



Die Bilateralen Abkommen Schweiz - Europäische Union

Ausgabe 2013



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA

Inhaltsverzeichnis

Die Europapolitik der Schweiz	5
Freihandel	15
Versicherungen	17
Zollerleichterungen und Zollsicherheit	19
Personenfreizügigkeit	21
Technische Handelshemmnisse	31
Öffentliches Beschaffungswesen	33
Landwirtschaft	35
Forschung	37
Luftverkehr	41
Landverkehr	43
Schengen/Dublin	45
Zinsbesteuerung	51
Betrugsbekämpfung	53
Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte	55
MEDIA	57
Umwelt	59
Statistik	61
Ruhegehälter	63
Bildung, Berufsbildung, Jugend	65
Europol	67
Eurojust	69
Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur	71

Redaktionsschluss: 1. Juli 2013

Die elektronischen Fassungen der Informationsblätter zu den bilateralen Abkommen Schweiz-EU sind auch auf www.eda.admin.ch/europa verfügbar. Sie werden regelmässig aktualisiert und können dort heruntergeladen oder bestellt werden.

Grundsätzlich wird in der vorliegenden Broschüre der Ausdruck Europäische Union (EU) im umgangssprachlichen und nicht im juristischen Sinn verwendet.

Die Europapolitik der Schweiz

Die Schweiz liegt geografisch in der Mitte des europäischen Kontinents und ist fast ausschliesslich von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) umgeben. Aufgrund dieser geografischen und kulturellen Nähe, insbesondere aber wegen des politischen und wirtschaftlichen Gewichts der EU, sind die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten die mit Abstand wichtigsten Partner der Schweiz. Aber auch die Schweiz ist für die EU ein erstrangiger Partner. Sie liegt hinsichtlich der Ein- und Ausfuhren an 4. Stelle nach den USA, China und Russland. Die Schweiz verdient jeden dritten Franken im Austausch mit der EU. 2012 gelangten 56 % der Schweizer Exporte in die EU. 75 % der Importe kamen von dort. Eine aktive Europapolitik ist daher von entscheidender Bedeutung.

Die Schweiz ist kein EU-Mitgliedstaat, sondern verfolgt ihre Europapolitik auf Grundlage bilateraler sektorieller Abkommen; konkrete Fragen und Anliegen werden mit der EU durch Verträge in klar umgrenzten Bereichen geregelt. Die Beziehungen haben sich über die Jahrzehnte entwickelt und vertieft. Seit dem Freihandelsabkommen von 1972 wurde in mehreren Etappen ein immer dichteres Netz von Abkommen abgeschlossen. Nach der Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) 1992 durch das Schweizer Stimmvolk haben die Schweiz und die EU unter anderem 1999 die Bilateralen I (sieben Abkommen) unterzeichnet. Ihnen folgten 2004 die Bilateralen II (neun Abkommen und ein Schriftwechsel). Diese Abkommen schaffen einen weitgehenden gegenseitigen Marktzugang und sind Grundlage für eine enge Kooperation in politischen Bereichen wie Forschung, Sicherheit, Asyl, Umwelt und Kultur. Dieser bilaterale Ansatz ermöglicht der Schweiz eine Politik der Offenheit und Zusammenarbeit mit den europäischen Nachbarn. Er wurde in verschiedenen Abstimmungen vom Volk bestätigt und unterstützt.

Im Rahmen ihrer Europapolitik nimmt die Schweiz auch ihre Mitverantwortung in Europa wahr. Sie engagiert sich im Europarat, in der multilateralen Friedensförderung in Südosteuropa sowie für Reformen in den ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas.

2010 hat der Bundesrat die verschiedenen europapolitischen Optionen vertieft evaluiert und entschieden, dass der bilaterale Weg gegenwärtig das geeignete Instrument ist, um ein angemessenes Gleichgewicht der Interessen der Schweiz und der EU zu gewährleisten. Als Ziele formulierte er in seinem Bericht über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik vom 17. September 2010 die Konsolidierung, Sicherung und Weiterentwicklung des bilateralen Weges. Am 26. Januar 2011 beschloss der Bundesrat, bei der Weiterführung und Weiterentwicklung des bilateralen Weges einen gesamtheitlichen und koordinierten Ansatz zu verfolgen, und vereinbarte in der Folge mit der EU, diesen Ansatz weiter zu vertiefen und zu präzisieren.

Im Rahmen der Konkretisierung dieses Ansatzes hat der Bundesrat am 1. Februar 2012 die nächsten Schritte für die Weiterführung der bilateralen Verhandlungen in einer Road Map festgelegt. In diesem Zusammenhang hat er am 15. Juni 2012 zuhanden der EU Vorschläge bezüglich der institutionellen Fragen verabschiedet. Diese Grundsätze beziehen sich auf die Einheitlichkeit (Homogenität) der Anwendung und Auslegung der Bestimmungen in den bilateralen Verträgen, die Rechtsentwicklungen, die Überwachung der Umsetzung der bilateralen Abkommen und die Streitbeilegung. In einem an die damalige Bundespräsidentin gerichteten Schreiben vom 21. Dezember 2012 hat EU-Kommissionspräsident Barroso zu den Vorschlägen der Schweiz Stellung genommen. Darauf erfolgten Gespräche, aus denen ein gemeinsames Papier mit möglichen Lösungsansätzen resultierte. Auf Basis einer dieser Optionen hat der Bundesrat das EDA beauftragt, bis nach der Sommerpause 2013 einen Entwurf für ein Verhandlungsmandat zu erstellen. Der Bundesrat hat weiter beschlossen, die institutionellen Fragen in den Rahmen einer mittelfristigen Strategie in drei Etappen zu stellen.

Eckdaten

- 1972: Freihandelsabkommen EFTA-EU
- 1989: Versicherungsabkommen
- 1990: Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit
- 1992: EWR-Beitritt vom Volk abgelehnt
- 1999: Bilaterale I (Personenfreizügigkeit, Technische Handelshemmnisse, Öffentliches Beschaffungswesen, Landwirtschaft, Landverkehr, Luftverkehr, Forschung)
- 2004: Bilaterale II (Schengen, Dublin, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, Umwelt, Statistik, MEDIA, Ruhegehälter)
- 2005: Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die 10 neuen EU-Mitglieder
- 2009: Weiterführung der Personenfreizügigkeit sowie Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien
- 2009: Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des revidierten Abkommens über Zollerleichterungen und Zollsicherheit
- 2010: Unterzeichnung des Bildungsabkommens
- 2011: Unterzeichnung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung der geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB/AOP) und der geschützten geografischen Angaben (GGA/IGP) für Agrarprodukte und Lebensmittel
- 2013: Unterzeichnung des Wettbewerbsabkommens

Die Grundzüge der schweizerischen Europapolitik

Die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten sind die mit Abstand *wichtigsten Partner* der Schweiz – sowohl aufgrund des politischen und wirtschaftlichen Gewichts der Europäischen Union (EU) als auch wegen ihrer geografischen und kulturellen Nähe. Besonders wichtig ist das wirtschaftliche Verhältnis: Jeden dritten Franken verdient die Schweiz im Austausch mit der EU. Die Schweiz gehört zusammen mit den USA, China und Russland zu den vier wichtigsten Handelspartnern der EU (2012).

Angesichts dieser engen Verflechtung ist eine *aktive* Europapolitik von zentraler Bedeutung: Die Schweiz verfolgt gegenüber der Union eine *Interessenpolitik auf bilateralem Weg*; d.h. konkrete Anliegen und Probleme werden durch bilaterale Abkommen in klar umgrenzten Bereichen geregelt. Dieses schrittweise, pragmatische Vorgehen erlaubt massgeschneiderte, vertragliche Lösungen für eine breite Palette wirtschaftlicher und politischer Fragen. Die Abkommen schaffen einerseits einen weitgehenden gegenseitigen Marktzugang. Andererseits sind sie Grundlage für eine enge Kooperation in wichtigen politischen Bereichen wie Forschung, Sicherheit, Umwelt und Kultur. Der bilaterale Ansatz ermöglicht damit eine Politik der *Offenheit* und engen *Zusammenarbeit* mit den europäischen Nachbarn. Die Kooperation bei der grenzüberschreitenden Besteuerung von Zinseinkünften oder bei der Betrugsbekämpfung, das koordinierte Vorgehen in der Asylpolitik ebenso wie der schweizerische Erweiterungs- oder Kohäsionsbeitrag zugunsten der neuen EU-Staaten sind Beispiele dafür. Gleichzeitig bleibt die *institutionelle Unabhängigkeit* der Schweiz gewährleistet. Als Nicht-Mitglied der EU hat die Schweiz kein Mitentscheidungsrecht auf EU-Ebene.

Europapolitisches Ziel der Schweiz ist, die bestmöglichen Rahmenbedingungen für ihre Beziehungen zur EU zu schaffen. Mit dieser Absicht wurde das bilaterale Vertragswerk zwischen der Schweiz und der EU (bzw. ihren Vorgängerorganisationen) über die Jahrzehnte *kontinuierlich entwickelt* und vertieft. Insgesamt wurden in mehreren Etappen rund 20 Hauptabkommen und eine grosse Zahl weiterer Verträge abgeschlossen. Dieser bilaterale Ansatz wurde in einer Reihe von Abstimmungen vom Volk regelmässig bestätigt – seit 2000 insgesamt in sechs Abstimmungen.

Die Basis für den wirtschaftlichen Austausch wurde 1972 mit dem *Freihandelsabkommen* gelegt, welches vom Volk mit 72,5% sowie von den Ständen angenommen wurde. 1989 folgte das *Versicherungsabkommen*.

Freihandelsabkommen (FHA) 1972: Industriewaren mit Ursprung in einem der Vertragsstaaten werden zollfrei gehandelt. Mengenmässige Beschränkungen (Kontingente) sowie Massnahmen gleicher Wirkung wie Zölle sind verboten. Bei verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten (deren Behandlung im Protokoll 2 des FHA geregelt ist) wird der industrielle Anteil gänzlich von Zöllen befreit. Auf dem landwirtschaftlichen Anteil wurden Zölle und Exportsubventionen seitens der Schweiz reduziert, während die EU Zölle und Exportbeihilfen gänzlich abgebaut hat.

Versicherungsabkommen von 1989: Für Versicherungsunternehmen der Schweiz und der EU im Bereich der direkten Schadensversicherung wird die Niederlassungsfreiheit garantiert. Agenturen und Zweigniederlassungen erhalten gleiche Zutritts- und Ausübungsbedingungen auf dem Gebiet der Vertragsparteien. Das Abkommen ist nicht auf Lebensversicherungen, Rückversicherungen oder gesetzliche Systeme der sozialen Versicherungen anwendbar und erlaubt auch keine grenzüberschreitenden Dienstleistungen.

Gemeinsam mit den anderen Staaten der EFTA (European Free Trade Association) verhandelte die Schweiz mit der damaligen Europäischen Gemeinschaft (EG) die Schaffung eines *Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)*, der auf den vier Grundfreiheiten (Personenfreizügigkeit, freier Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr) gründet. Das entsprechende EWR-Abkommen wurde von der Schweiz im Mai 1992 unterzeichnet. Im gleichen Monat hat die Schweiz in Brüssel ein Gesuch um Aufnahme von Verhandlungen über einen EG-Beitritt deponiert. Nach Ablehnung des EWR-Beitritts durch Volk und Stände am 6. Dezember 1992 wurde das Gesuch eingefroren. Im Januar 1993 erklärte der Bundesrat, dass die Schweiz bis auf weiteres auf die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen verzichtet und ihre Beziehungen zur Gemeinschaft auf bilateralem Weg weiter zu entwickeln wünscht. Diese Politik führte zu den Verhandlungen und dem Abschluss der beiden Vertragspakete Bilaterale I und II.

Bilaterale I

Die Teilnahme am EWR hätte für die Schweiz eine vollständige wirtschaftliche Integration und damit einen gleichberechtigten Zugang zum Europäischen Binnenmarkt ermöglicht. Um nach dem EWR-Nein dennoch in einigen der wichtigen Wirtschaftssektoren einen diskriminierungsfreien Marktzugang für Schweizer Unternehmen zu sichern, beschloss der Bundesrat, mit der EU sektorielle Verhandlungen aufzunehmen. Die EU erklärte sich Ende 1993 in sieben Bereichen verhandlungsbereit. Sie machte aber zur Bedingung, dass diese parallel verhandelt sowie gemeinsam unterzeichnet und in Kraft gesetzt werden müssten (Parallelismus) – dies, weil die verschiedenen Dossiers lediglich als Gesamtheit im Interesse der Vertragspartner wären. Die Abkommen wurden darum rechtlich mit einer sogenannten «Guillotine-Klausel» verknüpft. Diese bestimmt, dass die Verträge nur gemeinsam in Kraft gesetzt werden können. Wird eines der sieben Abkommen nicht verlängert bzw. gekündigt, können auch die übrigen sechs ausser Kraft gesetzt werden¹.

Am 21. Juni 1999 unterzeichneten Bern und Brüssel die sieben bilateralen (sektoriellen) Abkommen. Diese sogenannten *Bilateralen I* wurden am 21. Mai 2000 vom Volk mit 67,2 % Ja-Stimmen gutgeheissen und am 1. Juni 2002 in Kraft gesetzt. Sie ermöglichen der Schweizer Wirtschaft (in Ergänzung zum Freihandelsabkommen) einen weitgehenden Zugang zum EU-Binnenmarkt mit rund 500 Millionen potenziellen Konsumentinnen und Konsumenten.

Die **Bilateralen I** sind – mit Ausnahme des Forschungsabkommens – klassische Marktöffnungsabkommen:

Personenfreizügigkeit: Die Arbeitsmärkte werden schrittweise geöffnet. Nach Ablauf von Übergangsfristen können sich Schweizer und EU-Bürgerinnen und -Bürger gleichberechtigt in den Vertragsstaaten niederlassen bzw. eine Arbeit aufnehmen. Voraussetzungen sind, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbstständigerwerbend sind oder ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und krankenversichert sind.

Technische Handelshemmnisse (auch MRA – «Mutual Recognition Agreement» – genannt): Die Produktezulassung wird vereinfacht. Die Prüfung, ob ein Produkt, das für die Vermarktung im gesamteuropäischen Markt vorgesehen ist, den geltenden Vorschriften entspricht (sog. Konformitätsbewertung), muss nur noch bei einer einzigen Zertifizierungsstelle in der Schweiz oder in der EU vorgenommen werden.

Öffentliches Beschaffungswesen: Die Ausschreibungspflicht für Beschaffungen oder Bauten gemäss WTO-Regeln wird auf die Gemeinden und Bezirke sowie auf Beschaffungsaktivitäten von öffentlichen und spezifischen privaten Unternehmen in bestimmten Sektoren (bspw. Schienenverkehr, Energieversorgung) ausgeweitet.

Landwirtschaft: Der Handel mit Agrarprodukten wird in bestimmten Bereichen vereinfacht (Käse, verarbeitete Milchprodukte); einerseits durch Zollabbau, andererseits durch die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Vorschriften in den Bereichen Veterinärmedizin, Pflanzenschutz und biologische Landwirtschaft.

Landverkehr: Die Märkte für Strassen- und Schienentransport werden schrittweise geöffnet, die schweizerische Verkehrspolitik der Verlagerung auf die Schiene europapolitisch abgesichert: Die EU akzeptiert die sukzessive Erhöhung der LSVA auf 325 CHF (ab 2008), die Schweiz die stufenweise Erhöhung der Gewichtslimite für Lastwagen auf 40 t (seit 2005).

Luftverkehr: Das Abkommen gewährt Fluggesellschaften schrittweise Zugangsrechte zu den gegenseitigen Luftverkehrsmärkten.

Forschung: Schweizer Forschende sowie Unternehmen können sich an den EU-Forschungsrahmenprogrammen beteiligen.

Bilaterale II

Das zweite Vertragspaket, die *Bilateralen II*, berücksichtigt weitere wirtschaftliche Interessen (Lebensmittelindustrie, Tourismus, Finanzplatz) und erweitert die Zusammenarbeit Schweiz–EU über den bisherigen wirtschaftlichen Rahmen auf neue wichtige politische Bereiche wie Sicherheit, Asyl, Umwelt und Kultur.

Trotz beidseitiger Absichtserklärungen zu weiteren Verhandlungen in den Schlussakten der *Bilateralen I* von 1999 stand die Europäische Kommission neuen Verhandlungen zunächst skeptisch gegenüber. Zwei neue wichtige EU-Anliegen an die Schweiz waren schliesslich der Grund dafür, dass sich Brüssel doch

¹ Das mehrfach erneuerte Forschungsabkommen fällt nicht mehr direkt unter die Guillotine-Klausel. Es würde aber bei einer Kündigung eines der anderen Abkommen der *Bilateralen I* nicht mehr erneuert.

zu einer neuen Runde bereit erklärte: Die Schweiz sollte erstens in das von der EU geplante System der grenzüberschreitenden *Zinsbesteuerung* eingebunden werden. Zweitens wollte Brüssel die Zusammenarbeit mit der Schweiz bei der *Betrugsbekämpfung* im Bereich der indirekten Steuern (namentlich gegen den Zigaretenschmuggel) intensivieren.

Die Schweiz stimmte Verhandlungen in den genannten Bereichen zu, allerdings unter folgenden Bedingungen: Erstens sollten Verhandlungen nicht nur in den beiden von der EU gewünschten Dossiers geführt werden, sondern weitere, auch für die Schweiz wichtige Bereiche umfassen. Dazu gehörten die Teilnahme an der Sicherheits- und Asyl-Zusammenarbeit von *Schengen/Dublin* (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) sowie die Bereiche, welche in der gemeinsamen Absichtserklärung zu den Bilateralen I genannt wurden (*landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse, Statistik, Umwelt, Medien, Bildung, Ruhegehälter und Dienstleistungen*). Zweitens mussten die Interessen des Schweizer Finanzplatzes, insbesondere das *Bankgeheimnis*, gewahrt bleiben.

Ab Juni 2002 wurde zwischen der Schweiz und der EU in zehn Dossiers verhandelt, den *Bilateralen II*. Die Verhandlungen in einem der Dossiers, der Dienstleistungs-Liberalisierung, wurden im März 2003 in gemeinsamem Einverständnis sistiert. Der Grund war die Vielzahl der noch offenen Punkte. Mit der politischen Einigung bei der Zinsbesteuerung im Juni 2003 wurde ein wichtiges Etappenziel erreicht. Am 19. Mai 2004 konnte anlässlich eines *Gipfeltreffens Schweiz–EU* eine politische Einigung auch für die letzten politisch sensiblen Differenzen gefunden werden – es ging um die Frage des Informationsaustauschs bei Fiskaldelikten im Rahmen von Rechts- und Amtshilfe²:

- Bei Schengen/Dublin erhält die Schweiz eine unbefristete Ausnahme (*Opt out*) für den Fall, dass bei der Weiterentwicklung des Schengen Acquis auch bei Hinterziehungsdelikten eine Verpflichtung zur Rechthilfe entstehen würde.
- Bei der Betrugsbekämpfung dehnt die Schweiz die Zusammenarbeit im Bereich der indirekten Steuern auf Fälle von Hinterziehungsdelikten aus (*Inländerbehandlung*).

Während der ganzen Verhandlungsdauer verfolgte die Schweiz das Prinzip des *Parallelismus*: Ein Abschluss kam für Bern nur für die Gesamtheit der Verträge in

Die *Bilateralen II* dehnen die Zusammenarbeit mit der EU auf weitere zentrale politische Bereiche aus:

Schengen/Dublin: Der Reiseverkehr an den Binnengrenzen wird erleichtert. Gleichzeitig werden die Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen sowie die internationale Polizei- und Justiz-Zusammenarbeit im Kampf gegen die Kriminalität verstärkt. Die Dubliner Zuständigkeitsregeln und die Fingerabdruck-Datenbank Eurodac helfen, mehrfache Asylgesuche zu vermeiden. Dadurch werden die nationalen Asylwesen entlastet.

Zinsbesteuerung: Die Schweiz erhebt zugunsten der EU-Staaten einen Steuerrückbehalt auf Zinserträgen natürlicher Personen mit Steuersitz in der EU.

Betrugsbekämpfung: Die Zusammenarbeit gegen Schmuggel und andere Deliktformen im indirekten Steuerbereich (Zoll, Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuer), im Bereich Subvention sowie beim öffentlichen Beschaffungswesen wird ausgebaut.

Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte: Für eine breite Palette von Produkten der Nahrungsmittelindustrie werden Zölle und Exportsubventionen abgebaut.

Umwelt: Die Schweiz wird Mitglied der Europäischen Umweltagentur, eines der wichtigen Instrumente der europäischen Zusammenarbeit im Umweltbereich.

Statistik: Die statistische Datenerhebung wird harmonisiert und damit der Zugang zu einer breiten Basis vergleichbarer Daten garantiert, welche bedeutende Entscheidungsgrundlagen für Politik und Wirtschaft liefern können.

MEDIA: Die Schweizer Filmschaffenden erhalten vollberechtigten Zugang zu den EU-Förderprogrammen.

Ruhegehälter: Die Doppelbesteuerung von ehemaligen EU-Beamten mit Schweizer Wohnsitz wird aufgehoben.

Bildung: Im Rahmen der Bilateralen II wurde lediglich eine politische Absichtserklärung über die Beteiligung der Schweiz an den EU-Bildungsprogrammen 2007–2013 verabschiedet. Das entsprechende Abkommen dazu wurde am 15. Februar 2010 unterzeichnet.

Frage. U.a. dank dieser Verhandlungsstrategie konnte ein *ausgewogenes Gesamtergebnis* erreicht werden, welches die zentralen schweizerischen Interessen wie *auch die wichtigen Anliegen* der EU berücksichtigt. Wie von der Schweiz angestrebt, wurden alle Abkommen, inklusive Schengen/Dublin, gemeinsam abgeschlossen. Umgekehrt kooperiert die Schweiz mit der EU bei der grenzüberschreitenden Zinsbesteuerung und sie dehnt ihre Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung im indirekten Steuerbereich aus.

Am 26. Oktober 2004 wurden die bilateralen Abkommen II unterzeichnet. Am 17. Dezember 2004 hat sie das Schweizer Parlament in Form einzelner Bundesbeschlüsse genehmigt. Sieben der Abkommen unterla-

² Die politische Einigung in den Bilateralen II anlässlich des Gipfeltreffens war Teil einer Gesamtlösung. Diese umfasste gleichzeitig Lösungen in den parallel laufenden Verhandlungen über die Ausdehnung der Freizügigkeit auf die zehn 2004 beigetretenen neuen EU-Staaten sowie in der Zollfrage betreffend Re-Exporte. Auch die politische Erklärung des Bundesrates, die zehn neuen EU-Staaten mit einem Erweiterungs- oder Kohäsionsbeitrag zu unterstützen, war ein wichtiger Teil dieser Gesamtlösung.

gen dem fakultativen Referendum³, welches jedoch nur gegen die Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin ergriffen wurde. Das Schweizer Volk hat die Vorlage am 5. Juni 2005 mit 54,6 % Ja-Stimmen angenommen. Im Gegensatz zu den Bilateralen I sind die Bilateralen II nicht rechtlich miteinander verknüpft, sondern können gemäss den jeweiligen Bestimmungen und unabhängig voneinander in Kraft treten. Bis auf das Betrugsabkommen sind alle in Kraft. Schengen/Dublin sind am 1. März 2008 formell in Kraft getreten. Die operative Beteiligung folgte am 12. Dezember 2008, nachdem im Rahmen einer Evaluation Schengen-Expertenteams überprüft hatten, ob die Schweiz die Schengener Standards einhält (in den Bereichen Aussengrenzschutz, Anschluss an die europaweite Computerverkehrsdatenbank SIS, Datenschutz, Visa, Polizeizusammenarbeit). Die Inkraftsetzung wurde am 29. März 2009 abgeschlossen und die Flughäfen haben das Schengen-Regime zusammen mit dem Fahrplanwechsel eingeführt.

Ausdehnung der Personenfreizügigkeit

Parallel zum Abschluss der bilateralen Abkommen II haben sich die Schweiz und die EU über die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die zehn 2004 beigetretenen neuen Mitgliedstaaten geeinigt: In dem am 26. Oktober 2004 unterzeichneten Protokoll zum Abkommen wurde eine separate Übergangsregelung in Bezug auf die neuen osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten festgelegt. Das Übergangsregime sieht eine schrittweise und kontrollierte gegenseitige Öffnung der Arbeitsmärkte vor: Arbeitsmarktliche Beschränkungen (Inländervorrang, Kontingente, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen) konnten bis zum 30. April 2011 weitergeführt werden. Während weiteren drei Jahren (bis 2014) kann eine Schutzklausel angerufen und können Kontingente wieder eingeführt werden, sollte die Zuwanderung unerwünscht hoch ausfallen.

Am 18. April 2012 beschloss der Bundesrat, für die 2004 beigetretenen osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten während eines Jahres die Ventilklausel anzuwenden. Am 24. April 2013 entschied der Bundesrat, die Ventilklausel gegenüber den EU-8 ab dem 1. Mai 2013 um ein weiteres Jahr zu verlängern. Zudem beschloss der Bundesrat, die gleiche

Ventilklausel ab dem 1. Juni gegenüber den 17 anderen EU-Mitgliedstaaten für ein Jahr anzurufen.

Das Parlament verknüpfte dieses erste Protokoll mit einer Revision der flankierenden Massnahmen zu einem Bundesbeschluss und genehmigte diesen im Winter 2004. Damit wurde parallel zur Ausdehnung der Freizügigkeit der Arbeitnehmerschutz durch eine Verschärfung der flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping verbessert. Gegen den Bundesbeschluss wurde das Referendum ergriffen: Am 25. September 2005 hat das Volk mit 56 % Ja-Stimmen der Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens und der Revision der flankierenden Massnahmen zugestimmt. Die neuen Bestimmungen sind am 1. April 2006 in Kraft getreten.

Infolge des EU-Beitritts von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 haben die Schweiz und die EU in einem weiteren Protokoll zum Abkommen (Protokoll II) eine angemessene Übergangsregelung der Freizügigkeit auf diese beiden neuen EU-Staaten ausgehandelt. Während einer *Übergangsfrist* von höchstens sieben Jahren ab Inkrafttreten des Protokolls, ab dem 1. Juni 2009, gelten arbeitsmarktliche *Zuwanderungsbeschränkungen* (Inländervorrang, Kontingente, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen). Anschliessend ermöglicht die *Schutzklausel* während weiteren drei Jahren, erneut Kontingente einzuführen. Das Parlament hat die Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien mit der Weiterführung der Freizügigkeit in einem Bundesbeschluss zusammengelegt und mit deutlichem Mehr genehmigt. Gegen diesen Beschluss wurde das *Referendum* ergriffen. Das Stimmvolk hat die Vorlage am 8. Februar 2009 mit 59,6 % angenommen.

Am 1. Juli 2013 ist Kroatien der EU beigetreten. Im Hinblick auf diese EU-Erweiterung haben die Schweiz und die EU Verhandlungen über ein Protokoll (III) aufgenommen, um die Übergangsregelungen der Personenfreizügigkeit mit Kroatien festzulegen.

Rechtlicher und institutioneller Rahmen

Sämtliche Abkommen beruhen auf der *klassischen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit*, d.h. die Ver-

³ Die bilateralen Verhandlungen II mündeten in neun Verhandlungsergebnisse. Acht davon sind Abkommen (Verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Statistik, Ruhegehälter, Umwelt, MEDIA, Schengen/Dublin, Betrugsbekämpfung, Zinsbesteuerung), eines ist eine politische Absichtserklärung (Bildungsprogramme). Alle Abkommen – ausser das über die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte – wurden dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellt. Die verfassungsrechtlichen Kriterien für ein obligatorisches Referendum (Art. 140 BV) werden von keinem der Abkommen erfüllt. Dafür müsste ein Beitritt zu einer Organisation für kollektive Sicherheit oder zu einer supranationalen Gemeinschaft vorliegen. Auch bei den Assoziierungsabkommen von Schengen/Dublin sind diese Bedingungen nicht erfüllt, weil keine Souveränitätsübertragung an eine supranationale Gemeinschaft stattfindet.

tragsparteien haben mit dem Abschluss der Abkommen keinerlei Gesetzes- und Entscheidungsbefugnisse an eine supranationale (überstaatliche) Instanz übertragen. Jede Partei ist für die ordnungsgemässe Durchführung der Abkommen auf dem eigenen Hoheitsgebiet verantwortlich⁴.

Die bilateralen Abkommen beruhen entweder auf der *Gleichwertigkeit* der Gesetzgebung (wie z.B. der Abbau technischer Handelshemmnisse und das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen); oder sie beruhen auf der (wörtlichen) *Übernahme des EU-Acquis* (wie z.B. im Fall des Luftverkehrsabkommens und von Schengen/Dublin). Die *Kooperationsabkommen* regeln die Zusammenarbeit im Rahmen von EU-Programmen und Agenturen (z.B. das Forschungsabkommen und das Abkommen zur Beteiligung an der Umweltagentur).

Die Abkommen und deren Weiterentwicklung werden durch *Gemischte Ausschüsse* verwaltet⁵. Diese überwachen das gute Funktionieren der Abkommen. Sie sind die Plattform für den Informationsaustausch, für Beratungen zwischen den Parteien sowie für gegenseitige Konsultationen. Im Fall von Differenzen können die Parteien an sie gelangen⁶. In den Gemischten Ausschüssen entscheiden die beiden Parteien mit Einstimmigkeit. Sie haben aber nur in den von den Abkommen vorgesehenen Fällen Entscheidungsgewalt. Auf Schweizer Seite entscheidet in der Regel der Bundesrat auf der Grundlage einer Kompetenzdelegation, die durch die eidgenössischen Räte genehmigt worden ist. Beispielsweise können die Gemischten Ausschüsse über die Änderungen der Anhänge der Abkommen beschliessen, deren Inhalte technischer Natur sind (es handelt sich z.B. um Listen der Gesetzgebungen, der Behörden oder um Produktlisten). Änderungen der Abkommensbestimmungen selbst und insbesondere die Einführung von neuen Verpflichtungen für die Vertragsparteien müssen gemäss den jeweiligen internen Verfahren der Vertragsparteien genehmigt werden.

Von besonderer Natur sind die Gemischten Ausschüsse zu den Assoziierungsabkommen von *Schengen/Dublin*, insofern sie zwei unterschiedliche Funktionen ausüben: Einerseits überwachen sie das

ordnungsgemässe Funktionieren der Abkommen. Andererseits nehmen sie die Weiterentwicklung des Rechtsbestandes in den Bereichen Schengen/Dublin vor. Bei der Ausübung dieser zweiten Funktion treffen sich die Gemischten Ausschüsse auf verschiedenen Ebenen: auf Expertenebene, auf hoher Beamtenebene sowie auf Ministerebene.

Die bilateralen Abkommen können nur im gemeinsamen Einverständnis der Parteien geändert werden, sie sind keiner automatischen Veränderung unterworfen. Bei den Verträgen, welche auf der *Gleichwertigkeit* der Gesetzgebung beruhen, liegt es aber oft im Interesse beider Parteien, diese Gleichwertigkeit auch bei einer Rechtsentwicklung aufrechtzuerhalten. Der Nachvollzug von Entwicklungen des EU-Rechts im Anwendungsbereich eines Abkommens ist in der Regel nötig, um gleiche Wettbewerbsbedingungen aufrecht zu erhalten (z.B. durch Vermeidung technischer Handelshemmnisse). Dazu kommen Gründe wie ein Interesse an gleich hohen Standards in Bereichen wie Sicherheit, Gesundheit und Umwelt. Für den Fall, dass eine Partei beabsichtigt, Rechtsvorschriften im Anwendungsbereich des Abkommens zu ändern, sind Verfahren für Informationsaustausch und Konsultationen vorgesehen.

In der Folge der EU-Beitritte der zehn am 1. Mai 2004 beigetretenen Staaten, von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 sowie von Kroatien am 1. Juli 2013 gelten die bilateralen Abkommen auch für diese neuen EU-Staaten. Denn diese übernehmen mit dem EU-Rechtsbestand auch die internationalen Übereinkommen der EU mit Drittstaaten wie der Schweiz. Die Ausdehnung der bilateralen Abkommen auf neue EU-Staaten erfolgt ohne Neuverhandlung, die Ausnahme ist das Freizügigkeitsabkommen. In diesem Abkommen ist neben der Europäischen Gemeinschaft jeder Mitgliedstaat ein Vertragspartner («gemischtes Abkommen»); es muss darum bei jeder EU-Erweiterung in Neuverhandlungen angepasst werden.

Wirtschaftliche Bedeutung

Die Bilateralen I (von 1999) ergänzen das Freihandelsabkommen von 1972 durch eine schrittweise und kontrollierte gegenseitige *Marktöffnung*. Dadurch werden

⁴ Ausnahme ist die Einhaltung der Wettbewerbsregeln im Bereich Luftfahrt: Deren Überwachung und Durchsetzung liegen – mit Ausnahme der staatlichen Beihilfen – in der Kompetenz der EU-Kommission sowie des Europäischen Gerichtshofs.

⁵ Für die ordnungsgemässe Anwendung der bilateralen Abkommen werden durch die Abkommen Gemischte Ausschüsse eingesetzt. Darin sind beide Vertragsparteien mit gleichen Rechten vertreten. Ausnahmen stellen das Abkommen über die Zinsbesteuerung und das Abkommen über die Ruhegehälter dar, die im Einvernehmen der Vertragsparteien verwaltet werden. Durch das Landwirtschaftsabkommen werden zwei Gemischte Ausschüsse eingesetzt: der Gemischte Ausschuss «Landwirtschaft» befasst sich mit den allgemeinen Fragen, der Gemischte Ausschuss «Veterinärwesen» ist ausschliesslich für den Veterinärbereich zuständig.

