

Geschäftsstelle

Entfelderstrasse 11

5001 Aarau

Telefon 062 837 18 18

Telefax 062 837 18 19

info@aihk.ch

www.aihk.ch

www.ahv-aihk.ch



Aargauische Industrie- und  
Handelskammer

# MITTEILUNGEN

## Bald Mango- und Ananasanbau im Kanton Aargau?

von Jan Krejci, lic.iur., juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau



**Die Klimaerwärmung ist wissenschaftlich bestätigt. Sie ist die Folge von erhöhter Konzentration an Treibhausgasen in der Atmosphäre. Wenn wir unser Verhalten nicht grundlegend verändern, werden die Temperaturen weiter steigen. Der Regierungsrat hat deshalb einen ehrgeizigen Entwurf zu einem neuen Energiegesetz in die Vernehmlassung geschickt. Die Vorlage benachteiligt die aargauischen Unternehmen im interkantonalen Vergleich aber dermassen, dass die AIHK den vorliegenden Entwurf ablehnt.**

TOTALREVISION  
ENERGIEGESETZ

Können wir im Aargau statt «Rüebli» bald Bananen, Ananas und Mangos anpflanzen? Gemäss dem 4. Bericht des IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change, dem sog. Weltklimarat) von 2007 besteht kein Zweifel mehr an der Klimaerwärmung. Als Beweis werden steigende Temperaturen, das Schmelzen von Eis und Schnee weltweit sowie das Ansteigen des Meeresspiegels angeführt. Weiter führt der Bericht aus, dass die Klimaerwärmung auf viele natürliche Systeme bereits erkennbare Auswirkungen hat. So wurde festgestellt, dass der Frühling heute früher beginnt oder sich das Verbreitungsgebiet von Tier- und Pflanzenarten in höheren Lagen verändert. Als Ursache für die Klimaerwärmung kann mit 90-prozentiger Wahrscheinlichkeit der durch den Menschen verursachte Anstieg der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre bestimmt werden. Durch Eiskernbohrungen in Grönland und in der Antarktis haben der Berner Physik-Professor Thomas Stocker (Gastreferent an der diesjährigen GV der AIHK) und sein Team herausgefunden, dass die Konzentration der brisantesten Treibhausgase – Kohlendioxid und Methan – in den vergangenen

650'000 Jahren noch nie so hoch war wie heute. Ändern wir nichts an unserem Verhalten, wird diese Konzentration weiter zunehmen und bis zum Ende dieses Jahrhunderts zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Temperatur von 1,1 bis 6,4 Grad Celsius führen. Die Folgen wären eine Zunahme der Wetterextreme, wie Hitzewellen oder Starkregen. In tropischen Regionen würden die Stürme noch stärker werden. Bereits heute kommt es in gewissen Regionen aufgrund von Wassermangel zu erheblichen Beeinträchtigungen der Landwirtschaft mit gravierenden Ernteaussfällen. Der 4. IPCC-Bericht hält weiter fest, dass die Erwärmung der Erde selbst bei gleich-

### IN DIESER NUMMER

<b>Bald Mango- und Ananasanbau im Kanton Aargau?</b>	<b>73</b>
<b>Nur gut ist nicht gut genug</b>	<b>76</b>
<b>Das geplante Präventionsgesetz – ein Schuss ins Dunkle</b>	<b>78</b>
<b>Korrigendum</b>	<b>80</b>

bleibenden Treibhausgas-Konzentrationen weiter gehen wird, weil einmal in Gang gesetzte Veränderungen im komplexen Klimasystem erst nach Jahrhunderten zu einem neuen Gleichgewicht finden. Deshalb sei es essentiell, dass umgehend gehandelt wird. Wissenschaftler schlagen vor, die vorhandenen Technologien zur effizienten Energienutzung konsequent anzuwenden und auf kohlenstoffärmere oder gar -freie Energiequellen umzusteigen. Ausserdem sollen die Regierungen weltweit den Ausstoss von Treibhausgasen mit einem Preis versehen. Dies würde die notwendigen Massnahmen zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emission rascher wirtschaftlich machen.

Der jüngste Bericht der Meteorologischen Weltorganisation (WMO) bestätigt ebenfalls, dass die Treibhausgase im letzten Jahr rascher als je zuvor zugenommen haben und 2008 die höchste Konzentration in der Atmosphäre seit dem Beginn der Industrialisierung vor über 200 Jahren erreicht wurde (NZZ, 24. November 2009).

