

# «Sand im gut geschmierten Beziehungsgetriebe»

Die «Stiftung Zukunft.li» wirft einen kritischen Blick auf das Verhältnis der Schweiz zu Liechtenstein

GÜNTHER MEIER, VADUZ

Seit bald hundert Jahren, seit dem Abschluss des Zollanschlussvertrages 1923, ist das Fürstentum Liechtenstein eng mit der Schweiz verbunden. Nicht nur wirtschaftlich, auch in beinahe allen anderen Lebens- und Gesellschaftsbereichen spielen die bilateralen Beziehungen eine bedeutende Rolle vor allem für das Fürstentum. Wird nach einer Einschätzung der Verflechtung und Zusammenarbeit gefragt, so tönt es aus dem Regierungsgebäude in Vaduz, die beiden Länder würden «sehr enge und freundschaftliche Beziehungen» pflegen. Ein Bericht der Regierung zur Aussenpolitik unterstreicht, dass nicht nur bilaterale Abkommen und Vereinbarungen zu dieser Verbindung beitragen: «Beide Staaten treten auch in internationalen Gremien in vielen Bereichen für die gleichen Werte und Ziele ein, was zu einer ausgeprägten Zusammenarbeit auch auf internationaler Ebene führt.»

## EWR-Beitritt als Zäsur

Unter dieser Oberfläche war in den letzten Jahren aber zuweilen ein Knirschen zu vernennen. Der «Stiftung Zukunft.li» blieben diese Ungereimtheiten nicht verborgen. In ihrer neuesten Studie mit dem Titel «Eine gute Freundschaft – auch mit Ecken und Kanten» gelangt die Stiftung zu dem Schluss, es sei «etwas Sand ins gut geschmierte Beziehungsgetriebe» geraten. Festgemacht wird diese Einschätzung am Thema «grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung» sowie an Reibereien im Bereich der Gesundheitspolitik aufgrund unterschiedlicher Steuerungssysteme.

Nicht überraschend haben sich die zwischenstaatlichen Probleme, zu denen laut der Studie auch der Finanzmarkt und der Steuerbereich zählen, seit dem EWR-Beitritt Liechtensteins im Jahr 1995 akzentuiert. Zwar konnte Liechtenstein in Verhandlungen mit der Schweiz und der EU die gleichzeitige Teilnahme am schweizerischen Zoll- und Währungsraum sowie am Europäischen Wirtschaftsraum erreichen, doch in der Feinabstimmung im politischen Alltag zeigen sich immer wieder Problemfälle. Schon der 2012 von der Regierung herausgegebene Bericht zur Aussenpolitik erwähnte, die unterschiedliche Europapolitik – Liechtenstein mit EWR-Mitgliedschaft, die Schweiz mit dem bilateralen Weg – werfe zunehmend Fragen



Nicht immer beste Freunde: Rheinbrücke zwischen Buchs im Kanton St. Gallen und Schaan in Liechtenstein. ©JAN EBREHZZELLER/KEYSTONE

der Vereinbarkeit auf. Auch für die «Stiftung Zukunft.li» zählt die unterschiedliche Beziehungsebene gegenüber der EU zu den Herausforderungen, die aufgrund der besonderen Situation Liechtensteins immer wieder mit flexiblen Lösungen bewältigt werden sollten.

## Gewerbe will gleich lange Spiesse

Während in den meisten Fällen die auf Regierungs- oder Beamtenbene getroffenen Problemlösungen in der Öffentlichkeit wenig Beachtung finden, wurden die Sorgen der Kleinunternehmer im Bereich der grenzüberschreitenden Dienstleistungen gezielt an die Öffentlichkeit getragen. Das liechtensteinische Gewerbe forderte 2016 mit einer Demonstration vor dem Regierungsgebäude in Vaduz «gleich lange Spiesse» im regionalen Wettbewerb. Anlass für die Demonstration bildete laut der Studie ein komplexes Regelungsgeflecht, das den vorher freien Handwerksverkehr über den Rhein einschränkte und nur mit hohem

administrativem Aufwand zu bewältigen war. Diese Regelungen entsprangen den flankierenden Massnahmen der Schweiz gegen Dienstleister aus EU-Staaten, die seit 2004 minimale Arbeits- und Lohnbedingungen nach schweizerischem Muster einzuhalten haben. Die gleichen Bedingungen galten fortan auch für liechtensteinische Unternehmen, weil sich die Schweiz auf den Standpunkt stellte, für alle EWR- und EU-Staaten müssten die gleichen Regelungen gelten. Schweizerische Unternehmer konnten aber weiter mit erheblich geringerem Aufwand ihren Aufträgen in Liechtenstein nachgehen.