⁶ Die Schweiz nimmt als aktive Beobachterin (Rede-, aber kein Stimmrecht) an den Sitzungen der wichtigen EU-Ausschüsse in den Bereichen Forschung, Luftverkehr, soziale Sicherheit und Diplomanerkennung teil. In jenen Bereichen, in denen die schweizerischen Rechtsvorschriften dem Gemeinschaftsrecht entsprechen, konsultiert die Kommission die schweizerischen Experten vorgängig zu den Sitzungen der Ausschüsse, in welchen Vorschläge für Vorschriften oder Massnahmen erarbeitet werden.

Wirtschaftliche Eckdaten Schweiz–EU

Mit dem EU-Beitritt von Bulgarien, Rumänien und Kroatien ist der EU-Binnenmarkt auf 500 Mio. Personen angewachsen und als Wirtschaftspartner der Schweiz noch bedeutender geworden. Jeden dritten Franken verdient die Schweiz im Austausch mit der EU. Der wirtschaftliche Austausch (Waren und Dienstleistungen) zwischen der Schweiz und der EU beläuft sich auf über 1 Mrd. CHF pro Tag.

56 % der Schweizer Exporte (2012: rund 118 Mrd. CHF) gehen in den EU-Raum. Umgekehrt stammen drei Viertel der Schweizer Importe (2012: rund 138 Mrd. CHF) aus der EU. Damit ist die Schweiz drittgrösster Absatzmarkt für EU-Produkte (2012).

Ebenfalls bei den Direktinvestitionen ist die EU wichtigste Partnerin: Rund 77 % des ausländischen Kapitals in der Schweiz stammt aus der EU (2011: insgesamt rund 465 Mrd. CHF); umgekehrt befinden sich über 40 % der schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland in der EU (2011: rund 404 Mrd. CHF). Schweizerische Unternehmen stellen im EU-Raum über 1,28 Millionen Arbeitsplätze

Auch bei den Arbeitskräften ist die Verflechtung mit der EU besonders stark: Ende 2011 wohnten und arbeiteten mehr als 420 000 Schweizerinnen und Schweizer in der EU. Umgekehrt lebten rund 1 150 000 EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in der Schweiz; dazu kommen mehr als 260 000 Grenzgänger aus der EU.

Weitere Indikatoren für den engen Austausch zwischen den Partnern sind die 1,3 Mio. Personen, 700 000 Fahrzeuge und 23 000 Lastwagen, die jeden Tag die Schweizer Grenze in beiden Richtungen überqueren (Quellen: Eidgenössische Zollverwaltung EZV, Bundesamt für Statistik BFS und Schweizerische Nationalbank SNB).

die Beziehungen zwischen den beiden wichtigen Handelspartnern auf eine breitere Grundlage gestellt. Vom Abbau der Handelshemmnisse profitieren beide Seiten. Erleichterte Handelsbedingungen und verstärkter Wettbewerb bewirken Wachstumseffekte, welche wiederum Arbeitsplätze sichern bzw. schaffen.

Die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen der sektoriellen Abkommen sind heute unbestritten. Der Dachverband der Schweizer Wirtschaft, Economiesuisse, bezeichnet die Verträge als «unentbehrlich und unumgänglich». Durch deren Ausdehnung auf die osteuropäischen Wachstumsmärkte der neuen EU-Staaten haben die bilateralen Abkommen weiter an Bedeutung gewonnen. Als wirtschaftlich besonders wichtig gelten die Personenfreizügigkeit, der Abbau der technischen Handelshemmnisse sowie das öffentliche Beschaffungswesen.

Wirtschaftliche Vorteile ergeben sich durch folgende Effekte:

- Für Schweizer Unternehmen eröffnen sich *neue Geschäftsmöglichkeiten* in bisher geschlossenen Märkten, namentlich bei gewissen Agrarprodukten, im Luftverkehr, im Landverkehr sowie bei öffentlichen Beschaffungen. Schweizer Anbieter in

diesen Sektoren können nun leichter auf dem europäischen Markt tätig werden und dadurch potenzielle Grössenvorteile (sog. Skaleneffekte) nutzen. Beispielsweise erhalten Schweizer Anbieter die gleichen Zugangsbedingungen wie ihre europäischen Konkurrenten bei öffentlichen Beschaffungen im Bereich der kommunalen Versorgungs-, Entsorgungs- und Transportinfrastruktur – ein Segment, in dem gerade in Mittelosteuropa noch ein grosser Aufholbedarf besteht, der in den kommenden Jahren mit beträchtlicher finanzieller Unterstützung der EU gedeckt werden soll.

- Umgekehrt haben ausländische Anbieter freien Zutritt zum Schweizer Markt, was tendenziell den *Wettbewerbsdruck* in den betreffenden Sektoren erhöht und dadurch Anreize zur Produktivitätssteigerung generiert.
- Unmittelbare *Einsparungen* sind im bisher schon liberalisierten Warenverkehr durch die Vereinfachung der Regeln zur Produktezulassung (Abbau technischer Handelshemmnisse) möglich: die Prüfung, ob für den gesamteuropäischen Markt bestimmte Produkte die geltenden Vorschriften erfüllen (Konformitätsbewertung) wird nur noch bei einer einzigen Zertifizierungsstelle in der Schweiz oder in der EU vorgenommen.
- Den grössten wirtschaftlichen Effekt weist die *Personenfreizügigkeit* auf: Sie erleichtert die Entsendung von Schweizer Personal in die EU-Staaten einerseits sowie die Rekrutierung von Arbeitskräften für den Schweizer Arbeitsmarkt andererseits. Durch das Personenfreizügigkeitsabkommen erweitert sich der schweizerische Markt für Arbeitskräfte faktisch auf den ganzen EU- bzw. EWR-Raum. Erleichterte Bedingungen für den Einsatz von internationalen Arbeitskräften fördern die Effizienz und damit das Wachstum der Schweizer Unternehmen, da sie leichter geeignetes Personal für bestimmte Qualifikationen rekrutieren können. Die Gefahr von Personalengpässen und entsprechend überhöhten Löhnen wird dadurch gemildert. Dies ist umso wichtiger, als das Angebot schweizerischer Arbeitskräfte mittelfristig aus demografischen Gründen zurückgehen dürfte. Dadurch werden die Produktivität und schliesslich das Bruttoinlandprodukt gefördert und der schweizerische Arbeitsmarkt bleibt auf Dauer attraktiv.
- Schliesslich fördert die volle Integration der Schweiz in den europäischen *Forschungsraum* die Entstehung und den freien Austausch von spezialisiertem Know-how (Technologie, Innovationen), was als eine der entscheidenden Voraussetzungen für die Stärkung des zukünftigen Wachstumspotenzials angesehen wird.

Die zweite Serie bilateraler Abkommen, die *Bilateralen II*, geht über den hauptsächlich wirtschaftlichen Rahmen der bilateralen Abkommen I hinaus, indem sie die Zusammenarbeit auf *wichtige politische Bereiche* wie Sicherheit, Asyl, Umwelt und Kultur ausdehnt. Nur das Abkommen über die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte (welches Exporterleichterungen für die Nahrungsmittelindustrie bringt) ist ein weiteres Marktöffnungsabkommen im Sinne der Bilateralen I. Die Bilateralen II decken aber auch andere *wirtschaftliche Interessen* ab wie:

- die Interessen des Finanzplatzes (Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung);
- die Stärkung des Tourismus-Standorts Schweiz durch die Einführung des Schengen-Visums (Schengen/Dublin);
- Steuervorteile für international tätige Schweizer Unternehmen, welche durch die Übernahme der Mutter-Tochter-Richtlinie steuerlich entlastet werden (Zinsbesteuerung).

Erweiterungsbeiträge

Im Rahmen ihrer Europapolitik nimmt die Schweiz auch ihre Mitverantwortung in Europa wahr. Ein wichtiges Element dieser Politik besteht darin, dass die Schweiz die demokratischen und wirtschaftlichen Reformen der ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas seit Ende des Kalten Kriegs unterstützt (traditionelle Osthilfe). In Ergänzung dazu erklärte der Bundesrat am 12. Mai 2004, wenige Tage nach der EU-Osterweiterung am 1. Mai 2004, seine Bereitschaft, einen Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU zu leisten (Erweiterungs- oder Kohäsionsbeitrag): In den zehn neu beigetretenen EU-Staaten (EU-10) sollen über fünf Jahre Verpflichtungen zur Unterstützung konkreter Projekte und Programme im Umfang von insgesamt 1 Mrd. CHF eingegangen werden (Verpflichtungsperiode: 5 Jahre, ist am 14. Juni 2012 zu Ende gegangen). Während dieser Phase wurden 210 Projekte ausgewählt, die bis Mitte 2017 umgesetzt werden.

Die Schweiz beteiligt sich mit diesem Erweiterungsbeitrag nicht an der Kohäsionspolitik der EU, sondern leistet diesen autonom und in enger Zusammenarbeit mit den Empfängerländern. Lediglich die allgemeinen Modalitäten dieses Engagements wurden zwischen der Schweiz und der EU in einem Memorandum of Understanding im Februar 2006 abgesprochen. Mit dem Ja zum Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas am 26. November 2006 schaffte das Schweizer Stimmvolk die nötige Rechtsgrundlage für dieses Engagement (sowie für die Fortsetzung der traditionellen Osthilfe). Nachdem das

Parlament den entsprechenden Rahmenkredit genehmigt hat, wurde Ende 2007 mit den zehn Empfängerländern in bilateralen Rahmenabkommen die konkrete Umsetzung des Beitrags (Schwerpunktbereiche, Auswahlverfahren) festgelegt.

Auf der Grundlage des Osthilfegesetzes sprach sich der Bundesrat zudem für einen zusätzlichen Erweiterungsbeitrag im Umfang von insgesamt 257 Mio. CHF zugunsten der beiden jüngsten EU-Länder Rumänien und Bulgarien aus (Verpflichtungsperiode: 5 Jahre; Umsetzungs- und Auszahlungsperiode: 10 Jahre), den das Parlament Ende 2009 genehmigte. Damit wird die bisherige traditionelle Osthilfe für diese beiden Staaten (welche nach deren EU-Beitritt Anfang 2007 beendet wurde) in ähnlichem Umfang von rund 26 Mio. CHF pro Jahr weitergeführt.

Der Erweiterungsbeitrag ist Ausdruck der schweizerischen Solidarität mit der erweiterten EU und gleichzeitig die Weiterführung einer konsequenten Interessenpolitik: Die Schweiz profitiert politisch und wirtschaftlich von der zunehmenden Stabilität und Sicherheit, welche Auswirkungen einer erfolgreichen Integration der neuen EU-Staaten sind.

Die Unterstützung der osteuropäischen Märkte ist damit eine Investition in zunehmend interessante Partnerschaften. Darüber hinaus ist der Beitrag der Schweiz zur Lastenteilung bei den Kosten der EU-Erweiterung ein wichtiges Element der guten Beziehungen zur EU und damit ein Baustein für den weiteren Erfolg des bilateralen Wegs.

Als europäischer Staat nimmt die Schweiz ihre *Mitverantwortung* für Sicherheit und Wohlstand auf dem Kontinent wahr und zwar durch ein Engagement, das über die vertraglichen Beziehungen zur EU hinausgeht:

- Sie ist Mitglied des *Europarates*, der *Europäischen Freihandelsassoziation EFTA* sowie der *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa OSZE*.
- Die Schweiz engagiert sich (im Rahmen der UNO, der EU und der OSZE) in der militärischen sowie zivilen *Friedensförderung* im Balkan und bietet als traditionelles *Asylland* einen sicheren Hafen für die Opfer der europäischen Krisen.
- Seit 1990 unterstützt die Schweiz die *Reformen* in den ehemals kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas – den sog. *Transitionsprozess* – mit substanziellen Mitteln (insgesamt 3,4 Mrd. CHF).
- Schliesslich leistet das Transitland Schweiz mit dem Bau der *Eisenbahn-Alpentransversalen NEAT* einen wichtigen Beitrag zum guten Funktionieren des EU-Binnenmarkts: einen Beitrag für einen Waren- und Personenverkehr zwischen dem Norden und Süden Europas, der effizient und zugleich auch umweltverträglich ist.

Perspektiven

Der Aussenpolitische Bericht 2009 des Bundesrates nennt drei kurz- und mittelfristige Ziele der schweizerischen Europapolitik:

1. Rasche und reibungslose Umsetzung aller mit der EU abgeschlossenen bilateralen Abkommen;
2. Weiterer Ausbau der Beziehungen zur EU durch den Abschluss von zusätzlichen Abkommen in neuen Bereichen von gemeinsamem Interesse;
3. Konsolidierung der Beziehungen zur EU.

Ziel 1 betrifft namentlich die kontinuierliche Weiterentwicklung von Schengen/Dublin, die definitive Inkraftsetzung des Betrugsbekämpfungsabkommens (dieses harrt nach wie vor seiner Ratifizierung durch einen EU-Mitgliedstaat; die Schweiz setzt es mit denjenigen anderen, die dies gewünscht haben, derweil provisorisch um), sowie eine allfällige Revision des Zinsbesteuerungsabkommens.

In weiteren Bereichen können neue bilaterale Abkommen abgeschlossen werden, sofern ein gegenseitiges Interesse besteht und die institutionellen Fragen gelöst werden können (Ziel 2). Verhandlungen werden derzeit in den folgenden Bereichen geführt: Strom, Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit sowie öffentliche Gesundheit und Emissionshandel (ETS). In weiteren Bereichen laufen Vorbereitungen. Dies betrifft die Themen Friedensförderung sowie Chemikaliensicherheit (REACH). Einen weiteren Themenbereich, an dem sich die EU interessiert zeigt, stellt das Steuerdossier dar.

Ziel 3 der bundesrätlichen Europapolitik umfasst die Konsolidierung der bilateralen Zusammenarbeit mit der EU, um die Rechtssicherheit des gesamten Netzes der bilateralen Abkommen zu gewährleisten und damit sein Bestehen sicherzustellen.

Eine der gegenwärtigen Herausforderungen des bilateralen Weges stellt die Anpassung der Abkommen an die Rechtsentwicklungen dar. Die EU fordert zunehmend, dass die Schweiz automatisch die Weiterentwicklungen des für die bilateralen Abkommen relevanten EU-Rechtsbestands übernimmt, was für die Schweiz aus Gründen der Souveränität nicht hinnehmbar ist. Die Schweiz ist bereit zu akzeptieren, dass sich zukünftig Verhandlungen auf den relevanten Acquis stützen, sofern die schweizerische Souveränität respektiert wird. Ein Automatismus ist deshalb für die Schweiz ausgeschlossen. Die Übernahme des Acquis ist durch eine angemessene Teilnahme an der Entscheidungsfindung (sog. «decision shaping») auszugleichen. Fristen zur Übernahme von Weiterentwicklungen des Acquis müssen der Dauer der schweizerischen Verfahren Rechnung tragen und Vertrags-

anpassungen müssen im gegenseitigen Einvernehmen erfolgen. Schliesslich soll die EU in Fällen, wo die Schweiz den Acquis nicht übernehmen kann, Ausgleichsmassnahmen treffen können, die aber im Rahmen der Verhältnismässigkeit bleiben sollen.

Die Schweiz hat sich für den bilateralen Ansatz bewusst und in Kenntnis der Vor- und Nachteile entschieden.

Am 18. August 2010 hat der Bundesrat im Rahmen einer Klausur beschlossen, dass die Schweiz ihr Verhältnis zur EU weiterhin auf der Grundlage von bilateralen sektoriellen Abkommen gestalten soll. Obwohl die Fortsetzung des bilateralen Wegs schwieriger geworden ist und in bilateralen Verhandlungen immer wieder hart um Lösungen, die vom EU-Rechtsbestand abweichen, gerungen werden muss, haben nach Einschätzung des Bundesrates die Schweiz und die EU angesichts ihrer äusserst engen Beziehung ein gemeinsames Interesse, mittels spezifischer Abkommen in zahlreichen Bereichen Lösungen zu finden. Der bilaterale Weg ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus Sicht des Bundesrates am besten geeignet, die notwendige Konvergenz der Interessen der Schweiz und der EU.

Bei der Weiterführung des bilateralen Wegs orientiert sich der Bundesrat an folgenden Eckpunkten:

- Die Souveränität beider Parteien und das gute Funktionieren ihrer Institutionen werden gegenseitig respektiert. Die verfassungsmässigen Entscheidungsverfahren der Schweiz werden eingehalten. Namentlich eine automatische Übernahme neuer EU-Rechtsentwicklungen in den von den Abkommen geregelten Bereichen ist für die Schweiz ausgeschlossen;
- Institutionelle Mechanismen sollen die Umsetzung und Weiterentwicklung der Abkommen erleichtern;
- Das Gleichgewicht der Interessen beider Parteien bleibt gewahrt, insbesondere durch die Vermeidung neuer Zugangshürden zu den Märkten sowie durch gleichwertige Rahmenbedingungen für beide Partner;
- Die Schweiz leistet einen Beitrag an die Lastenteilung bei der Bewältigung der gemeinsamen Herausforderungen in Europa. In diesem Rahmen führt sie ihre Politik der Friedenssicherung, der nachhaltigen Lösungen (bspw. in der Verkehrspolitik) sowie der Bewahrung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung weiter.

Im Herbst 2010 hat der Bundesrat in seinem Bericht über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik⁷

⁷ Bericht des Bundesrates über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik (in Beantwortung des Postulats Markwalder [09.3560] «Europapolitik. Evaluation, Prioritäten, Sofortmassnahmen und nächste Integrationsschritte») vom 17. September 2010, [10.086], www.europa.admin.ch/Bericht_Europa.

die verschiedenen europapolitischen Instrumente aufgrund dieser Kriterien neu beurteilt. Dabei kam er zum Schluss, dass der bilaterale Weg aussenpolitisch gangbar ist und zum gegenwärtigen Zeitpunkt das innenpolitisch am breitesten abgestützte Instrument der schweizerischen Europapolitik bleibt, dass seine Fortsetzung aber schwieriger geworden ist und daher gewisse Anpassungen nötig sind, um die Interessen sowohl der Schweiz als auch der EU in Einklang zu bringen.

Für seine Konsolidierung, Sicherung und Weiterentwicklungen werden u. a. folgende Anstrengungen unternommen:

- Die derzeit mit der EU laufenden Verhandlungen sollen fortgeführt werden.
- Die Arbeiten im Hinblick auf den Abschluss neuer Abkommen in Bereichen, für welche der Bundesrat ein Verhandlungsmandat verabschiedet hat, werden fortgesetzt.
- Die institutionellen Fragen, die sich im Rahmen der bilateralen Abkommen stellen – dazu gehören u. a. die Modalitäten der Anpassung der Abkommen an die Weiterentwicklungen des EU-Rechts, die Interpretation der Abkommen und die Streitbeilegung – werden gemeinsam mit der EU geprüft, um Lösungen zu erarbeiten, welche die Anwendung dieser Abkommen erleichtern und sowohl die Souveränität beider Parteien respektieren als auch das reibungslose Funktionieren der Institutionen gewährleisten.
- Der Bundesrat wird die verschiedenen europapolitischen Instrumente weiterhin einer ständigen Überprüfung unterziehen, um je nach Entwicklung Anpassungen vornehmen zu können.

Am 26. Januar 2011 hat der Bundesrat entschieden, bei der Weiterführung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs einen gesamtheitlichen und koordinierten Ansatz zu verfolgen. Am 8. Februar 2011 vereinbarte die damalige Bundespräsidentin Micheline Calmy-Rey mit EU-Kommissionspräsident Barroso in Brüssel, diesen Ansatz zu vertiefen und zu konkretisieren.

Am 1. Februar 2012 hat der Bundesrat die nächsten Schritte für die Weiterführung der bilateralen Verhandlungen mit der EU im Rahmen einer Road Map festgelegt. Die Verhandlungen im Strom/Energie-Dossier sollen rasch vorangetrieben werden. In diesem Rahmen sollen auch Lösungen für institutionelle Fragen gesucht werden. Diese Lösungen, welche die Fra-

gen der Rechtsübernahme bei Weiterentwicklungen des für die Schweiz relevanten EU-Rechtsbestandes, die Überwachung und einheitliche Auslegung der Abkommen, die Streitbeilegung und die Rechtsprechung betreffen, könnten, falls für beide Seiten akzeptabel, als Modell für andere Verhandlungsdossiers dienen. Weitere Verhandlungsbereiche im Rahmen des koordinierten Ansatzes bilden die Marktzugangsdossiers REACH und Agrar/Gesundheit sowie einzelne Kooperationsdossiers (Handel mit CO₂-Emissionszertifikaten, Satellitennavigationsprogramm Galileo, Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden).

Bei ihrem Arbeitstreffen mit EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso und EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy haben die damalige Bundespräsidentin Eveline Widmer-Schlumpf und Bundesrat Didier Burkhalter am 20. März 2012 in Brüssel konkrete nächste Schritte zur Erneuerung des bilateralen Wegs erörtert, insbesondere im institutionellen Bereich. Nach einer internen Konsultation, hat der Bundesrat am 15. Juni 2012 zuhanden der EU institutionelle Grundsätze verabschiedet. Diese Grundsätze beziehen sich unter anderem auf die Einheitlichkeit (Homogenität) der Anwendung und Auslegung der Bestimmungen in den bilateralen Verträgen, die Rechtsentwicklungen, die Überwachung der Umsetzung der bilateralen Abkommen und die Streitbeilegung.

In einem an die damalige Bundespräsidentin gerichteten Schreiben vom 21. Dezember 2012 hat EU-Kommissionspräsident Barroso zu den Vorschlägen der Schweiz Stellung genommen. Darauf erfolgten Gespräche, aus denen ein gemeinsames Papier mit möglichen Lösungsansätzen resultierte. Auf Basis einer dieser Optionen hat der Bundesrat das EDA beauftragt, bis nach der Sommerpause 2013 einen Entwurf für ein Verhandlungsmandat zu erstellen. Diese Option basiert auf der Idee, dass Auslegungsfragen zum EU-Recht, das von der Schweiz übernommen wurde oder wird, dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) unterbreitet werden. Der Bundesrat hat weiter beschlossen, die institutionellen Fragen in den Rahmen einer mittelfristigen Strategie in drei Etappen zu stellen. Dieser Ansatz umfasst die Gesamtheit der aktuellen europapolitischen Dossiers.

Weitere Informationen

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch,
www.eda.admin.ch/europa

Freihandel

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) von 1972 (FHA) schafft eine Freihandelszone für industrielle Erzeugnisse. Gemäss Protokoll Nr. 3 des FHA werden Industriewaren mit Ursprung im Gebiet der beiden Vertragsparteien zollfrei gehandelt. Das Abkommen verbietet auch mengenmässige Beschränkungen des Handels (Kontingente) sowie Massnahmen mit gleicher Wirkung wie Zölle. Das FHA deckt ausschliesslich Industrieprodukte ab. Landwirtschaftsprodukte sind davon nicht erfasst, sie sind durch das Agrarabkommen von 1999 abgedeckt. Eine Sonderstellung zwischen Industrie- und Landwirtschaftsprodukten nehmen die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte wie bspw. Schokolade, Biskuits oder Kaffee ein. Sie sind Gegenstand des Protokolls Nr. 2.

Das FHA ist einer der tragenden Pfeiler der Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU, die mit ihren 28 Mitgliedstaaten den bei weitem wichtigsten Handelspartner der Schweiz darstellt. 2012 flossen rund 56 % der schweizerischen Exporte in den EU-Raum. Umgekehrt stammten 75 % aller schweizerischen Importe aus der EU. 2012 war die Schweiz nach den USA und China drittgrösster Absatzmarkt für EU-Waren und war im selben Jahr hinter den USA, China und Russland der viertwichtigste Handelspartner der EU. Bei diesen intensiven Beziehungen sind die Handelserleichterungen, die das FHA bewirkt, wirtschaftlich von grosser Bedeutung.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 22. Juli 1972
- Genehmigung durch Volk und Stände: 3. Dezember 1972
- Inkrafttreten: 1. Januar 1973

Kontext

Mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften (1957) einerseits und der Schaffung einer Europäischen Freihandelsassoziation EFTA (European Free Trade Association, 1960) andererseits bildeten sich in Westeuropa zwei getrennte Integrationsmodelle. Um eine Aufspaltung in zwei Wirtschaftsblöcke zu vermeiden und einen westeuropäischen Grossmarkt zu schaffen, wurden Anfang der 1970er Jahre zwischen den Europäischen Gemeinschaften (EG) und den einzelnen Mitgliedstaaten der EFTA Freihandelsabkommen geschlossen. Auch die Schweiz, eines der Gründungsmitglieder der EFTA, beteiligte sich an den Verhandlungen und unterzeichnete 1972 mit den EG ein Freihandelsabkommen (FHA). Dieses erlaubte es ihr, die wirtschaftlichen Beziehungen mit den EG zu vertiefen, ohne dabei ihre Kompetenz aufzugeben, mit Drittstaaten eigenständig aussenwirtschaftliche Verträge abzuschliessen (treaty making power). Obwohl gemäss Bundesverfassung nicht erforderlich, wurde das FHA

dem obligatorischen Referendum unterstellt. Das Freihandelsabkommen fand am 3. Dezember 1972 beim Volk mit 72,5 % Ja-Stimmen und bei allen Ständen breite Zustimmung.

Inhalt

Das FHA verbietet für die vom Abkommen abgedeckten Produkte Zölle und mengenmässige Beschränkungen sowie Massnahmen mit gleicher Wirkung (z.B. nicht-tarifäre Handelshemmnisse). Das FHA deckt nur Industrieprodukte ab, Landwirtschaftsprodukte sind davon ausgenommen. Die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte nehmen eine Sonderstellung zwischen Industrie und Landwirtschaft ein, insofern sie einerseits aus einem landwirtschaftlichen Rohstoffteil und andererseits aus einem industriellen Verarbeitungsteil bestehen. Ihre zolltarifäre Behandlung wird durch das Protokoll Nr. 2 zum FHA¹ geregelt: Der industrielle Verarbeitungsteil ist beidseitig zollfrei, während die Kostenunterschiede bei den verwendeten Agrarrohstoffen zwischen den Ver-

¹ Das Protokoll Nr. 2 wurde im Rahmen der Bilateralen II revidiert und dadurch der Marktzugang für die Produkte der Nahrungsmittelindustrie stark verbessert: Auf dem landwirtschaftlichen Rohstoffanteil hat die EU Zölle auf Schweizer Importe sowie Ausfuhrbeiträge vollständig abgebaut. Die Schweiz hat ihrerseits die Importzölle und Exportsubventionen reduziert (siehe Faktenblatt «Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte»).

tragsparteien über Zölle und Exportsubventionen weiterhin ausgeglichen werden.

Die Zollfreiheit gilt nur innerhalb der Freihandelszone. Im Unterschied zu einer Zollunion definieren die Freihandelspartner ihre Aussenzölle und Kontingente gegenüber Drittstaaten eigenständig. Aus diesem Grund findet an den Grenzen der Freihandelspartner weiterhin eine Zollabfertigung statt. Es soll sichergestellt werden, dass die importierten Waren nur dann von den Vorzugsbestimmungen des FHA profitieren, wenn diese ihren Ursprung im Gebiet der Vertragsparteien haben.

Das Protokoll Nr. 3 zum FHA sieht unter anderem die sogenannte Ursprungskumulation vor, welche ermöglicht, dass ein Ursprungserzeugnis (ein Produkt) im Sinne des Abkommens in verschiedenen Staaten Europas weiterbearbeitet werden kann, ohne seinen Präferenzstatus (Zollbefreiung) zu verlieren². Dies bedeutet, dass die betroffenen Vormaterialien wie Waren aus den Vertragsparteien betrachtet werden können und somit für den Hersteller attraktiver sind. Im Rahmen des Euro-Med-Kumulationssystems wurde mit der schrittweisen Ausdehnung der Möglichkeit einer Ursprungskumulation für Freihandelswaren auf alle Mittelmeerländer begonnen³. Mit der Unterzeichnung der Regionalen Konvention über präferenzielle Ursprungsregeln für den Pan-Euromed-Raum wurde das Kumulationssystem, das künftig auch auf die Länder im Westbalkan ausgedehnt wird⁴, einen wichtigen Schritt weiter gebracht⁵. Die Konvention wurde am 28. November 2011 von der Schweiz ratifiziert und trat am 1. Januar 2012 zwischen der Schweiz und den übrigen EFTA-Staaten in Kraft. Am

1. Mai 2012 wurde die Konvention von der EU ratifiziert und ist seither zwischen der EU, der Schweiz und den übrigen EFTA-Staaten in Kraft. Damit das Kumulationssystem auf sämtliche Länder der Zone anwendbar ist, muss das Protokoll Nr. 3 durch einen Beschluss des Gemischten Ausschusses noch an das neue System angepasst werden.

Bedeutung

Die Schweiz ist traditionell stark exportorientiert. Das FHA bildet die Grundlage der intensiven Handelsbeziehungen mit ihren wichtigsten Wirtschaftspartnern, der EU und ihren 28 Mitgliedstaaten. 2012 exportierte die Schweiz Waren im Wert von 118 Mrd. CHF in die EU-Staaten. Umgekehrt importierte die Schweiz Waren aus der EU im Wert von 138 Mrd. CHF. Das Handelsvolumen ist in den letzten 20 Jahren durchschnittlich um rund 4 % pro Jahr gewachsen und expandiert damit etwa im Gleichschritt mit dem gesamten Aussenhandel. Ein Grossteil dieser Warenflüsse fällt unter den Anwendungsbereich des FHA. Die Partnerschaft im Rahmen des FHA, die 2012 ihr 40-jähriges Bestehen feiern konnte, gestaltet sich damit für beide Seiten erfolgreich.

Weitere Informationen

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch,
www.seco.admin.ch

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch,
www.eda.admin.ch/europa

² Paneuropäisches System zur Kumulation des Ursprungs: EU-27, EFTA-4, Türkei.

³ Als Mittelmeerländer gelten Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, Syrien, Tunesien, Westjordanland und des Gazastreifen.

⁴ Signatarstaaten: Mazedonien, Schweiz, Liechtenstein, Färöer Inseln, Kroatien, Montenegro, Norwegen, EU. Übrige Staaten noch ausstehend.

⁵ Albanien, Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Bosnien und Herzegowina Kroatien, Kosovo, Montenegro, Serbien.

Versicherungen

Das Versicherungsabkommen von 1989 öffnet bestimmte Bereiche des Versicherungsmarktes zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Schweizerische Versicherer können im Bereich der direkten Schadensversicherung (Hausrats-, Kraftfahrzeug-, Reise-, Haftpflichtversicherungen usw.) gleichberechtigt Agenturen und Zweigniederlassungen im EU-Raum gründen oder erwerben wie EU-Unternehmen umgekehrt in der Schweiz.

Die hohen Umsätze, welche die schweizerischen Versicherungsunternehmen in den EU-Mitgliedstaaten erzielen, zeigen die wirtschaftliche Bedeutung des Versicherungsabkommens.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 10. Oktober 1989
- Genehmigung durch das Parlament: 30. Januar 1992
- Inkrafttreten: 1. Januar 1993

Inhalt

Das Versicherungsabkommen garantiert die Niederlassungsfreiheit auf der Basis der Gegenseitigkeit: Schweizerische Versicherer können gleichberechtigt Agenturen und Zweigniederlassungen im EU-Raum gründen oder erwerben. Gleiches gilt für EU-Unternehmen in der Schweiz.

Das Versicherungsabkommen ist ausschliesslich auf den Bereich der direkten Schadensversicherung anwendbar (Hausratversicherungen, Kraftfahrzeugversicherungen, Reiseversicherungen, Haftpflichtversicherungen usw.). Lebensversicherungen, Rückversicherungen sowie gesetzliche Systeme der sozialen Sicherheit gehören nicht zum Geltungsbereich des Abkommens. Dieses regelt zudem nur die Niederlassungsfreiheit, nicht den freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr.

Bedeutung

Dem Versicherungssektor kommt innerhalb der Schweizer Wirtschaft ein bedeutender Stellenwert zu

(49 166 Arbeitsplätze in der Schweiz und 75 707 im Ausland)¹. Im Bereich der Schadensversicherungen (Nicht-Lebensbereich) beliefen sich 2010 die Prämieinnahmen aus der EU auf jährlich 1,139 Mrd. CHF². Angesichts der Bedeutung des europäischen Marktes war die Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit für schweizerische Unternehmen in der EU ein wichtiger Schritt.

Das Abkommen bewährt sich insofern, als es zahlreichen Schweizer Versicherungsgesellschaften ermöglicht, Zweigniederlassungen in den EU-Mitgliedstaaten zu gründen oder zu erwerben. Dadurch können sich die betreffenden Gesellschaften international besser positionieren.

Weitere Informationen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Tel. +41 31 327 91 00, info@finma.ch, www.finma.ch

¹ Die Zahlen beziehen sich auf 2012. Quelle: Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)

² Gebuchte Prämien brutto. Quelle: Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA, 2011

Zollerleichterungen und Zollsicherheit

Das Güterverkehrsabkommen von 1990 regelte die Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Dadurch wurde die Zollabfertigung der Waren vereinfacht und die Zusammenarbeit an den Grenzstellen koordiniert.