## **Klimakonferenz: fraglicher Erfolg**

Vom 7. bis 18. Dezember 2009 findet in Kopenhagen die UNO-Klimakonferenz statt. In der dänischen Hauptstadt wird über ein Nachfolgeabkommen zum Kyoto-Protokoll von 1997 verhandelt. Geplant ist unter anderem verbindliche Zielwerte für den Ausstoss von Treibhausgasen festzulegen. Obwohl die teilnehmenden Länder im Vorfeld redliche Absichten geäussert haben, die optimistisch stimmen sollten, bezweifeln mittlerweile viele Beobachter, dass bereits in Kopenhagen ein neues Klimaabkommen abgeschlossen wird. Vielmehr wird damit gerechnet, dass lediglich eine Deklaration vereinbart wird, in der sich die Teilnehmer für eine weitere Senkung aussprechen werden. Die verbindliche Vereinbarung wird wahrscheinlich noch weitere ein bis zwei Jahre auf sich warten lassen.

## **Totalrevision des Energiegesetzes**

Die einleitend dargestellten globalen Rahmenbedingungen zeigen auf, dass auch regional besser heute als morgen gehandelt werden muss. Zudem zwingen der technologische Fortschritt und zahlreiche Gesetzesänderungen auf Bundesebene die aargauische Regierung das kantonale Energiegesetz anzupassen. Sie hat deshalb einen (zu) ehrgeizigen Entwurf für ein total revidiertes Energiegesetz vorgelegt. Die Vorlage sieht unter anderem je ein Ziel zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Entkarbonisierung der

Energiequellen vor. Konkret soll der CO<sub>2</sub>-Ausstoss pro Person bis zum Jahr 2035 gegenüber 2005 von 5'400 kg auf 3'000 kg bzw. um 45 Prozent reduziert werden. Im gleichen Zeitraum soll durch eine Effizienzsteigerung bei allen Energieanwendungen der Leistungsbedarf pro Person auf 4'500 Watt gesenkt werden (2005: 6'300 Watt). Dies entspräche einer Reduktion von knapp 30 Prozent.

Kaum jemand bestreitet heute die Notwendigkeit mit einer Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses gegen den weltweiten Klimawandel vorzugehen. Der Vorstand der AIHK begrüsst deshalb diese Stossrichtung des Gesetzesentwurfs. Gleichzeitig stellt er allerdings fest, dass es sich bei der Treibhausgas-Konzentration in der Atmosphäre und der daraus folgenden Klimaerwärmung um ein weltweites Problem handelt und rigide Vorschriften ausschliesslich im Kanton Aargau wenig zu dessen Lösung beitragen würden. Vielmehr besteht die Gefahr, dass bei Inkrafttreten des im Entwurf vorliegenden Gesetzes die einheimischen Unternehmen in die Nachbarkantone oder ins nahe Ausland abwandern könnten. Er hat ausserdem Bedenken zur Zielsetzung beim Energieverbrauch. So ist fraglich, ob eine Reduktion des Energieverbrauchs überhaupt machbar ist, wenn man bedenkt, dass mit dem Umstieg von benzinbetriebenen Fahrzeugen auf Elektromobile oder von Öl- und Elektroheizungen auf Wärmepumpen sogar mehr Energie benötigt wird.

## **Neue Bauvorschriften**

Neu müssten Bauten und Anlagen nicht nur so erstellt werden, dass ihr Energiebedarf gering ist, sondern auch so, dass die Lufthygiene für die Benutzenden gewährleistet ist und eine Beschädigung der Bausubstanz durch ungünstiges Raumklima verhindert wird.

Die neuen Mittel sollen für die Förderung von erneuerbaren Energien, für die Förderung der Energieeffizienz sowie zum Ausgleich von Standortnachteilen, welche die Kraftwerke verursachen, verwendet werden.

Ausserdem sind Vereinfachungen und Kostenreduktionen im Bauverfahren vorgesehen. So sollen Renovationen an Bauten und Anlagen, die zur Steigerung der Energieeffizienz führen, in einem einfachen Verfahren kostengünstig und unbürokratisch bewilligt werden können. Das Verfahren sähe keine öffentliche Auflage mehr vor. Unter die Erleichterung fielen der Bau von Solaranlagen sowie das Anbringen einer besseren Aussenisolation. Wir begrüssen die Erleichterungen im Baubewilligungsverfahren.

## Neue Betriebsbewilligungen

Um die Zahl der dezentralen Energieanlagen in den Griff zu bekommen, wird geplant, dass grössere Kraftwerksanlagen einer Betriebsbewilligung bedürfen. Mit der Betriebsbewilligung soll ausserdem Einfluss auf die Auswirkungen genommen werden, die ein Kraftwerk auf die Umgebung und die Umwelt hat.

Wir halten diese Bewilligung für rechtlich problematisch. Ausserdem sehen wir keine Veranlassung, weshalb der Kanton Aargau im interkantonalen Vergleich eine Sonderregelung einführen sollte und lehnen die Bestimmung deshalb ab.