Die Forderung nach «gleich langen Spiesse» führte jedoch nicht zu einem Regelungsabbau, sondern zu einer Angleichung der liechtensteinischen Bestimmungen an das Schweizer Niveau. Ein solcher Zustand sei mit einem liberalen Wirtschaftsverständnis nicht vereinbar, kritisiert die Zukunftsstiftung, nachdem es über Jahrzehnte zwischen der Schweiz und Liechtenstein einen offenen Markt gegeben habe. Die Stiftung setzt

auch ein Fragezeichen hinter die Argumentation der Schweiz, die Bilateralen würden eine Sonderbehandlung Liechtensteins nicht zulassen. Nach ihrer Auffassung könnte die Schweiz für Liechtenstein liberalere Regelungen treffen, ohne ein Präjudiz für andere Staaten zu schaffen. Die liechtensteinischen Unternehmer hegen aber offensichtlich wenig Hoffnungen auf einen Bürokratieabbau und haben mit dem Aufbau von Zweigstellen oder Tochtergesellschaften auf Schweizer Seite begonnen.

Ein wieder engeres Zusammenrücken erachtet die Zukunftsstiftung auch für den Gesundheitsbereich als wünschenswert. Die liechtensteinische Gesundheitspolitik lehnt sich eng an die Schweiz an, indem beispielsweise Tariffsysteme und Medikamentenpreise weitgehend übernommen werden. Auch die stationäre Gesundheitsversorgung liechtensteinischer Patienten erfolgt überwiegend in den schweizerischen Spitälern, mit denen entsprechende Vereinbarungen getroffen wurden. Doch bereits

bei der Finanzierung der Gesundheitskosten zeigen sich erhebliche Unterschiede, angefangen bei den direkten Subventionen der öffentlichen Hand an die Krankenkassen bis hin zum gesetzlich fixierten Arbeitgeberbeitrag an die Krankenkassenprämien. In Liechtenstein herrscht ein Bedarfsplanung für Ärzte im ambulanten Sektor, die über die obligatorische Krankenpflegeversicherung abrechnen können, um dem drohenden Überangebot von Ärzten aus dem EWR-Raum entgegenzuwirken. Die unterschiedlichen Systeme schränken die freie, grenzüberschreitende Arztwahl ein, weshalb die Zukunftsstiftung eine «regionale Bedarfsplanung» für die ambulante Gesundheitsversorgung anregt. Sollte sich in der Schweiz das Modell «ambulante vor stationär» durchsetzen, indem die Kantone auch die ambulanten Gesundheitskosten mitfinanzieren, könnte sich laut Stiftung die Ausgangslage ändern. «Ein solcher Systemwechsel könnte als Chance genutzt werden», so die Hoffnung der Stiftung, «um neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit dem Kanton St. Gallen zu suchen.»

## Streitpunkt Steuern

Auch im Steuerbereich knirscht es zwischen der Schweiz und Liechtenstein. Etwas voreilig hatte sich Liechtenstein schon vor einigen Jahren erhofft, zur Sanierung des Staatshaushalts eine Quellensteuer von den rund 12'000 Zupendlern aus der Schweiz einführen zu können. Die Regierung setzte in die Finanzplanung schon einen Steuerertrag von 28 Millionen Franken ein. Allerdings konnte sich Liechtenstein beim Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens mit der Schweiz im Jahr 2016 nicht durchsetzen. Auch nicht mit dem Argument, die Schweiz erhebe von den Grenzgängern aus den anderen Nachbarländern eine Quellensteuer. Als gewichtig führte die Schweiz damals an, ein wesentlicher Anteil der Zupendler seien keine Schweizer Staatsangehörigen, sondern Drittstaatenangehörige, die aufgrund der restriktiven Niederlassungspolitik des Fürstentums das Modell in Anspruch nehmen: «Arbeiten in Liechtenstein, wohnen in der Schweiz.» Diese Lösung folge dem Prinzip des Gebens und Nehmens, fasst die Zukunftsstiftung zusammen. «Auch wenn die Quellensteuerthematik immer wieder zu Missnöten führt.»

# Die Wirtschaft sagt «Ja, aber» zum Schutz der Biodiversität

Economiesuisse kritisiert, dass bei der konkreten Umsetzung von Massnahmen zum Erhalt der Artenvielfalt viele Fragen offenbleiben

DAVID VONPLON

In der Politik hat es der Klimaschutz ganz nach oben auf die Prioritätenliste geschafft. Mit dem neuen CO<sub>2</sub>-Gesetz hat das Parlament nicht nur verbindliche Ziele für die Reduktion von Treibhausgasen verankert. Auch werden Autofahrer und Vielflieger mit neuen Lenkungsabgaben zur Kasse gebeten. Bis weit über die politische Mitte hinaus erwiesen sich diese teilweise strengen Massnahmen zur Umsetzung des Klimaabkommens als mehrheitsfähig.

Deutlich weniger Aufmerksamkeit erhält das Thema Biodiversität in der Politik – obwohl aus der Wissenschaft alarmierende Signale kommen. Von geschätzten acht Millionen Tier- und Pflanzenarten, die es weltweit gibt, sind laut einem Bericht der Vereinten Nationen rund eine Million vom Aussterben bedroht. Dabei konnten praktisch alle Länder – darunter auch die Schweiz – die meisten der international vereinbarten Ziele nicht erreichen. Auch in der Schweiz ist knapp die Hälfte der Lebensraumtypen und ein Drittel aller einheimischen Arten gemäss dem Bundesamt für Umwelt gefährdet. Hauptgründe dafür sind die Zersiedelung, die

intensive Nutzung von Böden und Gewässern sowie die Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten.

