche Hindernisse*». Sie zeigte darin u. a. auf,

welche Hindernisse kurz- und mittelfristig beseitigt werden sollen. Als längerfristiges Ziel strebt die Kommission die Schaffung einer konsolidierten Bemessungsgrundlage an für in der EU tätige Unternehmensgruppen. Sie entwickelte dafür zwei Besteuerungsmodelle: «*Home State Taxation*», bei der die steuerlichen Bemessungsregeln am Konzernsitz für die Ermittlung des EU-weiten Gruppengewinns massgebend sein sollen (vor allem als Lösung für KMU), sowie «*Common Consolidated Base Taxation*». Bei letzterem Modell würde der steuerbare Gewinn aufgrund vereinheitlichter EU-Besteuerungsregeln ermittelt. In beiden Fällen müsste der Gruppengewinn sodann mittels eines geeigneten Schlüssels auf die einzelnen Staaten verteilt werden, und jeder Staat dürfte auf dem ihm zustehenden Gewinnanteil seinen eigenen Steuersatz anwenden.

Die Europäische Kommission hat im März 2003 in diesem Zusammenhang ein Papier in die Vernehmlassung geschickt, mit dem ausgelotet werden soll, ob die *Internationalen Rechnungslegungsstandards* (IAS, neu IFRS) eine Grundlage für die Einführung einer Konzernbesteuerung in der EU bilden könnten. Für in der EU börsenkotierte Gesellschaften soll die Rechnungslegung nach IFRS ab 2005 zwingend vorgeschrieben werden. Das Abstellen auf IFRS erscheint auf den ersten Blick als eine bestechend einfache Lösung zur Ermittlung des steuerbaren Gruppengewinns. Sie hätte zudem den Vorteil, dass die steuerlichen Bemessungsregeln in den EU-Staaten nicht vereinheitlicht werden müssten. Die Schwierigkeiten zeigen sich jedoch schon beim zweiten Blick. Für die Besteuerung käme nur das innerhalb der EU erzielte Gruppenergebnis in Frage, was zu schwierigen Abgrenzungsfragen führt (Drittländer). Das eigentliche Problem liegt aber bei der

unterschiedlichen Ausrichtung der für die Rechnungslegung und die Besteuerung anwendbaren Regeln. Diese unterscheiden sich hinsichtlich der Zielsetzungen (Information für Investoren bzw. Besteuerung des erzielten Gewinns), des Anwendungsbereichs (Konzernkonsolidierung bzw. Einzelabschluss), der anwendbaren Grundsätze (u. a. «true and fair view» bzw. Realisationsprinzip) sowie hinsichtlich zahlreicher Anwendungsfragen. In der Praxis dürfte sich die Idee der Kommission zur Verknüpfung von Financial Accounting und Steuern daher kaum als realisierbar erweisen (vgl. S. 35).

#### **Steuerkoordination durch die Hintertüre**

Angesichts der bekannten Widerstände der EU-Mitglieder gegen eine Harmonisierung im Bereich der direkten Steuern kommt dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) eine immer wichtigere Rolle zu. Mit seinen wegweisenden Entscheidungen (Unternehmen und natürliche Personen) sorgt er dafür, dass die im *EU-Vertrag verbrieften Grundfreiheiten* auch im Steuerbereich verwirklicht werden, und er scheut sich auch nicht, dabei zentrale Aspekte der nationalen Steuersysteme in Frage zu stellen. Damit findet in der EU (zusammen mit den Bemühungen der Kommission zur Durchsetzung der EU-Wettbewerbsregeln), trotz der hohen Hürde der Einstimmigkeitsregel im Steuerbereich, eine graduelle Angleichung des nationalen Steuerrechts statt. Seitens unserer Vereinigung werden die genannten Bestrebungen aufmerksam verfolgt, gilt es doch *Standortnachteile für schweizerische Unternehmen* zu vermeiden und sicherzustellen, dass die Schweiz im Vergleich mit den bald 25 EU-Staaten steuerlich wettbewerbsfähig bleibt.

# Schweizerische Finanz- und Steuerpolitik

Die Steuerlast darf in der Schweiz nicht weiter ansteigen. Die Defizite im Bundeshaushalt sind im Sinne der neu eingeführten Schuldenbremse durch konsequente Sparanstrengungen zu beseitigen. Steuererhöhungen sind tabu. Vielmehr gilt es, die Dynamik des Ausgabenwachstums zu brechen und auf eine nachhaltige Finanzpolitik einzuschwenken. Ernsthaft zu prüfen sind zudem im Rahmen der neuen Finanzordnung weitere institutionelle Massnahmen zur Verbesserung der Haushaltsdisziplin (Finanzreferendum, Zielfiskalquote in der Verfassung). Im Steuerbereich muss alles daran gesetzt werden, um den Wirtschaftssubjekten in der Schweiz ein optimales steuerliches Umfeld anzubieten, denn leistungsbereite Privatpersonen und wettbewerbsfähige Unternehmen sind unabdingbar für Wirtschaftswachstum und Wohlstand in unserem Land. Als kleine, offene Volkswirtschaft ist es für die Schweiz zudem von vitalem Interesse, dass ihr Steuersystem für international tätige Unternehmen attraktiv bleibt. Angesichts der absehbaren neuen Herausforderungen für den Steuerstandort Schweiz (u. a. internationale Bestrebungen zur Einschränkung des Steuerwettbewerbs) kommt dem schweizerischen Gesetzgeber und der Verwaltung diesbezüglich eine grosse Verantwortung zu.

## Bundeshaushalt als Sanierungsfall

Der Bundeshaushalt ist rascher und viel dramatischer aus dem Lot geraten als es noch vor kurzem vorhergesagt wurde, wobei unrealistische Annahmen über das erwartete Wirtschaftswachstum die Situation zusätzlich verschärft haben. Für 2002 machte das «Loch» in der Bundeskasse 3,3 Mia. Franken aus und für das laufende Jahr wird ein Defizit in der gleichen Grössenordnung erwartet. Abgesehen von einem markanten Überschuss im Jahr 2000 (der weitgehend auf Sonderfaktoren zurückzuführen war), schrieb der Bundeshaushalt, trotz Stabilisierungsprogramm und teils guter Konjunktur, seit Anfang der neunziger Jahre fast ausnahmslos rote Zahlen. Der Schuldenberg hat sich seit 1990 verdoppelt, und die Bundesschuld ist 2002 brutto auf rekordhohe 122 Mia. Franken angestiegen. Die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben öffnet sich immer weiter, und für 2006 zeichnet sich eine Lücke von bis zu 7 Mia. Franken ab.

## Verfassungskonforme Anwendung der Schuldenbremse

Neben ständig steigenden Ausgaben brachen ab 2002 auch die Steuereinnahmen massiv ein, und zwar konjunkturbedingt bei der direkten Bundessteuer juristischer Personen und der Verrechnungssteuer, aber auch bei den Stempelabgaben und der Mehrwertsteuer. Bis im Jahr 2005 rechnet das Finanzdepartement mit Mindereinnahmen von bis zu 5,5 Mia. Franken, wobei im Finanzplan im gleichen Zeitraum ein Ausgabenwachstum von 9 Mia. Franken vorgesehen ist und weitere Ausgabenbegehren im Parlament in der «Pipeline» sind. Auch wenn ein Teil des Einbruchs bei den Steuereinnahmen mit dem Wirtschaftsaufschwung wieder wettgemacht werden dürfte, rechnet das Finanzdepartement mit einem *strukturellen Defizitanteil* von 2 bis 3 Mia. Franken.

Dieses strukturelle Defizit muss im Sinne einer verfassungskonformen Anwendung der *Schuldenbremse* abgebaut werden. Letztere soll den Bundeshaushalt vor strukturellen Ungleichgewichten bewahren und damit verhindern, dass die Verschuldung des Bundes längerfristig weiter ansteigt. Die Ausgaben müssen den (geschätzten) Einnahmen angepasst werden,

wobei das konjunkturelle Umfeld mit dem sog. k-Faktor mitberücksichtigt wird.

## Ausgabenkürzungen als einzig gangbarer Weg

Die Schuldenbremsenkonformität könnte grundsätzlich auf *drei Wegen* sichergestellt werden: indem die Spielregeln geändert werden (z. B. Korrektur des k-Faktors, wie dies von verschiedener Seite, u. a. dem IMF, vorgeschlagen worden ist), indem die Steuern erhöht oder aber die Ausgaben gekürzt werden.

Eine *Änderung der Spielregeln* für die Schuldenbremse unmittelbar nach dem Inkrafttreten lehnen wir ab. Die Schuldenbremse würde damit zum *Spielball politischer Interessen* und ihre Glaubwürdigkeit unterminiert. Dies schliesst nicht aus, dass der Mechanismus der Schuldenbremse näher untersucht und der k-Faktor künftig so justiert wird, dass den konjunkturell bedingten Schwankungen bei den Einnahmen besser Rechnung getragen werden kann.

Die in der Volksabstimmung vom Dezember 2001 mit grosser Mehrheit angenommene Schuldenbremse wurde dem Volk als *Ausgabenregel* präsentiert. Mit seinem Ja brachte der Sou-



verän zum Ausdruck, dass er auf die an Bundesrat und Parlament delegierten Entscheide über die Höhe der Ausgaben Einfluss nehmen will (auf der Einnahmenseite verfügt das Volk bereits über ein solches Mitspracherecht in Form der in der Verfassung verankerten Höchstsätze der Bundessteuern). Ein weiteres Drehen an der Steuer-schraube kommt nicht in Frage. Wie das Parlament jüngst sowohl bei der Familienbesteuerung (keine Verschiebung der steuerlichen Entlastungs-massnahmen trotz der massiven Defizite beim Bund) als auch bei den Vorstössen zur Entlastung der Unter-nehmen und der Aktionäre (vgl. Unter-nehmenssteuerreform II, S. 33) deutlich gemacht hat, sind vielmehr Steuerentlastungen angezeigt.

Es verbleibt somit die dritte Möglich-keit, nämlich der *dornenvolle Weg des Sparens*. Eine in der Frühjahrssession 2003 von beiden Räten überwiesene Motion verlangt, die Ausgaben auf einem realen Nullwachstum einzu-frieren und die Mehrausgaben bei den Sozialversicherungen durch Aufga-benverzicht an anderen Orten zu kom-pensieren. Economiesuisse hat im Sommer 2002 ein umfassendes *Ausga-benkonzept* präsentiert, mit dem Ziel, im laufenden Jahrzehnt das Wachstum der Staatsausgaben markant zu dros-seln. Gemäss diesem als Diskus-sionspapier erstellten Konzept wäre es möglich und machbar, die durch-schnittliche jährliche Zuwachsrate auf 1,8% zu begrenzen, wogegen das Trendwachstum bei den Ausgaben – ohne energisches Gegensteuer – in den nächsten Jahren bei 4% liegen würde (vgl. Grafik). Wie und wo gespart wer-den könnte, ist im genannten Gesamt-konzept aus Sicht der Wirtschaft auf-gezeigt worden. Die Verantwortung für die Umsetzung einer nachhaltigen Finanzpolitik liegt nun beim Bundes-rat und vor allem beim Parlament.

**Entlastungsprogramm 2003 ohne neue Steuern**

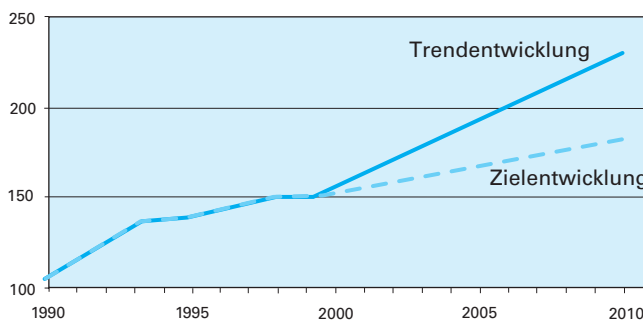
Der Bundesrat hat den Ernst der Lage erkannt und möchte rascher handeln als ursprünglich vorgesehen. Er hat für die Jahre 2003 bis 2006 ein Entlas-tungspaket geschnürt, das im Sommer in Form einer Botschaft ans Parlament weitergeleitet werden soll (Entlas-tungsprogramm 2003). Mittels einer flächendeckenden Verzichtspanung setzt der Bundesrat darin schwergewichtig auf Einsparungen, nachdem die von ihm in die Diskussion ge-brachte Erbschafts- und Schenkungs-steuer auf Bundesebene (unter an-derem durch die Kantone) klar abgelehnt worden war. Er will auch auf die an-gekündigte Anhebung der Mehrwert-steuer um 1% verzichten, denn die Mehrwertsteuer soll für demographie-bedingte Mehrkosten bei AHV und IV reserviert bleiben. Der Bundesrat be-absichtigt aber auch steuerliche Mass-nahmen zu prüfen (Verstärkung der Steuerkontrollen sowie neue Steuerbe-lastungen im Versicherungsbereich).

**Dynamik des Ausgabenwachs-tums brechen**

Die Steuer-, die Fiskal- und die Staatsquote dürfen in der Schweiz nicht weiter ansteigen. Es gilt alles daran zu setzen, um den expansiven Bundeshaushalt wieder ins Lot zu bringen. Es geht nicht an, den finanzpolitischen Spielraum künftiger Generationen durch eine unverantwortliche Ausgabenpolitik weiter einzuschränken. Not tut eine nachhaltige Sanierungsstrategie mit klaren Prioritäten, die auf die vor-schnelle Androhung von Steuer-erhöhungen verzichtet und sich auf echte Sparanstrengungen konzen-triert. Neben der Schuldenbremse plädieren wir dafür, mit der Verankerung einer Zielfiskalquote in der Verfassung und der Einführung des Finanzreferendums auf Bundes-ebene im Rahmen der neuen Bun-desfinanzordnung weitere institutio-nelle Hürden gegen überbordendes Ausgabenwachstum vorzusehen.

**Reale Stabilisierung der Ausgaben bis 2010**

Bisherige Entwicklung: +4% / Jahr Trend: +4% / Jahr Ziel: +1,8% / Jahr



Quelle: EFV - economiesuisse

## Unternehmensbesteuerung im Standortwettbewerb

Angesichts der anhaltenden strukturellen Wachstumsschwäche ist das schweizerische Steuersystem insgesamt so auszugestalten, dass Unternehmer und Risikokapitalgeber steuerlich nicht länger benachteiligt werden (d. h. Steuerneutralität für Umstrukturierungen und für Unternehmensnachfolge, Milderung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung) und dass die Schweiz namentlich auch für ausländische Unternehmen und deren Führungskräfte ein attraktiver Steuerstandort bleibt (Möglichkeit der Beanspruchung spezieller Steuerregimes, tiefe Gesamtsteuerbelastung der Erwerbseinkünfte, flexible Regeln bei der Besteuerung der Mitarbeiterbeteiligung). Die anstehenden Reformen im Bereich der Unternehmensbesteuerung sind ohne weiteren Verzug zu realisieren (Fusionsgesetz, Unternehmenssteuerreform II). Steuerliche Hindernisse, die sich die Schweiz selbst auferlegt hat, müssen abgebaut werden (Stempelsteuern, kantonale Transferabgaben, Kapitalsteuern). Ferner sind praxisfremde oder gar wirtschaftsfeindliche Regelungen zu beseitigen (u. a. bei der Verrechnungssteuer, aber auch bei der Mehrwertsteuer oder beim Entwurf des neuen Lohnausweises). Steuerliche Verschärfungen, u. a. als Folge eines neuen Rechnungslegungsgesetzes, sind nicht akzeptabel.

### Unternehmenssteuerreform II als wichtiges Signal

Der Bundesrat hatte dem Eidg. Finanzdepartement bereits im Herbst 2001 den Auftrag erteilt, bis zum Sommer 2002 eine Vernehmlassungsvorlage für eine *Unternehmenssteuerreform II* vorzubereiten (nach der Unternehmenssteuerreform I von 1997). Gemäss dem Bundesrat sollen mit dem neuen Paket die Investoren durch eine tiefere Besteuerung des Risikokapitals substanziell entlastet und die Standortattraktivität der Schweiz weiter gestärkt werden.

Das Paket liegt immer noch nicht vor. Aufgrund von jüngsten Verlautbarungen aus dem Finanzdepartement soll die Unternehmenssteuerreform II die folgenden *Elemente* umfassen:

- Steuerliche Gleichbehandlung von Dividendenausschüttungen und Veräusserungsgewinnen bei sog. qualifizierenden Beteiligungen durch Einführung einer Teilbesteuerung beim Aktionär.
- Fiskalische Erleichterungen im Zusammenhang mit der Liquidation und der Nachfolge von Personengesellschaften.
- Erweiterter Beteiligungsabzug für die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften.