## Überregulierte Energiekontrolle

Neu soll ein Qualitätsnachweis für neue und umgebaute Gebäude auf Kosten des Gebäudeeigentümers eingeführt werden. Der Qualitätsnachweis soll die energetische Gebäudequalität und eine hohe Energieeffizienz von haustechnischen Anlagen gewährleisten. Zudem soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, den heute freiwilligen Gebäudeenergieausweis für obligatorisch zu erklären. Dieser Ausweis gibt über die energetische Qualität eines Gebäudes Auskunft und erlaubt so eine Klassifizierung. Ausserdem können Hauseigentümer beim Vermieten oder Verkauf ihrer Liegenschaft mit dem Gebäudeenergieausweis Investitionen zur Steigerung der Energieeffizienz nachweisen. Im Anhörungsbericht wird aber nicht aufgezeigt, wie mittels der Ausweise eine tatsächliche Qualitätssteigerung und eine Senkung des Energieverbrauchs erreicht werden kann. Wir lehnen deshalb beide Pflichten ab und befürworten deren Freiwilligkeit.

## Neue Pflicht für Grossverbraucher

Grossverbraucher werden durch die Vorlage verpflichtet, ihren Energieverbrauch zu untersuchen sowie zumutbare Massnahmen zur Optimierung des Energieverbrauchs zu treffen. Grossverbraucher sind gemäss dem Entwurf Energieverbraucher mit einem Wärmeverbrauch von mehr als fünf Gigawattstunden oder einem Elektrizitätsverbrauch von mehr als 0,5 GWh pro Jahr.

Die AIHK fordert, dass der Regierungsrat nicht über die Bundesvorgaben hinausgeht und auch im Vergleich mit anderen Kantonen keine schärferen Massnahmen erlässt.

## Elektro- und Ölheizungsverbot

Die Regierung möchte die Neuinstallation ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen zur Gebäudebeheizung verbieten. Der Ersatz einer elektrischen Widerstandsheizung mit einem Wasserverteilungssystem müsste durch einen anderen Heizungstyp (z.B. Wärmepumpe oder Pelletheizung) erfolgen. Der Regierungsrat kann Ausnahmen vorsehen, wenn keine wirtschaftlich tragbaren Alternativen bestehen: wie bei Komfortheizungen in Nasszellen oder Bauten mit sehr engen Platzverhältnissen. Ölheizungen dürften neu nur noch installiert werden, wenn kein ökologisch besseres Heizsystem zur Verfügung steht. Der Ersatz von Ölheizungen mit einem Wasserverteilungssystem durch eine Ölheizung soll grundsätzlich auch verboten werden. Das Ersatzverbot beträfe rund 62'000 Elektro- und Ölheizungen im Kanton.

Die Debatte über Heizräume läuft momentan auch in verschiedenen anderen Kantonen (NZZ, 10. Oktober 2009). Im Kanton Schwyz zum Beispiel wurde ein Verbot von neuen Elektroheizungen aus der im November verabschiedeten Vorlage zum revidierten Energiegesetz gestrichen. Stattdessen wird die Umstellung des Gebäudewärmebezugs von nichterneuerbarer auf erneuerbare Energie mit Pauschalbeiträgen gefördert. Im Kanton Zug wurde die Neuinstallation von Elektroheizungen verboten. Auch im Kanton Bern befürwortet die zuständige Parlamentskommission ein Verbot neuer Anlagen. Allerdings lehnt sie den von der Gesetzesrevision vorgesehenen Zwang zum Ersatz von Elektroheizungen innert zehn Jahren ab.

Da Öl aufgrund der Kohlendioxidemissionen stark zur Klimaproblematik beiträgt und das Heizen mit Elektrizität eine sehr schlechte Energieeffizienzbilanz aufweist, sind die Verbote für Neuinstallationen nachvollziehbar. Da die beiden Heizungstypen bei Neubauten heute kaum mehr installiert werden, würden die Verbote nicht sehr einschränkend wirken. Trotzdem hält die AIHK Verbote grundsätzlich für den falschen Weg. Vielmehr sollte beim Ersatz der Heizungen wie im Kanton Schwyz auf Anreize gesetzt werden. Zudem stellt sich die Frage, ob die Umrüstung aller Heizungssysteme überhaupt genügend sinnvolle Alternativen verfügbar sind. Diese Frage ist zu klären, bevor Verbote ausgesprochen werden.

## Schädlicher Atomrapen

Bei grösseren thermischen Kraftwerken, die aus nicht erneuerbaren Energien Strom produzieren, ist

eine zweckgebundene Abgabe von bis zu einem Rappen pro Kilowattstunde (kWh) vorgesehen. Von der Abgabe wären Kraftwerke mit einer elektrischen Leistung von mindestens 10 Megawatt (MW) betroffen.