Mit der Änderung des Zollkodex führte die EU auf den 1. Juli 2009 Sicherheitsmassnahmen im Güterverkehr von und nach Nicht-EU-Mitgliedstaaten ein. Unter Berücksichtigung der Intensität des Güterverkehrs und damit diese Massnahmen der EU gegenüber der Schweiz nicht zur Anwendung kommen, haben die beiden Vertragspartner in Verhandlungen das ursprüngliche Abkommen von 1990 überarbeitet und um Aspekte der Sicherheit erweitert. Das neue «Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit» von 2009 verhindert die Voranmeldepflicht im Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU, die nur für den Güterverkehr aus und/oder in Drittstaaten gilt. Es regelt ausserdem die Modalitäten der weiteren Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich.

Das Abkommen von 1990 bzw. das revidierte Abkommen von 2009 führt massgeblich zu einer Vereinfachung der Zollkontrollen für die mehr als 20 000 Lastwagen, die täglich die Schweizer Grenze passieren.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. November 1990
- Genehmigung durch das Parlament: 13. März 1991
- Inkrafttreten: 1. Juli 1991
- Unterzeichnung des revidierten Abkommens: 25. Juni 2009
- Vorläufige Anwendung des revidierten Abkommens: 1. Juli 2009
- Parlamentarische Genehmigung: 18. Juni 2010
- Inkrafttreten des revidierten Abkommens: 1. Januar 2011

Inhalt

Das Güterverkehrsabkommen von 1990 vereinfacht und beschleunigt die Grenzkontrollen und -formalitäten zwischen der Schweiz und den EU-Staaten im Güterverkehr. Dazu wurden unter anderem die Öffnungszeiten der Zollstellen auf beiden Seiten der Grenzen aufeinander abgestimmt und wo nötig verlängert. Die Abfertigungskompetenzen der jeweiligen Dienststellen wurden einander angeglichen, die Gleichwertigkeit der Kontrollen und Dokumente wurde gegenseitig anerkannt, und die Warenkontrolle erfolgt nunmehr nach dem Stichprobenprinzip. Ferner wurden gemeinsam betriebene Zollanlagen und Transitschnellspuren eingeführt. Der Verkehrsfluss über die Grenzen sollte dank dem Abkommen auch bei Streiks, Naturkatastrophen usw. gewährleistet sein, ebenso die gegenseitige Information der Behörden bei schweren Störungen. Die im Abkommen von 1990 aufgeführten Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen sind nunmehr im bilateralen Ab-

kommen zwischen der EG und der Schweiz vom 21. Juni 1999 über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen¹ geregelt, wobei die Veterinärkontrollen per 1. Januar 2009 abgeschafft wurden².

Aus Sicherheitsüberlegungen hat die EU ab 1. Juli 2009 eine Voranmeldepflicht für Warenimporte aus bzw. für Warenexporte nach Drittstaaten vorgesehen (Frist für die Voranmeldung: Strassenverkehr eine Stunde, Schienenverkehr zwei Stunden, Schiffsverkehr mindestens vier Stunden). Wegen den engen wirtschaftlichen Beziehungen wurde eine möglichst handelsfreundliche Lösung für die Umsetzung dieser Sicherheitsmassnahmen für den Warenverkehr Schweiz–EU gesucht und das Abkommen entsprechend revidiert: Die Schweiz wird in Zollsicherheitsfragen grundsätzlich gleich wie ein EU-Mitgliedsstaat behandelt. Damit ist im Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU auch nach Einführung der neuen EU-Sicherheitsvorschriften keine Voranmeldung nö-

¹ SR 0.916.026.81

² Beschluss Nr. 1/2008 des Gemischten Veterinärausschusses EU–Schweiz

tig. Die beiden Vertragspartner anerkennen gegenseitig die Gleichwertigkeit ihrer auf ihrem jeweiligen Gebiet anwendbaren Sicherheitsstandards.

Dagegen unterliegt der Warenverkehr zwischen der Schweiz und den Nicht-EU-Mitgliedstaaten den neuen EU-Sicherheitsvorschriften (betreffend Vorausanmeldung und Risikoanalysen). 2012 entsprach dieser Warenverkehr mit Drittstaaten rund 25 % (Einfuhr) bzw. rund 44 % (Ausfuhr) des gesamten schweizerischen Aussenhandels.

Im Rahmen der Revision des Abkommens wurde auch das Verfahren für eine möglichst effiziente Anpassung des Abkommens an jeweilige Rechtsentwicklungen neu geregelt. Um das gleichwertige Sicherheitsniveau zwischen der Schweiz und der EU aufrecht zu erhalten, müssen die Schweiz und die EU die Regeln gleich interpretieren und die entsprechenden Rechtsentwicklungen zeitgleich umsetzen. Die Schweiz nimmt neu an den entsprechenden Arbeitsgruppen der Europäischen Kommission teil und kann dadurch in der Phase der Ausarbeitung künftiger Rechtsentwicklungen mitwirken (Mitspracherecht). Die neuen Rechtsakte können provisorisch angewendet werden, doch die verfassungsmässigen Genehmigungsverfahren beider Vertragsparteien müssen bei jeder Weiterentwicklung des Abkommens eingehalten werden (keine automatische Übernahme). Übernimmt beispielsweise die Schweiz eine Neuerung nicht und entstehen dadurch Sicherheitslücken, kann die EU Ausgleichsmassnahmen ergreifen. Diese Massnahmen müssen aber verhältnismässig sein. Im Streitfall über deren Verhältnismässigkeit kann mit

dem Einverständnis beider Seiten ein Schiedsgericht angerufen werden.

Das Abkommen gilt auch für das Fürstentum Liechtenstein, solange das Fürstentum mit der Schweiz in einer Zollunion verbunden bleibt.

Bedeutung

Das ursprüngliche Abkommen und das revidierte Abkommen bauen technische Handelshemmnisse ab. Das ursprüngliche Güterverkehrsabkommen von 1990 hat massgeblich zu einer Vereinfachung der Zollkontrollen zwischen der Schweiz und den EU-Staaten geführt. Täglich passieren mehr als 20 000 Lastwagen die Schweizer Grenze. Die Transitachsen der Schweiz werden von der EU für ihren Binnenwarenverkehr rege benutzt. Etwa 900 000 Lastwagen durchqueren jährlich die Schweiz, wovon 70 % in der EU immatrikuliert sind. Im Jahr 2012 wurden Güter im Wert von rund 138 Mia. CHF aus der EU eingeführt und von etwa 118 Mia. CHF in die EU ausgeführt³. Ohne die jüngste Anpassung des Abkommens wären die neuen EU-Sicherheitsmassnahmen auch auf die Schweiz als Nicht-EU-Mitgliedstaat angewendet worden. Damit hätten die Stauproblematik und die administrativen Erschwernisse im bilateralen Warenhandel an den wichtigsten Grenzübergängen zwischen der Schweiz und der EU bedeutend zugenommen.

Weitere Informationen

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch,
www.eda.admin.ch/europa

³ Schweizer Aussenhandelsstatistik, EZV

Personenfreizügigkeit

Mit dem bilateralen Freizügigkeitsabkommen (FZA) erhalten Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien¹ frei zu wählen. Voraussetzung ist, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbstständig erwerbend sind oder – bei Nichterwerbstätigen – ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und umfassend krankenversichert sind. Ergänzt wird die Personenfreizügigkeit durch die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen und die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme.

Das FZA führt schrittweise die Grundregeln der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) ein. Es legt Übergangsfristen fest, in denen die Zuwanderung eingeschränkt werden kann. Während den Übergangsfristen können Inländervorrang und vorgängige Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen aufrechterhalten werden. Ausserdem kann die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen beschränkt werden (Kontingente). In einer späteren Phase kann zudem nach Ablauf der Kontingentsregelung bei einer überdurchschnittlichen Zuwanderung die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen zeitweilig beschränkt werden (Ventilklausel).

Die Übergangsregelungen gewährleisten eine schrittweise und kontrollierte Öffnung der Arbeitsmärkte:

- Für die alten 15² der EU beigetretenen Staaten sowie Malta und Zypern gilt seit dem 1. Juni 2007 die volle Personenfreizügigkeit, die 8 Staaten³, welche der EU 2004 beigetreten sind, geniessen seit dem 1. Mai 2011 die volle Personenfreizügigkeit.
- Bis am 31. Mai 2014 kann gegenüber diesen EU-25 die Ventilklausel angewandt werden. Per 1. Mai 2012 kam die Ventilklausel für vorerst ein Jahr bei den EU-8 für Bürgerinnen und Bürger mit der Aufenthaltsbewilligung B zum Einsatz. Am 24. April 2013 hat der Bundesrat entschieden, die Ventilklausel gegenüber den EU-8 ab dem 1. Mai 2013 um ein Jahr weiterzuführen. Zudem hat der Bundesrat entschieden, die Ventilklausel ab dem 1. Juni auch gegenüber den 17 anderen EU-Mitgliedstaaten für ein Jahr anzurufen.
- Für Bulgarien und Rumänien, die der EU 2007 beigetreten sind, gilt die Übergangsfrist bis längstens am 31. Mai 2016. Die Ventilklausel gegenüber Bulgarien und Rumänien kann bis am 31. Mai 2019 angerufen werden.

¹ Die Verhandlungen zur Ausdehnung des Abkommens auf den neuen EU-Mitgliedstaat Kroatien wurden im Frühling 2013 aufgenommen (Protokoll III).

² EU-15: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Vereinigtes Königreich, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Luxemburg, Portugal, Schweden, Spanien. Malta und Zypern, die der EU 2004 beitraten, werden gleich behandelt wie die EU-15. Für die EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen gelten dieselben Regelungen. Allerdings wurde im EFTA-Übereinkommen für letztgenannte Staaten keine Ventilklausel vereinbart.

³ EU-8: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (mit 67,2 % Ja)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002
- Unterzeichnung des Protokolls I (2004 beigetretene EU-Mitgliedstaaten): 26. Oktober 2004
- Genehmigung des Protokolls I durch das Volk: 25. September 2005 (mit 56 % Ja)
- Inkrafttreten des Protokolls I: 1. April 2006
- Unterzeichnung des Protokolls II FZA (Bulgarien/Rumänien): 27. Mai 2008
- Genehmigung der Weiterführung des FZA sowie des Protokolls II durch das Parlament: 13. Juni 2008
- Genehmigung durch das Volk: 8. Februar 2009 (mit 59,6 % Ja)
- Inkrafttreten des Protokolls II: 1. Juni 2009
- Beendigung der Arbeitsmarktbeschränkungen gegenüber den EU-8: 1. Mai 2011
- Anrufung der Ventilklausel gegenüber den EU-8: 18. April 2012
- Weiterführung der Ventilklausel gegenüber den EU-8 für ein weiteres Jahr: 24. April 2013
- Anrufung der Ventilklausel gegenüber den 17 anderen EU-Mitgliedstaaten für ein Jahr: 24. April 2013

Inhalt

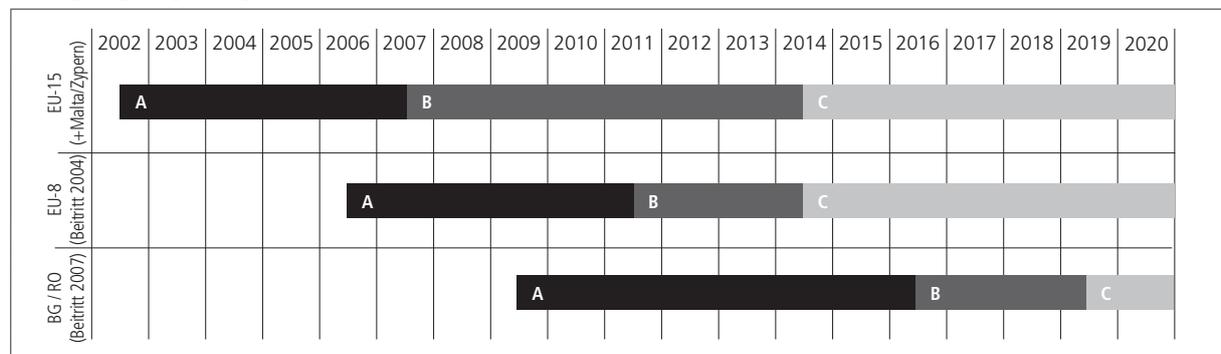
Geschichte

Das FZA wurde vom Volk im Jahr 2000 genehmigt und trat am 1. Juni 2002 in Kraft. Die Ausdehnung des Abkommens auf die zehn 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten wurde 2005 vom Volk genehmigt und trat am 1. April 2006 in Kraft (in Form des Protokolls I zum FZA). Die Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien wurde am 8. Februar 2009 vom Volk genehmigt und trat am 1. Juni 2009 in Kraft (in Form des Protokolls II zum FZA). Die Verhandlungen zur

Ausdehnung des Abkommens auf den neuen EU-Mitgliedstaat Kroatien wurden im Frühling 2013 aufgenommen (Protokoll III).

Im Zuge der Einführung der Freizügigkeit wurden am 1. Juni 2004 flankierende Massnahmen in Kraft gesetzt: Erwerbstätige sollen vor der missbräuchlichen Unterschreitung der in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen geschützt werden. Mit der Ausdehnung der Freizügigkeit auf die 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten wurden Wirksamkeit und

Übergangsregelungen



EU-15 + Malta/Zypern (EU-17):

- A Personenfreizügigkeit mit Beschränkungen:** Inländervorrang und vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen bis 31. Mai 2004; Kontingente bis 31. Mai 2007. Seit dem 1. Juni 2007 bestehen keine Kontingente mehr.
- B Volle Personenfreizügigkeit, aber Schutzklausel** bis 31. Mai 2014.
- C Volle Personenfreizügigkeit**

EU-8:

- A Personenfreizügigkeit mit Beschränkungen:** Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente bis 30. April 2011. Seit dem 1. Mai 2011 bestehen keine Kontingente mehr.
- B Volle Personenfreizügigkeit, aber Schutzklausel** bis 31. Mai 2014.
- C Volle Personenfreizügigkeit**

Bulgarien und Rumänien:

- A Personenfreizügigkeit mit Beschränkungen:** Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente während sieben Jahren ab Inkraftsetzung der Übergangsregelung (1. Juni 2009): Die Anzahl der Daueraufenthaltsbewilligungen (B-Bewilligung, 5 Jahre) für Bulgarien und Rumänien steigt schrittweise von 362 im ersten Jahr auf 1207 im siebten Jahr; die Anzahl der Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligung, 4-12 Monate) von 3620 auf 11 664.
- B Volle Personenfreizügigkeit, aber Schutzklausel** bis 31. Mai 2019.
- C Volle Personenfreizügigkeit**

Vollzug dieser Massnahmen und dadurch der Arbeitnehmerschutz verstärkt. Die verschärften Massnahmen traten (gemeinsam mit dem Protokoll I) am 1. April 2006 in Kraft. Mit der Ausdehnung des FZA auf Bulgarien und Rumänien wurde der Vollzug der bestehenden flankierenden Massnahmen ein weiteres Mal verbessert. Die neusten Anpassungen der flankierenden Massnahmen, mit welchen gewisse Gesetzeslücken geschlossen wurden, traten im Januar 2013 in Kraft. Zusätzlich sprach sich das Parlament im Dezember 2012 dafür aus, die Solidarhaftung des Erstunternehmers für die Nichteinhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch den Subunternehmer in der Baubranche zu verstärken. Diese neuen Bestimmungen sollen am 15. Juli 2013 in Kraft treten.

Geregelte Öffnung der Arbeitsmärkte

Die gegenseitige Öffnung der Arbeitsmärkte erfolgt schrittweise und kontrolliert. Für Erwerbstätige aus den EU-15 sowie Malta und Zypern (EU-17: EU-15 sowie Malta und Zypern), den EU-8 sowie aus Bulgarien und Rumänien bestehen verschiedene Übergangsregelungen (siehe Grafik). Nach Ablauf der Übergangsfristen besteht befristet die Möglichkeit, wieder Kontingente einzuführen, falls es zu einer Erhöhung des Zuzuges von EU-Arbeitskräften von mehr als 10 % des Durchschnitts der drei vorangegangenen Jahre kommt (Ventilklausel). Die Zahl der Aufenthaltserlaubnisse kann in diesem Fall einseitig und für eine maximale Dauer von zwei Jahren auf den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre plus 5 % festgesetzt werden. Diese Schutzklausel gilt für die EU-17 sowie die EU-8 bis am 31. Mai 2014 und kann grundsätzlich mehrmals angerufen werden. Für Bulgarien und Rumänien kann von dieser Schutzklausel bis am 31. Mai 2019 Gebrauch gemacht werden.

Weitere Bestimmungen

- *Daueraufenthalt (B)*: Bei einem überjährigen Arbeitsvertrag beträgt die Bewilligungsdauer fünf Jahre. Die Bewilligung wird automatisch verlängert, falls das Arbeitsverhältnis fortgesetzt wird.
- *Kurz-/Saisonaufenthalt (L)*: Das Saisonierstatut fiel mit Inkrafttreten des FZA dahin. Es wurde für unterjährige Arbeitsverhältnisse durch EU-kompatible Kurzaufenthaltsbewilligungen ersetzt. Die Bewilligungsdauer ist an die Dauer des Arbeitsvertrages gebunden (maximal 1 Jahr).
- *Geografische und berufliche Mobilität*: Sowohl für Dauer- als auch für Kurzaufenthalter besteht das

Recht, Aufenthaltsort und Arbeitsstelle zu wechseln.

- *Familiennachzug*: Ungeachtet der Aufenthaltsdauer besteht mit einer Aufenthaltsbewilligung grundsätzlich auch das Recht auf Familiennachzug.
- *Selbstständigerwerbende*: Selbstständigerwerbende aus der EU-27 müssen den Nachweis einer selbstständigen Erwerbstätigkeit (Errichtung eines Unternehmens oder einer Betriebsstätte mit existenzsichernder Geschäftstätigkeit) erbringen, bspw. durch Vorlegen von Geschäftsbüchern (Buchhaltung, Aufträge etc.) oder durch bezahlte Sozialversicherungsbeiträge. Sie erhalten eine Daueraufenthaltsbewilligung (5 Jahre). Selbstständigerwerbende haben keinen Anspruch auf Sozialhilfe und verlieren, sofern sie nicht über genügend finanzielle Mittel verfügen, ihren Anspruch auf Aufenthalt.
- *Grenzgänger*: Für Grenzgänger wurde mit Inkrafttreten des FZA bzw. der Protokolle I und II die Pflicht zur täglichen Rückkehr durch eine wöchentliche Heimkehrpflicht ersetzt. Die Grenzgängerbewilligungen unterliegen keinen Kontingenten. Per 1. Juni 2007 sind für Grenzgänger aus der EU-15 sowie Malta und Zypern die Grenzzonen dahingefallen, d.h. Wohnsitz und der Arbeitsort müssen nicht mehr in der Grenzzone liegen. Für Bürger aus der EU-8 ist dies seit dem 1. Mai 2011 nicht mehr notwendig. Für bulgarische und rumänische Staatsangehörige wird dies spätestens ab dem 1. Juni 2016 der Fall sein.
- *Dienstleistungserbringende*⁴: Das FZA liberalisiert die personenbezogene, grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung für bis zu 90 Arbeitstage, in Ausnahmefällen bis zu 120 Tagen, pro Kalenderjahr. So können Bürger der EU und der Schweiz in einem Gaststaat für 90 Arbeitstage eine Dienstleistung erbringen. Seit dem 1. Juni 2004 gilt für die Kategorie der EU-17 in der Schweiz nur noch eine vorgängige Meldepflicht⁵ (die Bewilligungspflicht zwecks Anwendung des Inländervorrangs und der vorgängigen Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen wurde aufgehoben). In den Branchen Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Gastgewerbe, Reinigungsgewerbe in Betrieben und Haushalten, Überwachungs- und Sicherheitsdienst, Reisendengewerbe und Erotik-

⁴ In den Bereichen, in denen ein Dienstleistungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU besteht (z.B. öffentliches Beschaffungswesen, Abkommen über Flug- und Landverkehr), soll die Dienstleistungserbringung nicht durch die Bestimmungen zum Personenverkehr erschwert werden.

⁵ Meldeverfahren: EU/EFTA-Angehörige haben sich vor Beginn der Erwerbstätigkeit in der Schweiz anzumelden. Die Meldepflicht trifft den Arbeitgeber.

gewerbe besteht eine Meldepflicht ab dem ersten Einsatztag in der Schweiz. In den übrigen Branchen gilt die Meldepflicht für alle Arbeiten, die länger als acht Tage pro Kalenderjahr dauern. Für die EU-8 unterstanden grenzüberschreitende Dienstleistungserbringende in bestimmten Bereichen (Bau, Gebäudereinigung, Sicherheit, Gartenbau) bis am 30. April 2011 noch den arbeitsmarktlichen Beschränkungen (Inländervorrang, vorgängige Lohnkontrolle sowie Unterstellung unter schweizerische Qualifikationserfordernisse). Seit dem 1. Mai 2011 gelten für sie die gleichen Voraussetzungen wie für Dienstleistungserbringungen aus den EU-17. Eine Bewilligungspflicht besteht hingegen noch für Dienstleistungserbringer aus Bulgarien und Rumänien, die (als entsandte Arbeitnehmer oder selbständig Erwerbstätige) im Bauhaupt- und Baunebengewerbe, im Gartenbau, in der industriellen Reinigung und im Bewachungs- und Sicherheitsdienst tätig sind. In den Branchen Gastgewerbe, Reinigungsgewerbe in Haushalten, Reisengewerbe und Erotikgewerbe besteht eine Meldepflicht ab dem ersten Einsatztag in der Schweiz. In den anderen Branchen unterstehen bulgarische und rumänische Staatsangehörige seit dem 1. Juni 2011 den gleichen Bedingungen wie Staatsangehörige der EU-25. Für alle Dienstleistungserbringenden, die in der Schweiz einen reglementierten Beruf ausüben möchten, gilt eine zusätzliche Meldepflicht beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI)⁶.

- *Aufenthalte bis 90 Tage:* Während 3 Monaten können sich EU-Staatsangehörige bewilligungsfrei in der Schweiz aufhalten.
- *Stellensuchende* können für 6 Monate zur Stellensuche in die Schweiz einreisen. Während 3 Monaten können sie sich bewilligungsfrei in der Schweiz aufhalten, dann erhalten sie eine L-Bewilligung für weitere 3 Monate. Sie sind aber von der schweizerischen Sozialhilfe ausgeschlossen. Wer keine Stelle gefunden hat, erhält auch keine Aufenthaltsbewilligung.

Aufenthaltsrecht für Nichterwerbstätige

Personen, welche nicht erwerbstätig sind (bspw. Rentner und Studierende), haben das Recht auf Ein-

reise und Aufenthalt. Voraussetzung ist, dass sie umfassend krankenversichert sind und über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, damit sie keine Sozialhilfe beanspruchen müssen. Wird trotzdem Sozialhilfe beantragt, kann die Aufenthaltsbewilligung entzogen werden.

Berufsqualifikation

Das Anerkennungssystem der EU, an dem die Schweiz gestützt auf Anhang III des FZA teilnimmt, gilt für sogenannt reglementierte Berufe, die aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften nur mit einer bestimmten Berufsqualifikation im Aufnahmestaat ausgeübt werden dürfen. Für sieben reglementierte Berufe (Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Pflegepersonal in allgemeiner Pflege, Hebammen und Architekten) gilt grundsätzlich die automatische Anerkennung ohne Prüfung der Ausbildungsinhalte, da die Ausbildungsanforderungen in der EU harmonisiert wurden. Bei den meisten reglementierten Berufen vergleicht der Aufnahmestaat die Ausbildung des Herkunftslandes mit der inländischen. Im Falle wesentlicher Unterschiede ist der Aufnahmestaat verpflichtet, Ausgleichsmassnahmen in Form einer Eignungsprüfung oder eines Anpassungslehrgangs anzubieten. Der Gemischte Ausschuss zum FZA Schweiz–EU hat im September 2011 beschlossen, dass die EU-Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen mit Ausnahme des Titels II der Richtlinie ab dem 1. November 2011 provisorisch zur Anwendung kommt, womit die Anerkennungsregeln auch auf Bulgarien und Rumänien Anwendung finden. Der Titel II dieser EU-Richtlinie sieht ein beschleunigtes Melde- und Nachprüfungsverfahren für Dienstleistungserbringende vor, das in der Schweiz im September 2013 eingeführt wird. Ab diesem Zeitpunkt gilt die EU-Richtlinie 2005/36/EG definitiv auch für die Schweiz.

Koordination der nationalen Systeme der Sozialen Sicherheit

Die nationalen Sozialversicherungssysteme werden im Rahmen der Personenfreizügigkeit nicht vereinheitlicht oder harmonisiert, sondern ausschliesslich koordiniert. Jedes Land kann frei entscheiden, wer nach seinen nationalen Rechtsvorschriften versichert werden soll, und welche Leistungen zu welchen Bedingungen gewährt werden. Durch die Koordinierung soll sichergestellt werden, dass niemand Versi-

⁶ Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Meldepflicht und die Nachprüfung von Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern in reglementierten Berufen (BGMD), BBl 2012 9731 Inkrafttreten: 1.9.2013).

cherungsansprüche verliert, wenn er in einem anderen Staat arbeitet. Die Koordinierungsvorschriften gelten nicht für die Sozialhilfe.

Dabei gelten folgende fünf Grundregeln:

1. *Festlegung des zuständigen Staats und Zahlung von Beiträgen:* Eine Person unterliegt zu jedem Zeitpunkt immer nur den Rechtsvorschriften eines einzigen Landes und zahlt daher auch nur in einem Land Beiträge an die Sozialversicherungen. In der Regel sind Beiträge am Arbeitsort zu zahlen. Bei einer vorübergehende Entsendung ins Ausland können Beiträge weiterhin im ursprünglichen Land entrichtet werden.
2. *Das Gleichbehandlungsgebot:* Eine Person hat immer dieselben Rechte und Pflichten wie die Angehörigen des Landes, in dem sie versichert ist.
3. *Leistungsexport:* Geldleistungen werden grundsätzlich (Ausnahme Arbeitslosenentschädigung, beschränkter Leistungsexport für maximal drei Monate zwecks Arbeitssuche in einem EU-Staat) auch dann gewährt, wenn die anspruchsberechtigte Person in einem anderen Land lebt. Bestimmte besondere Geldleistungen, denen keine Beiträge zugrunde liegen (beitragsunabhängige Leistungen) werden nur im Wohnland gewährt.
4. *Anrechnung von ausländischen Versicherungszeiten:* Für die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für eine Leistung werden ausländische Versicherungs-, Beschäftigungs- oder Aufenthaltszeiten in anderen Ländern angerechnet.
5. *Grundsatz der Kooperation:* Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit.

Krankenversicherung und Unfallversicherung: Grundsätzlich sind Beiträge am Arbeitsort zu entrichten. Behandlungen werden im Wohnstaat gewährt, bei Grenzgängern auch am Arbeitsort. Bei vorübergehendem Aufenthalt im Ausland werden die medizinisch notwendigen Leistungen erbracht. Die Europäische Krankenversicherungskarte (EKVK) hilft in diesem Fall als Nachweis für einen Anspruch auf Leistungen bei Krankheit im Ausland.

Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung: Grundsätzlich besteht die Versicherungspflicht am Arbeitsort. Jedes Land, in dem mindestens ein Jahr lang eine Versicherung bestand, gewährt eine Altersrente, wenn das nationale Rentenalter des betreffenden Landes erreicht ist. Wer in zwei oder mehr Staaten versichert war, erhält von jedem Staat eine

separate Teilrente. Die Kriterien für die Gewährung von Hinterlassenen- und Invalidenrenten sind je nach Land unterschiedlich. Erworbene Rentenansprüche werden auch ins Ausland exportiert.

Berufliche Vorsorge: Erworbene Rentenansprüche werden auch ins Ausland exportiert, Bei definitivem Verlassen der Schweiz ist die Barauszahlung der Austrittsleistung, der aus dem obligatorischen Versicherungsteil resultiert, nicht möglich, sofern bzw. solange eine Person in einem EU-Mitgliedstaat versicherungspflichtig ist. Solche Personen können ihr Guthaben auf einer Freizügigkeitspolice oder einem Freizügigkeitskonto gutschreiben lassen, damit der Vorsorge-schutz gewährleistet bleibt.

Arbeitslosenversicherung: Grundsätzlich ist der letzte Beschäftigungsstaat für Leistungen bei Arbeitslosigkeit zuständig. Im Fall von Grenzgängern ist der Wohnsitzstaat zuständig; der Beschäftigungsstaat muss als Ausgleich für die vereinnahmten Beiträge dem Wohnsitzstaat je nach Dauer des Arbeitsverhältnisses drei bzw. max. fünf Monate der gewährten Arbeitslosenentschädigung erstatten. Bei Arbeitssuche in einem anderen Staat wird während maximal drei Monaten die Arbeitslosenentschädigung aus dem ursprünglichen Staat weitergezahlt.

Familienzulagen: Grundsätzlich besteht das Recht auf Familienzulagen am Arbeitsort, auch wenn die Kinder in einem anderen Land wohnen. Wird zusätzlich ein Anspruch durch eine Erwerbstätigkeit im Wohnland der Kinder ausgelöst, ist das Land zuständig, in dem die Kinder leben.

Flankierende Massnahmen

Die in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen müssen von allen Erwerbstätigen und Arbeitgeber eingehalten werden. Dies gilt auch für Unternehmen, welche Arbeitnehmende in die Schweiz entsenden. Aus diesem Grund wurden per 1. Juni 2004 flankierende Massnahmen eingeführt: Mit ihnen soll die missbräuchliche Unterschreitung der Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz verhindert werden. Anlässlich der Ausdehnung der Freizügigkeit auf die 2004 beigetretenen EU-Staaten wurden Wirksamkeit und Vollzug dieser Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zusätzlich verstärkt und der Arbeitnehmerschutz weiter verbessert. Diese Verbesserungen sind seit 1. April 2006 in Kraft. Bei der Ausdehnung des FZA auf Bulgarien und Rumänien wurde der Vollzug der bestehenden flankierenden Massnahmen weiter verbessert. Auf den 1. Januar 2013 sind die flankierenden Massnahmen erneut angepasst worden. Die neuen Bestimmungen verbessern die Bekämpfung der Scheinselbständigkeit

sowie die Sanktionierung von Verstössen gegen zwingende Lohn-Arbeitsbedingungen. Zusätzlich sprach sich das Parlament im Dezember 2012 dafür aus, die Solidarhaftung des Erstunternehmers für die Nichteinhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch den Subunternehmer in der Baubranche zu verstärken. Diese neuen Bestimmungen sollen am 15. Juli 2013 in Kraft treten.

Die flankierenden Massnahmen umfassen im Wesentlichen die folgenden Regelungen:

1. *Entsendegesetz*: Das Entsendegesetz verpflichtet ausländische Arbeitgeber, welche Arbeitnehmende im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung in die Schweiz entsenden, zur Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen gemäss den entsprechenden schweizerischen Vorschriften. Die Einhaltung der Mindestbedingungen wird anhand nachträglicher, stichprobenweise durchgeführter Kontrollen überprüft. Zwecks Vereinfachung der Kontrollen müssen ausländische Arbeitgeber den Schweizer Behörden 8 Tage vor Arbeitseinsatz schriftlich Angaben über die Identität, die Einsatzdauer, den Arbeitsort usw. ihrer entsendeten Angestellten liefern. Bei Verstössen gegen diese Meldepflicht oder bei Unterschreitung von Mindestlöhnen (die namentlich in allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen oder in zwingenden Normalarbeitsverträgen festgesetzt sind) können die fehlbaren Arbeitgeber mittels Bussen sanktioniert und in schwerwiegenden Fällen befristet vom schweizerischen Markt ausgeschlossen werden. Der Ausschluss ist auch bei der Nichtbezahlung rechtskräftiger Bussen möglich. Werden die Lohn- und Arbeitsbedingungen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags unterschritten, können ausländische Arbeitgeber zudem mit Konventionalstrafen und der Zahlung der Kontrollkosten belegt werden.
2. *Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (GAV)*: Im Fall von festgestellter wiederholter missbräuchlicher Unterbietung der branchen- und ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen können die in einem GAV enthaltenen Bestimmungen über Mindestlöhne, Arbeitszeiten, Vollzugskostenbeiträge, paritätische Kontrollen und Sanktionen erleichtert für allgemein verbindlich erklärt werden und gelten somit für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmenden einer Branche.
3. *Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen*: In Branchen ohne GAV, der erleichtert

für allgemein verbindlich erklärt werden kann, können Bund und Kantone bei festgestellter, wiederholter missbräuchlicher Unterbietung der orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zwingende Mindestlöhne in einem befristeten Normalarbeitsvertrag einführen.