Kernstück der Reform wäre die Einführung des sog. *Teileinkünfteverfahrens* beim Aktionär für Dividenden und (neu) für Veräusserungsgewinne auf Beteiligungen. Damit soll dem in zahlreichen parlamentarischen Vorstössen immer wieder geäusserten Wunsch nach *Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung* im Verhältnis Aktiengesellschaft/Aktionär Rechnung getragen werden. Gemäss dem ursprünglichen Konzept der Steuerverwaltung (inzwischen werden auch andere Varianten geprüft) würden

Einkünfte aus Beteiligungen (mindestens 5% oder mindestens 1 Mio. Franken Gesteuerungskosten) bei den natürlichen Personen nur noch im Umfang von 60% besteuert. Eine Entlastung würde dabei auch für die Doppelbelastung des Kapitals gewährt (Reduktion der kantonalen Vermögenssteuern auf Beteiligungen).

Eine im Auftrag der Eidg. Steuerverwaltung von Prof. Keuschnigg (St. Gallen) verfasste Studie wies anhand von Modellberechnungen nach, dass eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Sinne des genannten Konzepts der Steuerverwaltung auf längere Frist gewisse *Wachstumseffekte* (Löhne, Konsum, BIP) auslösen dürfte. Bemerkenswert ist jedoch, dass diese positiven Effekte markant gesteigert werden können, wenn die Entlastung für *alle Dividenden* gewährt und auf die Einführung einer neuen Steuer auf Beteiligungsgewinnen verzichtet wird. Dies deckt sich mit den Erkenntnissen der Wirtschaft, dass eine Beteiligungsgewinnsteuer – obwohl steuersystematisch vertretbar – *kontraproduktiv* wäre, solange in der Schweiz eine Vermögenssteuer erhoben wird. Für den Verzicht auf eine solche neue Steuer haben sich in einer Motion der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben auch die beiden Räte ausgesprochen, wobei sie gleichzeitig verlangten, dass der Bundesrat die versprochene Botschaft zur Unternehmenssteuerreform II bis Mitte 2003 vorlegen soll.

### Unternehmenssteuerpaket II ohne Beteiligungsgewinnsteuer

Aus Sicht der Wirtschaft bietet das neue Steuerpaket die Chance für die Beseitigung von steuerlichen Nachteilen für die Unternehmen (Personen- und Kapitalgesellschaften) und für die Investoren. Die wirtschaftliche Doppelbelastung soll dabei für alle Dividenden gemildert werden (in- und ausländische, und nicht nur für Beteiligungen), wobei eine *Teilbesteuerung beim Aktionär von 50%* anzustreben ist (wie neu auch in Deutschland). Zur Verminderung übermässiger Steuerausfälle könnte die Entlastung nötigenfalls zeitlich gestaffelt eingeführt werden. Eine Beteiligungsgewinnsteuer wird abgelehnt. Sie würde die Attraktivität des Steuerstandorts Schweiz für natürliche Personen erheblich beeinträchtigen und zu einem schmerzvollen Wegzug kapitalkräftiger Investoren führen. Das Paket soll ferner Verbesserungen beim Beteiligungsabzug für Holdinggesellschaften enthalten (Absenkung der Beteiligungsschwellen für Dividenden und Veräusserungsgewinne), die sog. Agio-Besteuerung beseitigen und für Personenunternehmen Entlastungen bei der Geschäftsaufgabe und der Nachfolgeregelung vorsehen.

### Weitere wichtige Anliegen aus Sicht der Unternehmen

Die Schweiz hat bei der *Unternehmensbesteuerung an Terrain verloren*. Auch fällt es unserem Lande schwer, die Steuergesetze innert nützlicher Frist an veränderte Umstände anzupassen. Das Fusionsgesetz, das bei Umstrukturierungen die Steuerneutralität sicherstellen soll, ist fünf Jahre nach der Veröffentlichung des Berichts einer entsprechenden Arbeitsgruppe immer noch nicht in Kraft getreten (absehbar ist jetzt der 1. Januar 2004). Die Verlustverrechnung innerhalb einer schweizerischen Unternehmensgruppe liegt – im Gegensatz zu fast allen andern OECD-Staaten – immer noch in weiter Ferne. Zahlreiche Kantone erheben weiterhin Substanzsteuern auf dem Kapital, und auch die antiquierten Transaktionssteuern auf dem Eigen- und Fremdkapital (Stempelabgabe) sowie auf Transaktionen mit Wertpapieren (Umsatzabgabe, wurde kürzlich gar ausgeweitet) konnten noch nicht beseitigt werden. Zudem hält der internationale Trend zur Absenkung der nominalen und effektiven Gewinnsteuersätze an, wobei unter den OECD-Ländern Irland mit einer Körperschaftssteuer von nominal 12,5% den ersten Platz einnimmt (zum Vergleich: Gesamtbelastung Stadt Zürich rund 24%).

Der von einer Expertengruppe der Eidg. Steuerverwaltung veröffentlichte Bericht *«Steuern als Standortfaktor: Reformbedarf für die Schweiz»* von 2001 zeigte auf, dass weitere Reformen im Bereich der Unternehmensbesteuerung angesichts der Mobilität des produktiven Kapitals unumgänglich sind, wenn die Schweiz ihre steuerliche Attraktivität langfristig erhalten will. Handlungsbedarf ergibt sich für den Steuerstandort Schweiz namentlich auch aufgrund der OECD-Bestrebungen zur Einschränkung des

Steuerwettbewerbs, da diese die Standortattraktivität für gewisse Firmen erheblich beeinträchtigen könnten (vgl. S. 27 f).

Aus unserer Sicht sind derzeit Verbesserungen namentlich in den nachstehenden Bereichen anzustreben.

#### *Verlustverrechnung – Einführung der Konzernbetrachtung*

Der Verlustvortrag soll auch in der Schweiz zeitlich unbegrenzt möglich sein (bisher sieben Jahre). Ferner soll für verbundene Unternehmen (Konzerne) die Möglichkeit geschaffen werden, schweizerische Verluste mit den erzielten Gewinnen zu verrechnen. Entsprechende Arbeiten sind nach einem Unterbruch von sechs Jahren wieder aufzunehmen (am besten im Rahmen einer gemischten Arbeitsgruppe mit Vertretern von Bund, Kantonen und Wirtschaft).

#### *Verrechnungssteuer – Abbau von Standorthindernissen*

Die Verrechnungssteuer hat im inner-schweizerischen Verhältnis lediglich eine Steuersicherungsfunktion (für die direkten Steuern). Sie stellt für die Unternehmen in der Praxis aber immer wieder eine Hürde dar, die sinnvolle Transaktionen oder gar gewisse Geschäftstätigkeiten in der Schweiz verhindert (z. B. Finanzierungen). Derzeit befasst sich eine von der Eidg. Steuerverwaltung eingesetzte gemischte Arbeitsgruppe mit Verbesserungen namentlich im Bereich der Kapitalanlagen. Diese Gelegenheit sollte benutzt werden, um auch die für die Unternehmen bestehende Hindernisse bei der Verrechnungssteuer zu beseitigen. Ferner ist zu prüfen, ob der international sehr hohe Satz von 35% zwecks Steigerung der Standortattraktivität für ausländische Empfänger herabgesetzt werden soll (generell, oder für gewisse Empfänger- oder Ertragskategorien).

### *Mehrwertsteuer – unternehmensfreundlichere Handhabung*

Da die Mehrwertsteuer auf dem Wege der Selbstveranlagung erhoben wird, stellt die richtige Handhabung dieser in der Praxis sehr komplexen Steuer für die Unternehmen eine grosse Herausforderung dar. Die Unternehmen sind zudem gehalten, diese auf dem Konsum erhobene Steuer *zuhanden des Staates einzuziehen* (wofür sie nicht entschädigt werden!). Aus Sicht der Wirtschaft besteht deshalb der Wunsch, dass seitens der zuständigen Behörden weitere Anstrengungen unternommen werden, um die Unternehmen bei ihrer Aufgabe zu unterstützen und steuerliche Nachteile für die Unternehmen zu vermeiden: Verzicht auf übertriebenen Formalismus und praxisfremde Vorschriften, Schaffung von Rechtssicherheit durch verbindliche Vorabbescheide, kooperative Haltung bei Mehrwertsteuerprüfungen, Änderung der Verwaltungspraxis bei gewissen Vorsteuerkürzungen (z. B. für gemischte Holdings), Ermöglichung der Rückabwicklung von irrtümlich falsch verbuchten Transaktionen etc.

### *Neues Rechnungslegungsgesetz – keine Verschärfungen im Steuerbereich*

Nachdem ein erster Vorentwurf zur Schaffung eines Rechnungslegungs- und Revisionsgesetzes (RRG) in der Vernehmlassung von 1999 u. a. an der vorgeschlagenen Lösung zur Gewährleistung der Steuerneutralität gescheitert war, hat der Bundesrat Anfang 2003 den Auftrag erteilt, bis zum Frühjahr 2004 einen *steuerneutralen Rechnungslegungsvorschlag* zu erarbeiten, der mit dem Ziel der verbesserten Transparenz der Rechnungslegung vereinbar sein soll. Neben der Steuerneutralität gilt es dabei u. E. auch zu vermeiden, dass die Unterschiede zwischen den für die Rechnungslegung und den für die Steuern massgebenden

Werten seitens der Unternehmen detailliert offengelegt werden müssen, da dies ausländische Steuerbehörden geradezu einladen könnte, in gewissen Fällen Steueraufrechnungen zulasten der Schweiz vorzunehmen (vgl. auch S. 41 ff).

## Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen

Der lange erwartete Gesetzesvorschlag zur steuerlichen Behandlung der Mitarbeiterbeteiligungen (Aktien und Optionen) ist Anfang April 2003 in die Vernehmlassung gegangen. Die vom Eidg. Finanzdepartement vorgeschlagene Regelung folgt im wesentlichen von einer gemischten Arbeitsgruppe (Bund, Kantone, Wirtschaft) im Jahr 2001 ausgearbeiteten Lösungen. Sie sieht vor, dass echte Mitarbeiteroptionen neu erst bei der *endgültigen Zuteilung* besteuert und dabei mittels standardisierten Faktoren bewertet werden sollen. Ferner soll der Mitarbeiter die Wahl haben, sich bei speziell bezeichneten Optionsplänen erst bei der *Ausübung* besteuern zu lassen, wobei neu nur noch 50% des Gewinns besteuert würden. Die bisherige Praxis gemäss Kreisschreiben aus dem Jahre 1997 hatte immer wieder zu Klagen Anlass gegeben, vor allem bezüglich der Besteuerung von Optionen, die später nicht ausgeübt werden konnten, oder aber wegen der vollen Besteuerung von allen nicht bewertbaren Optionen bei der Ausübung, obwohl ein Teil des Gewinns als steuerfreier Kapitalgewinn angesehen werden kann.

### **Flexibilität bei der Besteuerung der Mitarbeiterbeteiligungen**

Mitarbeiterbeteiligungsprogramme können unterschiedlich ausgestaltet sein. Zudem führen die Mitarbeiteroptionen bei grenzüberschreitenden Sachverhalten oft zu Steuerkonflikten, die unter den DBA bisher nicht befriedigend gelöst werden können. Die Schweiz ist deshalb gut beraten, die neu zu schaffenden *gesetzlichen Regelungen flexibel auszugestalten*, damit die Unternehmen den Bedürfnissen ihrer Mitarbeiter gerecht werden können und sich Härtefälle möglichst vermeiden lassen. Das Prinzip der Steuerfreiheit der privaten Kapitalgewinne darf dabei nicht eingeschränkt werden. Um die Mitarbeiterbeteiligung zu fördern, sollen die Mitarbeiteraktien steuerlich begünstigt werden.

**Unsere Mitgliedfirmen haben ein eminentes Interesse an einem international wettbewerbsfähigen schweizerischen Kapitalmarkt mit hoher Platzierungskraft. Angesichts des sich abzeichnenden Umbruchs in der europäischen Börsenlandschaft muss sich die SWX Swiss Exchange, unter Wahrung der Emittenteninteressen an einem effizienten Börsenhandel, optimal positionieren. Eine Unterstellung auch der Emittenten unter eine erweiterte Finanzmarktaufsicht muss rechtsstaatlich einwandfrei abgestützt und verhältnismässig sein, d. h. darf nur klar definierte Tatbestände erfassen, bei denen effektiv dringender Handlungsbedarf besteht.**

## Anforderungen der Emittenten an einen effizienten Börsenhandel

Auch beim Wertschriftenhandel geht der Trend in Richtung einer vermehrten Internationalisierung. So ist ein europäischer Wertpapierbinnenmarkt erklärtes Ziel der EU. Die von der SWX Swiss Exchange mit der in London angesiedelten virt-x verfolgte Idee einer paneuropäischen Börse ist daher an sich richtig. Wegen der bisher zu geringen Liquidität von virt-x wird sich die SWX Swiss Exchange jedoch neu positionieren müssen. Allianzen und Kooperationen mit ausländischen Börsen werden geprüft. Angesichts des ungewissen Ausgangs der laufenden Gespräche ist es angebracht, die Anforderungen der schweizerischen Emittenten an einen effizienten Börsenhandel in Erinnerung zu rufen.

### Die europäische Börsenlandschaft im Umbruch

Trotz Währungsunion gibt es in der Europäischen Union noch keinen Wertpapierbinnenmarkt. Der Börsenhandel in Europa spielt sich nach wie vor primär innerhalb der nationalen Grenzen und nach nationalen Regeln ab. Der Trend zeigt jedoch, zumindest für die grosskapitalisierten Werte, in Richtung einer vermehrten *Internationalisierung* sowohl des Handels wie der Institutionen. *Antriebskräfte* sind

etwa: Schaffung liquider Märkte, Zwang zur Kostenreduktion, die im Gang befindliche Rechtsvereinheitlichung, die Hinwendung der Investoren weg vom Länder- und hin zum Branchenansatz, die damit verbundene Zunahme des grenzüberschreitenden Handels in den Blue Chips etc.

Entsprechend zeichnet sich ein Umbruch der europäischen Börsenlandschaft ab, wobei *drei Ebenen* zu unterscheiden sind: Börsenbetreiber (Rechtsträger der Börse), Handelssysteme (elektronische Plattformen), Abwicklungsorganisationen (Clearing- und Settlement-Aktivitäten). Zwischen diesen drei Ebenen sind unterschiedliche Integrationsformen denkbar, wie Zusammenschluss von nationalen zu einer regionalen Börse, Verwendung gemeinsamer Handelssysteme durch rechtlich unabhängige Börsen, Zusammenschluss von Börsen und Abwicklungsorganisationen etc. Folgerichtig strebt die EU-Kommission die Harmonisierung der nationalen Wertpapiermärkte an bzw. deren regulatorischen Rahmenordnungen, steckt damit aber noch in den Anfängen. So empfiehlt ein von der EU-Kommission am 16. April 2003 veröffentlichter Bericht zur Abwicklung (Clearing und Settlement) von Wertpapiergeschäften den Abbau von 15 Hindernissen technischer, rechtlicher und steuerlicher Art, die derzeit grenzüberschreitende Transaktionen erschweren.

Wohin die Entwicklung im einzelnen führen wird, ist z. Zt. ungewiss. Re-

sultat könnten einige wenige *europäische Einheitsbörsen* sein. Der Weg dahin dürfte über mehrere Etappen führen. Sicher ist nur, dass Allianzgespräche geführt werden, dass die heutige Tripolarität (Frankfurt, London, Paris) wohl auch für die künftige Börsenlandschaft Europas bestimmend sein wird, und dass die gegenwärtigen kostenintensiven Abwicklungsprobleme beim grenzüberschreitenden Wertschriftenhandel gelöst werden müssen.

### Zukunft von SWX Swiss Exchange und virt-x

Schon mit der Gründung der erfolgreichen *Derivatенbörse EUREX* im Joint Venture mit der Deutschen Börse hat die SWX bekundet, dass sie richtigerweise eine *Strategie der Internationalisierung* verfolgt. Diese Strategie hat sie mit der (den Emittenten diktierten) Verlagerung des Handels in SMI-Titel auf die in London angesiedelte voll-elektronische Handelsplattform *virt-x* für den Kassamarkt bestätigt. Die von der SWX mit der Gründung von *virt-x* verfolgte Idee einer *paneuropäischen Börse*, d. h. für grenzüberschreitend gehandelte Aktien eine internationale Plattform zu schaffen, ist grundsätzlich *richtig*. Allerdings liess sich diese Idee aus verschiedenen Gründen nicht im nötigen Ausmass umsetzen. Da das Londoner Konsortium Trade Point (ca. 39%) nicht mehr bereit war, *virt-x* mitzutragen, sah sich SWX gezwungen, *virt-x* mittels eines öffentlichen Übernahmeangebots vollumfänglich zu übernehmen.



Angesichts ihres hohen Kostenblocks und der kleineren Handelsvolumina bzw. Einnahmen sucht sich die SWX neu zu positionieren. Im Prinzip hat sie drei *strategische Optionen*:

- A. Eine Allianz (reichend von technischer Kooperation bis Fusion / Übernahme).
- B. Ein (kostspieliges) Weitermachen wie bisher auf den zwei Börsenplätzen Zürich und, für die SMI-Titel, London.
- C. Eine Liquidierung bzw. Heimführung der virt-x.