Die neuen Mittel sollen für folgendes verwendet werden:

- a) zur Förderung von erneuerbaren Energien
- b) zur Förderung der Energieeffizienz
- c) zum Ausgleich von Standortnachteilen, welche die Kraftwerke verursachen.

Wir lehnen die Standortabgeltung ab. Eine solche würde ausgerechnet die klimafreundlichen Kernkraftwerke belasten. Ausserdem könnte die Verteuerung der inländischen Kernenergie zu einer unerwünschten Steigerung der Nachfrage von mit Kohle oder Gas hergestelltem Strom aus dem Ausland führen. Schlussendlich würde eine entsprechende Abgabe die Gestehungskosten für Strom aus dem Kanton Aargau erhöhen und so Kraftwerkstandorte ausserhalb des Kantonsgebiets attraktiver machen.

## AIHK: Wettbewerbsneutrales EnergieG

Die AIHK schickt den Entwurf zum revidierten Energiegesetz (EnergieG) aus den aufgeführten Gründen an den Regierungsrat zur grundsätzlichen Überarbeitung zurück. Die AIHK fordert, dass bei der Überarbeitung vor allem auf die Wettbewerbsneutralität geachtet wird. Es darf nicht sein, dass die Aargauer Wirtschaft durch das Energiegesetz gegenüber Unternehmen aus den anderen Kantonen benachteiligt wird. Die AIHK fordert weiter, dass weniger mit Verboten als vielmehr mit Anreizen gearbeitet wird. Bei der Ausarbeitung eines neuen Energiegesetzes soll eine enge Koordination mit den anderen Kantonen erfolgen. Ausserdem soll die Umsetzung des neuen Gesetzes nicht zu zusätzlicher Bürokratie führen.

Der Handlungsbedarf ist unbestritten. Der vorgelegte Entwurf geht aber zu weit. Will der Regierungsrat, dass ein revidiertes Energiegesetz auch von der aargauischen Wirtschaft unterstützt wird, tut er gut daran darauf zu achten, dass der Kanton Aargau keine Standortnachteile erleidet.

## Nur gut ist nicht gut genug

von Axel Reichlmeier, lic. rer. pol., wirtschaftswissenschaftlicher Mitarbeiter der AIHK, Aarau

### STANDORT- QUALITÄT



**Zwei kürzlich publizierte Studien zur Standortqualität stellen dem Standort Schweiz ein gutes Zeugnis aus. Beide Studien machen Aussagen zur Wahrnehmung der Unternehmen zur Standortqualität. Diese Studien zeigen aber auch, dass die Forderungen der AIHK bezüglich einer steten Überprüfung und Verbesserung der Standortqualitäten berechtigt sind. So könnten etwa die Rahmenbedingungen – speziell im Bereich der Besteuerung – für Forschung und Entwicklung weiter optimiert werden.**

Der Standortwettbewerb um Investitionen, Arbeitsplätze und Einwohner hat in den vergangenen Jahren weiter an Intensität gewonnen. Mit der abnehmenden Bedeutung administrativer Grenzen und mit steigender Mobilität sind Unternehmen und Privatpersonen in ihrem Standort- oder Wohnortentscheid zunehmend flexibel geworden. Sie können sich dort niederlassen, wo die Rahmenbedingungen ihren Bedürfnissen am besten entsprechen.

### Zufrieden mit dem Standort Schweiz

Die Schweiz ist als Unternehmensstandort nach wie vor attraktiv. Im internationalen Standortwettbewerb werden aber die Vorteile der Schweiz gerin-

ger. Dies die Kernaussage einer Umfrage von Swiss Holdings (SH) bei rund 400 Konzernzentralen über den Hauptsitz-Standort Schweiz. Befragt wurden Schweizer Unternehmen, welche im Ausland tätig sind sowie ausländische Unternehmen mit Konzernzentralen in der Schweiz.

Die SH-Studie stuft jedoch den Umstand, dass fast ein Drittel der Befragten der Auffassung ist, der Standort Schweiz habe sich in den letzten fünf Jahren verschlechtert, als beunruhigend ein. Dieser hohe Wert lässt sich zu einem guten Teil nur damit erklären, dass andere europäische Standorte im Vergleich mit der Schweiz in den letzten Jahren stark an Attraktivität gewonnen haben.

Fast gleichzeitig hat auch der Unternehmensberater Arthur D. Little (ADL) eine Studie zum Thema Hauptsitz-Ansiedlungen in der Schweiz veröffentlicht. 2009 haben bedeutend weniger ausländische Unternehmen ihren globalen oder regionalen Hauptsitz in die Schweiz verlegt. Nachdem die Ansiedlungsaktivitäten bereits 2008 um 14 Prozent oder 9 Unternehmen abgenommen hatten, musste 2009 ein noch markanterer Einbruch hingenommen werden. Nur 15 internationale Grosskonzerne haben 2009 ihren Hauptsitz in die Schweiz verlegt – ein Rückgang von 39 Unternehmen oder 72 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Allerdings dürfte ein wichtiger Grund für diese Zurückhaltung die weltweite Wirtschaftskrise sein.