## Schweiz strebt Vorreiterrolle an

Das Massensterben würde eigentlich eine rasche und entschlossene Reaktion auf internationaler Ebene erfordern. Doch verhindert gegenwärtig die Pandemie, dass der Schutz des Artenreichtums vorangetrieben werden kann. Im Oktober dieses Jahres hätte die Staatengemeinschaft in China ein Biodiversitätsabkommen verabschieden sollen. So wie im Pariser Klimaabkommen verbindliche Ziele für den Klimaschutz beschlossen wurden, sollten dabei auch Ziele für den Schutz der Ökosysteme und zur Bekämpfung des Artensterbens verabschiedet werden. Doch nun wurde die Konferenz vertagt.

Die Schweiz möchte in den Verhandlungen über den neuen globalen Zielrahmen für die Biodiversität eine Vorreiterrolle übernehmen. So macht sie sich im Gleichschritt mit der EU dafür stark, dass bis 2030 etwa ein Drittel der Landfläche aus Naturräumen besteht und die biologische Vielfalt ein wichtiges Kriterium der nationalen Politik wird – in der

Landwirtschaft, beim Bau der Verkehrsinfrastruktur und in der Wirtschaftspolitik. Doch werden in den Verhandlungen nun auch Bestimmungen gefordert, die den Interessen der Schweiz zuwiderlaufen. So sollen künftig neue Regeln für den Zugang zu digitalen Gensequenzen eingeführt werden. Konkret geht es darum, dass etwa Pharmaunternehmen den Ursprungsländern von genetischen Ressourcen für den Zugang zu digitalen Gensequenzen einen sogenannten Vorteilsausgleich bezahlen müssten.

Gegen diese Forderung, für die sich die Schwellenländer einsetzen, stemmt sich jedoch die Schweizer Wirtschaft. «Für uns ist die Erhaltung der Biodiversität und ihrer wertvollen Leistungen ein wichtiges Anliegen», sagt Rebecca Knoth-Letsch, beim Verband Economiesuisse für die Umweltpolitik zuständig. Sie weist jedoch warnend darauf hin, dass die Abkehr vom bisher freien Zugang zu solchen Gen-Informationen negative Auswirkungen auf den Forschungsplatz Schweiz hätte. Zum einen würde der freie Austausch von Informationen über die Ländergrenzen hinweg erschwert. Zum anderen würde den Pharmafirmen ein Mehraufwand entstehen, weil in vielen Forschungsgebiete

ten Hunderte oder sogar Tausende von Gensequenzen aus Datenbanken geladen und analysiert werden müssten. Schliesslich müssten Schweizer Firmen für die Verwendung der digitalen Sequenz-Informationen happige Entschädigungen bezahlen.

Laut Knoth-Letsch bleiben im Zusammenhang mit der konkreten Umsetzung des Biodiversitätsabkommens auch sonst viele Fragen offen – zum Beispiel was die Verbindlichkeit der Ziele angeht. Beim Klimaschutz dienen CO<sub>2</sub>-Zahlen als Messgrösse. Biodiversität dagegen ist ein sehr abstraktes und schwer greifbares Konzept, bei welchem die Bewertungskriterien für die biologische Vielfalt noch in den Anfängen stehen. «Das macht es viel schwieriger, Ziele zu definieren», so die Economiesuisse-Vertreterin.

## Funktionstüchtigkeit messen

Der Verband hat soeben ein Papier veröffentlicht, in welchem er seine Position zur Biodiversität umreissert. Darin macht sich die Wirtschaft dafür stark, dass die Politik dem Erhalt der biologischen Vielfalt und ihrer wertvollen Leistungen mehr Beachtung schenkt. Biodiversität bedeute für die Wirtschaft Naturka-

pital. Entsprechend könnten Unternehmen sie sich als Chance zur Erschliessung neuer Märkte und der Stärkung des Ansehens zunutze machen, heisst es darin. Sei die biologische Vielfalt bedroht, verlören viele Unternehmen die wirtschaftliche Grundlage.

Die Wirtschaft stört sich allerdings daran, dass sich die Diskussion allein darum dreht, dass Arten aussterben. Damit werde der Diskurs dem Thema nicht gerecht, sagt Knoth-Letsch. Sie plädiert dafür, dass die Biodiversität nicht länger allein quantitativ anhand der Artenzahl gemessen wird, sondern auch in Bezug auf ihre Funktionstüchtigkeit. «Es muss mehr Wissen generiert werden, um herauszufinden, wie viel Biodiversität notwendig ist, um deren Leistungsfähigkeit nicht zu gefährden und damit auch längerfristig wirtschaftliche Aktivitäten zu gewährleisten», sagt die Umweltwissenschaftlerin. Der Wirtschaftsverband lehnt deswegen auch die Biodiversitätsinitiative ab, die Naturschutzorganisationen im September einreichen wollen. Das Volksbegehren fordere mehr Flächen für die Natur und mehr Geld für den Naturschutz. Eine derart pauschale Forderung sei aus Wirtschaftssicht nicht zielführend, moniert Knoth-Letsch.