Ob und wie die SWX die Option A umsetzen wird, steht u. W. noch nicht fest. Es gibt verschiedene *Szenarien*. Denkbar ist eine Wiederholung der erfolgreichen Eurex-Strategie, d. h. ein Joint Venture Zürich/Frankfurt auch für den Kassamarkt. Damit würde die virt-x mit der nötigen Liquidität ausgestattet. Die Überlegungen könnten aber auch dahin gehen, die London Stock Exchange LSE und die Deutsche Börse AG (nach der gescheiterten iX-Fusion) via die virt-x Plattform, die sich bewährt hat, zusammenzubringen usw. Die SWX hat sich vor kurzem eine *Konzernstruktur* gegeben. Sie ist damit bezüglich Rechtsform und Struktur für Allianzen und Kooperationen gerüstet.

### Interessenlage der schweizerischen Emittenten

Für die Emittenten beinhaltet eine wie auch immer geartete Allianz der SWX mit einer ausländischen Börse eine Reihe *offener Fragen*. Angesichts der absehbaren weiteren Internationalisierung der SWX ist es wichtig, dass die Emittenten rechtzeitig ihre Vorstellungen bekanntgeben. Die *Legitimation* der Emittenten, gegenüber dem Börsenbetreiber SWX ihre Interessen zu formulieren und auch durchzusetzen, ist gegeben, denn schliesslich stellen sie mit ihren kotierten Papieren der

Börse das Handelsmaterial zur Verfügung.

#### Kriterien eines effizienten Börsenhandels aus Emittentensicht:

- Sitz und Jurisdiktion der Börse
- Regulatorisches Umfeld / Mitspracherecht der Emittenten
- Volumen und Liquidität
- Keine missbräuchliche Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung durch die Börse
- Eigentumsverhältnisse am Börsenbetreiber
- Einwandfreie Geschäftstätigkeit
- Jederzeitige Funktionsfähigkeit/ Ausschluss des Systemrisikos
- Transparenz des Handels
- Keine Toleranz von Marktmissbräuchen
- Effizientes Abwicklungssystem (Clearing- und Settlement-Organisation)
- Zentrale Gegenpartei
- Niedrige Kosten und Gebühren
- Qualität und Umfang der den Emittenten erbrachten Dienstleistungen
- Keine Transaktionssteuern.

#### Sitz und Jurisdiktion der Börse

Aus Emittentensicht sind vor allem die Fragestellungen und Probleme im Zusammenhang mit der Kotierung und deren Aufrechterhaltung von Bedeutung. Die Regeln über die Börsenzulassung schweizerischer Unternehmen sollten (auch im Falle einer Fusion mit einem ausländischen Partner) weiterhin von der Schweiz erlassen und kontrolliert werden, d.h. es sollte für schweizerische Unternehmen jederzeit eine Primärkotierung in der Schweiz und nach schweizerischen Regeln möglich sein. Insbesondere sind sich widersprechende Auflagen (conflicting requirements) zulasten der Emittenten zu vermeiden.

#### Regulatorisches Umfeld/ Mitspracherecht der Emittenten

Die Regulierung des Handels sollte weiterhin nach schweizerischem Standard, d.h. auf der Basis der Selbstregulierung erfolgen. Dies bedingt einerseits ein institutionalisiertes und abgesichertes Mitspracherecht der Emittenten in allen sie betreffenden Belangen und andererseits die Überwachung durch eine effiziente Aufsichtsbehörde (als welche die EBK qualifiziert).

Allerdings droht, trotz Selbstregulierung der SWX gemäss Börsengesetz, auch hier die Gefahr von Überregulierungen (Beispiele: geforderte Negativmeldungen, ursprünglich vorgesehene undifferenzierte Verkürzung der Fristen für die Einreichung von Geschäfts- und Zwischenberichten). Überregulierungen wirken sich nachteilig auf Innovation und Gestaltungsfreiheit aus, sind also ein Standortnachteil.

#### Volumen und Liquidität

Der Handel sollte nicht auf zu viele Plattformen zersplittert sein. Nur hohes Volumen und entsprechende Liquidität erlauben eine effiziente Preisstellung (knappe Spanne Geld-/Briefkurse). Allein unter Liquiditätsgesichtspunkten sollte eigentlich jeder Titel nur an einer einzigen Börse gehandelt werden. (Einzelne schweizerische Emittenten dürften, auch unter dem Einfluss des US Sarbanes-Oxley Act, Kosten/Nutzen-Überlegungen anstellen bzgl. ihrer Sekundärkotierung an der NYSE.)

#### Keine missbräuchliche Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung durch die Börse

Die Forderung nach möglichst hohem Volumen, d. h. nach einer Konzentration des Handels auf einer bestimmten Plattform führt zwangsläufig zu einer marktbeherrschenden Stellung (Mo-

nopol) des Börsenbetreibers. Daher ist dafür zu sorgen, dass die Börse ihre marktbeherrschende Stellung gegenüber den Emittenten nicht missbräuchlich ausnützt. Sodann sollten aus Wettbewerbsgründen alle Effekthändler, die an einer Börse tätig sind, gleichgestellt sein.

#### *Eigentumsverhältnisse am Börsenbetreiber*

Es besteht eine Präferenz für eine schweizerische Trägerschaft, d.h. die SWX sollte ihre Unabhängigkeit bzw. Eigenständigkeit nur wenn und soweit unbedingt nötig aufgeben. Letztlich kommt jedoch den Kriterien Sitz und Jurisdiktion sowie regulatorisches Umfeld grössere Bedeutung zu.

#### *Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit*

Der Börsenbetreiber muss Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit sowie für die Funktionsfähigkeit der Börse bieten. Kriterien hierfür sind etwa: Erforderliches Fachwissen, angemessene Betriebs-, Verwaltungs- und Überwachungsorganisation, Sicherstellung von Transparenz, Gleichbehandlung aller Anleger und Effekthändler.

#### *Ausschluss des Systemrisikos*

Der Handel in den Emittentenpapieren muss jederzeit gewährleistet sein, d.h. das vollelektronische Handelssystem muss über eine maximale Betriebssicherheit verfügen.

#### *Transparenz des Handels*

Umfassendes Reporting der Umsätze, einschliesslich Blocktrading und In-house Trading grosser Effekthändler, sowie der Wertschriftenleihe und Leerverkäufe sollte Standard werden.

#### **Publikation der Leerverkäufe auch in der Schweiz**

Wir sind für eine Regelung, gemäss welcher Leerverkäufe von kotierten Beteiligungspapieren schweizerischer Emittenten statistisch erfasst und von der SWX titelweise monatlich publiziert werden.

#### *Freies Spiel der Marktkräfte: Keine Toleranz von Marktmissbräuchen*

Es ist wichtig, dass zur Verhinderung von Marktmissbräuchen adäquate Regeln geschaffen und auch durchgesetzt werden. Das geplante EBK-Rundschreiben zur Vermeidung von Marktmissbrauch (Informationsmissbrauch, Marktmanipulation, Irreführung des Marktes, ungerechtfertigte Benachteiligung von Marktteilnehmern auf andere Weise) wird von der Stossrichtung her unterstützt. Sodann sind die Insiderstrafrechtsnorm und deren Anwendung zu verbessern; die derzeitige Situation kann das Vertrauen der Anleger in einen fairen und transparenten Börsenhandel beeinträchtigen.

#### *Abwicklungssystem (Clearing- und Settlement-Organisation)*

Für die SMI-Titel, die eine möglichst breite internationale Anlegerschaft ansprechen, ist wichtig, dass auch im grenzüberschreitenden Wertschriftenhandel keine Abwicklungsprobleme (Post-Trading) entstehen. Die Emittenten von Namenaktien sind in jedem Fall an einem optimal funktionierenden Datentransfer für die Ein- und Austragungen im Aktienregister interessiert.

#### *Zentrale Gegenpartei*

Der moderne Börsenhandel erfolgt anonym, d. h. Käufer/Verkäufer kennen sich nicht. Daraus resultiert ein gewisses Gegenparteerisiko (Ausfallrisiko), das mittels verfahrensmässiger

Vorkehrungen (Simultantransfer delivery v. payment) zwar minimiert, aber offenbar doch nicht ganz ausgeschaltet werden kann. Daher und aus Rationalisierungsgründen (wie Netting) ist die Schaffung einer paneuropäischen zentralen Gegenpartei zu begrüssen.

#### *Kosten und Gebühren*

Derzeit werden die direkten Kosten der Kotierung für den Emittenten als tragbar erachtet. Wichtiger sind die indirekten Kosten, die sich aus den Pflichten der Emittenten ergeben (Zulassung, Aufrechterhaltung der Zulassung, Nachweise, Berichterstattung etc.). Für die Emittenten zählen die Gesamtkosten, aber auch die Gegenleistungen der Börse. Die kürzlichen Fälle von Going Private zeigen, dass sich für gewisse Unternehmen eine Kotierung nicht mehr rechnet.

Um ihre Ertragslage zu verbessern, dürfte die SWX nicht umhin kommen, ihren im europäischen Umfeld hohen Kostenblock durch Einsparungen bzw. Synergien zu senken. Von einer Erhöhung der Kosten und Gebühren z. L. der Emittenten und Anleger ist demgegenüber aus Konkurrenzgründen abzusehen.

#### *Qualität und Umfang der erbrachten Dienstleistungen*

Diesbezüglich bestehen aus Sicht der Emittenten Schwachstellen, auch im Vergleich mit Angeboten anderer Börsen. Generell wird die Haltung der SWX als wenig «kundenorientiert» eingeschätzt. Dies zeigt sich etwa, wenn eine Gesellschaft zusätzliche Informationen wünscht (z. B. historischer Kursverlauf). Erwähnt werden auch die Pflicht zu Negativmeldungen (bedingtes Kapital). Als vergleichsweise schwach wird ferner das Angebot an Informationen zuhanden der Emittenten über den Handel in ihren Titeln eingeschätzt (Volumen, Gegen-

partei, Leerverkäufe, Blockverkäufe, Orderbook etc.).

#### Umsatzstempel

Der in der Schweiz immer noch erhobene Umsatzstempel wird als ausgesprochen schädlich erachtet. Zwar wurde im Interesse der ausländischen Anleger der Handel mit SMI-Titeln an der virt-x von der Umsatzabgabe befreit, doch fällt diese Steuer bei schweizerischen privaten und institutionellen Anlegern weiterhin an.

## Primat der Markttransparenz

Beim Erlass neuer Gesetze zur Weiterentwicklung des Kapitalmarktrechts sind die Kosten für die Marktteilnehmer zu berücksichtigen. Die Kapitalmarktfähigkeit ist bereits heute mit hohen Anforderungen an die Emittenten verbunden. Auch in der Schweiz laufen die Diskussionen über eine grundlegende Reform der Finanzmarktaufsicht, wobei keine vorschnellen Entscheidungen getroffen werden sollten. Die Regulatoren sollten sich auf die Verbesserung der Transparenz bezüglich kursrelevanter Informationen konzentrieren.

### Kapitalmarktzugang mit zu hohen Hürden?

Das regulatorische Umfeld der Kapitalmärkte befindet sich in vielen Ländern in *starkem Umbruch* (vgl. S. 46 ff). Dabei wird festgelegt, wie hoch die Hürden zur Erlangung der *Kapitalmarktfähigkeit* eines Unternehmens sind. Angesichts der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Kapitalmärkte für die *Unternehmensfinanzierung* sollte aber mit grosser Vorsicht vorgegangen werden. Bereits vor den gravierenden

Fällen von Bilanzmanipulationen und anderen Verstössen gegen die Prinzipien der Corporate Governance sind die *Anforderungen an die Kapitalmarktfähigkeit* der Emittenten kontinuierlich gestiegen.

Insbesondere widerfuhr dem ganzen Bereich *Rechnungslegung und Berichterstattung* während der zweiten Hälfte der Neunziger Jahre eine bisher einmalige Erhöhung von Umfang und Dichte der Regeln (vgl. S. 41 ff). Nutzer der Zahlenwerke, aber mancherorts auch deren Ersteller wurden von dieser Entwicklung überrollt. Es sei nun dahingestellt, ob die gravierenden Fehlentwicklungen gerade im Financial Reporting wegen oder trotz der zügig ausgebauten Rechnungslegungswerke erfolgten. Wichtig ist, dass jetzt beim Erlass neuer Regulierungen problemorientiert vorgegangen wird, wobei *folgende Überlegungen* am Anfang jeglicher normensetzender Aktivität stehen sollten:

- *Marktversagen*: Inwieweit sind die aufgetretenen Missstände von allgemeiner Natur und in welchem Ausmass haben die Märkte bereits zu Korrekturen geführt?
- *Staatsversagen*: Inwieweit haben fehlende oder ungenügende Normen resp. Mängel bei deren Durchsetzung zu Missständen geführt?

### Keine vorschnellen Gesetze

In vielen der bekannten Vorfälle wurde gegen *bestehendes Recht* verstossen oder war die *Durchsetzung* ungenügend. Die Kapitalmärkte ihrerseits haben auf die Fehlleistungen massiv reagiert und das *Verhalten der Marktteilnehmer* hat sich bereits geändert. Statt gesetzgeberischem Aktivismus ist daher eine sorgfältige Aufarbeitung notwendig. Denn ohne eine *tiefgehende Analyse* der oben genannten

Punkte besteht die Gefahr, dass neue Regeln erlassen werden, ohne dass die *Ursachen* der zu lösenden Probleme eruiert wurden. Neben zusätzlichen Kosten für alle Marktteilnehmer wäre dies auch deshalb nachteilig, weil die Funktionsfähigkeit der Kapitalmärkte durch die neuen Normen nicht verbessert würde. Wo hingegen die Märkte keine Gewähr für die Korrektur weit verbreiteter und schwerwiegender Missstände bieten und die bestehenden Regeln unzureichend sind oder nicht durchgesetzt werden, sind *regulatorische Eingriffe* unabdingbar.

### Grundlegende Neuregelungen in der Schweiz

In der Schweiz laufen Vorbereitungsarbeiten für eine *integrierte Finanzmarktaufsicht* (vgl. Kästchen); zudem wurde das Gesetzgebungsverfahren zur Schaffung neuer Normen in den Gebieten *Rechnungslegung* und *Revision* wieder aufgenommen (vgl. S. 44 f) und sind im Parlament zahlreiche Vorstösse zur Corporate Governance hängig (vgl. S. 50). Auch die SWX Swiss Exchange hat eine Reihe von wichtigen Kotierungsregeln überarbeitet: Ab 2005 sind *IFRS* oder *US GAAP* für Emittenten am Haupttableau zwingend vorgeschrieben und die *Eingabefristen* für die Geschäfts- und Zwischenberichte wurden per 2005 auf vier bzw. drei Monate verkürzt. Weitere neue Regeln der SWX Swiss Exchange werden schon bald folgen (z. B. sog. Management Transactions).

### Primat der Markttransparenz

Mit all diesen Erlassen und Projekten soll die Funktion der Kapitalmärkte verbessert werden. Es wird aufmerksam zu verfolgen sein, ob dieser Trend zur *Verrechtlichung des Kapitalmarktgeschehens* auch die Attraktivität einer Kotierung erhöhen wird. Gezielte Massnahmen können die Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes sicher-



lich verbessern (vgl. S. 44, 50), ein «*regulatory overkill*» hingegen würde unerwünschte Nebenwirkungen haben. Spätestens wenn den bereits erfolgten Entscheidungen für ein Going Privat weitere Dekotierungen namhafter Emittenten folgen, ist eine Rückbesinnung auf die *Grundfunktion der Börse* zu verlangen: *Versorgung der Unternehmen mit Kapital*. Dabei widerspiegeln die Aktienkurse die Erwartungen der Marktteilnehmer. Und für eine funktionierende Preisbildung braucht es in erster Linie den offenen Zugang zu den *kursrelevanten Informationen*. Schwerpunkt der regulatorischen Massnahmen müssen daher Bestrebungen zur *Verbesserung der Markttransparenz* sein.

#### **Neugestaltung der Finanzmarktaufsicht – Ausdehnung auch auf Emittenten?**

Die *Expertenkommission Zimmerli* wurde vom Bundesrat beauftragt, einen Vorschlag für eine integrierte Finanzmarktaufsicht auszuarbeiten. Als erstes hat sie die Schaffung der Eidg. Finanzmarktaufsicht (FINMA) vorgeschlagen – einer neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, in welche die Eidg. Bankenkommission und das Bundesamt für Privatversicherungen überführt werden sollen. Die Expertenkommission widmet sich in einem nächsten Schritt nun dem Sanktionsinstrumentarium der geplanten neuen FINMA. In diesem Zusammenhang hat die Eidg. Bankenkommission einen «*Sanktionenbericht*» erstellt mit Vorschlägen, wie aus ihrer Sicht die Sanktionsmöglichkeiten einer zukünftigen Finanzmarktaufsicht ausgestaltet werden sollten. Für unsere Mitgliedfirmen von weittragender Bedeutung ist der Vorschlag, die *Marktaufsicht auszudehnen* und sanktionsbedrohte Marktverhaltensregeln auch für Emittenten zu schaffen.