#### Diverse Länderratings nach Avenir Suisse, 2008

Rang	KOF	WEF	IMD	EIS
1	Belgien	USA	USA	Schweden
2	Österreich	<b>Schweiz</b>	Singapur	<b>Schweiz</b>
3	Schweden	Dänemark	Hongkong	Finnland
4	<b>Schweiz</b>	Schweden	<b>Schweiz</b>	Dänemark
5	Dänemark	Deutschland	Luxemburg	Japan
6	Niederlande	Finland	Dänemark	Deutschland
7	Grossbritannien	Singapur	Australien	USA
8	Tschechien	Japan	Kanada	Luxemburg
9	Frankreich	Grossbritannien	Schweden	Grossbritannien
10	Finnland	Niederlande	Niederlande	Island
Staaten	122	131	55	34

KOF ETH: Index of Globalisation  
IMD: World Competitiveness

WEF: Global Competitiveness Report  
EIS: European Innovation Scoreboard

Die in der Tabelle abgebildeten Rankings beurteilen den Globalisierungsgrad oder die Wettbewerbsfähigkeit verschiedener Länder. Aus der Summe der Resultate lässt sich herauslesen, dass die Schweiz eines der wettbewerbsfähigsten, und am stärksten globalisierten Länder der Welt ist.

### Hohe Standortqualität, aber ...

Der Standort Schweiz schneidet in beiden Studien aus Sicht der befragten Unternehmen insgesamt und bezüglich der meisten Standortfaktoren gut ab. Bezüglich der Erwartungen an verschiedene Standortfaktoren und deren Wichtigkeit für ein Unternehmen unterscheiden sich die Antworten in den beiden Studien nur geringfügig.

Nach Angaben beider Studien gaben die befragten Unternehmen insbesondere Faktoren wie die Verfügbarkeit hochqualifizierter Mitarbeiter, die moderne Infrastruktur, die politische Stabilität wie auch die günstigen steuerlichen Rahmenbedingungen an, welche die Schweiz bei Unternehmen beliebt machen. Positiv bewertet wurden die gelockerten Bestimmungen bei Arbeitsbewilligungen und Aufenthaltsgenehmigungen im Rahmen der bilateralen Verträge mit der EU. Zudem ist die zentrale geografische Lage in Europa von Vorteil.

Einheimische und bereits ansässige ausländische Konzerne zeigen sich gemäss der ADL-Studie denn auch mit den Standortbedingungen zufrieden. 92 Prozent der befragten Unternehmen haben vor, ihren Sitz in der Schweiz zu belassen, sofern sich keine markanten Veränderungen in der Steuergesetzgebung ergeben oder sich das wirtschaftliche Umfeld nicht deutlich verschlechtert.

### ... Handlungsbedarf vorhanden

Ein Grossteil der befragten Unternehmen sieht keine Veränderung bei der Standortattraktivität der Schweiz in den letzten fünf Jahren. Allerdings zeigt in der SH-Studie der Anteil von gegen 30 Prozent der befragten Unternehmen, welche eine Verschlechterung festgestellt haben, dass infolge der starken Standort-Konkurrenz die Verbesserung der eigenen Standortqualität ein stetiger Prozess sein sollte. Bei den Bemühungen zur Ansiedlung von ausländischen Unternehmen zeichnet sich deshalb Handlungsbedarf ab.

Konzerne und wichtige Konzernfunktionen werden dort angesiedelt, wo die Unternehmen die besten Rahmenbedingungen vorfinden. Da es sich um langfristige Entscheide handelt, sind Rechtssicherheit und Verlässlichkeit besonders wichtig.

Ein liberales rechtliches Umfeld ist ein gewichtiger Standorttrumpf im internationalen Wettbewerb. Die Schweiz muss auch künftig über ein liberales und praxistaugliches rechtliches Umfeld verfügen. Für Unternehmen sind namentlich das Gesellschafts-, Immaterialgüter-, Kapitalmarkt-, Wettbewerbs-, Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht von Bedeutung.

Die Schweiz hat bei diesem zentralen Standortfaktor im Vergleich zu anderen Standorten an Boden verloren. Zudem stehen das Bankgeheimnis und die im internationalen Vergleich besonders attraktiven kantonalen Steuerregimes seitens der EU unter Druck, was zu einer gewissen Rechtsunsicherheit führt.

Gezielte Steuerreformen sind unabdingbar zur Erhaltung der Standortattraktivität für Konzerne und die Arbeitnehmer von internationalen Konzernen. Die vom Bundesrat angekündigte Unternehmenssteuerreform III ist zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes unumgänglich und sollte in absehbarer Zeit in die Wege geleitet werden.