4. *Tripartite Kommissionen*: Mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen wurden verschiedene Akteure betraut. In Branchen ohne einen für allgemein verbindlich erklärten GAV überwachen tripartite Kommissionen (zusammengesetzt aus Vertretern von Behörden, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften) auf Stufe Bund und in den Kantonen den Arbeitsmarkt. Stellen sie Missbräuche fest, können sie den befristeten Erlass von zwingenden Mindestlöhnen in einem Normalarbeitsvertrag oder mittels erleichterter Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV beantragen.
5. *Paritätische Kommissionen*: In Branchen mit zwingenden Mindestlöhnen, die von einem für allgemein verbindlich erklärten GAV abgedeckt sind, kontrollieren die paritätischen Kommissionen – bestehend aus Vertretern der Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgeber) – die Einhaltung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen.
6. *Weitere Bestimmungen zur Erleichterung der Kontrollen*:
 - Wesentliche Elemente längerer Arbeitsverhältnisse müssen schriftlich fixiert werden.
 - Für selbstständig erwerbende Dienstleistungserbringer gelangen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen nicht zur Anwendung. Sie müssen aber ihre Selbstständigkeit auf Aufforderung der Kontrollorgane nachweisen. Seit dem 1. Januar 2013 gilt eine Dokumentationspflicht. Bei einer Kontrolle vor Ort müssen eine Kopie der Meldung oder der Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz, die Sozialversicherungsbescheinigung A1 sowie eine Kopie des Vertrags mit der Auftraggeberin vorgelegt werden. Zudem wurden neue Sanktionsmöglichkeiten wie Bussen und ein Arbeitsunterbruch bei Verletzung der Dokumentationspflicht gesetzlich verankert. Damit wird das Problem der «Scheinselbstständigkeit» entschärft. Unter «Scheinselbstständigkeit» versteht man die Vortäuschung einer selbständigen Erwerbstätigkeit, obwohl der Arbeitende de facto ein Angestellter ist, zum Zweck der Umgehung der flankierenden Massnahmen (insbesondere der minimalen Lohnbedingungen bzw. eines GAV).

Die Umsetzung der flankierenden Massnahmen

Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen haben laut Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO vom April 2013⁷ im Jahr 2012 erneut zugenommen und liegen deutlich über den Anforderungen der Entsendeverordnung. Die Professionalisierung der Kontrollorgane führt zu einer gezielteren und wirksameren Bekämpfung von Lohnunterbietungen. 2012 haben die tripartiten und die paritätischen Kommissionen die Lohn- und Arbeitsbedingungen bei rund 39 000 Betrieben und 152 000 Personen kontrolliert.

Die Betriebskontrollen haben gegenüber 2011 leicht zugenommen und bleiben deutlich über den Anforderungen der Entsendeverordnung, welche jährlich 27 000 Kontrollen vorsieht. Die tripartiten Kommissionen haben die Einhaltung der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) bei rund 5200 Entsendebetrieben, 3200 Selbständigerwerbenden und 6700 Schweizer Arbeitgebenden überprüft, wobei die Kontrolltätigkeit gegenüber 2011 einen Anstieg (+8 %) verzeichnete. Die paritätischen Kommissionen haben ihrerseits die Einhaltung der in ave GAV festgelegten Bedingungen bei 7400 Entsendebetrieben und 10 600 Schweizer Arbeitgebenden überprüft. Dies stellt einen leichten Rückgang der Kontrolltätigkeit gegenüber 2011 (-3 %) dar. Zudem haben die paritätischen Kommissionen den Status von 3500 Selbständigerwerbenden überprüft (+9 %).

In den Branchen mit ave GAV wurden bei 42 % der kontrollierten Entsendebetriebe (Anstieg gegenüber 2011 von +9 %) und bei 23 % der kontrollierten Schweizer Betriebe (leichter Rückgang gegenüber 2011, -1 %) ein Verstoss gegen die Mindestlohnbedingungen des GAV bei mindestens einem Arbeitnehmer vermutet. Gemäss den Erfahrungen der Vorjahre verhängen die paritätischen Kommissionen gegen rund einen Drittel der Betriebe, bei denen ein Verstoss gegen die Mindestlohnbedingungen vermutet wird, letztendlich eine Konventionalstrafe.

In den Branchen ohne ave GAV haben die tripartiten Kommissionen bei 11 % der Entsendebetriebe Unterbietungen der üblichen Löhne festgestellt (Rückgang gegenüber dem Vorjahr, -3 %). Bei den Schweizer Arbeitgebern haben die tripartiten Kommissionen bei 10 % der Betriebe Unterbietungen der üblichen Löhne gemeldet (stabile Lage gegenüber dem Vorjahr).

Wird in einer Branche ohne ave GAV eine Lohnunterbietung festgestellt, eröffnet die tripartite Kommission ein Verständigungsverfahren mit dem entsprechenden Arbeitgeber, um eine Nachzahlung des Lohnunterschieds zu erreichen. Diese Verfahren sind mehrheitlich erfolgreich: 84 % der Verständigungsverfahren mit Entsendebetrieben und 70 % der Verfahren mit Schweizer Arbeitgebenden führten zum Ziel. In den Bereichen mit ave GAV kann der Kanton ebenfalls die Lohnnachzahlung bei den Entsendebetrieben fordern, wenn die paritätische Kommission ihm das betreffende Dossier weiterleitet. Zwischen 2009 und 2012 haben die Kantone etwa mit einem Viertel der Entsendebetriebe, die gegen die Lohnbestimmungen aus ave GAV verstossen hatten, solche Verfahren geführt. Rund drei Viertel der Verfahren waren erfolgreich.

Die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Arbeitsmarkt⁸

Nach der Einführung des FZA fand eine deutliche Verschiebung der Zuwanderung nach Herkunftsländern statt. Die Zuwanderung aus den EU/EFTA-Staaten hat in den letzten Jahren (2002–2012) an Bedeutung gewonnen und ist heute grösser als diejenige aus Nicht-EU/EFTA-Staaten. Besonders stark war die Netto-Zuwanderung seit 2002 aus Deutschland (rund 16 300 Personen pro Jahr) und aus Portugal (ca. 7500 Personen pro Jahr). Im Jahr 2012 wanderten netto 73 000 Ausländerinnen und Ausländer in die Schweiz ein (Wanderungssaldo). 53 400 davon waren Bürgerinnen und Bürger der EU-27/EFTA-Staaten. Die Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum hat mit der Personenfreizügigkeit an Bedeutung gewonnen, sie stand aber auch stets in direktem Zusammenhang zur Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften. Am höchsten fiel der Wanderungssaldo mit 90 200 im Jahr 2008 aus, nachdem die Schweizer Wirtschaft über mehrere Jahre stark gewachsen war. Mit der Rezession 2009 verringerte sich die Netto-Zuwanderung deutlich. Die rasche wirtschaftliche Erholung 2010 stoppte allerdings den rückläufigen Trend, bevor sich der Wanderungssaldo 2012 bereits wieder etwas abschwächte. Während die Zuwanderung aus den EU-Staaten stark auf die wirtschaftliche Entwicklung reagierte, blieb die Zuwanderung aus Drittstaaten nach Einführung der Personenfreizügigkeit etwa auf konstanter Höhe.

Das Arbeitskräftepotenzial der Schweizer Unternehmen wurde mit dem FZA spürbar erweitert. Ausländische Dauer- und Kurzaufenthalter/-innen und Grenzgänger/-innen konnten ihr Beschäftigungsni-

⁷ Bericht über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz-Europäische Union, 1. Januar bis 31. Dezember 2012, SECO, 26. April 2013. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30432.pdf>

⁸ Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt, 9. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU, SECO, BFM, BFS, BSV, 11. Juni 2013. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30920.pdf>

veau in den letzten Jahren überproportional steigern. Aber auch Schweizer/-innen und niedergelassene Ausländer haben ihre Erwerbstätigkeit in den letzten zehn Jahren ausgedehnt. Im Zeitraum 2003-2012 vermochten sowohl EU-27/EFTA-Staatsangehörige (+5,2 %) wie auch Schweizerinnen und Schweizer (+4,4 %) ihre Erwerbstätigenquote zu erhöhen.

Der erleichterte Zugang zu Fachkräften aus dem EU-Raum ermöglichte den Unternehmen, den Fachkräftemangel in Hochkonjunkturphasen einzudämmen. In der jüngsten Krise half die Zuwanderung über wachsende Konsumausgaben und Bauinvestitionen mit, die Binnenwirtschaft zu stabilisieren. Dank der robusten Binnenwirtschaft kam die Schweiz besser durch die Krise als viele andere Industriestaaten.

Die zugewanderten Arbeitskräfte aus der EU stellen eine gute Ergänzung zum ansässigen Arbeitskräftepotenzial dar. Die Zuwanderung war in jenen Berufsgruppen besonders ausgeprägt, welche eine stark wachsende Arbeitskräftenachfrage und unterdurchschnittliche Erwerbslosenquoten aufwiesen. 83 % der erwerbstätigen Ausländer/innen, welche nach Inkrafttreten des FZA eingewandert waren, verfügten mindestens über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II und 50 % sogar über einen tertiären Bildungsabschluss. Damit übersteigt das durchschnittliche Qualifikationsniveau der Zuwanderer jenes der ansässigen Erwerbsbevölkerung.

Die Arbeitslosenquoten von Ausländerinnen und Ausländern haben sich in den letzten Jahren gegenüber den 90er-Jahren verringert und der tiefen Quote der einheimischen Erwerbsbevölkerung angenähert. Dabei sticht heraus, dass die Arbeitslosenquote der Bevölkerung aus dem EU-27/EFTA-Raum tiefer ist als jene von Personen aus Drittstaaten, welche vor allem auf Grund ihres unterdurchschnittlichen Qualifikationsniveaus mehr Schwierigkeiten mit der Arbeitsmarktintegration bekunden.

Gemäss dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) blieb die Lohnstruktur in der Schweiz in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA erstaunlich stabil. Die Entwicklung der Lohnverteilung zwischen 2002 und 2010 legt nahe, dass in den Jahren seit Inkrafttreten des FZA kein besonders starker Druck auf tiefe Löhne ausgeübt werden konnte. Gesamtarbeitsverträge und die flankierenden Massnahmen haben zu diesem

Ergebnis mit beigetragen. Den stärksten Lohndruck verzeichneten junge (einheimische oder ausländische) tertiär gebildete Arbeitskräfte mit 10-15 Jahren Berufserfahrung.

Die Zuwanderung verlangsamt die Alterung der Bevölkerung und entlastet damit die umlagefinanzierten Sozialversicherungen der ersten Säule (AHV/IV/EO/EL). Arbeitnehmende aus EU/EFTA Staaten leisten heute deutlich mehr Beiträge an diese Sozialversicherungen, als sie daraus beziehen.

Bedeutung

Das Freizügigkeitsabkommen ist von grosser Bedeutung für die Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz.

Bedeutung für die Unternehmen: Ohne das Abkommen wäre der Wirtschaftsaufschwung von 2006 bis 2008 nicht im selben Ausmass möglich gewesen. Das Bruttoinlandprodukt ist dank der Personenfreizügigkeit dauerhaft um mindestens 1 % angehoben worden. Das entspricht 4-5 Mrd. CHF.

- Das FZA erleichtert schweizerischen Unternehmen die Entsendung von schweizerischem Personal in die EU-Mitgliedstaaten (bspw. zur Montage und Wartung von Maschinen und Apparaten der Maschinen-, Elektronik- und Metall-Industrie).
- Das FZA verbessert die Chancen der schweizerischen Unternehmen, geeignetes Personal in ausreichender Zahl zu rekrutieren. Ein grosses Rekrutierungspotenzial fördert das Wirtschaftswachstum, indem es die Gefahr von Kapazitätsengpässen und inflationärer Lohnentwicklung aufgrund von Personalmangel mildert. Der europäische Arbeitsmarkt bietet ein breites Angebot verschiedener Qualifikationen sowie den Vorteil der kulturellen und geografischen Nähe zur Schweiz. Die schweizerische Wirtschaft ist auf ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angewiesen: Jeder vierte Erwerbstätige in der Schweiz ist ausländischer Nationalität. Auf der Ebene der Führungskräfte ist der Anteil mit 40 % noch deutlich höher. Ausländische Arbeitskräfte werden mittel- bis langfristig an Bedeutung zunehmen, weil das Angebot inländischer Arbeitskräfte aus demografischen Gründen zurückgehen wird (geburtenschwache Generationen).

Bedeutung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer: Für die schweizerischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist das Abkommen in dreierlei Hinsicht von Bedeutung:

- Produktionsstandort und Werkplatz Schweiz werden gestärkt. Der Zugriff auf ausreichendes und geeignetes Personal fördert die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen und mildert den Druck zur Auslagerung von Fertigungsschritten ins Ausland. Dadurch werden Arbeitsplätze in der Schweiz gesichert und bei guter Wirtschaftslage neue geschaffen.
- Die laufend verbesserten flankierenden Massnahmen zum Freizügigkeitsabkommen stärken den Schutz der Arbeitnehmenden, indem missbräuchliche Unterschreitungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen verhindert werden können.
- Das Abkommen eröffnet schweizerischen Staatsangehörigen gleiche Chancen und einen gleichberechtigten Zugang zum EU-Arbeitsmarkt sowie die Möglichkeit, sich unter erleichterten Bedingungen in der EU niederzulassen.

Weitere Informationen

Freizügigkeitsabkommen und Europapolitik des Bundesrates:
Direktion für europäische Angelegenheiten DEA
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch/europa

Freizügigkeitsabkommen, Migration und Auslandsaufenthalte:
Bundesamt für Migration BFM
Tel. +41 31 325 11 11, info@bfm.admin.ch,
www.bfm.admin.ch

Diplomanerkennung:
Berufsdiplome: Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI
Tel. +41 31 322 28 26, kontaktstelle@sbfi.admin.ch
www.sbfi.admin.ch

Arbeitslosenversicherung:
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

Andere Sozialversicherungen:
Bundesamt für Sozialversicherung BSV
Tel. +41 31 322 90 32, international@bsv.admin.ch, www.bsv.admin.ch

Flankierende Massnahmen:
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

Technische Handelshemmnisse

Das Abkommen von 1999 über den Abbau technischer Handelshemmnisse (auch MRA – «Mutual Recognition Agreement» – genannt) sieht die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen für die meisten Industrieprodukte zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) vor. Durch Konformitätsbewertungen wird geprüft, ob ein Produkt den geltenden Vorschriften (bspw. betreffend Sicherheit) entspricht und auf dem Markt in Verkehr gebracht werden kann. Soweit im Rahmen des Abkommens die Gleichwertigkeit des schweizerischen Rechts mit jenem der EU anerkannt wird, ist für die Vermarktung eines Produkts in der Schweiz und in der EU nur noch eine einzige Konformitätsbewertung erforderlich. In den vom Abkommen als gleichwertig abgedeckten Produktbereichen kann der Hersteller die Konformitätsbewertung bei einer vom Abkommen bezeichneten schweizerischen Konformitätsbewertungsstelle durchführen lassen. Erfüllt das Produkt alle Anforderungen, kann der Hersteller die für den Export in die EU erforderliche «CE»-Kennzeichnung an seinem Produkt anbringen und das Produkt ohne weitere Überprüfung direkt im EU-Markt in Verkehr bringen.

Durch den Wegfall der doppelten Konformitätsbewertung wird ein bedeutendes Handelshemmnis abgebaut. Schweizerische Hersteller erhalten einen Marktzugang, der demjenigen ihrer EU-Konkurrenten weitgehend gleichkommt (in den vom Abkommen abgedeckten Produktbereichen). Die Unternehmer profitieren von tendenziell sinkenden Kosten und einem Zeitgewinn bei der europaweiten Vermarktung neuer Produkte.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002

Kontext

Unterschiedliche Produktvorschriften¹ sowie die Nichtanerkennung von entsprechenden Konformitätsbewertungen² bilden wichtige *technische (oder nicht-tarifäre)* Handelshemmnisse im internationalen Warenverkehr. Innerhalb des EU-Binnenmarktes wurden die entsprechenden Vorschriften in vielen Bereichen harmonisiert. Damit die schweizerischen Fabrikanten nicht zur Herstellung von unterschiedlichen Produktausführungen für den schweizerischen und den europäischen Markt gezwungen werden, hat der Bundesrat nach dem EWR-Nein von 1992 entschieden, die schweizerischen technischen Vorschriften weitgehend und autonom an jene der EU anzupassen. Das entsprechende *Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse* (THG; SR 946.51) ist am 1. Juli 1996 in Kraft getreten. Seither werden schweizerische Vorschriften grundsätzlich so erlassen, dass sie mit jenen der wichtigsten Handelspartner der Schweiz, namentlich der EU, übereinstimmen. Ausnahmen sind möglich: Insbesondere der Schutz der

Gesundheit, der Konsumenten oder der Umwelt kann eine Abweichung rechtfertigen.

Das THG wurde 2010 revidiert und ist in seiner neuen Fassung seit dem 1. Juli 2010 in Kraft. Mit der Revision des THG wurde das sogenannte «Cassis de Dijon-Prinzip» autonom eingeführt. Demnach können Produkte, die in der EU bzw. im EWR rechtmässig in Verkehr sind, grundsätzlich auch in der Schweiz ohne vorgängige zusätzliche Kontrollen frei zirkulieren. Ausnahmen sind nur zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen (beispielsweise zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt oder der Konsumenten) möglich. Mit dem «Cassis de Dijon-Prinzip» werden die bisherigen Möglichkeiten zum Abbau technischer Handelshemmnisse gegenüber der EU (autonome Anpassung der schweizerischen Produktvorschriften an diejenigen der EU und staatsvertragliche Vereinbarungen) durch ein drittes Instrument erweitert. Für Lebensmittel besteht eine Sonderregelung zur Anwendung des «Cassis de Dijon-Prinzips». Lebensmittel

¹ Technische Vorschriften in Bezug auf Produkte (Beschaffenheit, Verpackung, Beschriftung), Verfahren (Herstellung, Transport, Lagerung, Aufbereitung) und Zulassung im Herkunfts- und Zielland. Ziel solcher Anforderungen sind bspw. Sicherheit, Verbraucher-, Gesundheits- und Umweltschutz.

² Prüfungen, Zertifizierungen, Inspektionen, Anmeldungen und Zulassungen.

tel, welche die schweizerischen technischen Vorschriften nicht oder nicht vollständig erfüllen, die jedoch den technischen Vorschriften der EU oder eines EU/EWR-Mitgliedstaates entsprechen und dort rechtmässig in Verkehr sind, können auch in der Schweiz vermarktet werden. Im Unterschied zu den übrigen Produkten bedürfen Lebensmittel dafür vor dem erstmaligen Inverkehrbringen jedoch einer Bewilligung des Bundesamtes für Gesundheit BAG.

Inhalt

Die autonome Anpassung des nationalen Rechts gemäss dem «Cassis de Dijon-Prinzip» beseitigt nicht alle technischen Handelshemmnisse. Denn ohne gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbewertung müssen schweizerische Erzeugnisse, die in der EU vermarktet werden sollen, nach wie vor einer doppelten Konformitätsbewertung unterzogen werden: einmal bei einer schweizerischen, ein zweites Mal bei einer EU-Konformitätsbewertungsstelle. Hier setzt das Abkommen an, das am 1. Juni 2002 in Kraft trat. Es legt für alle vom Abkommen erfassten Produktbereiche fest, dass in der Schweiz und in der EU durchgeführte Konformitätsbewertungen gegenseitig anerkannt werden. Es werden zwei Fälle unterschieden:

- Soweit im Rahmen des Abkommens das schweizerische Recht als mit jenem der EU *gleichwertig* anerkannt wird, ist nur noch eine Konformitätsbewertung erforderlich. Die Konformitätsbewertung kann von der Prüfstelle der einen Vertragspartei auf der Grundlage der eigenen Gesetzgebung ausgestellt werden. Sie wird dann von der anderen Vertragspartei ohne neue Bewertung anerkannt. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Konformitätsbewertungsstelle in der Schweiz oder in der EU angesiedelt ist.
- Besteht *keine Anerkennung* der Gleichwertigkeit der Vorschriften, sind weiterhin zwei Konformitätsnachweise – einer nach schweizerischem und einer nach EU-Recht – erforderlich. Diese können aber beide von der gleichen Konformitätsbewertungsstelle vorgenommen werden. Dies bedeutet, dass der Schweizer Produzent die für den Export in die EU notwendige Konformitätsbewertung in der Schweiz bei einer schweizerischen Konformitätsbewertungsstelle auf der Grundlage der EU-Vorschriften durchführen kann.

Vom Abkommen abgedeckte Bereiche, in denen die schweizerischen Vorschriften mit denen der EU (weitgehend) *übereinstimmen* (bzw. als gleichwertig an-

gesehen werden), sind bspw. Maschinen, Medizinprodukte (Prothesen etc.), Telekommunikationssendegeräte, Motorfahrzeuge und Traktoren, Messgeräte und Fertigpackungen, elektrische Betriebsmittel, Herstellungskontrollen bei Arzneimitteln (GMP³) oder Prüfungen nach Massgabe der Guten Laborpraxis (GLP⁴). Vom Abkommen abgedeckte Bereiche, in denen die Vorschriften nicht (oder nicht vollständig) übereinstimmen, sind bspw. transportable Druckgeräte und Heizkessel. Nicht unter das Abkommen fallen zurzeit u.a. Pflanzenbehandlungsmittel und Kosmetika. Das Abkommen ist aber entwicklungsfähig. So wurde das Abkommen zwischen 2008 und 2011 regelmässig weiterentwickelt. Es umfasst nun auch die Bereiche der Bauprodukte, der Aufzüge, der Biozidprodukte sowie neue Kapitel über Seilbahnen und Sprengstoffe für zivile Zwecke. Weitere Ergänzungen sind vorgesehen. Grundbedingung dafür ist – mit Bezug auf die entsprechende Rechtslage in der EU – die Gleichwertigkeit der Schweizer Produktvorschriften. Das Abkommen kann allerdings nur jene Produktbereiche umfassen, für welche die Vorschriften innerhalb der EU harmonisiert sind⁵.

Am 1. Februar 2007 wurde die ursprüngliche Beschränkung des Abkommens auf Ursprungswaren der Vertragsparteien aufgehoben. Seither werden auch in der Schweiz durchgeführte Konformitätsbewertungen aussereuropäischer Produkte in der EU anerkannt.

Bedeutung

Dem Abkommen kommt wirtschaftlich grosse Bedeutung zu. Die Unternehmer profitieren von tendenziell *sinkenden Kosten* und *kürzeren Wartezeiten* bei der europaweiten Vermarktung von neuen Produkten. Das stärkt die Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandortes Schweiz und sichert Arbeitsplätze. Der vereinfachte Import von EU-Produkten erweitert das Angebot für die Konsumenten und wirkt tendenziell preissenkend. Das Abkommen erstreckt sich auf die meisten industriellen Produkte. Insbesondere die exportorientierte Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie, die Chemie- und Pharmaunternehmen sowie Hersteller von Medizinprodukten und Messgeräten profitieren. Die Exportindustrie kann dank des Abkommens jährlich ca. 200-500 Mio. CHF einsparen⁶. Die Vorteile der schnelleren Markteinführung lassen sich nur schwer beziffern.

Weitere Informationen

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

³ *Good manufacturing practices*. Die gegenseitige Anerkennung von Arzneimittelzulassungen fällt dagegen nicht in den Geltungsbereich des Abkommens.

⁴ *Good laboratory practices* für die Anmeldung von chemischen Substanzen und Präparaten.

⁵ Der *nicht-harmonisierte* Produktbereich ist in der EU durch das *Cassis-de-Dijon-Prinzip* geregelt: Produkte, die nach nationalen Vorschriften in einem EU-Staat rechtmässig in Verkehr gesetzt worden sind, können grundsätzlich auch in den anderen EU-Staaten frei zirkulieren. Dieses Prinzip gilt nicht zwischen der Schweiz und der EU. Die Revision des THG ermöglicht jedoch, dass künftig Produkte, die in der EU bzw. im EWR zugelassen sind, grundsätzlich auch in der Schweiz frei zirkulieren können (siehe Kontext).

⁶ Die Mehrkosten aufgrund zusätzlicher Konformitätsbewertungen im Importland betragen im Durchschnitt ungefähr 0,5 bis 1 % des Produktwertes («Die Volkswirtschaft», November 2008, www.dievolkswirtschaft.ch/de/editions/200811/Meier.html).

Öffentliches Beschaffungswesen

Das Abkommen von 1999 über das öffentliche Beschaffungswesen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) legt Kriterien fest, gemäss denen gewisse Beschaffungen international öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Mit dem Abkommen wird der Anwendungsbereich des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA, Agreement on Government Procurement) ausgedehnt. Er gilt nun auch bei Beschaffungen von Bezirken und Gemeinden, bei Beschaffungen öffentlicher und privater Auftraggeber in den Sektoren Schienenverkehr, Gas- und Wärmeversorgung sowie bei Beschaffungen privater Unternehmen, die auf Grund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts, das ihnen von einer Behörde übertragen wurde, in den Sektoren Trinkwasser- und Stromversorgung, städtischer Verkehr, Flughäfen sowie Fluss- und Seeschifffahrt tätig sind.

Angesichts der erheblichen Ausgaben der öffentlichen Hand in der EU wie auch in der Schweiz schafft diese zusätzliche Liberalisierung Chancen für die Exportindustrie (bspw. für den Maschinenbau) sowie für den Dienstleistungssektor (bspw. für Ingenieur- und Architekturbüros). Die Schweizer Firmen erhalten einen gleichberechtigten Zugang zu einem Milliardenmarkt. Zudem führt der verstärkte Wettbewerb unter den Anbietern zu tieferen Preisen und damit zu Einsparungen bei Bund, Kantonen und Gemeinden.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002

Kontext

Gemäss den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO)¹ müssen Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen sowie Bauaufträge durch bestimmte Auftraggeber ab einem gewissen Betrag international ausgeschrieben werden. Diese Marktöffnung soll die Transparenz und den Wettbewerb im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens fördern. In Bezug auf die Schweiz umfassen die WTO-Regeln die Beschaffungen des Bundes und der Kantone sowie diejenigen der öffentlichen Unternehmen in den Sektoren Wasser-, Elektrizitäts- und Verkehrsversorgung.

Das WTO-Übereinkommen wurde überarbeitet, und am 30. März 2012 verabschiedete die WTO das revidierte GPA. Der Bundesrat hatte der Revision des GPA am 21. März 2012 zugestimmt. Die Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde der Schweiz bei der WTO kann erst nach der Anpassung von Bundes- und Kantonsrecht erfolgen.

Inhalt

Das bilaterale Abkommen Schweiz–EU dehnt den Geltungsbereich der WTO-Regeln über das öffentliche Beschaffungswesen (Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen sowie Bauaufträge) aus. Aufträge in folgenden Bereichen müssen aufgrund des Abkommens ebenfalls öffentlich ausgeschrieben werden:

- Beschaffungen von *Gemeinden (inkl. Städten) und Bezirken* – bspw. Tram, Bus, Spitäler, Strassen, Brücken, Museen, Ausstattung mit einem Computersystem;
- Beschaffungen in den *Sektoren Schienenverkehr und Energieversorgung (Gas, Wärme)*² durch Bund, Kantone, Bezirke, Gemeinden sowie öffentliche und private Unternehmen, die aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts tätig sind (z.B. SBB-Wagen für Personenverkehr, Software-System für Gasfirma);

¹ WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA), unterzeichnet am 15. April 1994 in Marrakesch, in Kraft getreten am 1. Januar 1996. Das revidierte GPA vom 30. März 2012 tritt in Kraft, wenn die GPA-Mitgliedstaaten ihre Ratifizierungsinstrumente bei der WTO hinterlegt haben.

² Umfasst alle Energiebereiche ausser Elektrizität, welcher bereits von den WTO-Regeln abgedeckt wird.

- Beschaffungen in den *Bereichen Wasser, Elektrizität, Nahverkehr und Flughäfen* durch private Unternehmen, welche aufgrund eines besonderen oder ausschliesslichen Rechts tätig sind (z.B. Architekturauftrag für den Bau eines Terminals für einen privaten Flughafen).

Die Regeln für die Auftragsvergabe beruhen auf drei Prinzipien:

- Gleichbehandlung aller Anbieter (Nicht-Diskriminierung)
- Transparenz der Verfahren
- Rekursrecht gegen Entscheide im Rahmen der Ausschreibungs- und Zuschlagsprozedere (oberhalb von bestimmten Schwellenwerten).

Die öffentliche Hand und die betroffenen Unternehmen sind verpflichtet, Beschaffungen und Aufträge, die über einem bestimmten Schwellenwert³ liegen, entsprechend den WTO-Regeln auszuschreiben und durchzuführen. Grundsätzlich muss das wirtschaftlich bzw. preislich günstigste Angebot ausgewählt werden, sofern die angebotenen Güter oder Dienstleistungen qualitativ vergleichbar sind. Auswahlkriterien können aber auch die Lieferfristen, die Qualität des Service oder die Umweltverträglichkeit sein. Auftraggeber können zudem Auflagen zur Einhaltung von regional oder branchenweit üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen definieren. Diese Kriterien dürfen jedoch nicht diskriminierend sein und müssen im Voraus eindeutig festgelegt werden.

Das bilaterale Abkommen Schweiz–EU sieht die Möglichkeit vor, Beschaffungen bzw. Auftragsvergaben in bestimmten Sektoren, in denen nachweislich Wettbewerb herrscht, vom Geltungsbereich des Abkommens auszunehmen. Entsprechend wurden die Sektoren Telekommunikation und Güterverkehrs auf Normalspur bereits 2002 bzw. 2007 ausgenommen.

Bedeutung

Schätzungen zufolge werden in den EU-Mitgliedstaaten von der öffentlichen Hand jährlich ca. 1.500 Mrd.

Euro für die Realisierung von Infrastrukturen sowie für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen ausgegeben. Die Öffnung dieser Märkte stellt darum ein erhebliches Potenzial für die auf hochtechnologische Ausrüstungsgüter spezialisierte Schweizer Exportindustrie (bspw. medizinische Geräte, Eisenbahnanlagen, elektrische Netze, Wasserleitungen usw.) dar, aber auch für den Dienstleistungssektor (bspw. Ingenieur- und Architekturbüros).

Die Anwendung der WTO-Regeln und insbesondere die Ausschreibungsverfahren auf europäischer Ebene führen in der Schweiz wie in den EU-Ländern zu mehr Wettbewerb unter den Anbietern. Auftraggeber haben mehr Auswahl und können das Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis auswählen. Dadurch können für die öffentliche Hand Kosten reduziert werden.

Gemeinsame Regeln und grössere Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge tragen dazu bei, willkürliche oder diskriminierende Entscheidungen zu verhindern. Die Anbieter haben zudem die Möglichkeit, gegen Entscheidungen und Zuschläge Rekurs einzulegen.

Dank dem Abkommen können schweizerische Unternehmen gleichberechtigt an öffentlichen Ausschreibungen in den 28 EU-Staaten teilnehmen. Umgekehrt beteiligen sich EU-Unternehmen an schweizerischen Ausschreibungen. 2004 beispielsweise belief sich das Auftragsvolumen der öffentlichen Hand in der Schweiz auf insgesamt 34 Mrd. CHF (rund 7,5 % des Bruttoinlandsprodukts). 19 % dieser Mittel standen auf Bundesebene zu Verfügung, 38 % auf Kantonsebene und 43 % auf Gemeindeebene.

Weitere Informationen

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

Informationen über das öffentliche Beschaffungswesen

In der Schweiz: www.simap.ch
In der EU: <http://simap.europa.eu>

³ Nach WTO-Regeln gilt für Bauaufträge ein Schwellenwert von 8,7 Mio. CHF. Für Güter und Dienstleistungen liegt der Schwellenwert bei 230.000 CHF auf Bundesebene, bei 350.000 CHF auf Kantonsebene und bei 700.000 CHF, wenn es sich um einen öffentlichen Auftraggeber oder um ein staatlich beherrschtes Unternehmen in den Sektoren Wasser, Energie und Verkehr handelt. Das Abkommen Schweiz–EU sieht beispielsweise auf Bezirks- und Gemeindeebene eine entsprechende Verpflichtung zur Ausschreibung nach den internationalen Regeln vor, wenn ein Auftragswert 350.000 CHF übersteigt. Die genannten Richtwerte in Schweizer Franken gelten vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2013.

Landwirtschaft

Das Abkommen von 1999 über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen erleichtert den Handel mit Agrarprodukten zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Dies geschieht durch den Abbau sogenannter tarifärer sowie nicht-tarifärer Handelshemmnisse in bestimmten Produktesegmenten:

- Tarifäre Konzessionen (Importkontingente und Zollabbau) werden vor allem im Sektor Käse, der seit dem 1. Juni 2007 vollständig liberalisiert ist, sowie in den Bereichen Früchte und Gemüse, Gartenbau sowie Fleisch- und Weinspezialitäten gewährt.
- Nicht-tarifäre (oder technische) Handelshemmnisse (unterschiedliche Produktvorschriften und Zulassungsbestimmungen) werden abgebaut, indem die Gleichwertigkeit der Vorschriften gegenseitig anerkannt wird. Dies betrifft u.a. Wein und Spirituosen, die biologische Landwirtschaft, den Pflanzenschutz, die Futtermittel und das Saatgut. Im Veterinärbereich wurde Ende 2006 die Gleichwertigkeit der Vorschriften für alle Lebensmittel tierischer Herkunft, tierische Nebenprodukte sowie für Tiergesundheit anerkannt, Anfang 2009 wurden die gegenseitigen grenztierärztlichen Kontrollen abgeschafft.

Im Dezember 2011 ist zudem das Abkommen über die gegenseitigen Anerkennung der geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB/AOP) und der geschützten geografischen Angaben (GGA/IGP) für Agrarprodukte und Lebensmittel in Kraft getreten.

Die EU ist im Landwirtschaftsbereich die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz: 2012 gingen rund 62 % der schweizerischen Agrarexporte in die EU-Mitgliedstaaten, rund 73 % der Agrarimporte stammten aus der EU. Durch das Abkommen werden neue Exportchancen geschaffen. Die ersten Erfahrungen zeigen ein kontinuierliches Exportwachstum, namentlich beim Käse.