# Rechnungslegung und Berichterstattung

Die Bilanzmanipulationen einzelner Unternehmen haben das Vertrauen in die Rechnungslegung und Berichterstattung schwer erschüttert. Neben einer Verschärfung der Regeln bei Corporate Governance werden daher auch bei der Rechnungslegung und der Revision die Regeln umfassender und strikter. In der Schweiz wurden die vorparlamentarischen Gesetzgebungsarbeiten in den Gebieten Rechnungslegung und Revision wieder aufgenommen.

## Starker Regulierungsschub in der Rechnungslegung

Der gegenwärtige Regulierungsschub ist eine Folge von Bilanzfälschungen, aber nicht nur. Es gibt daneben weitere Ursachen der erhöhten Regulierungstätigkeit. Diese wird zur grossen Herausforderung für das Management, da die Funktionsfähigkeit des Financial Reporting durch die neuen und komplexen Regelwerke beeinträchtigt werden kann. Zudem wäre ein weiteres Anschwellen der Informationsflut der Unternehmenstransparenz abträglich.

### Ursachen des Regulierungsschubs

Der gegenwärtige Trend zu immer mehr und komplexeren Bestimmungen bei den Rechnungslegungswerken hat *mehrere Ursachen*:

#### *Konvergenz*

Seit Mitte der Neunziger Jahre wird eine weitgehende Konvergenz zwischen den wichtigsten Rechnungslegungswerken angestrebt. Damit soll die internationale Vergleichbarkeit der Unternehmensabschlüsse und die Mehrfachkotierung an den grossen Börsenplätzen unter Anwendung *nur eines Rechnungslegungswerks* erreicht werden. Allerdings hat das Scheitern des IOSCO-Agreement von 1995 gezeigt, dass die SEC die International Financial Reporting Standards (IFRS, vormals IAS) auf absehbare Zeit nicht als hinreichenden Rechnungslegungsstandard für die Kotierung anerkennen.

#### *Fehlverhalten von Unternehmen*

Die bereits erwähnten Fälle von schwerwiegenden *Bilanzfälschungen* führen zu einer Verschärfung der Regeln. Diese betreffen besonders die Vorschriften über den Konsolidierungskreis sowie Bewertungsfragen.

#### *Fehler bei der Revision*

Die unerwartete Implosion von Bilanzen liess Zweifel an der Revisions-tätigkeit entstehen. Die Standard Setters werden daher den *existierenden Ermessensspielraum* möglichst reduzieren, um die Stellung des Revisors zu stärken.

#### *Härteres Börsen- und Finanzierungsumfeld*

Der markante Rückgang der Aktienkurse hat den *Zugang* zu den Kapitalmärkten erschwert. Der Mehrbedarf an Informationen seitens Anleger und Finanzintermediäre dürfte sich vor allem in einem Ausbau der verlangten Zusatzinformationen und Erklärungen niederschlagen. Zudem stellen die Kotierungsregeln immer höhere Anforderungen.

#### *Komplexere Transaktionen*

Angesichts der höheren Komplexität der Transaktionen, insbesondere der *Finanztransaktionen*, haben viele Standard Setters die Regelungsdichte erhöht mit dem Ziel, die Vergleichbarkeit der publizierten Finanzdaten zu erreichen.

#### *Eigendynamik der Regulierungstätigkeit*

Es liegt in der Natur der Regulierungstätigkeit, dass eine gewisse Eigen-

dynamik nie ganz verhindert werden kann. Besonders beim privaten und professionalisierten IASB fehlt ein politisches Korrektiv. Wegen der hohen Regulierungsdichte und der Einführung theoretischer Konzepte müssen die in der praktischen Umsetzung auftauchenden *Fehler* und *Unklarheiten* in den Standards laufend korrigiert werden. Vereinfachungen sind dabei nicht immer Ziel der Übung. Ein weiterer Faktor der regulatorischen Eigendynamik entsteht dadurch, dass mit zunehmender Menge der Publikationspflichten der Bedarf an *zusätzlichen Erklärungen* seitens der Unternehmen anwächst. Früher oder später sind dann diese Erklärungen ihrerseits Gegenstand weiterer Rechnungslegungsnormen.

#### *Entwicklung neuer Bewertungs- und Verbuchungsmethoden*

Die Einführung *neuer Methoden* in einem Bereich führt häufig dazu, dass eine ganze Reihe damit verbundener Rechnungslegungsnormen entsprechend angepasst werden müssen. So hat z. B. bei IFRS der Fair Value Ansatz, ursprünglich ein Konzept zur Bewertung von Finanzinstrumenten, die Überarbeitung einer Vielzahl weiterer Standards ausgelöst.

### Gefordertes Management

Das Management wird durch diesen Regulierungsschub in mehrfacher Hinsicht gefordert, da die *Funktionen des Financial Reporting* für mittlere und grössere Unternehmen in der jüngsten Vergangenheit an Bedeutung gewonnen haben:

*Führungs- und Kontrollinstrument*

Das interne Reporting basiert häufig auf den Zahlen des bei der Konzernkonsolidierung angewendeten Rechnungslegungswerks. Viele der in verschiedenen Rechnungslegungsnormen enthaltenen Berechnungs- und Bewertungsmethoden verlangen die Abstützung auf die *internen Entscheidungsgrundlagen* des Managements. Immer komplexere Normen erschweren jedoch die *Steuerungsfunktion* des Financial Reporting. Die erfordert ein stets höheres Fachwissen des Managements. Auch in der *Corporate Governance* spielt die Rechnungslegung und Berichterstattung eine zentrale Rolle. So hat das Audit Committee für die Richtigkeit der publizierten Angaben zu sorgen (vgl. S. 46 ff).

*Kapitalmarktfähigkeit*

Das externe Reporting ist von zentraler Bedeutung zur Aufrechterhaltung der Kapitalmarktfähigkeit. Fehler, Unklarheiten oder bewusste Schönfärberei können das *Vertrauen der Finanzmärkte* schlagartig unterminieren. Bei Finanzierungen über Bankkredite oder Private Equity werden zudem immer mehr Angaben verlangt. Die Finanzanalysten wenden verstärkt *quantitative Methoden* an und das *branchenorientierte Benchmarking* erhöht die Nachfrage nach Informationen. Insgesamt hat sich der Aufwand des externen Reporting in den vergangenen Jahren stark erhöht (vgl. S. 39).

*Kommunikationsinstrument*

Stakeholders stellen immer höhere Ansprüche an die Unternehmenstransparenz, auch und besonders was die Finanzzahlen betrifft. Arbeitnehmer, Kunden und Geschäftspartner, aber auch Standortgemeinden resp. -regionen, politische Entscheidungsträger und letztlich auch die Öffentlichkeit haben gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ein höheres Interesse an den Fi-

nanzdaten eines Unternehmens. Neben dem Interesse hat aber auch die *reine Neugier* zugenommen, beispielsweise bei der Managemententlohnung.

**Durch Informationsflut gefährdete Transparenz?**

Die strikteren und ausgebauten Rechnungslegungsnormen werden zweifellos die Berichterstattung durch die Unternehmen erhöhen. Da bereits heute vereinzelt Finanzberichte mit mehr als 200 Seiten Umfang verfasst werden, wird schon bald eine *eigentliche Informationsflut* zu erwarten sein. Bedauerlicherweise ist nicht sicher, ob diese Informationen die *Unternehmenstransparenz* auch tatsächlich erhöhen werden. Denn die Hauptfunktion publizierter Finanzdaten besteht in der *kondensierten Darstellung* der wichtigsten Ertragskomponenten und der Finanzsituation eines Unternehmens. Diese Funktion wird hingegen dann stark beeinträchtigt, wenn vor lauter Zusatzinformationen sekundärer Bedeutung die eigentlichen Kernaussagen verwischt werden.

**IASB vor Weichenstellungen**

Das International Accounting Standards Board (IASB) wird noch dieses Jahr eine Reihe wichtiger Entscheidungen treffen. Dabei stehen die Regeln bezüglich Übernahmen, Mitarbeiteroptionen sowie Erfolgsrechnung im Vordergrund. Wenn die International Financial Reporting Standards (IFRS, vormalis IAS) in der EU für alle kotierten Gesellschaften per 2005 eingeführt werden, so wird dies für das IASB der Durchbruch sein. Wie wichtig in Zukunft der Einbezug praxisbezogener Überlegungen bei der Schaffung neuer Rechnungslegungsstandards ist, zeigt der wachsende Widerstand in Europa gegen einzelne Bestimmungen der IFRS.

**Wichtige neue IFRS**

Durch die geplanten *konzeptionellen Neuerungen* wird sich IFRS in den kommenden Jahren stärker als während der letzten Jahre verändern. Neben der Anpassung mehrerer Regeln an Vorschriften von US GAAP wird das IASB auch regulatorisches Neuland beschreiten.

**Gegenwärtige Hauptprojekte des IASB**

<i>Bereich</i>	<i>Neue Regelungen</i>	<i>Frühestmögliche Inkraftsetzung</i>
Business Combinations (Phase I)	Jährlicher Impairment-Test des Goodwill. Verbuchung nur mittels «purchase method».	1. 1. 2004
Share Based Payment	Ertragswirksame Verbuchung der Optionspläne, Bewertung bei Vergabe zu Marktwerten.	1. 1. 2004
Comprehensive Income	Zusammenlegung von operativen Ertragszahlen, Finanzergebnis und Wertschwankungen von Bilanzpositionen in einen einzigen Ausweis.	1. 1. 2005

*Business Combinations*

Dieser IFRS wird IAS 22 ersetzen und neu die Anwendung der «purchase method» verlangen. Somit wird bei jeder Fusion ein Käufer zu identifizieren sein. Der bei einer Fusion entstehende *Goodwill* wird künftig nicht mehr kontinuierlich abgeschrieben, sondern einem jährlichen Impairment Test unterzogen, wie dies bereits jetzt bei US GAAP der Fall ist. Dadurch wird eine wichtige Differenz zu US GAAP abgebaut. Mit der Verabschiedung dieses IFRS ist noch im laufenden Jahr zu rechnen.

*Share Based Payment*

Dieses Projekt befindet sich in der Schlussphase. Zentrum des Interesses sind die Optionspläne, welche im Zeitpunkt der Vergabe («grant date») zu Fair Value bewertet werden. Die Kosten werden anschliessend über die Perioden der Sperrfrist verteilt und ausgewiesen. Gegenwärtig ist noch nicht klar, ob US GAAP *gleichwertige Regeln* enthalten wird. Dies ist jedoch Voraussetzung für die *Akzeptanz* eines IFRS über Optionspläne.

*Comprehensive Income*

Beim Comprehensive Income Projekt ist das IASB erst am Anfang. In konzeptioneller Hinsicht sollen der Ertrag aus dem operativen Geschäft, das Finanzergebnis und die Schwankungen der Bilanzwerte in einer *einzigsten Darstellung*, aufgeteilt in drei Kolonnen, erfasst werden. Ein solcher Leistungsausweis wäre mit der heutigen Darstellung nicht vergleichbar und würde eine tief greifende Änderung bedeuten. Dieses Projekt macht daher nur Sinn, wenn auch der US Federal Accounting Standards Board (FASB) nach einer äquivalenten Lösung sucht. Ob das FASB eine solche tatsächlich anstrebt, ist jedoch noch offen.

**Financial Reporting Forum  
Switzerland**

Da sich das IAS Forum künftig auch mit Fragestellungen zu US GAAP auseinandersetzen wird, wurde es in *Financial Reporting Forum Switzerland* umgetauft.

Folgende Entwicklungen führen zu einer *steigenden Bedeutung* von US GAAP für die Schweizer Wirtschaft:

- Mehrere Schweizer Unternehmen wenden US GAAP an,
- In mehreren Branchen wenden die meisten Unternehmen US GAAP an.
- Konvergenz zwischen IFRS/IAS und US GAAP nimmt zu.

Das Financial Reporting Forum setzt sich aus Experten der Industrie-Holding und der Auditors zusammen. Ziel des Forums ist die Analyse von Problemen bei der *Umsetzung von Rechnungslegungsnormen*.

**Seilziehen um IFRS in Europa**

Ursprünglich hätte die EU Kommission bereits im Dezember 2002 die Einführung IAS/IFRS für alle kotierten europäischen Unternehmen per 1. Januar 2005 beschliessen sollen. Doch diese Entscheidung wurde mit dem Hinweis auf *Übersetzungsprobleme* vertagt. In Wirklichkeit dürfte jedoch der Widerstand gegen IAS 39, Financial Instruments: Recognition and Measurement und IAS 32, Financial Instruments, Disclosure and Presentation, Grund des Aufschubs sein. Diese zwei Standards hätten besonders für den *Bankensektor* grosse Auswirkungen. Zudem werden sie einer Revision unterzogen, die noch dieses Jahr abgeschlossen werden soll. So ist gegenwärtig offen, ob IFRS/IAS integral in

Europa eingeführt wird. Gegenwärtig stehen bezüglich IAS 32 und 39 drei Szenarien zur Diskussion:

- Übernahme aller bestehender IAS inklusive IAS 32 und IAS 39 durch die EU,
- Übernahme aller bestehender IAS ohne IAS 32 und IAS 39, welche erst nach abgeschlossener Überarbeitung ins EU Recht überführt werden sollen,
- Verschiebung des ganzen Einführungsprozesses von IAS bis zur abgeschlossenen Revision von IAS 32 und IAS 39.

Die Entscheidungsfindung ist nicht einfach, da eine Einführung von IAS/IFRS ohne den wichtigen, wenn auch problematischen IAS 39 das *Vertrauen der Anleger* in die europäischen Gesellschaften schwächen würde. Die Entscheidung der EU-Kommission wird auf Mitte 2003 erwartet.

**IFRS Erfahrung der Schweizer Unternehmen**

Viele Mitgliedfirmen der Industrie-Holding gehören zu den erfahrensten IFRS-Anwendern. Bereits Ende der *Achtzigerjahre* begannen immer mehr Schweizer Industriekonzerne die Konzernkonsolidierung nach IAS zu erstellen. Diese Erfahrung ist wichtig bei der Einführung von IFRS in Europa. Die *Industrie-Holding* engagiert sich daher bei der UNICE, dem europäischen Wirtschaftsdachverband und Gesprächspartner der EU-Kommission. Ab voraussichtlich 2005 werden die europäischen Unternehmen die mit Abstand grösste Gruppe der IFRS-Anwender darstellen. Somit wird die *proaktive Zusammenarbeit* der europäischen Preparers mit dem IASB in London an Bedeutung gewinnen.

## Neue Regelungen in der Schweiz

In der Schweiz laufen Vorbereitungsarbeiten für ein Rechnungslegungsgesetz und für ein Gesetz über die Revision. Mit dem Gesetz über die Revision will man das Vertrauen in eine unabhängige und qualitativ höchsten Ansprüchen genügende Revision stärken. Beim Rechnungslegungsgesetz soll die Anwendung von international anerkannten Rechnungslegungswerken durch kotierte Gesellschaften ein gesetzliches Fundament erhalten. Zudem werden für kleinere Gesellschaften Minimalstandards aufgestellt.

### Gesetz über Rechnungslegung

Der von einer Expertenkommission ausgearbeitete Vorentwurf für ein Bundesgesetz über Rechnungslegung und Revision stiess in der Vernehmlassung 1999 auf breite Ablehnung. *Unklare Steuerfolgen* eines Übergangs zur Fair Value Methode, zu grosse Regelungstiefe und die Einführung von Rechnungslegungsnormen und Revisionspflicht auch für die KMU stiessen auf Widerstand. Seither blieb das Dossier pendent. Anfangs 2003 erteilte der Bundesrat Prof. G. Behr den Auftrag zur vollständigen Überarbeitung des Vorentwurfs. Der überarbeitete Entwurf soll abschliessende, für kleine Unternehmen geltende Vorschriften enthalten. Die zusätzlichen Vorschriften für mittlere und grosse Unternehmen sind je gesondert zu regeln. Durch diese Aufteilung wird eine KMU-taugliche Lösung angestrebt. Die Botschaft zum Rechnungslegungsgesetz soll bis zum Frühjahr 2004 vorliegen. Ein wichtiges Thema ist die Erarbeitung von *steuerneutralen Regelungen* (vgl. S. 35). Aus Sicht der Unternehmen ist unabdingbar, dass Vorschriften erlas-

sen werden, die nicht im Konflikt zu den *international anerkannten* und in *der Schweiz angewendeten Rechnungslegungswerken*, d. h. IAS/IFRS und US GAAP, stehen.