Neben den Unternehmenssteuern kommt auch der Besteuerung der Mitarbeiter eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu. Die Höhe der entsprechenden steuerlichen Belastungen ist auch aus Sicht des Unternehmens von erheblicher Relevanz, weil international tätige Konzerne beim grenzüberschreitenden Transfer von Mitarbeitern allfällige steuerliche Mehrkosten, die dem Mitarbeiter erwachsen, in vielen Fällen ausgleichen.

Attraktive Rahmenbedingungen für Forschung und Entwicklung sind für die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Schweiz ebenfalls von grosser Wichtigkeit. In diesem Punkt sei die Schweiz gegenüber anderen Ländern ins Hintertreffen geraten, allerdings ist in den letzten Jahren die Unterstützung für die Unternehmen in diesem Bereich gestiegen. Zahlreiche Länder verbessern gezielt ihre steuerlichen Bedingungen für die vor Ort ausgeübten Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten. Die Schweiz muss dafür sorgen, dass sie diesbezüglich nicht ins Hintertreffen gerät.

Die Schweiz muss zu guter Letzt, wie andere vergleichbare Länder auch, ihre Standortförderung durch organisatorische Massnahmen noch stärker bündeln, damit es für interessierte Unternehmen einfacher wird, die Schweiz in ihre Standort-Überlegungen einzubeziehen. Das bedeutet konkret, dass die zwischen Bund und Kantonen verteilten Funktionen noch vermehrt koordiniert und die Verfahren gestrafft und vereinfacht werden müssen. Gefordert wird in diesem Zusammenhang eine klare Standortstrategie.

## Wichtige Aufgaben für die Zukunft

Es ist davon auszugehen, dass angesichts der guten Rahmenbedingungen in der Schweiz wieder mehr ausländische Unternehmen in die Schweiz kommen, sobald wirtschaftlich eine Erholung eintritt.

Beide Studien kommen zum Schluss, dass die Standortqualität der Schweiz auf hohem Niveau ist. Allerdings wird von Unternehmensseite, wie auch von der AIHK gefordert, dass diese stetig überprüft und verbessert werden muss. Das betrifft sowohl den Standort Aargau, als auch den Standort Schweiz.

## Hausaufgaben für den Aargau

Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat seine Ideen zur Verbesserung im Aufgaben- und Finanzplan 2011 bis 2013 dargelegt. Er will den Kanton bezüglich Technologiestandort, Forschungspolitik, Wohnstandort, Verkehrsangebot oder Bildungs- und Gesundheitswesen weiter stärken. Nach Meinung der AIHK gibt es aber bei den Steuern weiteres Potential für Optimierung. Handlungsbedarf sehen wir auch beim Standortmarketing.

Die Politik muss schlussendlich klare Vorstellungen davon haben, wie sich die Schweiz respektive der Kanton Aargau im verschärften internationalen Standortwettbewerb künftig positionieren will. Es gilt, eine gesamtwirtschaftliche Standortstrategie zu entwickeln und diese konsequent umzusetzen.

Die AIHK erhebt jeweils im Rahmen ihrer Wirtschaftsumfrage bei ihren Mitgliedern im Januar Angaben zur Beurteilung der Qualität des Standorts Aargau.

## Das geplante Präventionsgesetz – ein Schuss ins Dunkle

von Philip Schneiter, juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau

GESUNDHEITS-  
POLITIK



**Am 30. September 2009 hat der Bundesrat einen Entwurf und eine Botschaft zum neuen Präventionsgesetz verabschiedet. Prävention soll als vierte Säule des Gesundheitssystems etabliert werden. Konzeptionelle Mängel wecken jedoch Zweifel an der Wirksamkeit des neuen Gesetzes. Wirksame Prävention muss systematisch und vor allem dort betrieben werden, wo Gefährdungen bestehen und erfahren werden.**

Das – bisher auf «Reparatur» ausgerichtete – Gesundheitssystem besteht aus drei gut ausgebildeten Säulen: (Akut-)Behandlung, Rehabilitation und Pflege.

Die Prävention bildet die vierte Säule, deren Bedeutung in der Masse zunimmt, in dem eine Gesellschaft auf Grund des demographischen Wandels altert.

Die Hauptanliegen des geplanten Präventionsgesetzes (PrävG) bestehen darin, die Prävention gegen übertragbare, stark verbreitete und bösartige Krankheiten, die Früherkennung derartiger Krankheiten sowie die Gesundheitsförderung zu stärken. Es sollen insbesondere die Steuerung und die Koordination der verschiedenen Massnahmen verbessert werden. Bereits bestehende Massnahmen, beispielsweise im Bereich des Arbeitsschutzes und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, sollen vom PrävG unberührt bleiben.