Eckdaten

- Unterzeichnung des Landwirtschaftsabkommens: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002
- Inkrafttreten des GUB/GGA-Abkommens: 1. Dezember 2011

Inhalt

Im *tarifären* Teil des Landwirtschaftsabkommens steht die vollständige Liberalisierung des Käsehandels seit dem 1. Juni 2007 im Zentrum. Alle Käsesorten können seither ohne mengenmässigen Beschränkungen (Kontingente) oder Zölle gehandelt werden. Zudem wurden in den Sektoren Früchte und Gemüse sowie Gartenbau, einschliesslich Schnittblumen, wesentliche gegenseitige Konzessionen vereinbart. In geringerem Ausmass gilt dies auch für bestimmte Trockenfleisch- und Weinspezialitäten.

Im *nicht-tarifären* Teil des Abkommens wurden die technischen Handelshemmnisse in mehreren Bereichen abgebaut: in den Sektoren Veterinärrecht, Pflanzenschutz, Futtermittel, Saatgut und biologische

Produkte; bei den Vertriebsvorschriften für Wein und Weinbauprodukte; sowie bei den Qualitätsnormen für Früchte und Gemüse. Im Allgemeinen erfolgt der Abbau technischer Handelshemmnisse durch die gegenseitige Anerkennung der Gleichwertigkeit (Äquivalenz) der Rechtsvorschriften (Produktvorschriften und Zulassungsbestimmungen). Somit können schweizerische Landwirte bspw. Früchte und Gemüse oder biologische Erzeugnisse mit Schweizer Zertifikat in die EU exportieren, ohne diese Produkte zuvor zusätzlich einer Kontrolle in einem EU-Staat unterziehen zu lassen.

Der Veterinärbereich betrifft die Gesundheits-, Tierzucht- und Tierschutzmassnahmen für den Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen tierischer Her-

kunft. Durch den Veterinäranghang des Agrarabkommens ist die Äquivalenz der Vorschriften für alle Produkte tierischer Herkunft sowie für den Bereich Tiergesundheit anerkannt. Vor Dezember 2006 galt diese nur für Milch, Milchprodukte, tierische Nebenprodukte sowie für die Tierseuchenbekämpfung. Sämtliche tierischen Lebensmittel wie z.B. Käse, Fleischspezialitäten, Eier und Honig können ohne Zeugnisse ausgeführt werden, falls das EU-Recht nicht explizit Zeugnisse vorsieht. Seit dem 1. Januar 2009 sind die Veterinärangrenzkontrollen zwischen der Schweiz und der EU abgeschafft.

Die geographischen Angaben von Weinen und Spirituosen werden bereits im Agrarabkommen von 1999 gegenseitig geschützt. Seit Dezember 2011 gilt dieser Schutz dank dem Abkommen über die gegenseitige Anerkennung der geschützten Ursprungsbezeichnungen (GUB/AOP) und der geschützten geografischen Angaben (GGA/IGP) nun für alle Agrarprodukte und Lebensmittel. Das Abkommen wurde als neuer Anhang ins Agrarabkommen integriert und stellt sicher, dass der rechtliche Schutz von GUB und GGA der Schweiz und der EU auf dem Gebiet der jeweils anderen Partei mit dem internen Schutz identisch ist. Geplant ist eine regelmässige Aktualisierung des Abkommens, um auch die neuen GUB/GGA der Parteien zu schützen. Das Abkommen ist sowohl national, als Element der Qualitätsstrategie, ein wichtiges politisches Signal für einen verbesserten Schutz von geographischen Angaben, wie auch international im Rahmen des Engagements beider Parteien in der Welthandelsorganisation (WTO).

Bedeutung

Die EU ist die mit Abstand wichtigste Handelspartnerin der Schweiz: 2012 gingen 5,1 Mrd CHF oder 62 % der schweizerischen Agrarausfuhren in die EU, während 8,1 Mrd CHF oder 73 % der schweizerischen Agrareinfuhren aus der EU stammten. Indirekt wird schon heute in etwa jeder vierte Liter Schweizer Milch exportiert. Die Teil liberalisierung im Rahmen des Landwirtschaftsabkommens erleichtert den Schweizer Produzenten in gewissen Sektoren

den Zugang zum EU-Binnenmarkt mit seinen rund 500 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten¹. Zusätzlich dürften aufgrund der Liberalisierung der Bereiche Saatgut, Pflanzenschutz und Futtermittel die Produktionskosten zurückgehen.

Im Landwirtschaftsabkommen wird für Produktionsbereiche wie bspw. Getreide, Milch oder Fleisch ein bedeutender Schutz an der Grenze beibehalten. Trotzdem verstärkt sich durch die Importe aus der EU in gewissen Bereichen der Konkurrenzdruck für die schweizerische Landwirtschaft. Für die Konsumentinnen und Konsumenten führt dieser verstärkte Wettbewerb zu einem grösseren Angebot und zu tieferen Preisen.

2012 haben die Schweizer Agrarausfuhren in die EU gegenüber dem Jahr 2007 um rund 444 Mio. CHF (+9 %) zugenommen – ein Hinweis auf das Exportpotenzial der Schweizer Landwirtschaftsprodukte. Ein massgeblicher Teil dieser Zunahme ist dabei den landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten zuzuschreiben. Ihr Handel ist im Rahmen des Protokolls Nr. 2 zum Freihandelsabkommen von 1972 geregelt, welches im Rahmen der Bilateralen II revidiert wurde (siehe entsprechendes Informationsblatt). Doch auch die Erfahrungen mit dem Landwirtschaftsabkommen sind positiv. Dank der stufenweisen Einführung des Käsefreihandels stieg die Exportmenge in die EU zwischen 2003 und 2012 durchschnittlich um 3,3 % und deren monetärer Wert um 2,1 % pro Jahr. Trotz stärker wachsender Importe wurde die positive Handelsbilanz erhalten und das Sortenangebot vergrössert.

Weitere Informationen

Bundesamt für Landwirtschaft BLW

Tel. +41 31 324 91 07, info@blw.admin.ch, www.blw.admin.ch

Bundesamt für Veterinärwesen BVET

Tel. +41 31 323 30 33, info@bvet.admin.ch, www.bvet.admin.ch

¹ Seit November 2008 laufen die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit. Angestrebt werden eine stärkere Marktvernetzung mit der EU entlang der gesamten ernährungswirtschaftlichen Produktionskette sowie die verstärkte Zusammenarbeit in den Bereichen Lebensmittel- und Produktsicherheit sowie im Bereich der öffentlichen Gesundheit. Bislang wurden drei Verhandlungsrunden durchgeführt.

Forschung

Hauptinstrument der Forschungszusammenarbeit der EU zur Umsetzung ihrer gemeinschaftlichen Wissenschafts- und Technologiepolitik sind die Forschungsrahmenprogramme (FRP). Diese umfassen mit je einem Rahmenprogramm einerseits die Aktivitäten der EU in den Bereichen Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration sowie andererseits die Forschung und Ausbildung im Rahmen der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom). Übergeordnetes Ziel ist die Stärkung des Forschungsstandortes Europa und damit die Förderung von Wachstum und Beschäftigung durch eine grenzüberschreitende Vernetzung der europäischen Forschungskapazitäten.

Für die Teilnahme der Schweiz an der Forschungszusammenarbeit innerhalb der EU legte das Forschungsabkommen von 1999 die Grundlage. Dieses bilaterale Abkommen im Rahmen der Bilateralen I erlaubte der Schweiz jedoch keine umfassende Teilnahme an den damaligen 5. FRP. Im Jahr 2004 wurde das erste spezifische Abkommen für die umfassende Teilnahme der Schweiz im Rahmen des 6. FRP (2003-2006) abgeschlossen. Seit 2007 ist die Schweiz an den 7. FRP (2007-2013) beteiligt. Die in diesem Rahmen geförderten Forschungsbereiche umfassen u.a. Informations- und Kommunikationstechnologien, Gesundheit, Energie, Nanotechnologie und Umwelt. Die 7. FRP sind mit einem Gesamtbudget von rund 54,6 Mrd. Euro ausgestattet. Der Schweizer Beitrag entspricht im Durchschnitt gegenwärtig rund 2,8 % des Gesamtbudgets und beläuft sich somit über die sieben Jahre insgesamt auf ca. 2,4 Mrd. CHF.

Die gleichberechtigte Beteiligung der Schweizer Forschung (Hochschulen, Unternehmen, Einzelpersonen) an den FRP bringt der Schweiz wissenschaftlichen, technologischen und wirtschaftlichen Nutzen. Interessant ist die Beteiligung namentlich auch für die Privatwirtschaft. Die Erfahrungen der Schweiz mit den 6. FRP waren positiv: Die finanziellen Beiträge der Schweiz flossen zu über 100 % in Form von Projektunterstützungen an Forschende in die Schweiz zurück. Die bislang vorliegenden Daten zur Schweizer Teilnahme an den 7. FRP bestätigen diese positive Bilanz.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (mit 67,2 % Ja)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002, allerdings vorerst weiterhin projektweise Beteiligung der Schweiz
- Erneuerung des Abkommens: 2004 bzw. 2007 zur Teilnahme an den 6. FRP (2003–2006) und 7. FRP (2007–2013), neu mit gleichberechtigter Beteiligung von Schweizer Forschenden

Kontext

Die EU unterhält Forschungsrahmenprogramme mit dem Ziel, die Forschungszusammenarbeit zu fördern. Dadurch sollen grenzüberschreitende Verbindungen zwischen Industrie und Forschung in den EU-Mitgliedstaaten, den Kandidatenländern, den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) sowie assoziierten Staaten wie Israel und der Schweiz hergestellt werden. Das aktuelle 7. FRP wurde den grundlegenden wirtschaftspolitischen Zielen der EU (Wachstum und Beschäftigung) angepasst: Die Mittel für das 7. FRP wurden im Vergleich zum durchschnittlichen Jahresbudget der 6. FRP um 60 % auf über

50 Mrd. Euro für die siebenjährige Laufdauer erhöht. Damit signalisiert die EU die zentrale Bedeutung, die sie der Forschung als Motor für die nachhaltige Schaffung von Arbeitsplätzen und Wirtschaftswachstum beimisst.

Schwerpunkthemen des 7. FRP sind u.a. Informations- und Kommunikationstechnologie, Gesundheit, Energie, Nanotechnologie und Umwelt – Bereiche, in denen die Schweizer Forschung im europäischen Vergleich grosse Kompetenzen besitzt. Mit den neu geschaffenen «Gemeinsamen Technologieinitiativen», welche private Investitionen und öffentliche Finanzie-

rung kombinieren, wird gezielt die Zusammenarbeit mit der Industrie gestärkt. Im Rahmen der 7. FRP wird zudem mit dem European Research Council (ERC) zum ersten Mal auf europäischer Ebene die Grundlagenforschung unterstützt. Mittlerweile holt die Schweiz in diesem Bereich den grössten Anteil ihrer Fördergelder ab.

Inhalt

Schweizer Forschende beteiligten sich bereits seit 1984 projektweise an FRP-Projekten der EU; allerdings nahm die Schweiz als Drittland nicht offiziell an den Programmen teil und finanzierte die Schweizer Projektteilnahmen selber. Durch das im Juni 2002 in Kraft getretene und zeitlich befristete bilaterale Forschungsabkommen von 1999 erhielten Forschende aus der Schweiz neu volle Beteiligungsrechte für die Zusammenarbeit in den 5. FRP. Allerdings konnten die Finanzbestimmungen, gemäss welchen die Schweiz beitragspflichtig wäre und Schweizer Forschende ihr Geld direkt von der Kommission erhalten hätten, nicht mehr für die Dauer des 5. FRP umgesetzt werden. Eine integrale Beteiligung an den Folgeprogrammen war zwar im Vertrag ausdrücklich vorgesehen, konnte aber erst im Rahmen der beiden Erneuerungen realisiert werden: 2004 im Hinblick auf die 6. FRP (2003–2006) und 2007 im Hinblick auf das 7. FRP (2007–2013).

Mit der Vollbeteiligung werden Schweizer Forschende (Hochschulen, Unternehmen und Einzelpersonen) ihren Partnern aus den EU-Mitgliedstaaten gleichgestellt. Dies bedeutet insbesondere:

- Schweizer Projektpartner erhalten ihre Fördergelder direkt von der Europäischen Kommission.
- Schweizer Forschende können Projekte initiieren und die Koordination übernehmen.
- Schweizer Forschende erhalten Zugang zu den Forschungsergebnissen anderer Projekte.

Als assoziierter Staat hat die Schweiz ein Mitspracherecht in den verschiedenen Steuerungs- und Beratungsausschüssen, die sich mit der Umsetzung der Rahmenprogramme befassen. Schweizer Delegierte nehmen mit Beobachterstatus Einsitz in den thematischen Programmkomitees. Sie haben offiziell kein Mitentscheidungs-, wohl aber ein Mitspracherecht. Dies ist insofern relevant, als die Entscheidungen im Konsensverfahren gefällt werden und die Schweiz daher de facto gegenüber den EU-Mitgliedstaaten nicht benachteiligt ist. Die Programmkomitees erarbeiten u.a.

Ausschreibungen und Arbeitsprogramme und müssen zudem sämtlichen ausgewählten Projekten mit einer Finanzierung von mehr als 1,5 Mio. Euro ihre Zustimmung erteilen. Am vorgängigen, unabhängigen Evaluationsverfahren sämtlicher Projekteingaben nehmen auch Schweizer Evaluatorinnen und Evaluatoren teil.

Bedeutung

Die Beteiligung der Schweiz an den FRP ist aus wissenschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen von hoher Relevanz. Dadurch kann sie ihre Bedeutung als Forschungs- und Innovationsstandort stärken. Programme, die auf Innovation, industrielle Anwendungen oder Technologietransfer ausgerichtet sind, interessieren namentlich auch die Privatwirtschaft. Im 6. FRP gingen ein Viertel der EU-Förderbeträge für Schweizer Forschende an Unternehmen (25,5 % oder 203 Mio. CHF; 14 % oder 111 Mio. an kleinere und mittlere Unternehmen, 11,5 % oder 92 Mio. an grössere Unternehmen). Etwas mehr, gut ein Drittel der Gelder, ging an Institutionen des ETH-Bereichs (34,1 % oder 270 Mio. CHF). Die Schweizer Universitäten erhielten gut einen Viertel der Förderbeiträge (27,6 % bzw. 219 Mio. CHF). Der Rest kam Fachhochschulen, Kantonen, Gemeinden, dem Bund und nicht-profitorientierten Organisationen zu Gute. Die schweizerische Teilnahme zeichnet sich zudem durch eine enge Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft aus: Rund ein Drittel der Projekte mit schweizerischer Beteiligung waren Kooperationen zwischen Hochschulen und Unternehmen.

Die Bilanz der 6. FRP zeigt: Die schweizerischen Beitragszahlungen (775,3 Mio. CHF) flossen zu über 100 % in Form von Projektunterstützungen (794,5 Mio. CHF) zurück in die Schweiz. Es ergab sich also ein positiver Saldo von 19,2 Mio. CHF. Zusätzliche 75 Mio. CHF gingen an internationale Organisationen mit Sitz in der Schweiz (CERN, verschiedene UNO-Organisationen u.a.). Die Schweiz beteiligte sich an mehr als 1300 Projekten. Daraus ergaben sich über 32 000 Projektpartnerschaften zwischen Forschenden aus der Schweiz und aus anderen europäischen Staaten¹. Definitive Aussagen zur Bilanz der Schweizer Beteiligung an den 7. FRP lassen sich erst ab ca. 2016 machen; die aktuellen Daten zur Schweizer Teilnahme am 7. FRP lassen eine positive Bilanz für die Schweiz vermuten. So weist eine aktuelle Zwischenbilanz (1. Januar 2007 bis 15. Juni 2011) aus, dass sich die Schweiz mit rund 4,3 % aller gewährten Beiträge wiederum einen substanziellen Anteil der Mittel sichern konnte und voraussichtlich – wie bereits im Falle der 6. FRP – mehr als 100 % der einbezahlten Mittel in die Schweiz zurück-

¹ Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF, Die Schweizer Beteiligung am 6. Europäischen Forschungsrahmenprogramm. Zahlen und Fakten, 2008: www.sbf.admin.ch/frp6-d.

fließen werden². Im 7. FRP hat sich dieser Wert gegenüber dem 6. FRP erhöht (3,1 %). Allerdings steigen auch die Beitragskosten für die schweizerische Beteiligung an den 7. FRP ab 2011 massiv, da sich das BIP der Schweiz konstant entwickelt hat, während jenes anderer europäischer Länder aufgrund der Wirtschaftskrise z.T. gesunken ist. Die Aufteilung der Beitragszahlungen gemäss BIP-Schlüssel bewirkt deshalb Mehrkosten für die Schweiz.

Knapp zwei Drittel der Mittel für die schweizerische Projektbeteiligungen im Rahmen der 6. FRP betrafen die Bereiche Informationstechnologien (28,4 %), Lebenswissenschaft und Gesundheit (20,2 %) sowie Nanotechnologie / Werkstoffe / Produktionsverfahren (11,6 %). Die bisher verfügbaren Daten zum 7. FRP zeichnen ein ähnliches Bild.

Gemäss Umfragen hätten 70 % der schweizerischen Teilnehmer ihr Projekt ohne FRP nicht durchgeführt³. Bei über 50 % sind die Projektergebnisse in neue Produkte und Dienstleistungen eingeflossen. 40 % realisierten oder erwarten positive Beschäftigungseffekte, 30 % eine Steigerung des Umsatzes. Bemängelt wurde ein teilweise hoher administrativer Aufwand.

Perspektiven

Das 7. FRP läuft Ende 2013 aus. Die Europäische Kommission hat Ende 2011 ihren Vorschlag für das Nachfolgeprogramm mit den Namen «Horizon 2020 – the

Framework Programme for Research and Innovation» vorgestellt. Dieser Vorschlag wird im Europäischen Parlament sowie im Europäischen Rat debattiert. Der Programmabschluss muss spätestens Ende 2013 definitiv verabschiedet werden, um ein Inkrafttreten per 1. Januar 2014 zu ermöglichen. Viele der Elemente des 7. FRP werden sich gemäss dem aktuellen Stand der Diskussionen auch in Horizon 2020 wiederfinden. Zudem sollen Teile des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) und das Europäische Institut für Innovation und Technologie (EIT) in Horizon 2020 integriert werden.

Auf Schweizer Seite wird eine nahtlose Assoziierung an Horizon 2020 angestrebt. Der Bundesrat hat die Botschaft zur Finanzierung der Beteiligung an dieser neuen Programmgeneration im Februar 2013 an die Eidgenössischen Räte überwiesen, welche sich ab Sommersession 2013 mit dieser Vorlage befassen. Die Verhandlungen über die Beteiligung der Schweiz an Horizon 2020 sind für die zweite Jahreshälfte 2013 vorgesehen.

Weitere Informationen

Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI
Tel. +41 31 322 96 90, europrogram@sbfi.admin.ch,
www.sbfi.admin.ch

² Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI, Beteiligung der Schweiz am 7. Europäischen Forschungsrahmenprogramm, Zwischenbilanz 2007-2011. Zahlen und Fakten, 2013: www.sbfi.admin.ch/frp7-d.

³ Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF, Evaluation der schweizerischen Beteiligung am 5. und 6. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union sowie des Informationsnetzwerkes Euresearch, 2005, verfügbar unter: www.sbfi.admin.ch/frp5-d.

Luftverkehr

Das Luftverkehrsabkommen von 1999 regelt auf der Grundlage der Gegenseitigkeit den Zugang der schweizerischen Fluggesellschaften zum liberalisierten europäischen Luftverkehrsmarkt. Durch die Gewährung von Verkehrsrechten und das Diskriminierungsverbot werden die schweizerischen Luftfahrtunternehmen ihren europäischen Konkurrenten gleichgestellt. Sie sind bspw. frei in der Wahl der Destinationen, die sie anfliegen wollen, wie auch in der Tarifgestaltung. Ausserdem können sie frei entscheiden, welche Luftfahrzeuge sie auf den jeweiligen Flügen einsetzen.

Das Abkommen gleicht die Wettbewerbsbedingungen der schweizerischen Fluggesellschaften denjenigen ihrer europäischen Konkurrenten an. Für Flugpassagiere bedeutet das Abkommen tendenziell tiefere Preise sowie eine grössere Auswahl bei den Flugverbindungen.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002

Kontext

Das Inkrafttreten des Luftverkehrsabkommens fiel in eine ausgesprochen turbulente Phase der europäischen Luftverkehrsindustrie allgemein und der schweizerischen im Besonderen (Grounding der Swissair am 2. Oktober 2001). Die Hürden beim Zugang zum europäischen Markt, die ebenfalls eine Rolle im Swissair-Konkurs gespielt haben, wurden inzwischen schrittweise aufgehoben. Seit 1. Juni 2004 haben Schweizer Fluggesellschaften dank dem Abkommen ausserdem die Möglichkeit, Flugverbindungen zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten zu betreiben.

Inhalt

Mit dem Luftverkehrsabkommen werden der auf diesem Gebiet bestehende *EU-Rechtsbestand* und insbesondere das Prinzip des Diskriminierungsverbots in Bezug auf die Staatsangehörigkeit auf die Schweiz ausgedehnt. Die schweizerischen Fluggesellschaften werden so den Fluggesellschaften aus der EU weitgehend *gleichgestellt*.

Die Schweiz übernimmt im Wesentlichen dieselben Bestimmungen, wie sie in der EU gelten, wobei die *Verkehrsrechte* den Fluggesellschaften beider Vertragsparteien schrittweise zugestanden worden sind. Der Luftverkehr umfasst die folgenden acht «Freiheiten» (aus Sicht eines schweizerischen Luftfahrtunternehmers):

- 1. Freiheit: Überflugrechte;
- 2. Freiheit: nichtkommerzielle Zwischenlandungen (z.B. für Reparaturen);

- 3. Freiheit: das Anfliegen von Flughäfen in der EU (z.B.: Genf-Paris);
- 4. Freiheit: Flug von jedem Flughafen im EU-Raum in die Schweiz (z.B.: Paris-Genf);
- 5. Freiheit: das Anfliegen von Flughäfen in der EU mit Zwischenlandung und der Möglichkeit, Passagiere in der EU aufzunehmen und weiterzubefördern (z.B.: Zürich-Wien-Rom);
- 6. Freiheit: Flug, der zwei Destinationen innerhalb der EU verbindet, mit Zwischenlandung und der Möglichkeit, Passagiere in der Schweiz aufzunehmen und weiterzubefördern (z.B.: London-Zürich-Berlin);
- 7. Freiheit: Flug, der zwei Destinationen innerhalb der EU verbindet (z.B.: Madrid-Athen);
- 8./9. Freiheit; sog. «Kabotage», d.h. von einem ausländischen Luftverkehrsunternehmen ausgeführter Inlandflug (z.B.: Zürich-Paris-Lyon (8. Freiheit) oder Paris-Lyon (9. Freiheit)).

Bis auf die 8. und 9. Freiheit wurden sämtliche Verkehrsrechte gewährt. Das Luftverkehrsabkommen sieht aber Verhandlungen über die Gewährung der 8. und 9. Freiheit vor. Diese wurden mit der EU im November 2011 aufgenommen.

Mit dem Luftverkehrsabkommen wurde zwischen der Schweiz und der EU ausserdem die *Niederlassungs- und Investitionsfreiheit* im Bereich der Luftfahrt eingeführt. Darüber hinaus steht es einer schweizerischen Fluggesellschaft dank des Luftverkehrsabkommens frei, die Mehrheit an einer Fluggesell-

schaft aus der EU zu übernehmen, ohne dass diese ihren EU-Status und die sich daraus ergebenden Rechte verliert.

Die Europäische Kommission und der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) wachen über die *Einhaltung der Wettbewerbsregeln* auf dem europäischen Luftverkehrsmarkt. Diese Kontrollkompetenzen erhalten sie im Rahmen des Abkommens auch in Bezug auf schweizerische Unternehmen. Für Fragen betreffend *staatliche Beihilfen* sowie in Bezug auf Einschränkungen von Landrechten aus *Umweltschutzgründen* in der Schweiz sind diese EU-Institutionen jedoch nicht zuständig.

Der für die Verwaltung des Abkommens zuständige Gemischte Ausschuss hat seit Inkrafttreten des Abkommens die Teilnahme der Schweiz sowohl an der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) wie auch am Einheitlichen Europäischen Luftraum («Single European Sky», SES) beschlossen. Die EASA ist zuständig für die Zulassung und Aufsicht im technischen Bereich (Herstellung und Unterhalt von Luftfahrzeugen, Zertifizierung von Flugzeugen und Unterhaltsbetrieben). Es fallen auch die Flugausbildung und der Flugbetrieb in ihre Zuständigkeit, und die EASA wird demnächst für alle Sicherheitsbelange der Zivilluftfahrt inkl. der Sicherheitsstandards für Flughäfen sowie der Flugverkehrsmanagementsysteme eine zentrale Rolle spielen. Ziel des SES ist es, die Flugsicherung in Europa neu zu strukturieren, um eine effiziente und sichere Abwicklung des immer intensiveren Luftverkehrs zu gewährleisten. Zentrale Punkte sind dabei die Zertifizierung der Flugsicherungsunternehmen und die Bildung von Lufträumen, die nach betrieblichen Kriterien definiert sind und sich nicht mehr weitgehend an Staatsgrenzen orientieren. Die Schweiz beteiligt sich in diesem Zusammenhang an der Schaffung eines funktionalen Luftraumblocks für Zentraleuropa (FA-BEC) gemeinsam mit Deutschland, Frankreich und den BENELUX-Staaten.

Bedeutung

Das Luftverkehrsabkommen sichert den schweizerischen Fluggesellschaften nahezu dieselben Wettbewerbsbedingungen zu, die auch für ihre Konkurrenten aus der EU gelten. Es ist für deren Erfolg auf dem hart umkämpften Luftverkehrsmarkt von entscheidender Bedeutung. Auf der Grundlage dieses Abkommens können die schweizerischen Fluggesellschaften die von ihnen gewünschten Destinationen mit beliebig grossen Luftfahrzeugen anfliegen. Dies ermöglicht eine bessere Flottenauslastung und senkt die Produktionskosten. Ausserdem können die Fluggesellschaften die Tarife frei gestalten, weil Genehmigungen von Tarifen nicht mehr erforderlich sind.

Umgekehrt verstärkte die Öffnung des Schweizer Marktes für ausländische Carrier den Wettbewerb und führt zu neuen Linienverbindungen ins Ausland. Verschiedene Flugverbindungen werden seither auch von ausländischen Fluggesellschaften bedient, die dadurch ihrerseits vom Abkommen profitieren können. Vor allem die Billig-Fluggesellschaften konnten ihre Marktanteile erheblich steigern. Für die Konsumentinnen und Konsumenten bedeutet das tendenziell tiefere Preise sowie zahlreiche und bessere Flugverbindungen.

Die Schweiz hatte zuvor mit nahezu allen EU-Mitgliedstaaten eine Vielzahl von bilateralen Abkommen im Bereich des Luftverkehrs geschlossen. Diese Verträge sind heute weitgehend nichtig. Die Bestimmungen der früheren Abkommen kommen nur noch insoweit zur Anwendung, als ihr Geltungsbereich, bzw. die Rechte, die auf ihrer Grundlage gewährt werden, über das hinausgehen, was im Luftverkehrsabkommen Schweiz–EU vereinbart wurde.

Weitere Informationen

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL

Tel. +41 31 324 72 87, info@bazl.admin.ch, www.bazl.admin.ch

Landverkehr

Das Landverkehrsabkommen von 1999 öffnet den Strassen- und Schienenverkehrsmarkt für den Transport von Personen und Gütern zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Gleichzeitig schafft es die vertragliche Grundlage für die Einführung und stufenweise Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Seit der Einführung der LSVA 2001 trägt diese zur Finanzierung der Bahninfrastrukturen in der Schweiz bei und ist ein wichtiges Instrument zur Verlagerung des Gütertransports auf die Schiene. Mit dem Landverkehrsabkommen hat die EU diese schweizerische Verlagerungspolitik anerkannt. Im Gegenzug akzeptierte die Schweiz die schrittweise Erhöhung der Gewichtslimite für Lastwagen von 28 auf 40 Tonnen (seit 2005).

Der in den 1980er und 1990er Jahren stark angestiegene alpenquerende Schwerverkehr konnte seit der Einführung der LSVA stabilisiert und sogar leicht reduziert werden, unter anderem auch infolge einer 2008 eingeführten weiteren Erhöhung der LSVA. Auch die Inbetriebnahme der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) und die neuen Tunnel am Lötschberg und Gotthard dürften zusätzlich stabilisierenden Einfluss auf die Entwicklung der Anzahl alpenquerender Lastwagen haben.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002
- Anpassungen der LSVA: 2005, 2008, 2009 und 2012

Inhalt

Ziel des Landverkehrsabkommens ist die Schaffung *vergleichbarer Marktzugangs- und Wettbewerbsbedingungen* für Strassen- und Schienentransportunternehmen aus der Schweiz und der EU. Zu diesem Zweck wurden bspw. die beruflichen Zulassungsnormen und die Sozialvorschriften für Lastwagenfahrer, sowie die technischen Normen und die Gewichtslimiten von Lastwagen weitgehend harmonisiert.

Im Bereich des *Strassenverkehrs* liberalisiert das Landverkehrsabkommen den gesamten Markt – d.h. sowohl den *Personen-* als auch den *Gütertransport* – in der Schweiz und in den 28 Mitgliedstaaten. Auf der Grundlage des Abkommens können Schweizer Transporteure beispielsweise Güter von einem EU-Staat in einen anderen befördern («grosse Kabotage»). Ausgenommen von der Marktöffnung ist einzig die sogenannte «kleine Kabotage» (Inlandtransporte ausländischer Unternehmen, zum Beispiel von Paris nach Nizza oder von Bern nach Zürich).

Eisenbahnunternehmen profitieren im Bereich des Gütertransports vom verbesserten gegenseitigen Zugang zu den Schienennetzen. Dies kommt insbesondere den Transportunternehmen zugute, die internationale *kombinierte Transporte* durchführen (Last-

wagen oder Container, die auf den Zug aufgeladen werden). Für den Transport durch eigentliche Güterwagen muss eine internationale Gruppierung von mindestens zwei Unternehmen gebildet werden, um zusätzlich zum Transitrecht auch *Zugangsrechte* in den betreffenden Ländern der jeweiligen Gruppierung zu erhalten.

In ihrem Bestreben, das Bahnangebot zu verbessern, hat sich die Schweiz zum Bau der NEAT verpflichtet, während die EU die Verbesserung des Nord- und Südan schlusses zur NEAT zugesagt hat. Die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels ist im Dezember 2007 erfolgt, während die Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels für 2016 vorgesehen ist. Die Fahrzeiten für den Personenverkehr und die Kapazitäten für den Schienengüterverkehr haben sich mit der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels deutlich verbessert.

Mit dem Landverkehrsabkommen hat die EU die schrittweise Einführung der LSVA akzeptiert und damit der schweizerischen Verlagerungspolitik von der Strasse auf die Schiene grundsätzlich zugestimmt. Die LSVA wird seit 2001 auf alle Lastwagen erhoben, die in der Schweiz verkehren. Sie wird gemäss Verursacherprinzip in Abhängigkeit der gefahrenen Strecke,

des Gesamtgewichts der Fahrzeuge sowie der Schadstoffemissionen berechnet. Ab dem 1. Januar 2008 wurden die LSVa-Tarife erhöht. Mit dieser Anpassung betrug die Höhe der Abgabe durchschnittlich 325 CHF für die Fahrt eines 40t-Lastwagens über eine Distanz von 300 km (bspw. Basel-Chiasso) – aufgrund der stetigen Erneuerung des Fahrzeugparks sinkt dieser Durchschnitt allerdings mit der Zeit. Im Hinblick auf die Reduktion der Feinstaubbelastung wird Lastwagen der Schadstoffklassen Euro II und III, die mit einem Partikelfilter ausgerüstet sind und damit den Partikelgrenzwert auf das Niveau eines neueren Euro IV-Fahrzeugs reduzieren können, seit dem 1. Januar 2012 ein 10 %-Rabatt auf die LSVa gewährt. Ein vergleichbarer Rabatt gilt ab dem 1. Juli 2012 auch für Lastwagen der saubersten Emissionsklasse Euro VI. Parallel hierzu wurde 2012 die LSVa erstmals an die Teuerung angepasst und entsprechend um 0,97 % erhöht.

Im Gegenzug zur Einführung der LSVa akzeptierte die Schweiz die schrittweise Erhöhung der Gewichtslimite für Lastwagen. Sie wurde von 2000 bis 2005 von 28 auf 40 Tonnen angehoben. Dies ist sowohl ökonomisch als auch ökologisch sinnvoll, da der Transport der gleichen Gütermenge weniger Lastwagenfahrten erfordert.

Bedeutung

Das Landverkehrsabkommen erlaubt die Umsetzung einer Verkehrspolitik, welche zwischen der Schweiz und der EU koordiniert ist. Ziel ist einerseits, den Anforderungen einer grösseren Mobilität und eines ständig zunehmenden Güterverkehrs gerecht zu werden. Dieses Ziel erreicht das Abkommen durch die teilweise Öffnung der Verkehrsmärkte (Liberalisierung). Andererseits gilt es die Anliegen des Umweltschutzes zu

berücksichtigen, insbesondere durch die Förderung des Schienenverkehrs und die Vermeidung von Umwegverkehr. Hierzu trägt nicht zuletzt die im Abkommen vorgesehene Entwicklung der alpenquerenden Eisenbahninfrastruktur mit dem Bau der NEAT bei.