### Gesetz über die Revision

Im Zuge der bekannten Bilanzskandale, bei denen in vielen Fällen wohl auch ein *Versagen der Revision* eine nicht unwesentliche Rolle spielte, ist wieder Bewegung in die Diskussion um eine verschärfte gesetzliche Regelung der Revision gekommen. Es sind dazu verschiedene *parlamentarische Vorstösse* eingereicht worden.

Zusätzliches Momentum hat die Diskussion durch die *extraterritoriale* Auswirkung des *Sarbanes-Oxley Act* gewonnen (vgl. S. 46). Nach dem Sarbanes-Oxley Act müssen sich die Prüfer, von Gesellschaften, die dem amerikanischen Gesetz unterstellt sind, beim neu geschaffenen *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB) registrieren lassen. Diese Verpflichtung gilt an sich auch für schweizerische Revisionsgesellschaften, die schweizerische Unternehmen prüfen, auf die der Sarbanes-Oxley Act Anwendung findet. Die Unterwerfung unter das PCAOB hat für die Prüfer grundsätzlich zur Folge, dass sie sich regelmässigen Inspektionen durch das PCAOB unterziehen müssen und der Pflicht zur Aktenherausgabe unterliegen. Würden schweizerische Prüfer solchen Verpflichtungen unterstellt, könnten *Konflikte* mit verschiedenen Geheimhaltungsvorschriften des Schweizer Rechts entstehen (z. B. Art. 730 OR bezüglich Wahrung des Geschäftsgeheimnisses, Art. 321 StGB bezüglich Wahrung des Berufsgeheimnisses etc.). Aus Emittentensicht besteht die Gefahr, dass sich die Revisionsgesellschaften wegen dieser Konflikte nicht registrieren lassen und dem Sarbanes-Oxley Act unterworfen

Gesellschaften nicht über Revisionsstellen verfügen, die den Anforderungen des amerikanischen Gesetzes entsprechen.

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement bis Herbst 2003 eine Botschaft zu einem Gesetz über die Revision von Unternehmen auszuarbeiten. Eine Arbeitsgruppe der Wirtschaft ihrerseits prüft, ob die angesprochenen Konflikte unter dem Sarbanes-Oxley Act mit einer schweizerischen Revisionsaufsicht allenfalls zu vermeiden sind. Allfällige Erkenntnisse dieser Arbeitsgruppe sollten in das *Gesetzgebungsverfahren* einfließen.

Aus Sicht der Emittenten sind die neuen Initiativen zur Stärkung der Revision zu begrüessen. *Verlorengegangenes Vertrauen* in die Wirtschaft muss zurückgeholt werden, dazu gehört auch das Vertrauen in eine unabhängige, qualitativ höchsten Ansprüchen genügende Revision. Unter diesem Aspekt ist der Vorschlag zur Schaffung einer schweizerischen Revisionsaufsicht ernsthaft zu prüfen. Vorausgesetzt, dass eine solche Instanz nicht zu einer wirtschaftshemmenden, omnipräsenten *Polizeibehörde* ausgebaut wird, wäre eine Revisionsaufsicht geeignet, mittels ihrer Überwachungsfunktion zur Qualitätssicherung beizutragen und damit das Marktvertrauen zu fördern. Nicht nötig ist es alle Revisionsstellen einer Aufsicht zu unterwerfen. Vom Gedanken her, dass die Massnahme primär das Vertrauen der Investoren anvisiert, genügt es, die Revisionsstellen von börsenkotierten Firmen der Revisionsaufsicht zu unterstellen. Anders als bei kotierten Unternehmen ist bei nichtkotierten Gesellschaften die Bindung der Investoren zu Geschäftsführung und Verwaltungsrat meistens eng, so dass sich hier das Vertrauen der Investoren

auch primär nach ihrem Vertrauen in die Führungsorgane der Gesellschaft bemisst.

#### **Zur Diskussion stehende Neuerungen im Revisionswesen**

Weitere gegenwärtig diskutierte Massnahmen umfassen die erhöhte Anforderung an die *Unabhängigkeit der Revision*, die *Rotation* der Revisionsstelle und die *Aufnahme von Risikoberichten* in die Revisionstätigkeit. Im Lichte der Entwicklungen scheint uns heute angezeigt, verbindlich festzuhalten, welche *zusätzlichen Dienstleistungen* mit der eigentlichen Prüfungstätigkeit einer Revisionsstelle unvereinbar sind. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Frage zu werfen sein, wie weit *Steuerberatung*, die eine Revisionsgesellschaft für das von ihr geprüfte Unternehmen leistet, mit ihrer Prüfungstätigkeit vereinbar ist.



Die unerfreulichen Ereignisse in den Unternehmenslandschaften verschiedener führender Wirtschaftsnationen haben neue Corporate Governance Initiativen ausgelöst. Nicht überall sind dabei die gleichen Schwerpunkte gesetzt worden. Unterschiedlich auch der Weg auf dem sie umgesetzt werden. Während insbesondere in den USA der Ruf nach neuer Gesetzgebung laut geworden ist, vertraut man in Grossbritannien und andernorts nach wie vor auf die Selbstregulierung.

Eine Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen verlangt auch in der Schweiz neue Massnahmen zur Stärkung der Corporate Governance. Ein überschüssendes Tätigwerden des Gesetzgebers ist aber zu verhindern. Grundsätzlich soll Corporate Governance auf der Ebene der Selbstregulierung belassen werden, und nur in Ausnahmefällen und dort wo dies von der Tragweite her (etwa durch einen wesentlichen Eingriff in Rechtsgüter) besonders begründet ist, sind neue gesetzliche Regeln vorzusehen.

## Von Sarbanes und Oxley zu Higgs und Smith

Der Zusammenbruch von Unternehmen wie Enron, Worldcom und Marconi haben im Gebiet von Corporate Governance sowohl in den USA wie auch in Grossbritannien neue Initiativen ausgelöst. In den USA wurde praktisch über Nacht der Sarbanes-Oxley Act erlassen, in Grossbritannien führte dies zum Higgs Report betreffend der Rolle der unabhängigen Verwaltungsräte und zum Smith Report zur Funktion und Zusammensetzung von Audit Committees. Obschon vor dem gleichen Hintergrund zu sehen, zeigen die Entwicklungen in den beiden Ländern doch einige interessante Unterschiede auf.

### Der Sarbanes-Oxley Act

Vor dem Hintergrund der Skandale um Enron und Worldcom sah sich die US-Regierung Mitte letzten Jahres veranlasst, dringende Massnahmen zur Sicherung des Vertrauens in die amerikanische Wirtschaft zu ergreifen. Praktisch über Nacht wurde zu diesem Zweck der *Sarbanes-Oxley Act* erlassen. Das Gesetz enthält weitgehende Bestimmungen zur *Corporate Governance*. Seine Bestimmungen finden nicht nur auf die amerikanischen Ge-

sellschaften Anwendung, sondern zwingend auch auf die «foreign private issuers», d.h. auch auf ausländische Gesellschaften, die an einer US Börse *sekundärkотиert* sind. Des Weiteren findet das Gesetz Anwendung auf die *Revisoren* von Gesellschaften, die an US Börsen (sekundär) kотиert sind, sowie auf deren – auch nicht-amerikanische – Tochtergesellschaften.

Der Act hat *zwei Hauptstossrichtungen*: Einerseits soll die *Verantwortung des Unternehmens und seiner Organe* verschärft, andererseits die *Unabhängigkeit der Revision* gestärkt werden. Das Gesetz verlangt, dass jede in den USA kотиerte Gesellschaft zwingend über ein *Audit Committee* verfügen muss. Dessen Mitglieder müssen unabhängig sein, d. h. sie dürfen vom Emittenten keine andere Entschädigung erhalten als diejenige für ihre Verwaltungsrats- und Audit Committee-Tätigkeit und sie dürfen mit dem Emittenten auch nicht anderweitig verbunden sein. Zumindest ein Mitglied muss als «financial expert» gelten. Das Audit Committee ist verantwortlich für die Auswahl, Entschädigung und Überwachung der Revisoren. Zusätzliche Dienstleistungen der Revisionsgesellschaft, soweit sie vom Act nicht ausgeschlossen sind, müssen vom Audit Committee genehmigt werden. Die *Revisionssgesellschaften* unterliegen

nach dem Gesetz neu einer Aufsicht, dem Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB). Aufgrund der bereits dargelegten extra-territorialen Wirkung gilt die Aufsicht nach dem Wortlaut des Gesetzes auch für ausländische Prüfungsgesellschaften, die dem Sarbanes-Oxley Act unterworfenen Gesellschaften prüfen. Dies kann für nicht-amerikanische Prüfer zu Konflikten mit ihrem Heimatrecht führen (vgl. dazu S. 44). Eine Verschärfung der Verantwortung für den CEO und CFO bringen die Artikel 302 und 906 des Gesetzes. Diese sehen nicht nur die Beglaubigung der Jahresrechnung durch die beiden Personen vor, sondern stellen unrichtiges Verhalten in diesem Zusammenhang unter massive Strafen.

### Higgs Report

In *Grossbritannien* wurde vor dem Hintergrund der Unternehmensskandale namentlich die Rolle und Verantwortung der nicht-exekutiven Verwaltungsräte geprüft. Die englische Regierung beauftragte zu diesem Zweck, Derek Higgs, den früheren Präsidenten der SG Warburg, zu untersuchen, mit welchen Massnahmen die Funktion der nicht-exekutiven gegenüber den exekutiven Verwaltungsratsmitgliedern aufgewertet und damit die Unternehmensführung gestärkt werden könnte. Der *Higgs Report* «Review of the Role and Effectiveness of non-exe-

cutive Directors» wurde Ende Januar 2003 veröffentlicht und enthält mehr als fünfzig Empfehlungen. Die meisten davon sollen in den *Combined Code* des Londoner Stock Exchange übernommen werden. Dies bedeutet, dass die dort kotierten Unternehmen die Empfehlungen entweder umsetzen müssen («comply») oder zu erklären haben, warum sie sie nicht umsetzen («explain»).

Nach Higgs hat mindestens die Hälfte des Verwaltungsrates aus *qualifiziert unabhängigen* nicht-exekutiven Personen zu bestehen. Das Unabhängigkeitskriterium wird dann erfüllt, wenn die Person «independent in character and judgement» ist und

- in den letzten fünf Jahren nicht in einem Anstellungsverhältnis zum Unternehmen stand,
- in den letzten drei Jahren keine materielle Geschäftsbeziehung zum Unternehmen hatte
- vom Unternehmen keine leistungsabhängige Verwaltungsratsentschädigung und keine Optionsrechte oder zusätzlichen Zahlungen erhält und nicht der Personalvorsorgeeinrichtung des Unternehmens angehört,
- keine engen familiären Bindungen zu anderen Verwaltungsratsmitgliedern, höheren Angestellten oder Beratern des Unternehmens hat,
- keinen bedeutenden Aktionär vertritt,
- nicht länger als zehn Jahren im Verwaltungsrat Einsitz hat und
- keine kreuzweise Einsitznahme in Verwaltungsräten besteht, die sie betrifft.

Diese Unabhängigkeitsvoraussetzungen sind um einiges strenger als diejenigen, die für Audit Committee Mitglieder unter dem Sarbanes-Oxley Act

gelten, sie gehen aber auch weiter als diejenigen im Swiss Code of Best Practice.

#### Nicht unumstritten

Einen wesentlichen und zugleich umstrittenen Akzent setzt Higgs auf den Ausbau der Rolle des «*senior independent director*». Im Gegensatz etwa zum Swiss Code of Best Practice, wo die Schaffung einer solchen Position nur bei Personalunion zwischen Verwaltungsratspräsident und CEO empfohlen wird, soll nach Higgs diese Funktion auch dann wahrgenommen werden, wenn keine Personalunion gegeben ist. Der senior independent director soll nicht nur als Anlaufstelle

für Aktionäre fungieren, die befürchten, auf den ordentlichen Wegen kein Gehör zu bekommen, er soll auch Sitzungen organisieren und leiten, an denen sich – ohne Verwaltungsratspräsident – ausschliesslich die nicht-exekutiven Verwaltungsräte treffen. Der Geschäftsbericht hat nach Higgs darüber Auskunft zu geben, ob und wieviele solcher Treffen stattgefunden haben.

#### Smith Report

Auch der Higgs Bericht geht auf die *Audit Committees* ein. Diesbezüglich verweist er aber auf die Empfehlungen des *Smith Reports*, einer im Auftrag des Financial Reporting Council gleichzeitig erarbeiteten Studie.

#### Die Empfehlungen des Smith Reports zur Zusammensetzung und Rolle von Audit Committees

##### *Composition of the audit committee:*

- Committee to include at least three members, all independent non-executive directors.
- At least one member to have significant, recent and relevant financial experience.

##### *Role of the audit committee:*

- To monitor the integrity of the financial statements of the company, reviewing significant financial reporting judgements;
- To review the company's internal financial control system and, unless expressly addressed by a separate risk committee or by the board itself, risk management systems;
- To monitor and review the effectiveness of the company's internal audit function;
- To make recommendations to the board in relation to the appointment of the external auditor and to approve the remuneration and terms of engagement of the external auditor;
- To monitor and review the external auditor's independence, objectivity and effectiveness, taking into consideration relevant UK professional and regulatory requirements; and
- To develop and implement policy on the engagement of the external auditor to supply non-audit services, taking into account relevant ethical guidance regarding the provision of non-audit services by the external audit firm.

### Unterschiede zwischen den USA und UK

Obschon vor dem gleichen Hintergrund zu sehen, zeigen die *Entwicklungen in den USA und in Grossbritannien* doch einige interessante *Unterschiede* auf.

Die starke Fokussierung auf die Problematik der *unabhängigen Revision*, wie sie im Sarbanes-Oxley Act zum Ausdruck kommt, zeigt sich in Grossbritannien nicht. In der Tradition der Cadbury und Hampel Reports wird das Hauptaugenmerk hier nach wie vor auf das *optimale Funktionieren des Verwaltungsrates* gesetzt. Im System von Checks and Balances sozusagen der erste Schutzwall gegen allfälliges Fehlverhalten auf der Geschäftsführungsebene.

Ein weiterer Unterschied ergibt sich durch die unterschiedliche *Position des Verwaltungsratspräsidenten (Chairman)* in den USA und den UK. In den USA kennen nur gerade ein Fünftel der kotierten Gesellschaft keine Personalunion Verwaltungsratspräsident-CEO. Konsequenterweise legt denn der Sarbanes-Oxley Act auch grosses Gewicht auf die direkte Verantwortung des CEO. Anders die Entwicklung in Grossbritannien. Nicht nur wird hier die konsequente Trennung der Funktionen von Verwaltungsratspräsident und CEO gefordert. Mit dem nun empfohlenen – fragwürdigen – Ausbau der Rolle des senior independent directors, wird darüber hinaus auch die Rolle des Verwaltungsratspräsidenten an sich angegriffen. Ob eine solche Entwicklung tatsächlich im Sinne einer starken und effizienten Unternehmensführung ist, darf mit Fug bezweifelt werden. Die diesbezüglichen Empfehlungen von Higgs sind wohl eher der Kategorie «Overkill» zuzuordnen.

### Selbstregulierung weiterhin eine valable Option

Besonders interessant sind die Unterschiede bezüglich des Weges, auf dem die Corporate Governance Postulate umgesetzt werden und damit die Frage, welchen Stellenwert der *Selbstregulierung* im Gebiet von Corporate Governance in den beiden Staaten beigemessen wird. Die Antwort in den USA scheint eindeutig. Mit der Inkraftsetzung des Sarbanes-Oxley Acts ist der Weg der Selbstregulierung verlassen worden. Das Marktvertrauen soll, wie es scheint, mit legislatorischen Massnahmen wiederhergestellt werden. Anders in Grossbritannien: Higgs hält ausdrücklich fest, dass man nach wie vor an die Vorteile von flexiblen Corporate Governance Rahmenbedingungen – die den Unternehmen die nötige Gestaltungsfreiheit belassen - glaubt und daher am System der Best Practice Guidelines festgehalten werden soll. Ein Ansatz, der im Übrigen auch im Bericht der High Level Group of Company Law Experts zum Gesellschaftsrecht und der Corporate Governance in der EU, der unter der Leitung von Jaap Winter erstellt worden ist, geteilt wird. Dies zeigt, dass Enron, Worldcom etc. keineswegs das Ende des Selbstregulierungswegs bedeuten muss. Dies hat man sich auch bei den nächsten Schritten in der Schweiz (vgl. S. 50) vor Augen zu halten: Ein überschüssendes Tätigwerden des Gesetzgebers ist unbedingt zu vermeiden. Es soll auch hier das Subsidiaritätsprinzip gelten. Grundsätzlich ist Corporate Governance *auf der Ebene der Selbstregulierung zu belassen*, und nur in Ausnahmefällen und wenn dies von der Tragweite her (etwa durch einen wesentlichen Eingriff in Rechtsgüter) besonders begründet ist, sind gesetzliche Regeln vorzusehen.