Nach dem Entwurf zum PrävG hat der Bundesrat unter Mitwirkung der Kantone jeweils für eine Dauer von acht Jahren nationale Ziele für Prävention, Früherkennung und Gesundheitsförderung zu formulieren. Alle vier Jahre hat der Bundesrat die Strategie festzulegen, die zur Erreichung der nationalen Ziele verfolgt werden soll. Die Umsetzung der bundesrätlichen Strategie soll einem neu zu gründenden Schweizerischen Institut für Prävention obliegen.

Das Schweizerische Institut für Prävention soll themenspezifische nationale Programme zu Prävention, Früherkennung und Gesundheitsförderung ausarbeiten und umsetzen. Es soll insbesondere Kampagnen zur Sensibilisierung, zur Verhaltenslenkung und zur Beeinflussung der gesundheitlichen Rahmenbedingungen durchführen. Das Institut kann auch finanzielle Beiträge für Einzelprojekte zusprechen. Zur Finanzierung des Instituts soll der Prämienzuschlag verwendet werden, der nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) von jeder krankenversicherten Person erhoben wird. Das neue PrävG soll aber einen finanziellen Beitrag zur Sanierung des Gesundheitssystems leisten.

## **Bundesrat hat eine lückenlose Präventionspolitik vor Augen**

Prävention wird nicht um ihrer selbst willen betrieben. Die Wirkung von Prävention ist zwar noch (zu) wenig erforscht. Aus medizinischer und aus ökonomischer Sicht ist Vorbeugen aber besser als Heilen. Vor diesem Hintergrund lässt aufhorchen, dass dank dem Erlass des PrävG die Gesundheitskosten und KVG-Prämien bloss «weniger steigen» sollen. Die Frage muss daher erlaubt sein, ob sich der Bundesrat mit seinem Entwurf zum PrävG auf einem guten Weg befindet oder direkt in eine Kostenfalle zu tappen droht.

Das PrävG verzichtet weitgehend auf inhaltliche Festlegungen. Nur die Zwecke des PrävG ergeben

sich unmittelbar aus dem Gesetzesentwurf. Die Ziele sind vom Bundesrat periodisch (neu) zu formulieren. Die Mittel sollen – schlicht – «zweckmässig» sein. Sie können beispielsweise in Plakatkampagnen oder in Werbespots bestehen. Präzisierungen, namentlich in Bezug auf die Gefährdungen, gegen die Vorsorge betrieben werden soll, erscheinen als überflüssig. Auf der Grundlage des PrävG soll schliesslich eine «umfassende» Präventionspolitik betrieben werden.

Die im Zweckartikel aufgeführten Zwecke des PrävG lassen sich – verkürzt – wie folgt zusammenfassen: Jeder Mensch soll «ermuntert» und «beeinflusst» werden, sich «freiwillig» für eine gesunde Lebensführung zu entscheiden. Der sich daraus ergebende Widerspruch wird im Entwurf des Bundesrats in keiner Weise aufgelöst. Nach dem Zweckartikel soll die individuelle Selbstbestimmung zwar berücksichtigt werden; ausser im Zweckartikel bleibt sie im Entwurf selber jedoch unberücksichtigt. So ist kein Recht vorgesehen, von den Zumutungen der Prävention, beispielsweise von den Schockbildern auf Zigarettenpackungen, verschont zu bleiben.

Dass der aufgezeigte Widerspruch nicht aufgelöst wird, liegt am zentralen konzeptionellen Mangel, an dem das PrävG leidet: Das PrävG will nicht die Gesundheit als öffentliches Interesse, sondern jeden einzelnen Menschen und dessen Gesundheit schützen. Das PrävG verleiht jedoch keine Rechtsansprüche an Personen und auferlegt dementsprechend auch keine Pflichten, ohne die eine systematische Prävention aber gar nicht gewährleistet werden kann.

Die «lückenlose» Präventionspolitik, die auf der Grundlage des PrävG erfolgen soll, würde beispielsweise nationale Programme in folgenden Bereichen beinhalten: Alkoholprävention, Tabakprävention, Förderung einer ausgewogenen Ernährung und regelmässiger Bewegung, Prävention gegen psychische Krankheiten, Prävention und Früherkennung von Krebs. Es ist nicht nur die Gesundheit, sondern ausdrücklich auch der «Lebensstil» der Bürgerinnen und Bürger, den der Bundesrat beeinflussen will.