In der Schweiz wurden 2012 63,2 % des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Schiene transportiert. Dies ist im Alpenbogen ein einmalig hoher Wert. Zwischen 2000 und 2011 hat die Zahl der schweren Güterfahrzeuge durch die Schweizer Alpen um 10,4 % abgenommen und sich damit von 1 404 000 auf 1 258 000 Fahrzeuge pro Jahr verringert.

Die Nettoeinnahmen aus der LSVa haben sich von 2002 bis 2012 wie folgt entwickelt:

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006
Mio. CHF	773	701	694	1231	1306

Jahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mio. CHF	1336	1441	1452	1490	1555	1529

Ungefähr ein Viertel dieser Einnahmen stammt von ausländischen Transporteuren. Die Einnahmen gehen zu zwei Dritteln an den Bund und zu einem Drittel an die Kantone. Der Bundesanteil wird einem Fonds zur Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs zugeführt (Bahn 2000, NEAT, Anschluss an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz, Lärmschutzmassnahmen usw.).

Weitere Informationen

Bundesamt für Verkehr BAV

Tel. +41 31 322 36 43; presse@bav.admin.ch, www.bav.admin.ch

Schengen/Dublin

Das Schengen-Assoziierungsabkommen von 2004 erleichtert den Reiseverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU), indem die Personenkontrollen an den gemeinsamen Grenzen zwischen den Schengen-Staaten (Binnengrenzen) aufgehoben wurden. Gleichzeitig verbessert eine Reihe von Massnahmen die internationale Justiz- und Polizei-Zusammenarbeit im Kampf gegen die Kriminalität. Dazu gehören Sicherheitsmassnahmen wie verschärfte Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen, eine verstärkte grenzüberschreitende Polizeizusammenarbeit, bspw. durch das europaweite Fahndungssystem SIS, oder die effizientere Zusammenarbeit der Justizbehörden. Zudem wurden die mobilen Kontrollen im Landesinnern und im grenznahen Raum ausgebaut.

Das Dubliner Assoziierungsabkommen von 2004 zwischen der Schweiz und der EU stellt sicher, dass ein Asylgesuch eines Asylsuchenden nur von einem Staat im Dubliner Raum geprüft wird. Die Dubliner Kriterien legen fest, welcher Staat für die Behandlung eines Asylgesuchs zuständig ist. Sie sorgen so für eine gewisse Verteilung bzw. Lastenteilung und verhindern, dass Asylsuchende von Staat zu Staat geschoben werden. Dank der elektronischen Fingerabdruck-Datenbank Eurodac können Personen, die mehrere Asylgesuche stellen, identifiziert und an den zuständigen Staat weitergeleitet werden.

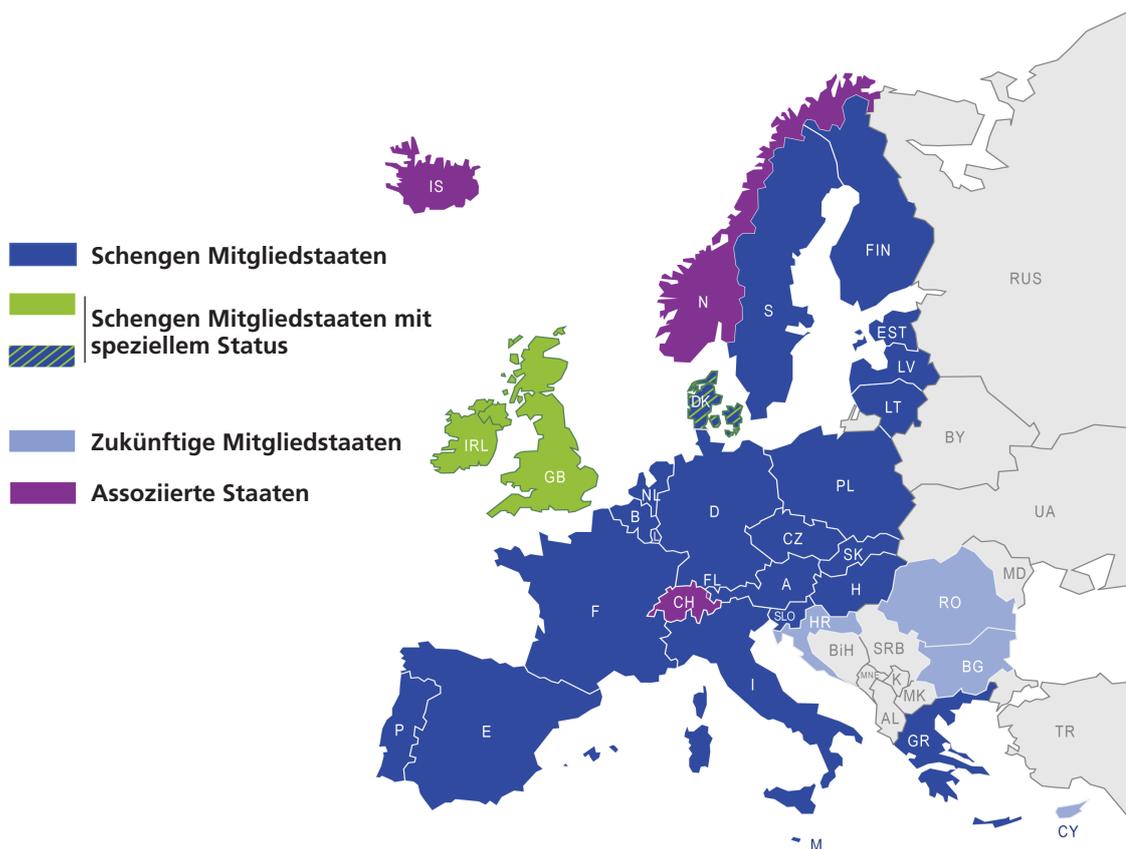
Mit den Assoziierungsabkommen von Schengen und Dublin nimmt die Schweiz an dieser europäischen Sicherheits- und Asylzusammenarbeit teil. Bei der Weiterentwicklung des entsprechenden Schengen/Dublin-Rechts hat die Schweiz ein gestaltendes Mitspracherecht, jedoch kein formelles Mitentscheidungsrecht. Sie entscheidet aber eigenständig, ob sie einen neuen Rechtsakt übernehmen will. Im Falle einer Nichtübernahme sind die EU und die Schweiz verpflichtet, nach pragmatischen Lösungen zu suchen. In letzter Konsequenz könnte eine Nicht-Übernahme einer Weiterentwicklung die Kündigung der Abkommen zur Folge haben.

Mit der Beteiligung an der Zusammenarbeit von Schengen/Dublin hat die Schweiz Zugriff auf wichtige Instrumente im Kampf gegen die internationale Kriminalität und die illegale Migration erhalten. Schengen gewährleistet ebenfalls eine flüssige Abwicklung des Grenzverkehrs, da Personenkontrollen, die alleine aufgrund der Grenzüberschreitung erfolgen, aufgehoben wurden. Zudem profitiert der Schweizer Tourismusstandort vom Schengenvisum, da Touristen aus Wachstumsmärkten wie China, Indien oder Russland mit dem Schengenvisum auch in die Schweiz einreisen können. Aufgrund der Dubliner Koordination können mehrfache und missbräuchliche Asylgesuche vermieden und das Asylwesen entlastet werden.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Volk: 5. Juni 2005 (mit 54,6 % Ja)
- Formelles Inkrafttreten: 1. März 2008
- Operationelles Inkrafttreten: 12. Dezember 2008 (Aufhebung der Binnengrenzkontrollen an den Flughäfen am 29. März 2009)¹

¹ Nach dem formellen Inkrafttreten überprüfte die EU in einem speziellen Evaluationsverfahren die Umsetzung der Schengener Vorschriften in der Schweiz. Die folgenden Bereiche wurden zu diesem Zweck von März bis September 2008 evaluiert: Datenschutz, Polizeizusammenarbeit, Visazusammenarbeit, SIS und Flughäfen. Die Evaluation wurde positiv bewertet.



Inhalt

Mit *Schengen* wurden zum einen die Personenkontrollen an den Binnengrenzen zwischen den Schengen-Staaten aufgehoben (die Schweizer Landesgrenzen stellen diesbezüglich einen Sonderfall dar – siehe Abschnitt zu Grenzkontrollen weiter unten). Dies ermöglicht einen möglichst ungehinderten Fluss des grenzüberschreitenden Reiseverkehrs. Zum anderen wurden Sicherheitsmassnahmen eingeführt:

- *verschärfte Grenzkontrollen* an den Aussengrenzen des Schengen-Raums
- eine Verbesserung der grenzüberschreitenden *Polizei-Zusammenarbeit*, insbesondere durch den Informationsaustausch über gestohlene oder vermisste Sachen sowie über gesuchte oder mit einer Einreisesperre belegte Personen (*Schengener Informationssystem SIS*)
- eine Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Justiz (*Rechtshilfe*)
- eine gemeinsame *Visumpolitik* für Kurzaufenthalte von max. 3 Monaten (Schengen-Visum)
- Massnahmen zur Bekämpfung des *Waffen- und Drogenmissbrauchs*

Die *Dublin-Bestimmungen* regeln eine europaweite Koordination der Asylverfahren zur Vermeidung von Mehrfachgesuchen.

Schengen

Grundsätzlich sind alle EU-Mitgliedstaaten auch Schengen-Mitgliedstaaten, wobei Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich über einen speziellen Status verfügen sowie Bulgarien, Rumänien, Kroatien und Zypern erst in Zukunft Mitglieder sein werden. Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz sind assoziierte Staaten.

Das Schengener Sicherheitssystem besteht aus aufeinander abgestimmte Massnahmen in folgenden Bereichen:

Grenzkontrollen

Grundsätzlich werden an den Grenzen innerhalb des Schengenraums (Binnengrenzen) keine Personenkontrollen mehr durchgeführt. Da die Schweiz jedoch nicht Mitglied der EU-Zollunion ist, führt das Schweizer Grenzschutzkorps an den Schweizer Grenzen weiterhin Zollkontrollen durch. Im Rahmen dieser Zollkontrollen (bspw. zur Abklärung der Herkunft und Destination von Waren und Devisen) kann bei einem polizeilichen Verdacht sowie zum Selbstschutz auch eine Personenkontrolle durchgeführt werden. Grundsätzlich nicht mehr möglich sind verdachtsunabhängige Kontrollen von Personen. In besonderen Risikosituationen (bspw. G8, WEF, Fussball-Europameisterschaft) erlaubt Schengen allerdings eine befristete Wiedereinführung von Personenkontrollen. Zudem wurden die

mobilen Kontrollen im Landesinnern und im grenznahen Raum ausgebaut. Dabei bleiben die verfassungsmässige kantonale Polizeihochheit sowie die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen gewahrt.

Polizeizusammenarbeit und Schengener Informationssystem SIS

Dank der Schengener Zusammenarbeit findet der grenzüberschreitende polizeiliche Informationsaustausch mit sämtlichen Schengen-Staaten standardisiert, schnell und effizient statt. Dieser Informationsaustausch ist auch mit Staaten möglich, mit welchen die Schweiz kein bilaterales Polizeikooperationsabkommen abgeschlossen hat. Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferung werden dadurch rascher, effizienter und einheitlicher abgewickelt.

Kernstück bei diesem verstärkten Austausch zwischen den Behörden der Schengen-Mitgliedstaaten ist das Schengener Informationssystem (SIS). Das SIS ist eine elektronische Datenbank, in der Fahndungen nach Sachen und Personen in folgenden Kategorien europaweit ausgeschrieben werden können: Sachen (bspw. Autos, Waffen, Pässe); Personen, die mit einer Einreiseperrre belegt sind; von der Justiz gesuchte Personen (bspw. Zeugen); vermisste Personen; Personen, gegen die verdeckt ermittelt wird; zur Verhaftung zwecks Auslieferung ausgeschriebene Personen.

Am 9. April 2013 wurde das SIS durch ein System der zweiten Generation abgelöst (SIS II). Die technischen Möglichkeiten wurden erweitert und die Fahndungszusammenarbeit auf einen modernen Informatik-Standard gebracht.

Das SIS gilt als wichtiges Instrument im Kampf gegen grenzüberschreitende Verbrechen wie bspw. organisierter Raub, Schleppertum, Menschen-, Drogen- und Waffenhandel. Der computergestützte Informationsaustausch erhöht die Wirksamkeit von Kontrollen und entsprechend auch die Fahndungserfolge bei internationalen Ausschreibungen. Das SIS ist in der Schweiz seit 14. August 2008 in Betrieb. Die Trefferquote lag im Jahr 2012 bei durchschnittlich 32 Treffern pro Tag.

Das SIS enthält mehr als 45 Mio. Datensätze, die jederzeit abgerufen werden können, auch bei mobilen Kontrollen. Angeschlossen sind unter anderen die Polizei-, Grenzschutz- und Visumsbehörden in 27 EU-Mitgliedstaaten sowie in Norwegen, Island, Liechtenstein und der Schweiz. Rund 98 % der Daten im SIS betreffen verlorene oder gestohlene Sachen (Fahrzeuge, Dokumente, Waffen), bei den restlichen 2 % handelt es sich um Personendaten.

Es ist klar definiert, welche Angaben über Personen im SIS erfasst werden dürfen: Die Personalien, Geburtsort und Geburtsdatum, physische Merkmale und dank technischer Neuerungen von SIS II Gesichtsbilder und Fingerabdrücke. Ausserdem können in der Datenbank Zusatzinformationen gespeichert sein, wie der Ausschreibungsgrund, die gegenüber der gesuchten Person zu ergreifenden Massnahmen (bspw. Verhaftung oder Meldung), der Vermerk «bewaffnet» oder «gewalttätig» sowie eine Verknüpfung zu einer anderen Ausschreibung. Der Zugriff auf das System ist nach strengen Richtlinien geregelt.

Datenschutz

Der Datenschutz beim SIS ist durch strenge Regeln gewährleistet. Deren Einhaltung wird von unabhängigen Kontrollstellen auf nationaler und kantonaler Ebene überwacht: Es dürfen nur die oben genannten Daten erfasst werden. Diese sind ausschliesslich einem beschränkten Kreis von Personen zugänglich und nur für den der Ausschreibung entsprechenden Zweck. Zugriff haben nebst der Polizei bspw. das Grenzwachtkorps, die Schweizer Auslandvertretungen, die Migrationsämter, die Staatsanwaltschaft und die Strassenverkehrsämter. Die SIS-Benutzung wird systematisch protokolliert, um Missbräuche zu verhindern. Die Ausschreibungsdaten erscheinen nur, wenn bspw. bei Eingabe eines Namens ein Treffer vorliegt («hit-no-hit» System). Zudem werden die Daten bei Wegfall des Ausschreibungsgrunds sowie nach Ablauf einer vorgegebenen Zeit wieder gelöscht. Die betroffene Person hat auch das Recht auf Auskunft. Sie kann die Richtigkeit der Angaben überprüfen lassen und ein Begehren zur Löschung des Eintrags stellen.

Rechtshilfe

Schengen verbessert die Justiz-Zusammenarbeit in Strafverfahren, namentlich durch die Erleichterung der Rechtshilfe (Informationsaustausch zwischen Justizbehörden unter Anwendung von Zwangsmassnahmen wie Zeugeneinvernahme, Beschlagnahmung oder Einsicht in verfahrensrelevante Unterlagen). So können die Justizbehörden z. B. direkt miteinander kommunizieren, statt über das zuständige Ministerium gehen zu müssen, und die Gerichtsurkunden können direkt den Empfängern zugestellt werden.

Im Fiskalbereich leistet die Schweiz auf Basis des Schengener Abkommens Rechtshilfe im Bereich der indirekten Steuern und Zölle². Damit Rechtshilfe in diesem Rahmen gewährt werden kann, ist der Tatbestand der Steuerhinterziehung ausreichend. Durch den aktuellen Schengener Rechtsbestand (Artikel 51 des Schengener Durchführungsabkommens) erwachsen der Schweiz allerdings im Bereich direkter Steuern keine weitergehenden Rechtshilfe-Verpflichtungen. Für

² Das Abkommen über die Betrugsbekämpfung regelt ebenfalls die Zusammenarbeit im Bereich der indirekten Steuern.

den Fall, dass durch eine Weiterentwicklung des Schengen-Acquis im Bereich der direkten Steuern auch bei Hinterziehungsdelikten eine Rechtshilfe-Verpflichtung entstehen sollte, hat die Schweiz die Möglichkeit einer unbefristeten Ausnahme ausgehandelt (Opt out): Die Schweiz kann auf die Übernahme dieser Rechtsentwicklung verzichten, ohne dass dadurch ihre Schengen-Beteiligung in Frage gestellt würde.

Schengen erleichtert ausserdem das Auslieferungsverfahren, namentlich insofern als zwischen den zuständigen Ministerien eine direkte Kommunikation sowie in bestimmten Fällen ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen ist.

Visumspolitik

Zum Schengener Sicherheitssystem gehört auch eine gemeinsame Visumspolitik: Alle Schengen-Staaten prüfen und erteilen Visa nach einheitlichen Kriterien. Das sogenannte «Schengenvisum» erlaubt den Drittstaatsangehörigen die Einreise in alle Staaten des Schengenraums (sofern keine nationale Einreisesperre besteht) für 3 Monate in einem Zeitraum von einem halben Jahr. Bei Verdacht auf Missbrauch bei der Visumsvergabe kann ein Schengenstaat verlangen, dass ihm die Visumgesuche aus Risikostaaen vorgelegt werden. Er kann anschliessend Visumsentscheide mit einem Veto blockieren. Zudem hat ein Staat die Möglichkeit, gegen einzelne Personen mit Schengenvisum eine nationale Einreisesperre aufrecht zu erhalten.

Im Oktober 2011 begannen die Schengenstaaten das Visa-Informationssystem (VIS) einzuführen. Eine stufenweise Einführung ist geplant: zuerst in Nordafrika, dann im Nahen Osten und in den Golfstaaten und schliesslich im Laufe von 2013 in den meisten afrikanischen Staaten. Diese Datenbank wird ihnen den Abruf von abgelehnten oder annullierten Visa-Gesuchen ermöglichen und damit helfen, Mehrfachgesuche zu vermeiden. Da ins VIS auch das Gesichtsbild und die Fingerabdrücke der Gesuchstellenden aufgenommen werden, wird künftig die Identifizierbarkeit verbessert und die Fälschungssicherheit der Visa erhöht.

Waffengesetzgebung

Schengen fordert die Beachtung gewisser Mindestregeln zur Bekämpfung des Waffenmissbrauchs. Das schweizerische Waffengesetz entsprach bereits vor Schengen in vielen Bereichen diesen Vorgaben. Der vorher privilegierte Waffenerwerb unter Privaten (inkl. der Erwerb durch Erbgang) untersteht jetzt aber den *gleichen Regeln*, die bereits für den Erwerb im Handel gelten. Grundsätzlich verbotene Waffen (bspw. Panzerfäuste, Granat- und Minenwerfer) brauchen für den Erwerb eine Ausnahmebewilligung,

für genehmigungspflichtige Waffen (bspw. Faustfeuerwaffen und halbautomatische Handfeuerwaffen) ist ein Waffenerwerbsschein nötig und gewisse Waffen unterstehen der Meldungspflicht. Für einen Waffenerwerbsschein muss heute ein *Erwerbsgrund* angegeben werden (es ist aber kein Bedürfnisnachweis nötig). Schützen, Jäger oder Waffensammler sind davon ausgenommen. Neu eingeführt wurde zudem der *europäische Feuerwaffenpass*. Dieser Ausweis erleichtert die temporäre Ausfuhr von Feuerwaffen durch Jäger und Sportsschützen, wenn sich diese in oder durch einen Schengenstaat begeben.

Schengen schreibt kein zentrales, nationales Waffenregister vor. Schengen sieht lediglich eine Meldung vor und bestimmt, welche Informationen zur Identifizierung von Person und Waffe angegeben werden müssen. Keine Anwendung findet Schengen auch auf die Waffentraditionen des schweizerischen Milizsystems. Wie eine gemeinsame Erklärung im Assoziierungsabkommen ausdrücklich klarstellt, bleiben das Jungschützenwesen, die Aufbewahrung der persönlichen Militärwaffe im Hause des Wehrpflichtigen und die Abgabe zu Eigentum nach Erfüllung der Dienstpflicht von Schengen unberührt. Auch die nationalen Vorschriften, welche die Jagd- und Schützentätigkeit regeln (bspw. Jagd- und Abschussbewilligungen, Jagdsaison, Schiessveranstaltungen), bleiben von Schengen unberührt.

Dublin

Die Dubliner Zusammenarbeit regelt, welches Land für die Prüfung eines Asylgesuchs *zuständig* ist. Weitere Gesuche derselben Person (so genannte Zweit- oder Mehrfachgesuche) müssen nicht mehr behandelt werden. Die Fingerabdruck-Datenbank *Eurodac* vereinfacht die Identifizierung von Mehrfachgesuchen. In dieser computergestützten Datenbank werden die Fingerabdrücke aller Asylsuchenden und aller Personen gespeichert, die beim illegalen Überschreiten der Aussengrenze aufgegriffen werden.

Kriterien für die Zuteilung der Zuständigkeit sind beispielsweise folgende:

- *Ersteinreise*: Der Staat ist zuständig, in den der Asylsuchende zuerst eingereist ist.
- *Einreisebewilligung/Visum*: Der Staat ist zuständig, der eine Einreisebewilligung oder ein Visum erstellt hat.
- *Aufenthaltort von Familienangehörigen*: Der Staat ist zuständig, in dem sich bereits Familienangehörige der Asylsuchenden aufhalten.

Die Dublin-Zusammenarbeit basiert auf dem Grundsatz, dass jedes Asylgesuch, das im Dublin-Raum gestellt wird, auch effektiv geprüft wird, und dass nur ein Staat für die Behandlung eines bestimmten Asyl-

gesuchs zuständig ist. Dadurch erhält der oder die Asylsuchende einerseits einen klar definierten Anspruch auf ein Verfahren in einem bestimmten Staat. Die humanitäre Tradition Europas wird gestärkt. Andererseits werden die nationalen Asylsysteme entlastet, insofern erstens die Zuteilungsregeln eine gewisse Lastenteilung bewirken und zweitens kostspielige und ineffiziente Zweit- und Mehrfachgesuche («Asylshopping» oder «Asyltourismus») vermieden werden.

Weiterentwicklung

Die Schweiz ist den anderen assoziierten Staaten (Island, Liechtenstein und Norwegen) gleichgestellt. Schweizerische Experten können seit der Unterzeichnung der Abkommen im Oktober 2004 an den Gemischten Schengen-Ausschüssen des Rates der EU und an den Ausschüssen, die die Europäische Kommission bei der Ausübung ihrer Durchführungsbefugnisse unterstützen, teilnehmen und sich so an den Diskussionen über die Weiterentwicklung aktiv beteiligen. Sie verfügen dabei über ein *gestaltendes Mitspracherecht*, nicht aber über ein *formelles Mitscheidungsrecht*. Dieses Mitspracherecht ist bedeutend, da die Beschlussfassung in der Regel im Konsens erfolgt.

Die Schweiz entscheidet bei der Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Rechtsbestandes autonom, ob sie einen neuen Rechtsakt übernehmen will. Zu diesem Zweck hat sie Anspruch auf eine *Übergangsfrist* von bis zu zwei Jahren. Dies gibt der Schweiz genügend Zeit, die üblichen schweizerischen Entscheidungsverfahren einzuhalten (Bundesrat, parlamentarische Genehmigung und allfälliges Referendum). Die Übernahme erfolgt also nicht automatisch.

Lehnt die Schweiz einen neuen Rechtsakt ab, so suchen die Vertragsparteien gemäss einem festgelegten Verfahren gemeinsam nach einer angemessenen Lösung. Die Schweiz hat somit die Möglichkeit, alternative Lösungsvorschläge auf höchster, ministerieller Ebene zu diskutieren. Sind durch die Übernahme eines Rechtsakts zentrale Pfeiler des schweizerischen Staatswesens betroffen (direkte Demokratie, Föderalismus, Neutralität), verfügt die Schweiz über einen zusätzlichen Konsultationsmechanismus. Findet sich keine Einigung, kommt es im äussersten Fall zur Kündigung des Abkommens.

Bisherige Weiterentwicklungen

Seit der Unterzeichnung der Abkommen am 26. Oktober 2004 wurden der Schweiz 144 neue schengenrelevante Rechtsakte mitgeteilt (Stand 30. April 2013). Je nach Inhalt des Rechtsaktes ist der Bundesrat oder das Parlament zuständig für ihre Übernahme. Im letzteren Fall besteht die Möglichkeit, das

fakultative Referendum zu ergreifen. Das Parlament genehmigte in dieser Zeitspanne:

- die Einführung von *biometrischen Daten in Pässen* und Reisedokumenten;
- die *biometrischen Ausländerausweise*;
- die Übernahme des Schengener *Grenzkodex* (Regeln für die Grenzkontrollen von Personen, welche die Schengen-Aussengrenzen überschreiten);
- die Teilnahme an der *Grenzagentur FRONTEX* (Fachinstanz zur Verbesserung der operativen Zusammenarbeit im Bereich des Aussengrenzschutzes) sowie an den *Soforteinsatzgruppen für Grenzsicherungszwecke (RABIT)*;
- die Einführung des *Schengener Informationssystems SIS*;
- den *vereinfachten Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden* («schwedische Initiative»);
- die Errichtung eines *Aussengrenzenfonds*, mit dem Mitgliedstaaten unterstützt werden sollen, die aufgrund der Länge oder geopolitischen Bedeutung ihrer Aussengrenzen auf Dauer hohe Kosten tragen;
- die überarbeitete *EU-Waffenrichtlinie*, die den Erwerb und Besitz von Waffen regelt;
- das *Visa Informationssystem (VIS)*, in dem Daten von Visagesuchen festgehalten werden;
- die *EU-Rückführungsrichtlinie*, welche die Normen und Verfahren für die Rückführung illegal sich aufhaltender Drittstaatsangehöriger regelt;
- den *Rahmenbeschluss zum Datenschutz* im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.

Eine zusätzliche Weiterentwicklung – die Errichtung der *IT-Agentur* für das Management von IT-Grosssystemen – muss noch vom Parlament genehmigt werden.

Weiterführende Informationen siehe Informationsblatt «Schengen/Dublin: Weiterentwicklungen», www.eda.admin.ch/europa.

Bedeutung

Als kleines Land im Herzen Europas profitiert die Schweiz angesichts ihrer ausgeprägten sozialen und wirtschaftlichen Vernetztheit mit den anderen Staaten Europas von der Erleichterung der Mobilität, die das Schengener Abkommen mit sich bringt.

Kriminelle, Schmuggler und Schlepperbanden wiederum operieren gezielt über die Grenzen hinweg. Diese Entwicklung stellt das Sicherheitsdispositiv der Nationalstaaten vor neue Herausforderungen. Eine effiziente internationale Zusammenarbeit von Polizei und Justiz wird immer wichtiger. Bedeutendste Partnerin der Schweiz in diesen Bereichen ist ihre Nach-

barin, die EU. Die EU treibt die Sicherheits- und Migrationszusammenarbeit seit einiger Zeit gezielt und entschieden voran. Das Kernstück dieser Zusammenarbeit bildet das Sicherheits- und Asylsystem von Schengen und Dublin.

Die wichtigsten Vorteile, die der Schweiz aus ihrer Teilnahme an der Schengen-Zusammenarbeit erwachsen, sind die folgenden:

- *Grenzverkehr*: Schengen erleichtert den Reiseverkehr, indem an den Binnengrenzen keine Kontrollen mehr stattfinden, die allein aufgrund der Grenzüberschreitung erfolgen.
- *Sicherheit*: Die verbesserte internationale Polizei- und Justizzusammenarbeit stärkt den Kampf gegen grenzüberschreitende Kriminalität (bspw. durch das SIS).
- *Wirtschaft und Tourismus*: Reisende mit einem gültigen Schengenvisum benötigen für die Schweiz kein separates Visum mehr.

Auch die bisherigen Erfahrungen mit der Dubliner Zusammenarbeit sind positiv. Das Schweizer Asylwesen wird entlastet, da die Schweiz kein typisches Erstasylland ist. Vom 1. Januar 2009 bis am 31. Dezember 2012 ersuchte die Schweiz bei rund 32 000 Personen einen anderen Dublin-Staat um Übernahme des Asylverfahrens.

Umgekehrt erhielt die Schweiz lediglich rund 8800 Gesuche um Übernahme von anderen Dublin-Mitgliedstaaten.

Weitere Informationen

Allgemein: Direktion für europäische Angelegenheiten DEA
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch/europa

Schengen: Bundesamt für Justiz BJ
Tel. +41 31 322 41 43, info@bj.admin.ch, www.bj.admin.ch

Dublin: Bundesamt für Migration BFM
Tel. +41 31 325 11 11, info@bfm.admin.ch, www.bfm.admin.ch

Zinsbesteuerung

Durch das Zinsbesteuerungsabkommen von 2004 unterstützt die Schweiz das System der Europäischen Union (EU) zur Besteuerung von grenzüberschreitenden Zinszahlungen an natürliche Personen: Auf in der Schweiz anfallende Zinserträge von EU-Steuerpflichtigen erheben die Schweizer Zahlstellen (beispielsweise Banken) einen Steuerrückbehalt (ähnlich der schweizerischen Verrechnungssteuer). Dieser Steuerrückbehalt beträgt seit Juli 2011 35 %. Drei Viertel des abgeschöpften Betrags gehen an den Steuersitzstaat der Zinsempfänger, ein Viertel bleibt in der Schweiz. Auf ausdrückliche Anweisung des Zinsempfängers kann der Steuerrückbehalt durch eine freiwillige Meldung der Zinszahlung an den Fiskus des Wohnsitzstaates ersetzt werden.

Die Erfahrungen seit Inkrafttreten des Abkommens am 1. Juli 2005 haben gezeigt, dass das schweizerische Modell des Steuerrückbehalts effizient funktioniert. So wurden im Jahr 2012 insgesamt 615,4 Mio. CHF abgeschöpft. Davon gingen drei Viertel (461,6 Mio. CHF) an die EU-Mitgliedstaaten, während ein Viertel (153,8 Mio. CHF) in der Schweiz blieb.

Am 14. Mai 2013 hat sich der Rat der EU-Finanzminister (Ecofin) auf ein Mandat geeinigt, das die EU-Kommission zu Verhandlungen zur Anpassung der Zinsbesteuerungsabkommen mit der Schweiz und weiteren Drittstaaten (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino) ermächtigt. Ziel der EU ist es, sicherzustellen, dass diese Abkommen an die geplante Revision der EU-internen Richtlinie über die Zinsbesteuerung angepasst werden. Die Schweiz hatte sich schon in der Vergangenheit bereit erklärt, über eine Erweiterung des Zinsbesteuerungsabkommens zu diskutieren, um Steuerschlupflöcher zu stopfen.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 1. Juli 2005
- EU-Mandat zu Verhandlungen mit Drittstaaten: 14. Mai 2013

Kontext

Die *EU-Richtlinie über die Zinsbesteuerung* ermöglicht, dass die EU-Mitgliedstaaten Steuern auf Zinserträgen ihrer Steuerpflichtigen erheben können, auch wenn diese Erträge in einem anderen EU-Mitgliedstaat erzielt werden. Zwischen den Steuerbehörden der EU-Mitgliedstaaten wurde ein *automatischer Informationsaustausch* über Zinserträge eingeführt¹. So werden zum Beispiel Zinserträge eines Kontos des Vereinigten Königreichs, das einer in Deutschland steuerpflichtigen Person gehört, dem deutschen Fiskus gemeldet, der dann diese Erträge nach deutschen Sätzen besteuern kann.

Um zu verhindern, dass Steuerpflichtige aus EU-Mitgliedstaaten die Richtlinie über Anlagen auf Finanzplätzen ausserhalb der EU umgehen, ist die EU an einer Zusammenarbeit mit bestimmten Drittstaaten interessiert, darunter auch die Schweiz.

