



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD  
**Integrationsbüro EDA/EVD**

# Bilaterale Abkommen

## Schweiz - Europäische Union

Mai 2008



**Herausgeber**

Integrationsbüro EDA/EVD  
Information  
Bundeshaus Ost  
CH-3003 Bern  
Telefon: +41 31 322 22 22, Fax: +41 31 312 53 17  
E-Mail: [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch)  
[www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

**Vertrieb**

BBL, Vertrieb Bundespublikationen, CH-3003 Bern  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)  
Bestellnummer: 201.337.d  
Erhältlich in den Sprachen Deutsch, Französisch und Italienisch.

05.2008 2000 SAP-Nr (wird von Druckerei eingesetzt)

# Inhaltsverzeichnis

---

|   |    |
|---|----|
| Die Europapolitik der Schweiz: Der bilaterale Weg.....                                  | 4  |
| Freihandelsabkommen .....   | 13 |
| Versicherungen .....  | 15 |
| Personenfreizügigkeit .....   | 16 |
| Technische Handelshemmnisse .....   | 25 |
| Öffentliches Beschaffungswesen .....  | 27 |
| Forschung.....  | 29 |
| Landwirtschaft .....  | 31 |
| Landverkehr.....  | 33 |
| Luftverkehr.....  | 35 |
| Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration (Schengen/Dublin) ..... | 37 |
| Zinsbesteuerung.....  | 42 |
| Betrugsbekämpfung .....   | 44 |
| Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte .....   | 46 |
| Umwelt.....   | 48 |
| Statistik .....   | 50 |
| MEDIA .....   | 52 |
| Bildung, Berufsbildung, Jugend.....   | 55 |
| Ruhegehälter .....  | 57 |

# Die Europapolitik der Schweiz: Der bilaterale Weg

---

## Der bilaterale Weg

Die EU und ihre 27 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: Rund jeden dritten Franken verdient die Schweiz in ihren Beziehungen zur EU. Die Schweiz gehört zusammen mit den USA, China und Russland zu den vier wichtigsten Handelspartnern der EU.

Angesichts dieser engen Verflechtung ist eine *aktive* Europapolitik von entscheidender 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 Weg 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 verzichtet die Schweiz aber auf Mitentscheidungsrechte auf EU-Stufe.

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 Vorläuferorganisationen) über die Jahrzehnte *kontinuierlich entwickelt* und vertieft. Insgesamt wurden in mehrere Etappen rund 20 Hauptabkommen und an die hundert Sekundärabkommen abgeschlossen. Dabei wurde der bilaterale Weg in einer Reihe von Abstimmungen vom Volk regelmässig bestätigt – seit 2000 insgesamt in fünf Abstimmungen.

Die Basis für den wirtschaftlichen Austausch wurde 1972 mit dem *Freihandelsabkommen* gelegt, welches vom Volk mit 72,5 Prozent 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 oder Kontingente 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 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: In einer Erklärung des Bundesrats vom Januar 1993 verzichtet die Schweiz bis auf weiteres auf die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen und

wünscht ihre Beziehungen zur Gemeinschaft auf bilateralem Weg weiter zu entwickeln. Dies 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. Rechtlich wurden die Abkommen durch die sogenannte „Guillotine-Klausel“ verknüpft: Diese bestimmt, dass die Verträge nur gemeinsam in Kraft gesetzt werden können. Wird eines der sieben Abkommen gekündigt, treten auch die übrigen sechs ausser Kraft<sup>1</sup>.

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 490 Mio. 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, selbstständig erwerbend sind oder ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und krankenversichert sind.

*Technische Handelshemmnisse (MRA):* Die Produktezulassung wird vereinfacht. Prüfung und Zulassung von Produkten für den gesamteuropäischen Markt werden nur noch bei einer einzigen Zertifizierungsstelle in der Schweiz oder in der EU vorgenommen.

*Öffentliches Beschaffungswesen:* Die Ausschreibungspflicht für Beschaffungen oder Bauten gemäss WTO-Regeln wird auf die Gemeinden und spezifische privaten Unternehmen sowie auf den Schienenverkehr 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 LSWA 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.