## **Das PrävG ermöglicht aber keine systematische Prävention**

Die Wirkung von Plakatkampagnen oder Werbespots bleibt naturgemäss diffus. Zwangsläufig hinzunehmen wäre daher, dass die einzelnen Massnahmen, die auf der Grundlage des PrävG getroffen

werden, gegen jede Kritik immun blieben. Über Fragen des (Lebens-)Stils lässt sich sowieso nicht streiten. Gravierender ist, dass die (diffuse) Wirkung der beabsichtigten Massnahmen jedenfalls von der Aufmerksamkeit abhängig wäre, welche die betreffenden Kampagnen auf sich zu ziehen vermochten. Welcher Kampagne besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird, ist allerdings nur schwer beeinflussbar. So schenkt die «Generation X» der AIDS-Problematik besondere Aufmerksamkeit. Bei anderen Generationen sind es vielleicht Essstörungen oder Ähnliches. Aber kein Mensch kann allen – berechtigten – Anliegen gleich viel Aufmerksamkeit schenken. Wer sich gerade das Rauchen abgewöhnt, der kann nicht auch noch sein Übergewicht bekämpfen.

Das PräVG soll zwar eine Koordination der Präventionsmassnahmen sicherstellen; die Anliegen, die das PräVG verfolgen soll, sind allerdings derart weit gefächert, dass eine Koordination der Einzelmassnahmen kaum möglich erscheint. Es ist unschwer vorauszusehen, dass die meisten Massnahmen wirkungslos «verpuffen» würden. Die Folge wäre ein Kampf um Aufmerksamkeit. Im «besten» Fall mit möglichst abschreckenden Bildern, die bewirken, dass die thematisierten Gefährdungen verdrängt werden. Im schlechtesten Fall mit kontraproduktiver Wirkung. Die jüngste «Teaser»-Kampagne der Invalidenversicherung (IV) hat unfreiwillig allfällige Vorurteile gegenüber Behinderten zementiert («Behinderte liegen uns nur auf der Tasche ...», «Behinderte arbeiten nie 100% ...» usw.), bevor – in wenig origineller Weise – ihre Beseitigung versucht wurde («... wenn wir ihre Fähigkeiten nicht nutzen», «denn sie kennen nur 120%igen Einsatz» usw.).

## Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber betreiben bereits Prävention

Prävention, die etwas bewirken soll, darf nicht projektbezogen auf freiwilliger Basis erfolgen, sondern muss systematisch betrieben werden, so wie es das Arbeitsgesetz (ArG) den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern für den Bereich der Arbeitswelt verbindlich vorschreibt. Prävention, die etwas bewirken soll, muss ausserdem – wie der Bundesrat in seiner Botschaft zum Entwurf übrigens selber ausführt – vor allem dort betrieben werden, wo Gefährdungen bestehen und erfahren werden, insbesondere im Betrieb. Sicher sinnvoll sind etwa Angebote der Betriebskantine zur gesunden Ernährung. Vor allem aber müssen die bestehenden Anreize beseitigt werden, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

von einem längeren Verbleib im Erwerbsleben abhalten. So müssen Angebote zur vorzeitigen Pensionierung, die sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite die Bildung von Vorurteilen begünstigen können («Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kommen nicht mehr mit», «ich habe mir meine Pensionierung redlich verdient» usw.), kritisch hinterfragt werden.

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind spätestens seit dem Jahr 2005 zur effektiven Prävention gezwungen, nämlich seit das Bundesgericht den (sachlichen) Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer spürbar ausgedehnt hat (vgl. BGE 132 III 115). Es wäre verfehlt, die in der Praxis bereits erfolgten Anstrengungen der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber durch staatlich initiierte Massnahmen zu durchkreuzen. Denn jedenfalls Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wissen, dass verschiedenen Anliegen nicht gleichzeitig im gleichen Masse Aufmerksamkeit geschenkt werden kann. Viele Betriebe haben in den letzten Jahren die Erfahrung gemacht, dass neben Massnahmen zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter nicht auch noch Massnahmen zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit älterer (männlicher) Arbeitnehmer durchgeführt werden können, ohne dass Zielkonflikte entstehen.

## Lebensstil ist Privatsache

Der Entwurf des Bundesrats zum PräVG ist bereits im Ansatz verfehlt. Er führt unweigerlich dazu, dass der persönliche Lebensstil der Bürgerinnen und Bürger zum Politikum wird. Fragen des eigenen Lebensstils sollten sich die Bürgerinnen und Bürger aber nicht vom Bundesrat vorschreiben lassen müssen. Es liegt am Schweizerischen Parlament, die gesetzgeberische Fehlentwicklung zu stoppen.

### VOLKSSCHULE AARGAU

## Korrigendum.....

Im Beitrag «Es tut sich etwas in der Bildung» in unserer letzten Ausgabe hat sich leider auf Seite 70 unten ein Fehler eingeschlichen, für den wir uns entschuldigen. Das «International Baccalaureate Diploma» kann an der Neuen Kantonsschule in Aarau und an der Kantonsschule in Wettingen (nicht in Wohlen) erworben werden.