Inhalt

Das Abkommen Schweiz-EU regelt diese Kooperation. Die Schweiz beteiligt sich jedoch *nicht* am automatischen Informationsaustausch. Kernelement des Abkommens ist die Verpflichtung der Schweiz, einen *Steuerrückbehalt* zu erheben. Der Steuerrückbehalt gilt für alle *Zinszahlungen*, die eine auf dem Gebiet

¹ Die Ausnahme bilden die zwei Mitgliedstaaten Österreich und Luxemburg. Diese Länder führen an Stelle des automatischen Informationsaustauschs einen Steuerrückbehalt ein – analog zur Regelung mit der Schweiz. Auf diese Weise wird in diesen Mitgliedstaaten das Bankgeheimnis gewahrt. Am 10. April 2013 hat sich Luxemburg bereit erklärt, den automatischen Informationsaustausch per 1. Januar 2015 einzuführen. Die österreichische Regierung stellte am 26. April 2013 in Aussicht, dass sie das Bankgeheimnis für Ausländer unter gewissen Bedingungen aufgeben werde.

der Schweiz gelegene Zahlstelle (bspw. Banken oder Vermögensverwalter) an eine *natürliche* Person mit steuerlichem Wohnsitz in einem EU-Mitgliedstaat leistet. Dividenden sowie Zinserträge von juristischen Personen (bspw. Unternehmen) sind von diesem Steuerrückbehalt nicht betroffen.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens sind folgende:

- Der Steuerrückbehalt wurde mit schrittweise wachsendem Satz eingeführt: 15 % von Juli 2005 bis Juni 2008, 20 % von Juli 2008 bis Juni 2011, danach 35 % seit dem 1. Juli 2011.
- Der Ertrag des Steuerrückbehalts fällt zu 75 % an das Steuersitzland. Die restlichen 25 % behält die Schweiz (90 % in die Bundeskasse und 10 % an die Kantone).
- Als Alternative zum Steuerrückbehalt ist auf ausdrückliche Anweisung des Zinsempfängers die *freiwillige* Meldung möglich: Die Zahlstelle meldet Zinszahlungen über die Eidgenössische Steuerverwaltung den Steuerbehörden des Wohn-/Steuersitzstaates.
- Die Vertragsparteien verpflichten sich, bei Steuerbetrug oder sinngemäss gleich schweren Delikten² auf Verlangen *Amtshilfe* zu leisten (sofern es um Zinszahlungen geht, die in den Anwendungsbebereich des Abkommens fallen). Die entsprechenden Bestimmungen werden in den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen mit jedem einzelnen EU-Mitgliedstaat festgelegt.
- Auf eine *Quellenbesteuerung der Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen* (Beispiel: Hauptsitz in der Schweiz und Tochterunternehmen in Frankreich) verzichten die Vertragsparteien gegenseitig (Mutter-Tochter-Richtlinie).
- Die EU hat sich in einem einverständlichen Memorandum verpflichtet, mit *weiteren Drittstaaten* mit wichtigen Finanzplätzen gleichwertige Massnahmen zur Verhinderung von Umgehungsgeschäften zu diskutieren.

Bedeutung

Zinserträge der Steuerpflichtigen eines EU-Mitgliedstaats sollen angemessen besteuert werden, auch

wenn diese Erträge in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder in einem Drittstaat wie der Schweiz erzielt werden. Die EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie ermöglicht eine Besteuerung gemäss nationaler Gesetzgebung, ohne dass eine Steuerharmonisierung bewirkt würde. Es ist nicht im Interesse der Schweiz, Geschäfte anzuziehen, welche diese EU-Regelung einer grenzüberschreitenden Zinsbesteuerung zu umgehen versuchen. Aus diesem Grund hat sich die Schweiz bereit erklärt, ihren Finanzplatz im Rahmen ihrer Rechtsordnung für solche Finanztransaktionen unattraktiv zu machen. Mit dem Steuerrückbehalt stellt die Schweiz einerseits sicher, dass die EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie nicht über die Schweiz umgangen wird und pflegt dadurch den guten Ruf des Schweizer Finanzplatzes, andererseits bleibt das Bankgeheimnis gewahrt.

Die Aufhebung der Quellenbesteuerung auf Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten erhöht die Attraktivität der Schweiz für international tätige Unternehmen.

Die Erfahrungen zeigen, dass das schweizerische Modell des Steuerrückbehalts effizient funktioniert: Im Jahr 2012 wurden rund 615,4 Mio. CHF abgeschöpft. Davon gingen 461,6 Mio. CHF an die betroffenen EU-Staaten, 153,8 Mio. CHF blieben in der Schweiz. Der Anteil des Bundes belief sich auf 138,5 Mio. CHF, der Anteil der Kantone auf 15,3 Mio. CHF. Alternativ zum Steuerrückbehalt wurde 2012 rund 61 000 Mal von der Möglichkeit einer freiwilligen Meldung an den Wohnsitzstaat der Zinsempfänger Gebrauch gemacht. Seit Inkrafttreten des Abkommens ergeben sich folgende Zahlen:

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total Mio. CHF	159	537	653	738	535	432	506,5	615,4
an betr. EU-Staat	120	403	490	554	401	324	380	461,6
an Bund	35,9	121	147	166	120	97,2	113,9	138,5
an Kantone	3,98	13,4	16,3	18,4	13,4	10,8	12,6	15,3
freiwillige Meldungen	35400	55300	64500	42800	32900	38200	47000	61000

Weitere Informationen

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Tel. +41 31 322 21 11, info@gs-efd.admin.ch, www.efd.admin.ch

² Sinngemäss mit Steuerbetrug vergleichbar sind Verstösse gegen genau bestimmbare steuerstrafrechtliche Vorschriften anderer Staaten, die denselben Unrechtsgehalt aufweisen wie der Steuerbetrug in der Schweiz, aber im Schweizer Recht nicht vorkommen. Nicht unter diese Bestimmung fällt in jedem Fall die einfache Steuerhinterziehung.

Betrugsbekämpfung

Das Betrugsbekämpfungsabkommen von 2004 verbessert die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) bei der Bekämpfung von Schmuggel sowie anderen Deliktformen im Bereich indirekter Steuern (Zoll, Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuern), im Bereich Subventionen sowie beim öffentlichen Beschaffungswesen. Grundsätzlich wird bei allen schweren Delikten in den genannten Bereichen Amts- und Rechtshilfe geleistet. Die Schweiz wendet dabei zugunsten der Behörden der EU und ihrer Mitgliedstaaten die gleichen Rechtsinstrumente an, die auch in schweizerischen Verfahren zur Anwendung kommen («Inländerbehandlung»). Zwangsmassnahmen (wie Hausdurchsuchungen, Beschlagnahmung und Einsicht in Bankkonten) sind neu auch in der Amtshilfe (zwischen Verwaltungsbehörden) und nicht mehr nur bei der Rechtshilfe (zwischen Justizbehörden) möglich. Die direkten Steuern sind vom Abkommen nicht betroffen.

Die EU kann mit Hilfe der Schweiz den Kampf bspw. gegen Zigarettenschmuggler und andere Betrüger effizienter führen und dadurch Steuerausfälle vermeiden. Die Schweiz hat ihrerseits kein Interesse daran, als Drehscheibe für betrügerische Geschäfte missbraucht zu werden. Dies würde dem Ansehen des Landes und des schweizerischen Finanzplatzes schaden.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Vorzeitige Anwendung durch die Schweiz seit dem 8. April 2009 gegenüber denjenigen EU-Mitgliedstaaten, die wie die Schweiz das Abkommen ratifiziert und eine Erklärung über eine vorzeitige Anwendung abgegeben haben.
- Inkrafttreten nachdem alle EU-Mitgliedstaaten und die EU selbst das Abkommen ratifiziert haben. (Ratifizierung von Irland als einziger EU-Mitgliedstaat noch ausstehend)

Kontext

In einem 1997 unterzeichneten Zusatzprotokoll zum Freihandelsabkommen von 1972 beschlossen die Schweiz und die EU, die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden zu verstärken. Absicht war, internationalen Schmugglern und Zollbetrüchern das Handwerk zu legen. Dieses Ziel konnte in vielen Fällen erreicht werden. Gewisse Schwierigkeiten – wie etwa lange Verfahrensdauer – blieben jedoch bestehen. Deshalb wurden auf Wunsch der EU Verhandlungen über eine verstärkte Zusammenarbeit aufgenommen: Die schweizerischen und europäischen Zoll-, Steuer- und Justizbehörden sollten einfacher und schneller miteinander kooperieren können.

Inhalt

Das Abkommen über die Betrugsbekämpfung wurde 2004 unterzeichnet und wird durch die Schweiz seit dem 8. April 2009 vorzeitig angewendet. Es umfasst die Amts- und Rechtshilfe, das heisst die internationale Zusammenarbeit von Verwaltungs- bzw. Justiz-

behörden. Der Anwendungsbereich des Abkommens ist auf indirekte Steuern, Subventionen und Delikte im öffentlichen Beschaffungswesen beschränkt. Zu den indirekten Steuern gehören beispielsweise Zollabgaben, Mehrwertsteuern, besondere Verbrauchssteuern auf Alkohol, Tabak, Mineralöl etc. Die direkten Steuern (wie z.B. Einkommens-, Vermögens- oder Gewinnsteuern) sind *nicht* Gegenstand des Abkommens.

Das Abkommen beschleunigt, erleichtert und vertieft die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz sowie der EU und deren Mitgliedstaaten. Unter anderem sind folgende Bestimmungen enthalten:

- *Verpflichtung*: Die Schweiz verpflichtet sich grundsätzlich zur Leistung von Amts- und Rechtshilfe im Bereich der indirekten Steuern.
- «*Inländerbehandlung*»: Im Rahmen der Rechts- und Amtshilfe ergreift die Schweiz zugunsten der Behörden der EU und deren Mitgliedstaaten die

gleichen Instrumente, welche bei schweizerischen Verfahren aufgrund schweizerischer Gesetze bereits heute zur Anwendung kommen. Das bedeutet z.B.: Zwangsmassnahmen (wie Hausdurchsuchungen, Beschlagnahmung oder die Einsicht in Bankkonten) können in der Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten nicht nur bei Abgabebetrug, sondern auch bei Fällen von Abgabenhinterziehung¹ angewendet werden. Zwangsmassnahmen sind aber nur anzuwenden, wenn die Tat auch im ersuchten Staat strafbar ist. Zwangsmassnahmen können abgelehnt werden, wenn der Deliktsbetrag (bzw. hinterzogene Betrag) 25 000 Euro oder der Wert der unerlaubt ein- oder ausgeführten Waren 100 000 Euro nicht übersteigt.

- **Zwangsmassnahmen auch in der Amtshilfe:** Zwangsmassnahmen sind nicht nur in der Rechtshilfe (zwischen Justizbehörden), sondern neu auch in der Amtshilfe (zwischen Verwaltungsbehörden) möglich. Die ersuchende Verwaltungsbehörde muss aber einen richterlichen Durchsuchungsbefehl vorlegen.
- **Geldwäscherei:** Bei in der EU begangenen Geldwäschereidelikten leistet die Schweiz (im Bereich der indirekten Steuern) dann Rechtshilfe, wenn die Vermögenswerte aus einem Delikt stammen, das – wäre es in der Schweiz begangen worden – einen Abgabebetrug oder gewerbsmässigen Schmuggel nach schweizerischem Recht darstellen würde. Abgabebetrug war schon bisher rechtshilfefähig. Zusätzlich wird nun auch das Waschen des Erlöses aus einem rechtshilfefähigen Abgabebetrug rechtshilfefähig. Der Geldwäscherei-Begriff gemäss schweizerischem Strafgesetzbuch bleibt unverändert. Somit entsteht für schweizerische Finanzintermediäre keine neue Meldepflicht.
- **Spezialitätsprinzip:** Dieses Prinzip sorgt dafür, dass die im Rahmen der Amts- und Rechtshilfe ans Ausland übermittelten Informationen nicht für Verfahren im Bereich der direkten Steuern gebraucht werden dürfen.

- **Ausländische Beamte** können beim Vollzug des Amts- oder Rechtshilfeersuchens vor Ort anwesend sein, sofern die ersuchte Behörde dazu ihre Einwilligung gibt. Die Untersuchung wird aber zu jedem Zeitpunkt von den inländischen Beamten geführt.

Bedeutung

Das Abkommen ermöglicht insbesondere im Bereich der indirekten Steuern eine verbesserte Zusammenarbeit unter Zoll-, Steuer- und Justizbehörden im Kampf gegen Abgabe- und Zolldelikte wie bspw. Zigarettschmuggel. Der EU entstehen nach eigenen Aussagen durch Abgabe- und Subventionsdelikte hohe finanzielle Verluste, weshalb eine verstärkte Kooperation für die Schweiz selbstverständlich ist.

Aufgrund ihrer zentralen Lage, ihrer Nichtzugehörigkeit zur EU und ihrem leistungsfähigen Finanzplatz ist die Schweiz dem Risiko ausgesetzt, als Drehscheibe für illegale Tätigkeiten missbraucht zu werden. Daran hat sie in keiner Weise ein Interesse; umso weniger als bspw. Schmuggel auch mit organisierter Kriminalität und Terrorismus-Finanzierung in Verbindung gebracht wird. Von einer griffigeren Amts- und Rechtshilfe geht auch eine vorbeugende Wirkung aus: Betrüger und Schmuggler werden abgeschreckt. Auch der gegen die Schweiz gerichtete Schmuggel hat mitunter gravierende Auswirkungen auf den inländischen Markt (Fleisch-, Gemüse- und Blumenschmuggel). Effiziente Instrumente zur besseren Bekämpfung von Abgabe- und Zolldelikten sind deshalb auch im Interesse der Schweiz.

Weitere Informationen

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Tel. +41 31 322 21 11, info@gs-efd.admin.ch, www.efd.admin.ch

¹ Gemeinsamer Tatbestand von Abgabenhinterziehung und Abgabebetrug ist, dass ein Abgabepflichtiger vorsätzlich oder fahrlässig weniger als die nach Gesetz geschuldeten Abgaben bezahlt. Abgabebetrug bei den indirekten Steuern des Bundes erfordert eine arglistige Täuschung der Abgabebehörde, die jedoch nicht notwendigerweise in einer Urkundenfälschung oder Falschbeurkundung bestehen muss.

Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte

Das Abkommen über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse von 2004 zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) regelt den Handel mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten. Betroffen sind Produkte der Nahrungsmittelindustrie, wie bspw. Schokolade, Kaffee, Getränke, Biskuits, Teigwaren. Dieses Abkommen revidiert das Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens von 1972.

Seit 2005 verzichtet die EU im Handel mit der Schweiz auf Importzölle und Ausfuhrbeiträge in dieser Produktkategorie (Ausnahmen sind möglich in Abhängigkeit der Entwicklung der Rohstoffpreise). Im Gegenzug hat die Schweiz ihre Zölle und Ausfuhrbeiträge entsprechend reduziert. Für Zucker sowie für Produkte, die keine agrarpolitisch relevanten Grundstoffe ausser Zucker enthalten, wurde Freihandel eingeführt. Zudem wurde der Deckungsbereich des Protokolls Nr. 2 auf neue Produkte ausgedehnt und damit den Entwicklungen der Nahrungsmittelindustrie Rechnung getragen.

Das Abkommen erleichtert den Zugang zum europäischen Markt: Unternehmen der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie können in einem breiten Produktbereich zollfrei in den europäischen Binnenmarkt exportieren. Die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der verarbeitenden Nahrungsmittelindustrie schafft auch zusätzliche Absatzchancen für die Schweizer Landwirtschaft, welche die Agrarrohstoffe zuliefert. Dank verstärktem Wettbewerb profitieren zudem die Konsumentinnen und Konsumenten von tendenziell sinkenden Preisen.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 30. März 2005 (vorzeitige Anwendung: 1. Februar 2005)

Kontext

Das *Freihandelsabkommen* (FHA) zwischen der Schweiz und der EU von 1972 führte für *Industriegüter* Freihandel ein: Tarifäre Handelshemmnisse (Zölle und Kontingente) wurden schrittweise abgeschafft. Die *Landwirtschaftsprodukte*¹ hingegen waren und sind davon ausgenommen. Eine Sonderstellung zwischen Industrie (Freihandel) und Landwirtschaft (Agrarschutz) nehmen die *Verarbeitungsprodukte aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen* (bspw. Schokolade, Biskuits und Backwaren generell, Bonbons, Suppen, Saucen, Teigwaren, Speiseeis, löslicher Kaffee und Nahrungsmittelzubereitungen) ein, da sie sowohl aus einem industriellen Verarbeitungsteil als auch aus einem landwirtschaftlichen Rohstoffteil bestehen.

Die Zölle auf dem industriellen Anteil dieser Produkte wurden per 1. Juli 1977 aufgehoben. Für den Agrarrohstoff-Anteil² wurde ein sogenannter *Preisausgleichsmechanismus* eingeführt: Die teilweise be-

trächtlichen Preisdifferenzen für Agrarrohstoffe zwischen der Schweiz und der EU schaffen einen Wettbewerbsnachteil für die Verarbeitungsindustrie («Rohstoff-Handicap»). Dieser wird kompensiert, indem im Umfang der Rohstoff-Preisdifferenz auf Importzölle erhoben und Exporte durch Ausfuhrbeiträge unterstützt werden³.

Inhalt

Mit dem Abkommen über landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte wurde der bisherige Preisausgleichsmechanismus des Protokolls Nr. 2 vereinfacht: Vor 2005 galt als Referenz für Zölle und Ausfuhrbeiträge die Differenz zum Weltmarktpreis der betroffenen Agrarrohstoffe. Mit dem Abkommen von 2004 wurde im Handel zwischen der Schweiz und der EU nur noch die kleinere Differenz zwischen den Schweizer Rohstoffpreisen und den entsprechenden EU-Preisen ausgeglichen (*Nettopreiskompensation*). Weil die Schweizer Preise für Agrarrohstoffe in der Regel

¹ Agrargrundstoffe und Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe wie Fleischwaren, Milchpulver, Käse, Mehl etc.

² z.B. Mehl, Milchpulver, Butter, Pflanzenfett etc.

³ Im schweizerischen Landesrecht stützen sich diese Preisausgleichsmassnahmen auf das «Schoggigesetz» (Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten).

höher sind als in der EU, hat diese Änderung grundsätzlich folgende Konsequenzen:

- Die EU baut ihre Zölle für alle vom Abkommen erfassten landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte aus der Schweiz vollständig ab und verzichtet bei Ausfuhren in die Schweiz auf die Erstattung von Exportbeiträgen.
- Im Gegenzug reduziert die Schweiz ihre Zölle und Exportsubventionen auf die Höhe der Differenz der Rohstoffpreise zwischen der Schweiz und der EU. Dem Wettbewerbsnachteil aufgrund höherer Beschaffungskosten in der Schweiz wird dadurch weiterhin Rechnung getragen. Für Verarbeitungsprodukte, die ausser Zucker⁴ keine Agrarrohstoffe enthalten, reduziert auch die Schweiz sämtliche Zölle und Exportbeiträge auf Null.

Nebst dem vereinfachten Preisausgleichsmechanismus umfasst das Abkommen auch eine erhebliche *Ausweitung des Deckungsbereichs* gegenüber dem bisherigen Protokoll Nr. 2. Seit Inkrafttreten des FHA im Jahre 1973 erzielte die Nahrungsmittelindustrie grosse technologische Fortschritte, die sich teilweise in neuartigen Produkten niederschlugen, z.B. Ergänzungsnahrungsmittel (Lebensmittel zur Förderung der Gesundheit und des Wohlbefindens oder zur gezielten Energie- und Nährstoffzufuhr) und Phytopharmaka (pflanzliche Arzneimittel). Diese Produkte sind vom Abkommen ebenfalls erfasst.

Bedeutung

Für die Schweizer *Nahrungsmittelindustrie* (mit rund 180 Firmen) hat sich der Zugang zum europäischen Binnenmarkt mit seinen rund 500 Mio. Konsumentinnen und Konsumenten verbessert. Schweizerische Produzenten können zollfrei in die EU exportieren, wodurch ihre Wettbewerbsfähigkeit in Europa erheb-

lich erhöht wird. Seit das revidierte Protokoll Nr. 2 in Kraft ist, nahm der Handel zwischen der Schweiz und der EU mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten kräftig zu, wobei die Exporte stärker angestiegen sind als die Importe. Wertmässig legte der bilaterale Handel im vom Abkommen abgedeckten Bereich seit 2005 um 62 % zu und liegt 2012 bei 6.5 Mrd. CHF (Exporte 2012: 3.9 Mrd. CHF; Importe 2012: 2.6 Mrd. CHF). Das Abkommen sichert einen Teil der 364 000 Arbeitsplätze der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie, namentlich auch im ländlichen, strukturschwachen Raum, wo die Lebensmittelindustrie zu einem grossen Teil angesiedelt ist.

Auch für die schweizerische *Landwirtschaft* ist das Abkommen wichtig: Die Nahrungsmittelindustrie ist bedeutender Abnehmer von Landwirtschaftsprodukten und ihre Nachfrage nach Agrarrohstoffen dürfte weiter steigen. Sie verarbeitet rund 50 % der gesamten Milchmenge der Schweiz, über 50 % der Mehlproduktion der schweizerischen Mühlen aus inländischem Weichweizen, oder rund 35 % der Kartoffelernte. Die gemäss «Schoggigesetz»⁵ gewährten Ausfuhrbeiträge ermöglichten 2012 die wettbewerbsfähige Verarbeitung von rund 5 % (Milchbereich), bzw. 9 % (Getreidebereich) der in der Schweiz produzierten Rohstoffe. Für die Konsumentinnen und Konsumenten führt der erleichterte Marktzutritt für EU-Produkte zu einer Erweiterung der Produktpalette und tendenziell zu tieferen Preisen.

Weitere Informationen

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

⁴ Zum Zeitpunkt des Abkommens bewegten sich die Zuckerpreise der EU und der Schweiz im langjährigen Mittel ungefähr auf gleichem Niveau.

⁵ Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten.

MEDIA

Das MEDIA-Abkommen von 2004 regelt die Teilnahme der Schweiz am Film-Förderungsprogramm MEDIA der Europäischen Union (EU). Ziel des Programms ist die Förderung von Entwicklung, Vertrieb und Vermarktung europäischer Filmproduktionen. Im Vordergrund steht der Vertrieb europäischer Filme in Europa und in der übrigen Welt. Das MEDIA-Abkommen ermöglicht professionellen Filmschaffenden in der Schweiz, insbesondere auf dem Gebiet der Fortbildung von denselben Fördermassnahmen zu profitieren wie ihre Kollegen aus den EU-Mitgliedstaaten. Das Abkommen, welches am 1. April 2006 in Kraft trat, wurde 2009 erneuert und ermöglicht der Schweiz die Teilnahme am aktuell laufenden Programm «MEDIA 2007».

Bedeutung und kommerzieller Erfolg des schweizerischen Kinos können durch die Teilnahme an MEDIA verbessert werden, da schweizerische Filme dadurch grössere Chancen haben, auch im Ausland gezeigt zu werden. Ausserdem trägt das Abkommen durch die Förderung des Verleihs von europäischen Filmen zu einem breiteren Angebot an Filmen in den schweizerischen Kinosälen bei.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 1. April 2006
- Unterzeichnung des erneuerten Abkommens: 11. Oktober 2007
- Provisorische Anwendung seit dem 1. September 2007
- Genehmigung durch das Parlament: 12 Juni 2009
- Inkrafttreten: 1. August 2010

Kontext

Um die Stellung der europäischen Film- und Fernsehindustrie gegenüber der Konkurrenz aus Übersee zu stärken, hat die EU Anfang der 1990er Jahre das Programm MEDIA ins Leben gerufen. Ziel dieses Programms ist die Förderung von Entwicklung, Vertrieb und Vermarktung europäischer Filmproduktionen, die mit den strukturellen Schwierigkeiten eines aufgrund kultureller und sprachlicher Barrieren fragmentierten Marktes in Europa konfrontiert sind. «MEDIA 2007», das derzeit laufende Programm der EU, ist mit einem Gesamtbudget in Höhe von 755 Mio. Euro über sieben Jahre (2007–2013) ausgestattet. Zwei Drittel dieser Summe werden zur Förderung und den Vertrieb der Filme ausserhalb ihres jeweiligen Herkunftslands verwendet. Im Vordergrund steht der Vertrieb europäischer Filme in Europa und in der übrigen Welt.

Inhalt

Das Abkommen ermöglicht der Schweiz die vollumfängliche Teilnahme am Filmförderungsprogramm «MEDIA 2007» (2007–2013), dem bereits vierten mehrjährigen Programm der EU. Damit können

Schweizer Filmschaffende als vollberechtigt an allen Aktivitäten von «MEDIA 2007» (2007–2013) teilnehmen: Professionelle schweizerische Filmschaffende, -produzenten und -verleiher profitieren zu denselben Bedingungen von den MEDIA-Fördermassnahmen wie jene aus den EU-Mitgliedstaaten. Die *finanzielle Unterstützung* wird direkt bei der Europäischen Kommission beantragt. Umgekehrt leistet die Schweiz einen finanziellen Beitrag an das MEDIA-Programm im Umfang von rund 6 Mio. Euro pro Jahr.

MEDIA unterstützt nicht die eigentliche Filmproduktion, sondern *vor- und nachgelagerte Bereiche* wie Vertrieb, Ausbildung und Realisierung der Projektphase (z.B. Drehbuchschreiben). «MEDIA 2007» sieht fünf Aktionslinien vor:

- Entwicklung von audiovisuellen Projekten und Aufbau von Filmproduktionsgesellschaften
- Verbreitung von Werken durch eine Unterstützung bei der Digitalisierung, beim Vertrieb und bei der Produktion
- Entwicklung von neuen Technologien durch die Unterstützung von Pilotprojekten

- Förderung von Filmen durch die Unterstützung von Filmfestivals
- Förderung der Aus- und Weiterbildung professioneller Filmschaffender

Die Teilnahme an «MEDIA 2007» erfordert eine gewisse Angleichung der im audiovisuellen Bereich geltenden schweizerischen Gesetzgebung an das europäische Recht. Dies betrifft insbesondere die im Abkommen vorgesehene Verpflichtung zur Übernahme des sogenannten Herkunftsprinzips beim Übertragungsrecht für Fernsehsendungen auf Basis der EU-Richtlinie «Audiovisuelle Mediendiensteleistungen». Die entsprechende Änderung des Radio- und Fernsehgesetzes wurde vom Parlament im September 2009 angenommen. Das MEDIA-Abkommen trat am 1. August 2010 in Kraft.

Bedeutung

Die Teilnahme an den MEDIA-Programmen erhöht *Marktchancen* und *Verbreitung* schweizerischer Filme und Koproduktionen in Europa. Die Stellung des schweizerischen Kinos wird somit international gestärkt.

Während den ersten drei Jahren des «MEDIA 2007»-Programms (2007–2009) wurden über 5 000 Projekte mit 296 Mio. Euro finanziell unterstützt. Neun von zehn europäischen Filmen, die in einem europäischen Kinosaal ausserhalb des Herkunftslands gezeigt wurden, profitierten von diesem Filmförderungsprogramm.

2010 hiess MEDIA mehr als die Hälfte der von professionellen Filmschaffenden aus der Schweiz eingereichten Subventionsgesuche gut. Unter anderem profitierten Filme wie «L'enfant d'en haut», «La petite chambre», «Cleveland vs. Wall Street» und «Sommervögel» von der Unterstützung von MEDIA. Im Vertrieb von Filmen, nach wie vor der Schwerpunkt von MEDIA, tragen schweizerische Vertreter dazu bei, dass dem Publikum jedes Jahr 250 bis 300 Filme aus ganz Europa gezeigt werden. In der Schweiz wählt einer von drei Kinobesuchern einen europäischen Film.

Im Bereich Filmförderung standen 2010 Beiträge an Filmfestivals und den Schweizer Filmmarkt im Vordergrund. Zum ersten Mal erhielten die Internationalen Kurzfilmtage Winterthur einen Beitrag, während das Internationale Festival für Animationsfilme «Fantoché» in Baden zum zweiten Mal in Folge und das Internationale Filmfestival «Visions du Réel» in Nyon bereits zum sechsten Mal hintereinander unterstützt wurde.

Weitere Informationen

MEDIA Desk Schweiz
Tel. +41 43 960 39 29, info@mediadesk.ch, www.mediadesk.ch

Bundesamt für Kultur BAK
Tel. +41 31 322 92 66, info@bak.admin.ch, www.bak.admin.ch

Website der Europäischen Kommission (in englischer Sprache):
http://ec.europa.eu/culture/media/index_en.htm

Umwelt

Das bilaterale Umwelt-Abkommen von 2004 regelt die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Umweltagentur (EUA). Die EUA mit Sitz in Kopenhagen sammelt und analysiert Daten über die Lage der Umwelt in den verschiedenen europäischen Ländern. Sie sorgt dafür, dass alle Umweltdaten nach gemeinsamen, verbindlichen Kriterien erhoben werden, damit ihre Vergleichbarkeit gewährleistet ist. Dazu verfügt die EUA über ein Informations- und Umweltbeobachtungsnetz (Eionet), das von den einzelnen EUA-Mitgliedstaaten mit relevanten Daten versorgt wird.

Die EUA fungiert als wichtiges Beratungs- und Expertenorgan und unterstützt die Europäische Kommission bei der Erarbeitung der umweltpolitischen Gesetzgebung. Als vollwertiges Mitglied der EUA beteiligt sich die Schweiz uneingeschränkt an den Arbeiten der EUA und erhält direkten Zugang zu sämtlichen Daten und Informationen, die über das Eionet verbreitet werden.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 1. April 2006

Kontext

Die EUA ist eine Agentur der Europäischen Union (EU), hat ihren Sitz in Kopenhagen und umfasst rund 220 Mitarbeitende. Sie verfolgt folgende Ziele:

- Objektive, zuverlässige und vergleichbare Daten über die Umwelt bereitzustellen;
- sicherzustellen, dass die Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie die allgemeine Öffentlichkeit über den Zustand der Umwelt informiert sind;
- unabhängige wissenschaftliche Erkenntnisse bereitzustellen und technische Unterstützung zu gewähren, so dass fundierte Entscheidungen in Bezug auf den Umweltschutz und seine Verbesserung getroffen werden können.

Um diese Ziele zu verwirklichen, verfügt die EUA über ein Informations- und Umweltbeobachtungsnetz (Eionet), das von den einzelnen Mitgliedern mit relevanten Daten versorgt wird. Die vier strategischen Themenschwerpunkte der EUA für 2009–2013 sind:

- Umweltthemen (Luftqualität, Schadstoffemissionen, biologische Vielfalt, Treibhausgasemissionen, Wasser),
- horizontale Themen (Auswirkungen des Klimawandels, Anfälligkeit und Anpassung der Ökosysteme, Umwelt und Gesundheit, Meeresumfeld, Nachhaltigkeit von Verbrauch, Produktion und Abfall; Landnutzung, Landwirtschaft und Wald, Energie, Verkehr),

- integrierte Umweltbewertung,
- Information und Kommunikation.

Die EUA fungiert als wichtiges Beratungs- und Expertenorgan und unterstützt die Europäische Kommission bei der Erarbeitung der umweltpolitischen Gesetzgebung. Als EU-Agentur steht sie auch Nicht-EU-Mitgliedstaaten offen, sofern diese dieselben Ziele des Umweltschutzes und der nachhaltige Entwicklung verfolgen. Der EUA gehören derzeit 33 Mitglieder an: die 28 EU-Mitgliedstaaten, die Türkei sowie die vier EFTA-Staaten Norwegen, Island, Liechtenstein und Schweiz.

Inhalt

Das Abkommen ermöglicht der Schweiz die vollwertige Teilnahme an den Aktivitäten und Projekten der EUA und verschafft ihr Zugriff zum europäischen Informations- und Umweltbeobachtungsnetz (Eionet). Zudem kann die Schweiz im Verwaltungsrat der EUA mitwirken. Auch wenn sie in diesem Organ über kein formelles Stimmrecht verfügt, kann sie direkt Einfluss auf die Ausrichtung der europäischen Umweltforschungsprojekte ausüben.

Organisationen mit Sitz in der Schweiz, wie bspw. Universitäten oder private Forschungsbüros, können an den Programmen der EUA teilnehmen, d.h. sie können sich an den Ausschreibungen der EUA beteiligen und sich um Unterstützung durch EU-Förder-

mittel bewerben. Zudem können Schweizer Staatsangehörige von der EUA eingestellt werden.

Für ihre Beteiligung an der Umweltagentur leistet die Schweiz einen jährlichen Beitrag in der Höhe von ca. 2 Mio. CHF. Dieser entspricht dem jährlichen EU-Finanzbeitrag für die Umweltagentur, geteilt durch die Anzahl EU-Mitgliedstaaten. Mit dem Abkommen sind zusätzliche Aufgaben für das Bundesamt für Umwelt BAFU verbunden. Das BAFU übernimmt die Rolle der nationalen Kontaktstelle für die EUA und für Eionet und koordiniert die Arbeiten mit der EUA.

Bedeutung

Aufgrund ihrer geografischen Lage mitten in Europa ist das Interesse der Schweiz wie auch der EU an der Erhebung und dem Austausch vergleichbarer Umweltdaten offensichtlich. Mit der EUA-Mitgliedschaft wird die Schweiz in die europaweiten Studien zu allen umweltpolitischen Bereichen integriert (Luft, Wasser, Boden, Abfall, biologische Vielfalt, usw.), d.h. sie erhält unbegrenzten Zugang zum Datenmaterial der EUA und beteiligt sich am Aufbau der europaweiten Datenbank mit eigenen schweizerischen Daten.

Die schweizerischen Umweltdaten werden in den periodischen Berichten der EUA veröffentlicht und leisten damit einen Beitrag bei der Entwicklung von Umweltschutzmassnahmen auf europäischer Ebene. Die Schweiz wirkt an der Ausrichtung der Projekte und der Forschungstätigkeiten mit. Dank intensivem Informationsaustausch kann sie eigene Tätigkeiten besser mit denjenigen der Nachbarstaaten vergleichen und abstimmen. So werden zum Beispiel die Daten des nationalen Beobachtungsnetzes für Luftschadstoffe (NABEL), welches die Luftverschmutzung in der Schweiz misst, laufend an die EUA übermittelt. Im Vergleich mit den Daten anderer Staaten wurde festgestellt, dass an einigen Orten in der Schweiz während der letzten Jahr in den Sommermonaten maximale Ozonkonzentrationen von 240 Mikrogramm pro Kubikmeter Luft gemessen wurden. Diese Ozonwerte sind so hoch wie diejenigen in Industriezentren und Grossstädten Südeuropas.