### Überarbeitung der OECD-Grundsätze zu Corporate Governance – ja, aber

Die OECD hat 1999 Grundsätze zu Corporate Governance erlassen, die sich primär an die Schwellenländer richteten. Angesichts der Bilanzskandale in führenden Wirtschaftsnationen hat der OECD-Ministerrat nun beschlossen, einen allfälligen Revisionsbedarf der Grundsätze zu evaluieren. Wichtig wird sein, sicherzustellen, dass die Grundsätze «principle based» bleiben und nicht zu Detailvorschriften umgeschrieben werden. Die Grundsätze sollen sich ferner nicht auf die Stakeholder-Interessen ausrichten und zu Corporate Social Responsibility Verhaltensregeln werden.

### OECD-Grundsätze von 1999

Nach den damaligen Finanzkrisen in Asien, Russland und Lateinamerika hat die *OECD 1999 Grundsätze zu Corporate Governance* verabschiedet, mit dem Ziel, die Bedeutung von Transparenz und Vertrauenswürdigkeit der Unternehmen für die Investoren und – mehr noch – für das Funktionieren des globalen Wirtschaftssystems zu unterstreichen. Die Grundsätze statuieren die Kernelemente guter Corporate Governance und sollen einerseits den Regierungen bei der Evaluierung und Verbesserung ihrer einschlägigen Gesetze als Vergleichsmassstab dienen, andererseits sind sie als Orientierungshilfen für die Unternehmen und weitere Akteure des privaten Sektors gedacht. Vor dem Hintergrund ihrer Erarbeitung waren sie vor allem an die sogenannten *emerging economies* gerichtet und enthielten im Wesentlichen die Grundsätze, die in den OECD-Mitgliedstaaten unbestritten waren.

### Überprüfung der Grundsätze

Letztes Jahr hat nun der OECD-Ministerrat den zuständigen Steuerungsausschuss beauftragt, die Entwicklungen im Gebiet der Corporate Governance seit Erlass der Grundsätze zu analysieren und einen *allfälligen Revisionsbedarf* zu evaluieren.

Seit dem Platzen der New Economy Blase und den hinlänglich bekannten Unternehmenszusammenbrüchen und des teilweise damit zusammenhängenden Fehlverhaltens sind auch die *führenden Wirtschaftsnationen gefordert*. Vor diesem Hintergrund haben die OECD-Grundsätze zu Corporate Governance in der Tat mehr zu sein als einfach Leitplanken für aufstrebende Schwellenländer. Grundsätzlich ist der von der OECD eingeleitete Prozess daher folgerichtig.

### Wachsamkeit nötig

Dennoch gilt es aus Sicht der Wirtschaft sofort den *Warnfinger* zu erheben. Eine Überprüfung und allfällige Überarbeitung darf vorab nicht ihren Charakter als reine Grundsätze verändern. Wie der Sarbanes-Oxley Act einmal mehr deutlich zum Ausdruck gebracht hat, besteht in der amerikanischen Tradition, ein starker Hang regelorientiert statt *prinzipienorientiert* zu legiferieren. Eine Vielzahl von Detailvorschriften sind die Folge davon, ebenso die Haltung «show me where it says that we can't do it». Eine solche Entwicklung gilt es bei einer allfälligen Überarbeitung der OECD-Grundsätze zu verhindern. Die Grundsätze haben unter allen Umständen Grundsätze zu bleiben.

### Prinzipienorientierter Ansatz

Ein prinzipienorientierter Ansatz drängt sich auch aus folgenden Überlegungen auf. Die OECD-Grundsätze zu Corporate Governance sind in Ländern mit unterschiedlichen Rechtssystemen,

institutionellen Rahmenbedingungen und Traditionen anwendbar. Nur wenn der Grundsatzcharakter der Empfehlungen gewahrt und nicht versucht wird, Detailregelungen aufzustellen, wird den Unterschieden in den verschiedenen Ländern Rechnung getragen werden können. Aus Sicht der Wirtschaft sind wir daher ganz entschieden dafür, auch bei einer allfälligen Überarbeitung der OECD-Grundsätze ihren jetzigen Charakter zu wahren. Dabei gilt es auch zu verhindern, dass die *unerwünschte Detaillierung der Grundsätze* über die Hintertür einer von der OECD diskutierten Kommentierung der Grundsätze erfolgt. In neuerer Zeit gebärdet sich die OECD in verschiedenen Gebieten als supranationaler Regulator, weswegen hier Vorsicht am Platz ist.

### Keine Ausrichtung auf die Stakeholder-Interessen

Eine weitere grosse Gefahr einer allfälligen Überarbeitung der OECD-Grundsätze besteht darin, dass der Fokus verstärkt weg von der Beziehung Unternehmen / Investor auf die so genannten *Stakeholder-Interessen* gerichtet wird. Eine wohlverstandene Ausrichtung der Corporate Governance auf die Aktionärsinteressen wird immer auch die Interessen weiterer Anspruchsgruppen des Unternehmens wie Kreditgeber, Arbeitnehmer, Lieferanten, Kunden, öffentliche Körperschaften (Stakeholders) miteinzubeziehen haben. Werden die Grundsätze auf darüber hinausgehende Stakeholder-Interessen ausgerichtet, ist zu befürchten, dass eine Vielzahl weiterer Anliegen in sie verpackt werden, die mit dem Grundziel der Corporate Governance, die unternehmerischen Leistungen zu verbessern, nicht vereinbar sind.

### Harmonisierung

Es bestehen Überlegungen in überarbeitete OECD-Grundsätze auch Empfehlungen zur Harmonisierung von Rechnungslegungsstandards aufzunehmen. Wir sind der Ansicht, dass diese Problematik zwischen den verschiedenen Standardsetters geregelt werden und sich die OECD dieser Frage nicht annehmen sollte. Hingegen gibt es in der Tat im eigentlichen Corporate Governance Bereich die Problematik der mangelnden *internationalen Harmonisierung*. Spätestens seit dem Sarbanes-Oxley Act und dessen extra-territorialem Geltungsbereich (siehe S. 46) hat sich gezeigt, dass Unternehmen, die an mehreren Börsen kotiert sind, unterschiedlichen und sich teils widersprechenden Corporate Governance Verpflichtungen unterworfen werden können. Die Compliance mit den verschiedenen Verpflichtungen hat für die Unternehmen Rechtsunsicherheit und einen bedeutenden Aufwand an personellen und finanziellen Ressourcen zur Folge, was nicht im Interesse der Aktionäre ist. Die OECD-Grundsätze sollten diese Problematik aufnehmen und empfehlen, dass vergleichbare Corporate Governance Anforderungen als gleichwertig anzuerkennen sind.

### Transparenz

Weitere Punkte, auf die bei einer Überprüfung der Grundsätze vertieft eingegangen werden muss, sind *Transparenz und der Offenlegung* von Corporate Governance Informationen. Ein *marktorientierter Ansatz* im Gebiet von Corporate Governance – den es unbedingt zu verteidigen gilt – vertraut darauf, dass die Marktkräfte kontrollierend und regelnd auf die Unternehmen einwirken. Damit die Marktkräfte aber spielen können, braucht es ein vernünftiges Mass an Transparenz und Offenlegung. Nur unter dieser Bedingung können die Investoren und sons-



tigen Marktteilnehmer ihre Kontrollfunktion in Bezug auf das Unternehmen ausüben. In den Bereich des Verhältnisses Unternehmen/Investor, wenn auch nicht unter Corporate Governance im engeren Sinne, fällt die Rolle, die *Finanzdienstleistern*, wie Finanzanalysten und Rating Agenturen zukommt und wie sich deren Interessenkonflikte auf die Unternehmen und Investoren auswirken können. Sollte sich abzeichnen, dass die Überprüfung der Grundsätze den Rahmen von Corporate Governance im engeren Sinne überschreitet, müsste sicher auch geprüft werden, ob allenfalls hiezu Grundsätze nötig wären.

## Experten am Werk – Das Aktienrecht wird überprüft

Das schweizerische Aktienrecht wird von verschiedenen Seiten auf seinen Revisionsbedarf hin untersucht. Eine Expertengruppe prüft seine Vereinbarkeit mit den Grundsätzen von Corporate Governance. Weitere Expertenberichte werden zum Thema Flexibilisierung der Kapitalstruktur in der Aktiengesellschaft und Stimmrechtsvertretung eingeholt oder liegen bereits vor. Beabsichtigt ist von Seiten des Bundes, die Revisionsbegehren anfangs 2004 in einer Vernehmlassungsvorlage zusammenzufassen und den interessierten Kreisen zur Stellungnahme zu unterbreiten.

### Expertengruppe Corporate Governance

Seit Anfang 2001 haben eidgenössische Parlamentarier rund zwanzig parlamentarische Vorstösse zum Thema Corporate Governance eingereicht. Diese betreffen im Wesentlichen die Aktionärsrechte (inkl. den Schutz von

Minderheitsaktionären), die Transparenz der Entschädigungen sowie die finanzielle Berichterstattung und ihre Prüfung.

Vor dem Hintergrund dieser Vorstösse hat das Bundesamt für Justiz eine *Expertengruppe «Corporate Governance»* mit den *Professoren Böckli, Huguenin und Dessemondet* eingesetzt. Dem Gremium wurden zwei Aufträge erteilt: Erstens, einen Bericht sowie allfällige Regelungsvorschläge betreffend der *Offenlegung der Entschädigungen* der Führungsorgane von börsenkotierten Gesellschaften zu verfassen, und zweitens, die Vereinbarkeit des schweizerischen *Gesellschaftsrechts* mit den Grundsätzen der Corporate Governance zu überprüfen und gegebenenfalls diesbezügliche Gesetzesänderungen vorzuschlagen. Der Bericht zur Offenlegung der Entschädigungen ist anfangs April 2003 dem Bundesamt für Justiz abgegeben worden. Die Expertengruppe schlägt vor, die *Entschädigung von Verwaltungsräten* jährlich *individuell* offenzulegen. Diese Transparenz ist nach Ansicht der Expertengruppe nötig, weil der Verwaltungsrat seine Entschädigung selber beschliesst und sich damit in einer Selbstkontrahierungssituation befindet. Anders beurteilt die Expertengruppe die Offenlegung der *Geschäftsleitungsbezüge*. Da die Geschäftsleitung vom Verwaltungsrat gewählt wird und ihm gegenüber einem Weisungsrecht unterliegt, könne hier nicht von einem Selbstkontrahieren gesprochen werden. Die Expertengruppe empfiehlt daher, *namentlich* lediglich die *höchste Entschädigung* eines Geschäftsleitungsmitglieds, sowie die *Gesamtentschädigung* der Geschäftsleitung offenzulegen.

Was die weitergehenden Arbeiten zur Überprüfung der Corporate Governance Tauglichkeit des schweizeri-

schen Gesellschaftsrechts betrifft, beabsichtigt die Expertengruppe ihren Bericht Ende 2003 abzuliefern.

Parallel dazu sind weitere Experten tätig: *Prof. Boemle* ist von der *Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N)* beauftragt worden, ebenfalls einen Bericht zur Offenlegung der Entschädigungen der Geschäftsleitung von börsenkotierten Gesellschaften zu verfassen. Die WAK-N will sich offensichtlich in diesem Bereich selbständig und unabhängig von der Verwaltung beraten lassen. Diesen Bericht hat Herr Prof. Boemle anfangs April dieses Jahres eingereicht, allerdings ist – zumindest bis zum Verfassen dieses Artikels – über dessen Inhalt öffentlich bisher nichts bekannt geworden.

### Gutachten zum Aktienrecht

Das Bundesamt für Justiz hat des Weiteren von *Prof. von der Crone* Gutachten zur Frage der *Einführung von nennwertlosen Aktien* und zur *Stimmrechtsvertretung (Depotstimmrecht, institutionelle Stimmrechtsvertretung)* eingeholt. Das Gutachten bezüglich der nennwertlosen Aktien liegt seit einiger Zeit vor. Es werden darin die verschiedenen Arten von nennwertlosen Aktien evaluiert. Zu unterscheiden sind *unechte und echte nennwertlose Aktien*. Bei den *unechten* nennwertlosen Aktien wird das Nennwertsystem als solches beibehalten. Die Ausgabe neuer Aktien setzt eine proportionale Erhöhung des Aktienkapitals voraus. Das Aktienkapital stellt auch wie bis anhin eine Position auf der Passivseite der Bilanz dar. Aus Aktienkapital und Anzahl Aktien lässt sich der rechnerische Nennwert der einzelnen Aktie ermitteln. Bei den *echten* nennwertlosen Aktien dagegen wird das Nennwertsystem aufgegeben. Die Bilanz weist kein festes Aktienkapital mehr aus. An dessen Stelle tritt der variable Bilanzpos-

### Noch keine Lösung des Dispoaktienproblems

Im Rahmen des Namenaktiensystems der SegalInterSettle (SIS) kann unter dem heute geltenden Nomineemodell die SIS treuhänderisch als Aktionärin *ohne* Stimmrecht eingetragen werden. Die Arbeitsgruppe Namenaktien Schweiz, der Vertreter von Banken, SIS und Emittenten angehören, hat nun diskutiert, das Modell so zu revidieren, dass die SIS neu als Nominee *mit* Stimmrecht eingetragen würde. Eine solche Revision hätte aus Sicht der Emittenten dann Sinn gemacht, wenn damit eine nachhaltige *Linderung der Dispoaktienproblematik* hätte erreicht werden können. Dazu wäre weitestgehende Transparenz in Bezug auf die hinter dem SIS-Nominee, resp. den Depotbanken stehenden wirtschaftlich Berechtigten erforderlich gewesen. Leider haben die Diskussionen ergeben, dass das *Bankgeheimnis* den Depotbanken und damit auch dem SIS-Nominee bei der Offenlegung des wirtschaftlich Berechtigten allzu enge Grenzen setzt. Daher kann das Ziel, mittels einer Revision des SIS-Nomineemodells die Dispoaktienproblematik zu lindern, *nicht erreicht* werden. Andere Wege müssen gesucht werden.

ten «Emissionserlös». Sowohl unechte wie echte nennwertlose Aktien können als Stückaktien oder als Quotenaktien ausgegeben werden. Bei *Quotenaktien* weist der Aktientitel eine Beteiligungsquote aus, bei den *Stückaktien* fehlt ein solcher Hinweis auf dem Aktientitel. Die Beteiligungsquote ergibt sich ausschliesslich aus den Statuten bzw. dem Handelsregister.

Ziel der Einführung von nennwertlosen Aktien soll sein, den Gesellschaf-

ten zu ermöglichen, ihre *Kapitalstruktur* möglichst *flexibel* auszugestalten. In diesem Zusammenhang soll auch die Möglichkeit geschaffen werden, das Aktienkapital in *Fremdwährungen* aufzunehmen und auszuweisen. In seinem Gutachten kommt Prof. von der Crone zum Schluss, dass zur Erreichung dieser Ziele *kein völliger Systemumbau* – was die Einführung echter nennwertloser Aktien unweigerlich zur Folge hätte – nötig ist, sondern diese Ziele auch erreicht werden können, wenn an einer *Koppelung von Aktienkapital und Aktie* festgehalten wird. Er schlägt daher vor, zu einem *System unechter nennwertloser Aktien* überzugehen. Diese sollen als *Stückaktien* ausgestaltet werden, um zu vermeiden, dass bei jeder Änderung der Gesamtzahl der Aktien, die Titel ausgetauscht werden müssen, wie dies im Falle von Quotenaktien wegen der darauf ausgewiesenen Beteiligungsquote geschehen müsste.

Zur weiteren Flexibilisierung der Kapitalstruktur von Aktiengesellschaft schlägt das Gutachten zudem vor, den Gesellschaften zu ermöglichen, in den Statuten an Stelle eines festen Aktienkapitals ein *Kapitalband* mit festgesetztem Basis- und Maximalkapital vorzusehen. Das Basiskapital wäre nach den heutigen Bestimmungen über die Gründung bzw. die Kapitalerhöhung aufzubringen und seine Herabsetzung würde den heutigen strengen Regeln der ordentlichen Kapitalherabsetzung unterstehen. Innerhalb des Kapitalbandes jedoch stünden einfache Verfahren zur Kapitalerhöhung resp. -herabsetzung zur Verfügung, die es dem Verwaltungsrat ermöglichen, schnell und einfach zu handeln.

### Weiteres Vorgehen

Diese Vorschläge sollen, zusammen mit jenen aus dem noch nicht öffentlich zugänglichen Gutachten zur Stimmrechtsvertretung und den allfälligen Revisionsvorschlägen der Expertengruppe «Corporate Governance» (siehe oben), im *Frühjahr 2004* in eine *Vernehmlassungsvorlage* zusammengefasst und den interessierten Kreisen zur Stellungnahme unterbreitet werden.