<sup>1</sup> Das erneuerte Forschungsabkommen fällt nicht mehr direkt unter die Guillotineklausel. Der EU-Vorschlag zur Genehmigung des aktuellen Forschungsabkommens sieht allerdings vor, dass dieses bei einer Kündigung eines der Abkommen der *Bilateralen I* nicht mehr erneuert würde.

## 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 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 Zigarettenschmuggel) 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 müssen 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 Amtshilfe<sup>2</sup>:

- Bei Schengen/Dublin erhält die Schweiz eine unbefristete Ausnahme (*Opt out*) für den Fall, dass bei der Weiterentwicklung des Schengen Acquis das Prinzip der doppelten Strafbarkeit in der Rechtshilfe im Bereich der direkten Steuern aufgehoben und somit auch bei Hinterziehungsdelikten eine Verpflichtung zur Rechthilfe entstehen würde. Dadurch wird das Bankgeheimnis abgesichert.
- 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 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. Zudem bleibt das Bankgeheimnis gewährleistet. Umgekehrt kooperiert die Schweiz mit der EU bei der grenzüberschreitenden Zinsbesteuerung, und sie dehnt ihre Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung im indirekten Steuerbereich aus.

---

<sup>2</sup> Die politische Einigung in den *Bilateralen II* anlässlich des Gipfeltreffens war Teil einer umfassenden 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.

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

*Schengen/Dublin:* Die Aufhebung systematischer Personenkontrollen erleichtert den Grenzverkehr. 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, einem 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.

*Bildung:* Die Beteiligung der Schweiz an den EU-Bildungsprogrammen 2007-2013 wird angestrebt.

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

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 unterlagen dem fakultativen Referendum<sup>3</sup>, 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 verknüpft, sondern können gemäss den jeweiligen Bestimmungen und unabhängig voneinander in Kraft treten. Bis auf das Betrugsabkommen sind alle in Kraft. Am 1. März 2008 sind die Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin formell in Kraft getreten. Die operative Beteiligung der Schweiz an der Sicherheits- und Asylzusammenarbeit von Schengen/Dublin erfolgt, sobald das Evaluationsverfahren abgeschlossen ist (voraussichtlich vor Ende 2008). Im Rahmen dieser Evaluation überprüfen Schengen-Expertenteams, ob die Schweiz die Schengener Standards einhält (in den Bereichen Aussen-grenzschutz, Anschluss an die europaweite Computerfahndungsdatenbank SIS, Datenschutz, Visa, Polizeizusammenarbeit).

### **Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens**

Parallel zum Abschluss der bilateralen Abkommen II haben sich die Schweiz und die EU über die Ausdehnung des bilateralen Personenfreizügigkeitsabkommens auf die zehn 2004 beigetretenen neuen Mitgliedstaaten geeinigt: In dem am 26. Oktober 2004 unterzeichneten Protokoll zum Freizügigkeitsabkommen 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) können bis zum 30. April 2011 weitergeführt werden.

<sup>3</sup> Die bilateralen Verhandlungen II mündeten in neun Verhandlungsergebnisse. Acht davon sind Abkommen (Verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Statistik, Ruhegehälter, Umwelt, MEDIA, Schengen/Dublin, Betrugsbekämpfung, Zinsbesteuerung), eines 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.

Das Parlament verknüpfte dieses 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 sieben Jahren ab Inkrafttreten des Protokolls (d.h. nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens, wahrscheinlich im Laufe 2009) gelten weiterhin arbeitsmarktliche *Zuwanderungsbeschränkungen*. Anschliessend ermöglicht eine spezielle *Schutzklausel*, die Anzahl der Aufenthaltsbewilligungen für die beiden Länder erneut befristet zu beschränken, falls eine unerwünscht starke Zuwanderung erfolgen sollte. Diese Schutzklausel gilt während weiteren drei Jahren. Das Protokoll für Rumänien und Bulgarien muss (analog zur Regelung in Bezug auf die 2004 beigetretenen EU-Staaten) seitens der Schweiz durch einen Bundesbeschluss genehmigt werden, gegen den das *Referendum* ergriffen werden kann. Lehnt die Schweiz die Ausdehnung der Freizügigkeit auf Bulgarien und Rumänien ab, besteht das Risiko, dass die EU das Abkommen kündigt. Die Folge wäre, dass aufgrund der sog. Guillotine-Klausel (welche die Bilateralen I juristisch miteinander verknüpft) auch die übrigen Bilateralen I ausser Kraft gesetzt würden.