Weitere Informationen

Bundesamt für Umwelt BAFU

Tel. +41 31 322 93 11, info@bafu.admin.ch, www.bafu.admin.ch

Europäische Umweltagentur EUA: www.eea.europa.eu

Statistik

Das Abkommen von 2004 über die Zusammenarbeit im Bereich Statistik legt die Grundlage für eine nach denselben Kriterien vorgenommene statistische Datenerhebung zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). In einer komplexen Gesellschaft erweisen sich Statistiken als zunehmend unverzichtbare Informationsgrundlage für fundierte Entscheidungen in Politik und Wirtschaft.

Das Statistikabkommen ermöglicht, dass schweizerische Statistiken mit denjenigen ihrer Partner aus dem europäischen Wirtschaftsraum vergleichbar sind. Konkret wird mit dem bilateralen Abkommen die Datenerhebung der Schweiz an die europäischen Normen von Eurostat, dem statistischen Amt der EU, angepasst. Die Schweiz erhält einerseits Zugriff auf thematisch breite, europaweite Datenbanken in Bereichen wie Arbeitsmarkt, soziale Sicherheit, Verkehr oder Umwelt, wodurch sich die Qualität der Vergleiche und die Entscheidungsbasis für Politik und Wirtschaft verbessern. Andererseits gewinnt die Schweiz durch die Veröffentlichung europakompatibler schweizerischer Statistiken in den EU-Publikationen an internationaler Sichtbarkeit, bspw. als Wirtschaftsstandort.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 1. Januar 2007
- Inkrafttreten zweier Beschlüsse des Statistikausschusses CH – EU (Revision des Anhangs A und Genehmigung des spezifischen statistischen Jahresprogramms CH / EU für 2013): 12. Juni 2013

Kontext

In einer komplexen Gesellschaft erweisen sich Statistiken als zunehmend unverzichtbare Informationsgrundlage für fundierte Entscheidungen in Politik und Wirtschaft. In der EU hat das statistische Amt Eurostat den Auftrag, die EU mit europäischen Statistiken zu versorgen, die Vergleiche zwischen Ländern und Regionen ermöglichen, sowie die europäischen Daten zusammenzufassen und zu veröffentlichen. Für das Sammeln der Daten auf nationaler Ebene sind jedoch die nationalen statistischen Ämter zuständig (sowie andere einzelstaatliche Stellen, die in den Ländern für die Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken zuständig sind). Sie überprüfen und analysieren ihre Daten, bevor diese an Eurostat in Luxemburg weitergeleitet werden.

Die Schweiz und die EU haben ein gemeinsames Interesse an vergleichbarem statistischem Datenmaterial, unter anderem in den zahlreichen Bereichen, in welchen sie enge Beziehungen pflegen.

Inhalt

Durch das Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik wird die Datenerhebung der Schweiz an die europäischen Normen angepasst. Die Schweiz nimmt an den *mehrjährigen Statistikpro-*

grammen der EU teil, welche den Handlungsrahmen für die Zusammenarbeit festlegen. Hinzu kommt ein gemeinsames *bilaterales Arbeitsprogramm*, das jedes Jahr zwischen der Schweiz und der EU ausgehandelt wird. Die Schweiz verpflichtet sich, die für sie relevanten EU-Rechtsakte zur Erstellung spezifischer Statistiken anzuwenden, wobei sie gewisse Ausnahmeregelungen wie beispielsweise Übergangsfristen zugestanden erhält, um die Anpassungen erfolgreich vornehmen zu können.

Die Schweiz nimmt an den *Ausschüssen* teil, welche die Europäische Kommission bei der Ausgestaltung der Programme und Massnahmen auf dem Gebiet der Statistik unterstützen. In diesen Ausschüssen besitzt die Schweiz jedoch kein Stimmrecht.

Schweizerische Institutionen wie *Universitäten*, das *Bundesamt für Statistik* und *andere Organisationen* können auf der Grundlage des Abkommens an den Eurostat-Programmen teilnehmen. Umgekehrt können sich auch Institutionen aus der EU an Schweizer Programmen beteiligen. Die Schweiz hat zudem die Möglichkeit, Experten an Eurostat zu entsenden.

Für ihre Teilnahme am Europäischen Statistischen System (ESS) – dieses umfasst Eurostat, die nationalen

statistischen Ämter sowie andere einzelstaatliche Stellen, die mit der Entwicklung, Erstellung und Verbreitung europäischer Statistiken befasst sind – leistet die Schweiz derzeit jährlich einen *Beitrag* von etwa 4,4 Mio. Euro.

Bedeutung

Eurostat bietet eine breite Palette wichtiger und interessanter Daten an, die für die politischen Entscheidungsträger, Unternehmen, Medien und die breite Öffentlichkeit von Nutzen sind. Das bilaterale Statistikabkommen ermöglicht der Schweiz die Beteiligung an den europaweiten Statistikprogrammen. Schweizerische Statistiken werden dadurch europakompatibel und in Publikationen von Eurostat veröffentlicht. Damit rückt die Schweiz stärker in das Blickfeld der europäischen Öffentlichkeit, zum Beispiel als attraktiver Wirtschafts- und Lebensstandort. Gleichzeitig erhält die Schweiz Zugriff auf umfangreiche europäische Datenbanken. So kann sie sich bei internationalen Verhandlungen auf statistische Daten nach europäischem Standard stützen, was die Schweizer Verhandlungsposition stärkt.

Austausch und Verbreitung vergleichbarer statistischer Informationen sind zum Beispiel in folgenden Bereichen von besonderem Interesse:

- *Preisniveau und Preisentwicklung*: Eine harmonisierte Messung von Preisniveau und Preisentwicklung ist für die Einschätzung der Wettbewerbsfähigkeit

von Unternehmen wichtig. Auch die Währungspolitik der Nationalbank kann sich auf europakompatible Messungen der Preisentwicklung abstützen.

- *Sozioökonomische Statistiken*: Ausmass, Struktur und Entwicklung von Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Armut können dank harmonisierter Datenerhebung europaweit verglichen werden. Solche internationale Vergleiche helfen bei der Suche und der laufenden Überprüfung politischer Lösungsansätze. Europakompatible Daten zur Entwicklung von Arbeitsmarkt, Lohnniveau und Lohnkosten sind beispielsweise nützlich, um flankierende Massnahmen gegen Lohndumping zu prüfen.
- *Verkehrsstatistiken*: Im Bereich Verkehr hat die Angleichung der Statistikstandards zu einer signifikanten Zunahme der Frequenz der Datenproduktion geführt. Das nun zur Verfügung stehende statistische Material ermöglicht eine präzisere Ausrichtung der Schweizer Verkehrspolitik.

Weitere Informationen

Bundesamt für Statistik BFS

Tel. +41 32 713 60 11, info@bfs.admin.ch, www.bfs.admin.ch

Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Ruhegehälter

Mit dem Abkommen von 2004 über die Ruhegehälter kann eine Doppelbesteuerung der ehemaligen Beamten der Europäischen Union (EU) mit Wohnsitz in der Schweiz vermieden werden. Vor Abschluss des Abkommens unterlagen deren Ruhegehälter mangels eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU einer Quellensteuer, welche die EU auf die von ihr geleisteten Rentenzahlungen erhob. Zudem war der Restbetrag in der Schweiz der Einkommenssteuer unterworfen.

Im Abkommen über die Ruhegehälter vereinbarten die Schweiz und die EU, diese Doppelbesteuerung abzuschaffen. Die Schweiz verzichtet dabei auf eine Besteuerung der betroffenen Renten, sofern diese bereits von der EU an der Quelle besteuert werden. Die steuerbefreiten Renten können allerdings zur Festsetzung des Steuersatzes herangezogen werden, welcher auf andere steuerpflichtige Einkünfte angewendet wird.

Von dieser Regelung sind nur ehemalige Beamte der EU-Organe (Europäisches Parlament, Europäische Kommission, Rat der Europäischen Union, Gerichtshof der Europäischen Union) mit Wohnsitz in der Schweiz betroffen.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 31. Mai 2005

Weitere Informationen

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Tel. +41 31 322 71 29, dba@estv.admin.ch, www.estv.admin.ch

Bildung, Berufsbildung, Jugend

Das Bildungsabkommen von 2010 beteiligt die Schweiz vollständig an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der Europäischen Union (EU). Es handelt sich dabei um die Programme «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion». Schweizerinnen und Schweizer haben einen gleichberechtigten Zugang zu allen Mobilitäts- und Zusammenarbeitsprojekten im Rahmen dieser Programme. Dies verbessert die Möglichkeiten zu Auslandsaufenthalten im Rahmen eines Studiums, bei Berufspraktika und ausserschulischen Aktivitäten. Schweizerische Bildungsinstitutionen können ihre grenzüberschreitenden Kontakte aufbauen oder intensivieren. Vor der offiziellen Teilnahme im Jahr 2011 nahm die Schweiz indirekt an den Programmen teil, das heisst im Rahmen einzelner Projekte auf der Basis von Vereinbarungen mit den EU-Projektkoordinatoren oder Partnerinstitutionen. Diese Art der indirekten und projektweisen Teilnahme bestand seit Mitte der 1990er Jahre. 2013 laufen die Programme aus. Die Schweiz strebt die nahtlose Weiterbeteiligung an der künftigen Programmgeneration «Erasmus für alle» an. Die Verhandlungen darüber sind für die zweite Jahreshälfte 2013 vorgesehen.

Eckdaten

- Offizielle Teilnahme an zwei EU-Bildungsprogrammen bis 1994; seither indirekte, projektweise Programm-beteiligung
- Unterzeichnung des Bildungsabkommens: 15. Februar 2010
- Genehmigung des Abkommens und seiner Finanzierung durch das Parlament: 19. März 2010
- Provisorische Anwendung des Abkommens: seit der Projektausschreibung der EU Ende Oktober 2010
- Formelles Inkrafttreten des Abkommens: 1. März 2011

Kontext

Die EU fördert seit den 1980er Jahren im Rahmen diverser Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogramme grenzüberschreitende Mobilität und Kooperationsaktivitäten. Unterstützt werden insbesondere Auslandsaufenthalte für Schülerinnen und Schüler, Lernende, Studierende und Lehrpersonen. Ausserdem sind auch Aktivitäten zur Vernetzung von Bildungsinstitutionen sämtlicher Bildungsstufen fester Bestandteil dieser Programme.

Inhalt

Die EU-Programme im Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendbereich bezwecken eine qualitative Verbesserung der Systeme, durch Austausch, Zusammenarbeit und Mobilität zwischen den nationalen Systemen der allgemeinen, beruflichen und ausserschulischen Bildung.

Die Schweiz hatte Anfang der 1990er Jahre an zwei EU-Bildungsprogrammen offiziell teilgenommen. Mit der Lancierung neuer Programme ab 1995 war dies infolge des EWR-Neins von 1992 nicht mehr möglich. Seither nahm die Schweiz lediglich indirekt an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU teil. Mit der indirekten Teilnahme konnten sich

Schweizer Institutionen mit Bundesfinanzierung projektweise den Programmaktivitäten anschliessen, sofern der EU-Projektkoordinator oder die EU-Partnerinstitution mit dieser Zusammenarbeit einverstanden waren.

Um diese Zusammenarbeit rechtlich abzusichern und zu einer vollberechtigten Schweizer Beteiligung auszubauen, bekräftigten die Schweiz und die EU im Rahmen der Bilateralen II in Form einer politischen Absichtserklärung ihren Willen, ein Abkommen über eine offizielle Beteiligung der Schweiz an der Programmgeneration 2007–2013 auszuhandeln. Dieses Abkommen wurde am 15. Februar 2010 unterzeichnet und am 19. März 2010 von der Bundesversammlung genehmigt. Konkret handelt es sich um das Programm «Lebenslanges Lernen», welches u.a. mit den Einzelprogrammen Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius und Grundtvig die allgemeine und berufliche sowie die Erwachsenenbildung abdeckt. Durch das Programm «Jugend in Aktion» werden zudem ausserschulische Jugendaktivitäten unterstützt. Aktuell nehmen 33 Staaten (EU-, EWR/EFTA-Mitgliedstaaten sowie die Türkei und die Schweiz) offiziell an diesen beiden Programmen mit einem Gesamtbudget von rund 7 Mrd. Euro teil.

Für die Umsetzung wurde in der Schweiz, wie in allen teilnehmenden Staaten, eine nationale Agentur eingerichtet. Aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung wurde die «ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit der Kantone» mit Sitz in Solothurn mit dieser Aufgabe betraut (weitere Informationen zur nationalen Agentur: www.ch-go.ch). An die nationale Agentur fließen rund 80 % der Schweizer Programmbeiträge zwecks Zuteilung an Projekte zurück.

Obwohl das Abkommen erst am 1. März 2011 formell in Kraft trat, galt die Vollbeteiligung bereits rückwirkend für die Projektausschreibungen für 2011, die Ende Oktober 2010 veröffentlicht wurden.

Der finanzielle Beitrag der Schweiz beläuft sich für die dreijährige Teilnahme (2011–2013) auf 44,7 Mio. Euro für das Programm «Lebenslanges Lernen» und auf 5,4 Mio. Euro für das Programm «Jugend in Aktion». Zusammen mit nationalen Begleitmassnahmen entstehen der Schweiz Kosten von insgesamt 107,2 Mio. CHF.

Bedeutung

Mit der offiziellen Beteiligung an den Programmen «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion» der EU will der Bundesrat die internationale Vernetzung der Akteure im schweizerischen Bildungsbereich stärken und erweitern, um den Spitzenplatz im globalen Bildungsraum zu festigen. Im Vordergrund steht dabei die gut etablierte Teilnahme an europäischen Programmen, welche folgende Vorteile hat:

- Durch ein Abkommen wird eine längerfristig stabile, *rechtlich abgesicherte Zusammenarbeit* gewährleistet.
- Personen aus der Schweiz haben einen gegenüber den EU-Partnern *gleichberechtigten Zugang* zu allen Programmaktivitäten.
- Die Schweiz erhält Einsitz (mit Beobachterstatus) in den strategischen Programmausschüssen, hat Zugang zu allen Informationen und kann Konzept und Inhalt der Programme mitgestalten (Mitspracherecht).
- Schweizerinnen und Schweizer können *Projekte initiieren* und deren Leitung übernehmen.
- Die Kosten für die Schweizer Programmaktivitäten werden *direkt aus dem EU-Programmbudget* beglichen¹. Umgekehrt leistet die Schweiz einen finanziellen Beitrag ans EU-Programmbudget.

Das grenzüberschreitende Lernen verbessert die Chancen jedes und jeder Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt. Zugleich ist die Bildungszusammenarbeit eine Investition in das Bildungsniveau und in die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes. Vom Eras-

mus-Programm zum Beispiel, welches vor 25 Jahren ins Leben gerufen wurde, haben seither über 2,2 Mio. Studierende profitiert.

Die Schweiz ist ein Land mit international ausgerichtetem Bildungssystem und Erfahrung in kantons-, kultur- und sprachenübergreifender Zusammenarbeit. Sie ist damit eine attraktive Partnerin für den Aufbau eines europäischen Bildungsraumes. Dass in Europa ein Interesse am Bildungsangebot und dem hochstehenden Bildungsstandard der Schweiz besteht, zeigt die Tatsache, dass über 30 % des Lehrkörpers und 13 % der Studierenden an Schweizer Hochschulen aus EU-Mitgliedstaaten stammen.

Perspektiven

Die Programme «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion» laufen Ende 2013 aus. Derzeit sind die Vorbereitungsarbeiten für das nächste Bildungsprogramm mit den Namen «Erasmus für alle» im Gang. Das Programm «Erasmus für alle» bezweckt wie seine Vorgänger die Weiterentwicklung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung. Strategische Leitlinien sind dabei die Verwirklichung von lebenslangem Lernen und Mobilität, die Verbesserung der Qualität und Effizienz der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie die Förderung von Partizipation, Innovation und Kreativität einschliesslich unternehmerischen Denkens. Die bisherigen Programme «Lebenslanges Lernen» (Bildung, Berufsbildung) und «Jugend in Aktion» werden in der neuen Programmarchitektur unter einem Dach vereint. Hinzu kommen zudem bisher separat geführte Programme in der Kooperation mit Drittstaaten (Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edu-link) sowie ein neues Subprogramm für Sport. Der Programmabschluss muss spätestens Ende 2013 definitiv verabschiedet werden, um ein Inkrafttreten per 1. Januar 2014 zu ermöglichen.

Auf Schweizer Seite wird eine nahtlose Weiterbeteiligung an der künftigen Programmgeneration «Erasmus für alle» angestrebt. Der Bundesrat hat die Botschaft zur Finanzierung der Beteiligung an diesem Programm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport im Februar 2013 an die eidgenössischen Räte überwiesen, welche sich ab Sommersession 2013 mit dieser Vorlage befassen werden. Die Verhandlungen über die Beteiligung der Schweiz an «Erasmus für alle» sind für die zweite Jahreshälfte 2013 vorgesehen.

Weitere Informationen

Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBF
Tel. +41 31 323 26 74, gaetan.lagger@sbfi.admin.ch
www.sbf.admin.ch

¹ Im Rahmen der indirekten Teilnahme finanzierte die Schweiz nicht nur die Stipendien für die Schweizer Studierenden in der EU, sondern auch jene für die ausländischen Gaststudierenden in der Schweiz. Mit der offiziellen Teilnahme wurde letzteres hinfällig.

Europol

Das Abkommen von 2004 zwischen der Schweiz und Europol, der Strafverfolgungsbehörde der Europäischen Union (EU), verbessert die Polizeizusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung von schwerer und organisierter internationaler Kriminalität sowie Terrorismus. Es erleichtert insbesondere den sicheren und raschen Austausch von strategischen und operativen Informationen sowie die Zusammenarbeit im Bereich der Analyse. Es ermöglicht der Schweiz und Europol, Expertenwissen auszutauschen, an Ausbildungsaktivitäten teilzunehmen und sich bei konkreten Ermittlungen zu beraten und zu unterstützen. Zur Koordination und Erleichterung dieser Zusammenarbeit betreibt die Schweiz bei Europol in Den Haag ein Verbindungsbüro mit zwei Polizeiattachés.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 24. September 2004
- Genehmigung: 7. Oktober 2005
- Inkrafttreten: 1. März 2006
- Ausweitung Anwendungsbereich: 1. Januar 2008

Kontext

Europol unterstützt die Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten durch einen erleichterten Austausch von Informationen und kriminalpolizeilichen Erkenntnissen, durch die Bereitstellung operativer und strategischer Analysen und Berichte sowie durch Fachwissen und technischen Support für Ermittlungen und Einsätze. Die Organisation mit Sitz in Den Haag (NL) ist zuständig für organisierte Kriminalität, Terrorismus und andere Formen grenzüberschreitender Schwerstkriminalität. Mit der Verschiebung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit in den Rechtsbestand der EU, welche das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon nach sich zog, wurde Europol per 1. Januar 2010 in eine EU-Agentur umgewandelt.

Inhalt

Die Polizeikooperation im Rahmen der EU-Agentur Europol ergänzt die Zusammenarbeit der Schweiz mit einzelnen Nachbarstaaten sowie die globale Kooperation im Rahmen von Interpol über den INTERPOL-Kanal. Die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Europol betrifft die ursprünglichen acht Deliktbereiche Terrorismus, illegaler Handel mit nuklearen und radioaktiven Substanzen, Menschenhandel, Menschenschmuggel (Schlepperwesen), illegaler Drogenhandel, Motorfahrzeugkriminalität, Geldfälschung und Fälschung sonstiger Zahlungsmittel sowie Geldwäscherei, sofern diese mit den vorgenannten Delikten in Zusammenhang steht. Seit Anfang 2008 wurden

weitere Bereiche in das Abkommen aufgenommen, darunter Tötungen, illegaler Organhandel, Entführungen und Geiselnahmen, organisierter Raub, Produktpiraterie, illegaler Waffenhandel und Korruption. Das Abkommen beinhaltet zahlreiche Vorschriften für einen wirkungsvollen Datenschutz. Dadurch wird die Einhaltung des verfassungsmässigen Schutzes der Privatsphäre sichergestellt.

Bedeutung

Dank der engen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Europol können regelmässig Ermittlungserfolge erzielt werden. Der Informationsaustausch nimmt stetig zu und beläuft sich derzeit auf etwa 500 operative Meldungen im Monat, vor allem in den Bereichen Menschenhandel und -schmuggel, illegaler Drogenhandel, Cyberkriminalität, Betrug sowie anderer Formen schwerer Kriminalität und Terrorismus. Im Bereich der Analyse, einer Kernkompetenz von Europol, beteiligt sich die Schweiz an den meisten Plattformen - beispielsweise zu den Themen Menschenhandel, Kinderpornografie, illegale Immigration, Cyberkriminalität, Zahlungskartenbetrug, ethnische Netzwerke der organisierten Kriminalität oder Terrorismus.

Weitere Informationen

Bundesamt für Polizei fedpol
Tel. +41 31 323 11 23, info@fedpol.admin.ch, www.fedpol.admin.ch

Eurojust

Das Abkommen zwischen der Schweiz und Eurojust, der Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union (EU), baut die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der schweren Kriminalität aus. Die europäische Justizbehörde Eurojust koordiniert die Ermittlungen und Strafverfolgungen der einzelnen Mitgliedstaaten und erleichtert die internationale Rechtshilfe sowie die Erledigung von Auslieferungersuchen. In der Praxis arbeitet die Schweiz schon seit längerem fallweise mit Eurojust zusammen. Diese Zusammenarbeit wurde 2008 durch das bilaterale Abkommen auf eine rechtliche Grundlage gestellt.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 27. November 2008
- Genehmigung durch das Parlament: 18. März 2011
- Inkrafttreten: 22. Juli 2011

Kontext

Die Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union Eurojust, eine EU-Agentur, wurde 2002 von der EU geschaffen, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der nationalen Justizbehörden bei der Bekämpfung der schweren Kriminalität zu verstärken. Die Hauptaufgabe von Eurojust liegt in der Koordination. Die EU-Agentur soll als Bindeglied und Vermittlerin die Rahmenbedingungen für eine optimale Zusammenarbeit zwischen den nationalen Strafjustizbehörden schaffen. Sie fördert den Informationsaustausch, erleichtert die internationale Rechtshilfe und die Erledigung von Auslieferungersuchen, organisiert Koordinationstreffen u.a. für die Festlegung gemeinsamer Ermittlungsstrategien und leistet einen Beitrag zur Klärung von Zuständigkeitsfragen. Dadurch wird eine effizientere Verfolgung und Ahndung von Straftaten ermöglicht.

Eurojust mit Sitz in Den Haag führt nicht selber Ermittlungen durch und leitet keine Strafverfolgungen. Die EU-Agentur ist also nicht etwa eine europäische Staatsanwaltschaft, sondern wird nur dann unterstützend und koordinierend tätig, wenn sie von nationalen Behörden angefragt wird. In den Zuständigkeitsbereich von Eurojust fallen insbesondere Drogenhandel, illegaler Handel mit nuklearen Substanzen, Menschenhandel, Terrorismus und dessen Finanzierung, Geldfälschung und Geldwäscherei, Kinderpornographie, Korruption, Betrug sowie Umwelt- und Computerkriminalität.

Inhalt

In der Praxis arbeitet die Schweiz schon seit längerem fallweise mit Eurojust zusammen. Diese Zusammenarbeit wurde 2008 durch das bilaterale Abkommen auf eine vertragliche Grundlage gestellt. Das Abkommen, das die Kooperation mit Eurojust regelt, definiert den Bereich, in dem die beiden Parteien zusammenarbeiten. Für diese Zusammenarbeit wird festgelegt, welche Informationen auf welche Art ausgetauscht werden dürfen. Zudem legt das Abkommen hohe Standards für den Datenschutz fest.

Innerhalb der Strukturen der EU ist die Einrichtung dem Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zuzuordnen. Jeder EU-Mitgliedstaat entsendet ein nationales Mitglied, meist Staatsanwälte oder Richter. Diese bilden das leitende Kollegium von Eurojust und stellen gleichzeitig die Verbindung zum Justizapparat ihres Staates her. Drittstaaten wie die Schweiz können einen Verbindungsbeamten zu Eurojust entsenden. Eine Entsendung eines Schweizer Verbindungsbeamten ist noch für die laufende Legislaturperiode vorgesehen. Im Abkommen ist ausserdem festgelegt, dass das Bundesamt für Justiz BJ die Funktion der schweizerischen Kontaktstelle im Verhältnis zu Eurojust übernimmt.

Bedeutung

Bei grenzüberschreitender Kriminalität und organisiertem Verbrechen sind die nationalen Strafjustizbe-

hörden zunehmend auf zwischenstaatliche Kooperation angewiesen. Eurojust trägt dieser Entwicklung Rechnung, indem es die benötigte Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden erleichtert. Dementsprechend nimmt seine Bedeutung zu. Die Zahl der an Eurojust herangetragenen Fälle hat stetig zugenommen, wie untenstehende Tabelle zeigt.

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012
Fälle	1193	1372	1424	1441	1533
Veränderung gegenüber Vorjahr		+13 %	+4 %	+1 %	+6.4 %

Ein Beispiel der erfolgreichen Kooperation ist etwa die Aushebung eines Kokainschmugglerrings Anfangs 2011 mit über 30 Verhaftungen, bei der mehrere europäische Länder – darunter die Schweiz – sowie Südamerika involviert waren. Im Rahmen der Ermittlungen

konnten Drogen mit einem Verkaufswert von rund 416 Millionen Euro sichergestellt werden.

Eurojust ist das justizielle Pendant zum Europäischen Polizeiamt Europol. Mit Europol arbeitet die Schweiz auf der Grundlage eines Kooperationsabkommens von 2004 zusammen. Der Zusammenarbeitsvertrag zwischen der Schweiz und Eurojust ergänzt das Europol-Abkommen und baut die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität konsequent aus.

Weitere Informationen

Bundesamt für Justiz BJ
 Tel. +41 31 322 77 88, info@bj.admin.ch, www.bj.admin.ch

Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur

Die Entwicklung und Produktion von Rüstungsgütern ist komplex und teuer. Deshalb wird die internationale Kooperation immer wichtiger, insbesondere im Bereich der Forschung und Entwicklung. Am 16. März 2012 wurde in Brüssel die Vereinbarung zwischen der Schweiz und der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) zur Rüstungszusammenarbeit unterzeichnet. Die rechtlich nicht bindende Vereinbarung ermöglicht der Schweiz die frühzeitige Erkennung rüstungspolitischer Entwicklungen sowie den Zugang zur multilateralen Rüstungskooperation in Europa, v.a. in den Bereichen Forschung und Entwicklung sowie Beschaffung und Instandhaltung. Die Schweiz entscheidet weiterhin selber, welche Informationen sie in diesem Rahmen austauschen und an welchen konkreten Projekten und Programmen sie teilnehmen will. Die Zusammenarbeitsvereinbarung ist im wirtschafts- und rüstungspolitischen Interesse sowohl der Schweiz, wie auch der EVA und ihrer Mitgliedstaaten.

Eckdaten

- Unterzeichnung: 16. März 2012
- Inkrafttreten: 16. März 2012

Inhalt

Die Entwicklung und Produktion von Rüstungsgütern ist komplex und teuer. Deshalb wird die internationale Kooperation immer wichtiger, insbesondere im Bereich der Forschung und Entwicklung.

Die Rüstungskooperation in Europa findet heute vor allem im Rahmen der EVA statt. Ende 2004 gegründet, ist sie eine von rund 40 europäischen Agenturen und hat ihren Sitz in Brüssel. Sie umfasst 27 der 28 EU-Mitgliedstaaten (ausser Dänemark, das seine militärische Sicherheitspolitik ausschliesslich im Rahmen der NATO verfolgt), beschäftigt über 100 Mitarbeitende und verfügt über ein Budget von ca. EUR 30 Mio. pro Jahr. Die Hauptaufgaben der EVA sind:

- Die *Ermittlung der gesamteuropäischen Verteidigungsbedürfnisse* (z.B. mittels Erhebung von Statistiken der nationalen Armeebestände und Verteidigungsbudgets) *sowie die Koordination und Optimierung der Bedarfserfüllung* (z.B. abgestimmter Fähigkeitsaufbau, gemeinsame Ausbildungsaktivitäten und die Angleichung von Standards);
- Die *Verbesserung der Effektivität der Forschung und Technologie* (z.B. über die Initiierung und Unterstützung sowie allenfalls auch Mitfinanzierung von länderübergreifenden Projektvorhaben in zukünftigen strategischen Technologiebereichen);

- Die *Schaffung eines wettbewerbsfähigen europäischen Marktes für Verteidigungsgüter* (z.B. über die Schaffung und Durchsetzung von Transparenz, gegenseitigen Marktzugang und Wettbewerb bei nationalen Rüstungsbeschaffungen).

Der Agentur können nur Mitgliedstaaten der EU angehören. Für EU-Drittstaaten besteht jedoch die Möglichkeit, mit der EVA eine Zusammenarbeitsvereinbarung abzuschliessen. Nach Norwegen (2006) ist die Schweiz erst der zweite EU-Drittstaat mit einer solchen Vereinbarung.

Die seit dem 16. März 2012 geltende Vereinbarung erlaubt der Schweiz den Informationsaustausch mit der EVA und ihren Mitgliedstaaten. Die Schweiz weiss damit, was für Projekte und Programme im Rahmen der europäischen Rüstungszusammenarbeit laufen bzw. geplant sind. Zum anderen wird es der Schweiz ermöglicht, an konkreten Rüstungsprojekten und -programmen teilzunehmen, zum Beispiel in den Bereichen wehrtechnische Forschung und Entwicklung sowie Beschaffung oder Instandhaltung von Rüstungsgütern.

Die Zusammenarbeitsvereinbarung setzt auf übergeordneter Ebene den organisatorischen Rahmen für die Kooperation zwischen der Schweiz und der EVA und regelt die Verfahren zum Informationsaustausch

zwecks Identifikation von ad-hoc-Projekten und -Programmen, die für eine Beteiligung der Schweiz geeignet sind. Zu diesem Zweck erhält der Rüstungschef Einsitz im Beratenden Ausschuss der Agentur, der in der Regel zwei Mal jährlich tagt und vom Direktor der EVA geleitet wird. Die Schweiz bezeichnet überdies eine Verbindungsperson, die den Kontakt zwischen der Agentur und der armasuisse¹ sicherstellt.

Die Vereinbarung begründet jedoch keine Verpflichtung für die Schweiz, bestimmte Informationen zu übermitteln oder bei bestimmten Projekten oder Programmen im Rahmen der EVA mitzumachen. Die Schweiz kann frei entscheiden, ob sie sich an einem Rüstungsprojekt beteiligen will. Wenn sie bei einem konkreten Projekt im Rahmen der Agentur mitmachen möchte, muss sie dazu zusätzliche spezifische, technisch-administrative Projektvereinbarungen mit allen Partnerstaaten abschliessen.

Bedeutung

Die Vorgaben des Bundesrates zur Rüstungspolitik sehen vor, möglichst auf Eigenentwicklungen zu verzichten sowie internationale Kooperationen dort anzustreben, wo aus Schweizer Sicht eine Optimierung der Wirtschaftlichkeit rüstungsrelevanter Aktivitäten erzielt oder der Zugang zu neuen Technologiefeldern erreicht werden können.

Die Zusammenarbeitsvereinbarung mit der EVA setzt die bisherige Politik der Schweiz im Rüstungsbereich fort und ergänzt das Netz an bestehenden bilateralen

Rüstungsabkommen mit zahlreichen europäischen Ländern. Eine Rüstungskoooperation mit der EVA und ihren Mitgliedstaaten in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Beschaffung sowie Instandhaltung bietet der Schweiz konkret folgende Vorteile:

- *Zugang zum multilateralen Informationsnetzwerk:* Rüstungspolitische Entwicklungen können frühzeitig erkannt werden;
- *Forschung und Entwicklung:* Die projektspezifische Zusammenarbeit mit den EVA-Mitgliedsländern erleichtert den Wissenstransfer und stärkt den Forschungs- und Technologiestandort Schweiz;
- *Industrie:* Die Teilnahme an internationalen Projekten erlaubt es der schweizerischen Rüstungsindustrie, als Anbieterin von qualitativ hochstehenden Produkten neue Partnerschaften einzugehen. Damit wird der Wirtschaftsstandort Schweiz gestärkt.

Zurzeit werden die Arbeitsprozesse sowie die Voraussetzungen zur Teilnahme der Schweiz an Aktivitäten, Projekten und Gremien mit der EVA festgelegt. Zudem findet ein reger Informationsaustausch mit der Agentur statt mit dem Ziel, eine Auslegeordnung über mögliche Kooperationsbereiche zu erstellen und diese anschliessend zu konkretisieren.

Weitere Informationen

armasuisse

Tel. +41 31 324 62 47, info@armasuisse.ch, www.armasuisse.ch

¹ armasuisse ist das Beschaffungs- und Technologiezentrum des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS. Sie ist die federführende Stelle für die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EVA.

Impressum

Herausgeber

Eidgenössisches Departement
für auswärtige Angelegenheiten EDA

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA

3003 Bern
www.eda.admin.ch/europa

Gestaltung

DEA und Visuelle Kommunikation, Information EDA

Bilder

Titelseite: Fotolia, Keystone
Seite 46: DEA

Bestellungen

Bundesamt für Bauten und Logistik BBL
Vertrieb Bundespublikationen
www.bundespublikationen.admin.ch
Bestellnummer: 201.337.D

Fachkontakt

Information DEA
Tel.: +41 (0)31 322 22 22
E-Mail: europa@eda.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch erhältlich und kann unter www.eda.admin.ch/europa/publikationen in elektronischer Form bezogen werden.

Bern, 2013