Aus *Sicht der Wirtschaft* begrüssen wir die Bestrebungen zur Einführung von nennwertlosen Aktien und zur weiteren Flexibilisierung der Kapitalstrukturen der Gesellschaften. Es bleibt zu hoffen, dass die Vorlage auch sonst geniessbar bleibt und nicht durch zu viele Prisen «Corporate Governance Regulierung» versalzen wird.



# Wettbewerbspolitik und Wettbewerbsrecht

Das schweizerische Wettbewerbsrecht wurde in den vergangenen Monaten wesentlich geprägt durch die Behandlung der Vorlage zur Revision des Kartellgesetzes im Parlament. Über den ursprünglichen Zweck der Vorlage – der Einführung von direkten Sanktionen – hinausgehend, sind im Verlaufe der parlamentarischen Beratung verschiedene zusätzliche Punkte in die Revision aufgenommen worden. So u. a. die Problematik der Parallelimporte. Der Bundesrat hat dazu Ende letzten Jahres einen differenzierten Bericht veröffentlicht, der die Basis bildete für eine vernünftige und tragbare Regelung durch das Parlament.

## Parallelimporte – differenzierter Bericht des Bundesrates

In der Kontroverse, ob der Parallelimport patentgeschützter Güter erlaubt sein soll oder nicht, hat der Bundesrat Position bezogen. Er will an der nationalen Erschöpfung im Patentrecht festhalten und hält dafür, dass die vergleichsweise minimalen volkswirtschaftlichen Vorteile von Parallelimporten die Nachteile einer Verwässerung des Patentschutzes nicht rechtfertigen. Der diesbezügliche Bericht des Bundesrates ist fundiert und setzt die richtigen Akzente.

### Ausgangspunkt Kodak-Urteil

In seinem wegweisenden *Kodak-Urteil* vom 7. Dezember 1999 hat das Bundesgericht entschieden, dass im Patentrecht die *naionale Erschöpfung* (Begriffsdefinitionen siehe Kästchen) gelte und damit der *Parallelimport* patentrechtlich geschützter Güter durch den Patentinhaber grundsätzlich unterbunden werden kann. Der Patentinhaber soll den Patentschutz gegen Parallelimporte gemäss dem Entscheid allerdings dann nicht anrufen können, wenn er sich missbräuchlich verhält. Ein solches Verhalten ist gegeben, wenn ein Produkt im Ausland unter Bedingungen in Verkehr gebracht worden ist, die mit den schweizerischen Bedingungen vergleichbar sind, das Produkt in der Schweiz aber dennoch wesentlich teurer verkauft wird. In sol-

chen Fällen, so das Bundesgericht, soll gegen den Patentinhaber, der sich den Parallelimporten widersetzt, mit den Mitteln des Kartellrechts vorgegangen werden.

Im Nachgang zu dieser Entscheidung entbrannte eine heftige *Kontroverse*: Für die eine Seite stellte das Urteil im Spannungsfeld zwischen Schutz des Wettbewerbs und Schutz des geistigen

### Einige Begriffe

*Parallelimporte*: Die gewerbsmässige Einfuhr von immaterialgüterrechtlich geschützter Güter ohne die Zustimmung des inländischen Schutzrechtsinhabers aus einem Drittland, wo das betreffende Gut vom Schutzrechtsinhaber selbst oder jedenfalls mit seiner Zustimmung in Verkehr gebracht wurde.

*Erschöpfung*: Das Immaterialgüterrecht gibt dem Inhaber des geschützten Gutes das exklusive Recht, dieses in Verkehr zu setzen. Erfolgt die Inverkehrsetzung rechtmässig, d. h. durch den Berechtigten selbst oder mit dessen Zustimmung durch einen Dritten, so ist das Verbreitungsrecht für das konkret in Verkehr gesetzte Gut erloschen. Der Erwerber hat freie Hand, was er damit machen will. Das Verbreitungsrecht des Schutzrechtsinhabers ist «erschöpft».

*Nationale Erschöpfung*: Das Verbreitungsrecht des Schutzrechtsinhabers erschöpft sich nur in dem Land, in dem das geschützte Gut erstmals in Verkehr gebracht wurde. Parallelimporte sind nicht möglich.

*Internationale Erschöpfung*: Das Verbreitungsrecht des Schutzrechtsinhabers erschöpft sich im Inland auch dann, wenn das geschützte Gut erstmals im Ausland in Verkehr gebracht wurde. Parallelimporte sind hier möglich.

*Regionale Erschöpfung*: Das Verbreitungsrecht des Schutzrechtsinhabers erschöpft sich in den Staaten eines gemeinsamen Wirtschaftsraums (z. B. EU, EWR), wenn das geschützte Gut erstmals in diesem Raum in Verkehr gebracht wurde. Parallelimporte sind nur innerhalb des betreffenden Wirtschaftsraums möglich.

*Nach Produkten differenzierende Erschöpfung*: Nach diesem System wird je nach Gruppe von geschützten Gütern festgelegt, ob nationale oder internationale Erschöpfung gilt. Arzneimittel könnten so bspw. anders behandelt werden als Software.

Eigentums eine salomonische und für alle Seiten praktikable Lösung dar, die gebührende Rücksicht auf die *Interessen des Forschungsstandortes Schweiz* nehme und gleichzeitig die *missbräuchliche Behinderung* des Wettbewerbs unterbinde. Die andere Seite erachtete den Entscheid dagegen wettbewerbspolitisch schlicht als falsch. Die Konsequenz sei die Zementierung der *Marktabschottung der Hochpreisinsel Schweiz*, was nur verhindert werden könne, wenn auch im Patentrecht – gleich wie im Marken- und Urheberrecht – das Prinzip der internationalen Erschöpfung gelte und Parallelimporte zulässig seien.

#### Prüfung verschiedener Optionen

Auf Anfrage der *Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N)* nahm der Bundesrat in der Folge erstmals im Mai 2000 in einem Bericht zur Problematik Stellung. Dabei hielt er fest, «dass es sich bei der Frage der Zulassung von Parallelimporten und der Erschöpfung von Immaterialgüterrechten um eine komplexe und vielschichtige Problematik handelt, die nicht nur von erheblicher patentrechtlicher, sondern auch von grosser wettbewerbsrechtlicher, (ausser-)wirtschaftspolitischer, integrationspolitischer, innovationspolitischer und polizeirechtlicher Bedeutung ist», und er zeigte sich bereit, weitere Abklärungen zu treffen. Die in der Folge eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA-Parallelimporte) gab zu diesem Zweck *drei Studien* in Auftrag. Die erste zum Thema der *volkswirtschaftlichen Auswirkungen* bei einem Übergang von nationaler zu internationaler Erschöpfung im Patentrecht, die zweite zu den Auswirkungen von staatlichen Eingriffen auf das *Preisniveau im Bereich Humanarzneimittel* und die dritte zur Frage, ob es der Schweiz, unter Berücksichtigung ihrer internationalen Verpflichtungen

(insbesondere WTO- und Freihandelsabkommen), erlaubt wäre, eine *regionale oder nach Produkten differenzierende Erschöpfung* einzuführen.

#### Folgerungen im Bericht «Parallelimporte und Patentrecht»

Nach Vorliegen der erwähnten Studien und darauf basierend hat der Bundesrat Ende November letzten Jahres nun seinen *Bericht «Parallelimporte und Patentrecht»* veröffentlicht. Er nimmt darin differenziert Stellung dazu, warum er im Patentrecht weder die internationale Erschöpfung noch die nach Produkten differenzierende Erschöpfung für ein adäquates Erschöpfungsregime hält. Auch von einer an sich valablen regionalen Erschöpfung nimmt er Abstand. Ihr stehen zur Zeit rechtliche und faktische Hindernisse im Wege. Gestützt darauf spricht sich der Bundesrat für die Beibehaltung der *nationalen Erschöpfung im Patentrecht* aus, wie dies bereits vom Kodak-Entscheid (vgl. S. 52) stipuliert worden ist.

#### Nachteile der internationalen Erschöpfung grösser als deren Vorteile

Bedeutende *volkswirtschaftliche Vorteile*, so hält der Bundesrat fest, würden sich durch die Einführung der internationalen Erschöpfung im Patentrecht nicht ergeben. Die empirischen Ergebnisse der dem Bericht zugrunde liegenden Studie gehen im Falle eines Übergangs zur internationalen Erschöpfung und der dann möglichen Parallelimporte von einem Wachstum des Bruttoinlandproduktes (BIP) von höchstens 0,0% bis 0,1% aus. Angesichts dieses geringen Vorteils einer internationalen Erschöpfung fallen deren *Nachteile* umso stärker ins Gewicht. Diese werden an verschiedenen Stellen geortet:

- Die Rechtsunsicherheiten, die bei einem Systemwechsel entstehen und die zusätzlichen Kosten, die dabei bewältigt werden müssen.
- Tendenzieller Wegfall der positiven Wirkung von Preisdifferenzierungen. Etwa die Möglichkeit, Arzneimittel in Entwicklungsländern billiger abzugeben ohne Gefahr, dass diese über Parallelimporte zurück in die Schweiz verschoben werden.
- Nachteile für den Forschungsstandort Schweiz, dadurch, dass ein Regimewechsel als Aufweichung des Patentschutzes verstanden werden könnte.
- Die Tatsache, dass Parallelimporte in einem regulierten Markt (wie es etwa der Arzneimittelmarkt ist) nicht zu einem Wettbewerb der Preise, sondern zu einem Wettbewerb der staatlichen Regulierungen führen würde.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Bundesrat einen Übergang zur internationalen Erschöpfung im Patentrecht als *nicht opportun*.

#### System einer nach Produkten differenzierenden Erschöpfung nicht opportun

Da die internationale Erschöpfung insbesondere im Heilmittelsektor zu Fraktionen führt (kein Wettbewerb der Preise in den regulierten Arzneimittelmärkten, Nachteile für Forschungsstandort), prüfte der Bundesrat auch, ob zum System einer nach *Produkten differenzierenden Erschöpfung* übergegangen werden könnte. Die Arzneimittel würden so unter der nationalen Erschöpfung belassen, für andere patentgeschützte Güter könnte dagegen die internationale Erschöpfung Anwendung finden. Unter einem solchen Regime wäre der volkswirtschaftliche Nutzen aber noch geringer als bei

einem integralen Übergang zur internationalen Erschöpfung. Die doch erheblichen Kosten eines Systemwechsels liessen sich damit aus Sicht des Bundesrates nicht rechtfertigen.

### Politische und rechtliche Hindernisse einer regionalen Erschöpfung

Eine regionale Erschöpfung hätte den Vorteil, dass Parallelimporte in die Schweiz nur aus Ländern mit vergleichbaren wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen möglich wären. Damit könnten einige wesentliche Nachteile der internationalen Erschöpfung umgangen werden. Gleichzeitig würde die nationale Erschöpfung auf einen bedeutend grösseren Wirtschaftsraum ausgedehnt. Eine regionale Erschöpfung kann allerdings nicht unilateral eingeführt werden. Laut den vom Bundesrat beigezogenen Gutachtern würde dies zu einer Verletzung der im GATT und TRIPS statuierten *Meistbegünstigung* führen. Umgesetzt werden könnte die regionale Erschöpfung einzig auf bilateralem Weg. Entsprechende schweizerische Begehren sind von der *EU* bisher abgelehnt worden.

### Schutz vor Missbräuchen

Der Bundesrat kommt aufgrund dieser Situation zum Schluss, dass an der *nationalen Erschöpfung* festgehalten werden soll und Parallelimporte patentgeschützter Güter damit grundsätzlich unterbunden werden können. Als Korrektiv soll aber der *Missbrauchsschutz* ausgebaut werden. Das Patentrecht soll vom Patentinhaber nicht zur Verhinderung von Parallelimporten missbraucht werden können. Der Bundesrat unterstützt dazu einerseits die bereits vom Kodak-Entscheid geforderte *Anwendung des Kartellgesetzes*. In der Frühjahrssession 2003 ist der Ständerat, wie zuvor auch der Nationalrat, dieser Auffassung gefolgt und hat im Rahmen der Revision

von Art. 3 Abs. 2 des Kartellgesetzes den Kodak-Entscheid rezipiert (vgl. S. 52). Zusätzlich ist nach Auffassung des Bundesrates eine Regelung des *Doppelschutzes* in Betracht zu ziehen. Damit soll verhindert werden, dass die an sich im Bereich des Marken- und Urheberrechts möglichen Parallelimporte durch ein Berufen auf den Patentschutz verhindert werden. Folgendes Beispiel zeigt, was gemeint ist: Eine Parfümflasche darf zwar als Markenartikel und der eben im Markenrecht geltenden internationalen Erschöpfung parallel importiert werden. Wird nun der Sprühkopf patentiert, könnte der Parallelimport der Parfümflasche mit Verweis auf den Patentschutz des Sprühkopfs verhindert werden. Dies erscheint missbräuchlich, weil es sich beim Sprühkopf um einen vergleichsweise unwesentlichen Bestandteil des Produkts handelt. Eine Regelung des Doppelschutzes zur Vermeidung von Missbräuchen erweist sich daher als nötig. Sie soll in das Patentgesetz aufgenommen werden.

Der Bericht des Bundesrates ist fundiert und differenziert. Es ist zu hoffen, dass er die weitere Diskussion in diesem Gebiet nachhaltig prägen wird.

## Revision des Kartellgesetzes

Sowohl National- wie Ständerat haben die Vorlage zur Revision des Kartellgesetzes behandelt. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung sind verschiedene zusätzliche Punkte in die Vorlage aufgenommen worden, die über den ursprünglichen Zweck der Vorlage, der Einführung von direkten Sanktionen, hinausgehen. Bezüglich des per-se Verbots von Vertikalabsprachen und des Begriffs der Marktbeherrschung plädieren wir dafür, dass der Nationalrat im Differenzbereinigungsverfahren dem Ständerat folgt.

Ende September 2000 gab das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement eine *Vorlage zur Revision des Kartellgesetzes* in Vernehmlassung und schlug darin die Einführung direkter Sanktionen vor. Bis anhin konnten Sanktionen bei wettbewerbsbehindernden resp. wettbewerbsausschliessenden Absprachen erst im Wiederholungsfall ausgesprochen werden, ein erster Verstoß blieb damit sanktionsfrei. Die Einführung direkter Sanktionen sollte dies ändern und ermöglichen, dass unzulässiges Verhalten *von Anfang an sanktioniert* werden kann. Das Kartellgesetz sollte so die nötigen «Zähne» erhalten.

Die grundsätzliche Notwendigkeit von direkten Sanktionen zur Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs hat unsere Vereinigung bejaht und deren Einführung unterstützt. Wichtig war – und darauf haben wir das Augenmerk gelegt – dass die Regelung in rechtsstaatlich einwandfreier Weise *Verfahrensgrundsätze und -garantien respektiert*. Im Verlaufe der parlamentarischen Beratung sind diesbezüglich denn auch verschiedene Verbesserun-

gen vorgenommen worden, wie etwa die Beschwerdemöglichkeit gegen die Anordnung von Untersuchungsmaßnahmen, so dass wir die nun vorliegende Lösung mittragen können.

Im Verlaufe der parlamentarischen Beratung (Behandlung der Vorlage im Nationalrat in der Herbstsession 2002, im Ständerat in der Frühjahrssession 2003) sind verschiedene zusätzliche Punkte aufgekomen und teilweise in die Vorlage aufgenommen worden, nämlich: Das *per-se* Verbot von Vertikalabsprachen, die Verankerung des Grundsatzes, dass die missbräuchliche Verhinderung des *Parallelimports* patentgeschützter Güter einer kartellrechtlichen Überprüfung unterliegt, sowie die Frage einer Ausdehnung des *Begriffs der Marktbeherrschung*.

#### **Per-se Verbot von Vertikalabsprachen**

Über die Vorlage des Bundesrates hinaus entschied die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) ein *per-se* Verbot von *Vertikalabsprachen* in die Vorlage aufzunehmen. Worum geht es: Anders als horizontale Absprachen (d.h. Preis-, Mengen- oder Gebietsabsprachen von Wettbewerbern auf gleicher Marktstufe), unterliegen Vertikalabsprachen (d.h. Abreden von Unternehmen auf verschiedenen Marktstufen, z.B. Produzent/Grossist) nach bisher geltendem Kartellgesetz keinem vermutungsweise Verbot. Auch Vertikalabsprachen können aber zu missbräuchlichen Marktabschottungen und damit zu überhöhten Preisen führen. Wettbewerbswidrige Vertikalabsprachen sollten daher nach Ansicht der WAK-N für *vermutungsweise unzulässig* erklärt werden. Der von der WAK-N schliesslich mehrheitlich vorgeschlagene Wortlaut zu (neu) Art. 5 Abs. 4 KG hätte allerdings zu einem umfassenden Verbot von Vertikalabsprachen geführt. Nach

der vorgeschlagenen Bestimmung wären Vertikalabreden nach schweizerischem Kartellrecht gar restriktiver behandelt worden als nach den Kartellrechten der USA und der EU.

Der *Nationalrat* folgte der Auffassung seiner Kommission, dass wettbewerbschädigende Vertikalabreden vermutungsweise verboten sein sollten. Er hielt den von der WAK-N vorgeschlagenen Wortlaut jedoch für zu weitgehend und überliess es dem Ständerat, für die nötige Einschränkung zu sorgen. Dieser hat nun eine Formulierung verabschiedet, die aus Sicht unserer Vereinigung akzeptabel ist. Mit dem Wortlaut des *Ständerats* ist einerseits sichergestellt, dass Vertikalabsprachen in der Schweiz nicht restriktiver behandelt werden als in den USA oder der EU, andererseits werden darin unbestimmte Rechtsbegriffe – wie sie ebenfalls zur Diskussion standen – vermieden. Da verbotene Vertikalabsprachen der *direkten Sanktionierung unterworfen* werden sollen, ist dies für die Rechtsanwender von eminenter Bedeutung. Für die Unternehmen muss berechenbar sein, wann sie mit einer Sanktionierung zu rechnen haben und wann nicht.

#### **Parallelimporte**

Im Zuge des wegweisenden *Kodak-Urteils des Bundesgerichts von 1999* stellte sich die Frage, ob und wie die Problematik der Parallelimporte in die Kartellrechtsrevision aufzunehmen sei. Die WAK-N beauftragte dazu den Bundesrat mit vertieften Abklärungen. Gestützt darauf kamen beide Räte zum Schluss, dass dem Bundesgericht zu folgen und der Kodak-Entscheid in das Gesetz zu überführen sei. Demzufolge hält (neu) Art. 3 Abs. 2 KG fest, dass *Einfuhrbeschränkungen gestützt auf Rechte des geistigen Eigentums der kartellrechtlichen Beurteilung* unterliegen (zur Thematik siehe S. 52 ff).

#### **Begriff der Marktbeherrschung**

In der Beratung der Vorlage beschloss der Nationalrat den *Begriff der Marktbeherrschung* gemäss Art. 4 Abs. 2 KG *auszudehnen*. Nach geltendem Recht und bisheriger Praxis wird ein Unternehmen dann als marktbeherrschend betrachtet, wenn es sich gegenüber den Konkurrenten auf der gleichen Marktstufe unabhängig verhalten kann. Dabei wird die Marktstellung eines Unternehmens *im Verhältnis zu allen anderen Unternehmen innerhalb des relevanten Marktes als Ganzes* gemessen.

Nach Auffassung des Nationalrates sollte demgegenüber die marktbeherrschende Stellung nicht mehr allein an der Stellung eines Unternehmens im sachlich relevanten Markt als Ganzes gemessen werden, sondern sie sollte sich *auch aus konkreten, individuellen Abhängigkeitsverhältnissen* zwischen Unternehmen auf unterschiedlichen Marktstufen ergeben können. Damit sollte eine Interventionsmöglichkeit aufgrund der *relativen Grösse* eines Unternehmens gegenüber einem anderen Unternehmen geschaffen werden. Diese Ausdehnung des Begriffs der Marktbeherrschung wurde mit dem nötige *Schutz der kleinen und mittleren Unternehmen* begründet.

Der *Zweck* des Kartellgesetzes muss der *Schutz der Institution des Wettbewerbs* und nicht der Schutz gewisser Wettbewerber sein. Wir haben uns daher *aus ordnungspolitischen Gründen* gegen die vom Nationalrat beschlossene Ausdehnung des Begriffs der Marktbeherrschung gewandt. Auch der Ständerat war mehrheitlich der Auffassung, dass über das Kartellgesetz keine Strukturpolitik betrieben werden sollte und hat sich gegen die nationalrätliche Bestimmung ausgesprochen. Wir plädieren klar dafür, dass der Nationalrat im Differenzenbereinigungsverfahren in dieser Frage dem Ständerat folgt.



# Veranstaltungen

## Generalversammlungen der Industrie-Holding

### ■ Generalversammlung vom 18. Juni 2002:

Referat: *Ein Aufschwung mit Risiken – Überlegungen zur aktuellen Konjunkturszene*

Gastreferent: Prof. Dr. Bruno Gehrig, Vizepräsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank

### ■ Generalversammlung vom 17. Juni 2003:

Referat: *Corporate Social Responsibility – New Challenges for Multinational Enterprises*

Gastreferentin: Maria Livanos Cattau, Secretary General, International Chamber of Commerce (ICC)

## Gerzensee-Tagungen der Industrie-Holding

### ■ Tagung vom 11. März 2002:

Fachthema: *Corporate Governance ist Chefsache*

Referenten: Dr. Max Amstutz, Société Générale de Surveillance  
Prof. Dr. Peter Böckli, Rechtsanwalt  
Dr. Gerhard Cromme, ThyssenKrupp  
Prof. Dr. Hans Caspar von der Crone, Universität Zürich  
Dr. Ingrid Duplain, Novartis  
Prof. Dr. Karl Hofstetter, Schindler  
Dr. Jürg Rötheli, Swisscom

### ■ Tagung vom 31. Oktober 2002:

Fachthema: *Umsetzung der Corporate Governance-Richtlinie der SWX*

Referenten: Jean-Luc de Buman, Société Générale de Surveillance  
Prof. Dr. Karl Hofstetter, Schindler  
Dr. Gottlieb Keller, Roche  
Dr. Arnold Knechtle, Industrie-Holding  
RA Stefan Lüchinger, SWX Swiss Exchange  
Dr. Richard Meier, SWX Swiss Exchange  
François Perroud, Nestlé  
Fürspr. Christian Stiefel, Industrie-Holding

### ■ Tagung vom 31. März 2003:

Fachthema: *Audit Committee – Neue Herausforderungen an den Prüfungsausschuss des Verwaltungsrats*

Referenten: Prof. Dr. Peter Böckli, Rechtsanwalt  
Malcolm Cheetham, Novartis  
Alan Dangerfield, Roche  
Prof. Dr. Carl Helbling, Schweizerische Treuhandgesellschaft  
Dr. Arnold Knechtle, Industrie-Holding  
Raymond Meile, Holcim  
Prof. T. Flemming Ruud, PhD, Universitäten St. Gallen und Zürich  
Harry K. Schmid, IASBoard  
Dave Schnell, Unternehmensberater



# Zahlen und Fakten

## Börsenkapitalisierung

## Schweiz. Gesellschaften an SWX Swiss Exchange

(Hauptsegment)	30.4.2001		30.4.2002		30.4.2003	
	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%
Mitgliedfirmen der Industrie-Holding	505 054	47	508 895	49	372 633	54
Übriger Industriebereich	200 701	19	235 236	23	40 865	6
Übriger Dienstleistungsbereich	359 414	34	297 597	28	272 244	40
<b>Total Börsenkapitalisierung Schweiz</b>	<b>1 065 169</b>	<b>100</b>	<b>1 041 728</b>	<b>100</b>	<b>685 742</b>	<b>100</b>

## Kapitalbestand

## Gesamte schweiz. Direktinvestitionen im Ausland

(Buchwerte / Quelle: Schweiz. Nationalbank) * provisorisch	1999		2000		2001*	
	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%	Mio. Fr.	%
Mitgliedfirmen der Industrie-Holding	86 577	28	81 445	21	86 512	21
Übriger Industriebereich	20 401	6	43 947	12	47 421	11
Übriger Dienstleistungsbereich	204 280	66	256 518	67	281 713	68
<b>Total Kapitalbestand Ausland</b>	<b>311 258</b>	<b>100</b>	<b>381 910</b>	<b>100</b>	<b>415 646</b>	<b>100</b>

## Personalbestand

## Gesamte schweiz. Direktinvestitionen im Ausland

(Quelle: Schweiz. Nationalbank) * provisorisch	1999		2000		2001*	
	absolut	%	absolut	%	absolut	%
Mitgliedfirmen der Industrie-Holding	834 465	51	803 935	45	772 322	45
Übriger Industriebereich	107 661	6	189 309	11	274 626	16
Übriger Dienstleistungsbereich	698 831	43	769 778	44	671 734	39
<b>Total Personalbestand Ausland</b>	<b>1 640 957</b>	<b>100</b>	<b>1 763 022</b>	<b>100</b>	<b>1 718 682</b>	<b>100</b>

## Personalbestand

## Mitgliedfirmen weltweit

	1999		2000		2001	
	absolut	%	absolut	%	absolut	%
Im Ausland	834 465	86	803 935	87	772 322	87
In der Schweiz	140 945	14	121 167	13	113 509	13
<b>Total Mitgliedfirmen weltweit</b>	<b>975 410</b>	<b>100</b>	<b>925 102</b>	<b>100</b>	<b>885 831</b>	<b>100</b>

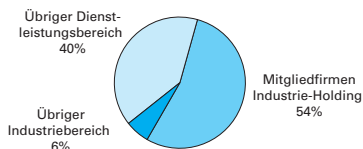
## Regionale Gliederung

## Direktinvestitionsbestände Mitgliedfirmen im Ausland

	2000				2001			
	Kapital (Buchwert)		Personal		Kapital (Buchwert)		Personal	
	Mio. Fr.	%	absolut	%	Mio. Fr.	%	absolut	%
EU	32 158	40	334 160	41	32 237	37	316 013	41
Übriges Westeuropa (ohne Schweiz)	2 029	3	24 475	3	2 063	3	15 930	2
Mittel- und Osteuropa	2 723	3	41 248	5	2 357	3	44 462	6
USA, Kanada	25 306	31	150 324	19	24 381	28	144 218	18
Lateinamerika, Karibik	9 871	12	93 385	12	14 728	17	91 058	12
Asien	7 466	9	110 680	14	8 798	10	113 934	15
Australien, Ozeanien	697	1	18 065	2	781	1	15 973	2
Afrika	1 195	1	31 598	4	1 167	1	30 734	4
<b>Total Mitgliedfirmen Ausland</b>	<b>81 445</b>	<b>100</b>	<b>803 935</b>	<b>100</b>	<b>86 512</b>	<b>100</b>	<b>772 322</b>	<b>100</b>

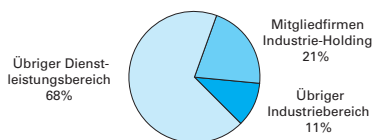
### Börsenkapitalisierung in der Schweiz

Total schweiz. Gesellschaften 685 Mia. Fr. (30.4.2003)



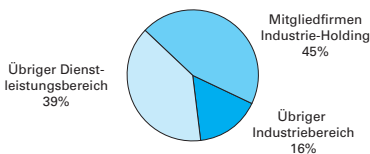
### Kapitalbestand der schweiz. Direktinvestitionen

2001 Total 415 Mia. Franken



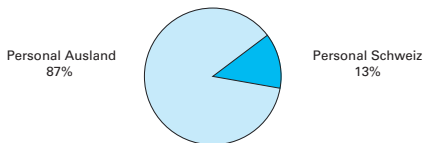
### Personalbestand der schweiz. Direktinvestitionen

2001 Total 1,7 Mio. Personen



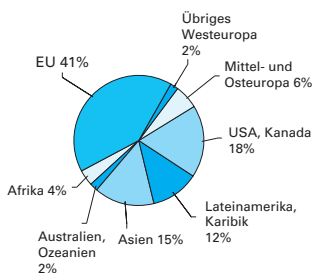
### Personalbestand der Mitgliedfirmen weltweit

2001 Total 885831 Personen



### Regionale Gliederung der Personalbestände Mitgliedfirmen

2001 Total 772322 Personen



## Mitgliedfirmen sind wichtige Akteure am Kapitalmarkt

Mehr als die Hälfte der Börsenkapitalisierung schweizerischer Gesellschaften entfällt auf unsere 26 börsenkotierten Mitgliedfirmen. Deren vierzehn sind im SMI enthalten und werden somit seit Mitte 2001, bei unveränderter Primärkotierung an der SWX Swiss Exchange, nicht mehr in Zürich, sondern auf der Handelsplattform virt-x in London gehandelt.

## Hohe Direktinvestitionsbestände im Ausland

Die Kapitalbestände schweizerischer Unternehmen im Ausland beliefen sich 2001 auf 415 Mia. Franken. Die Schweiz ist damit die weltweit neunt-grösste Direktinvestorin. In den Jahren 2001 und 2002 waren die Flüsse der Direktinvestitionen ins Ausland konjunkturbedingt rückläufig.

## Direktinvestitionen schaffen Beschäftigung und Einkommen

Während im Jahr 1996 1,5 Mio. Mitarbeiter bei Schweizer Unternehmen im Ausland beschäftigt waren, nahm diese Zahl bis 2001 um 19 Prozent auf 1,7 Mio. zu. In den EU-Staaten beschäftigten Schweizer Unternehmen mit 316 000 Mitarbeitern mehr als doppelt soviel wie in Nordamerika mit 144 000 Mitarbeitern.

## Mitgliedfirmen als bedeutende Arbeitgeber

Weltweit beschäftigten unsere Mitgliedfirmen im Jahr 2001 rund 886 000 Personen, wovon 114 000 in der Schweiz. Auffallend ist, dass die Gesamtbeschäftigtenzahl im Ausland langfristig betrachtet langsamer als die Direktinvestitionen wächst. Rationalisierungen und Produktivitätsverbesserungen erhöhen somit auch im Ausland die Kapitalintensität und damit die Qualität der Arbeitsplätze.

## Regionale Schwerpunkte in Europa und in den USA

Die regionale Gliederung der Mitarbeiter unserer Mitgliedfirmen im Ausland ist relativ stabil. Sie entspricht in etwa der regionalen Beschäftigungsstruktur der übrigen im Ausland tätigen schweizerischen Unternehmen. Im Jahr 2001 wiesen die USA am meisten Angestellte aller schweizerischer Unternehmen im Ausland auf (Anteil 18 Prozent), gefolgt von Deutschland (Anteil 12 Prozent).



## Unsere Mitgliedfirmen

ABB Ltd, Zurich (Präsidialfirma) \*  
adval tech Holding AG, Niederwangen (seit 1.9.2002)  
AFG Arbonia-Forster-Holding AG, Arbon (seit 1.1.2003)  
Alcan Holdings Switzerland Ltd., Zürich  
Ascom Holding AG, Bern  
Axpo Holding AG, Baden (seit 1.3.2003)  
Bobst Group SA, Lausanne  
Bucher Industries AG, Niederweningen  
Bühler AG, Uzwil  
Ciba Spezialitätenchemie Holding AG, Basel \*  
Clariant AG, Muttenz (seit 1.1.2003)  
Cofra Holding AG, Zug (seit 1.9.2002)  
Danzas Holding AG, Basel \*  
Forbo Holding AG, Eglisau  
Georg Fischer AG, Schaffhausen  
Givaudan SA, Vernier  
Hesta AG, Zug  
Holcim Ltd, Jona  
Lonza Group AG, Basel  
Nestlé AG, Vevey  
Novartis AG, Basel  
Panalpina Welttransport (Holding) AG, Basel  
Reuters International Holdings Sàrl, Genève  
Rieter Holding AG, Winterthur  
Roche Holding AG, Basel  
Schindler Holding AG, Hergiswil  
SGS Société Générale de Surveillance Holding SA, Genève \*  
Siemens Building Technologies AG, Zürich  
SIG Holding AG, Neuhausen am Rheinfall \*  
Sika AG, Baar  
Sulzer AG, Winterthur \*  
Swisscom AG, Bern \*  
Syngenta AG, Basel  
Unaxis Holding AG, Pfäffikon SZ  
Von Roll Holding AG, Gerlafingen

\* Mitglieder des Komitees

## Geschäftsstelle

Dr. Arnold Knechtle, Direktor  
Dr. Peter Baumgartner, Stv. Direktor  
Lic. rer. pol. Jan Atteslander  
Fürsprecher Christian Stiefel  
Béatrice Kemmler, Sekretariat

Adresse Luisenstrasse 38, 3005 Bern, Schweiz  
Postadresse Postfach 209, 3000 Bern 6, Schweiz  
Telefon ++41 (0)31 356 68 68  
Telefax ++41 (0)31 352 32 55  
E-Mail [ih@industrie-holding.ch](mailto:ih@industrie-holding.ch)  
Website [www.industrie-holding.ch](http://www.industrie-holding.ch)

### Arnold Knechtle

Dr. iur., Rechtsanwalt  
Direktor  
[knechtle@industrie-holding.ch](mailto:knechtle@industrie-holding.ch)



### Peter Baumgartner

Dr. ès sc. pol. IUHEI  
Stv. Direktor  
[baumgartner@industrie-holding.ch](mailto:baumgartner@industrie-holding.ch)



### Jan Atteslander

lic. rer. pol.  
[atteslander@industrie-holding.ch](mailto:atteslander@industrie-holding.ch)



### Christian Stiefel

Fürsprecher  
[stiefel@industrie-holding.ch](mailto:stiefel@industrie-holding.ch)



### Béatrice Kemmler

Sekretariat  
[kemmler@industrie-holding.ch](mailto:kemmler@industrie-holding.ch)