## Rechtlicher und institutioneller Rahmen

Sämtliche Abkommen beruhen auf der *klassischen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit*. D.h. die Vertragsparteien haben mit dem Abschluss der Abkommen keinerlei Gesetzes- und Entscheidungsbe fugnisse an eine supranationale (überstaatliche) Instanz übertragen. Jede Partei ist für die ordnungsgemässe Durchführung der Abkommen auf dem eigenen Hoheitsgebiet verantwortlich<sup>4</sup>.

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 Acquis communautaire* (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 werden durch *gemischte Ausschüsse* verwaltet<sup>5</sup>. 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 gelangen<sup>6</sup>. In den Gemischten Ausschüssen entscheiden die beiden Parteien mit Einstimmigkeit. Sie haben aber nur in den von den Abkommen vorgesehenen Fällen Entscheidungsgewalt:

---

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

<sup>5</sup> Für die ordnungsgemässe Anwendung der bilateralen Abkommen werden durch die Abkommen Gemischte Ausschüsse eingesetzt. Ausnahmen sind das Forschungsabkommen (für welches der Gemischte Ausschuss des Rahmenabkommens über die wissenschaftliche Zusammenarbeit von 1986 zuständig ist), das Abkommen über die Zinsbesteuerung und das Abkommen über die Ruhegehälter. In beiden ist kein Gemischter Ausschuss vorgesehen, die Verwaltung der Abkommen erfolgt im Einvernehmen der Vertragsparteien. 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.

<sup>6</sup> Die Schweiz nimmt zudem 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, hört die Kommission die schweizerischen Experten zudem in gleicher Weise an wie die Experten der Mitgliedstaaten, wenn sie Vorschläge für Vorschriften oder Massnahmen erarbeitet.

Es handelt sich dabei um eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat, die durch die eidgenössischen Räte genehmigt worden ist. Beispielsweise können die Ausschüsse über die Änderungen der Anhänge der Abkommen beschliessen, deren Inhalt 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 sind als Abkommen *statischer Natur* konzipiert (mit Ausnahme von Schengen/Dublin und dem Luftverkehrsabkommen). 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. Für den Nachvollzug einer Rechtsentwicklung sprechen beispielsweise Gründe der Wettbewerbsfähigkeit (Vermeidung von Marktzugangshürden) und der Rechtssicherheit. Für den Fall, dass eine Partei beabsichtigt, Rechtsvorschriften zu ändern, sind Verfahren für Informationsaustausch und Konsultationen vorgesehen.

In der Folge der EU-Beitritte der zehn am 1. Mai 2004 beigetretenen Staaten sowie von Rumänien und Bulgarien am 1. Januar 2007 gelten die bilateralen Abkommen auch für diese neuen EU-Staaten. Denn diese übernehmen mit dem EU-Recht („Acquis communautaire“) auch die internationalen Übereinkommen der EU mit Drittstaaten wie der Schweiz. Die Ausdehnung der bilateralen Abkommen auf neue EU-Staaten erfolgt automatisch. Einzig das Freizügigkeitsabkommen muss als „gemischtes Abkommen“<sup>7</sup> bei einer Veränderung der Zahl der Vertragsparteien 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 die Beziehungen zwischen den beiden wichtigen Handelspartnern auf eine breitere Grundlage gestellt. Vom Abbau der Handelshürden profitieren beide Seiten. Erleichterte Handelsbedingungen und verstärkter Wettbewerb bewirken Wachstumseffekte, welche wiederum Arbeitsplätze sichern bzw. schaffen.

Die Erfahrungen mit den Abkommen zeigen, dass sich die von den Gegnern in der damaligen Abstimmungskampagne geäusserten Befürchtungen über eine „Einwanderungsflut“ oder einer „Lastwagen-Lawine“ nicht bewahrheitet haben. Im Gegenteil: 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 technischer Handelshemmnisse sowie das öffentliche Beschaffungswesen.

---

<sup>7</sup> Ein gemischtes Abkommen ist ein Abkommen, das sowohl mit der EG als auch mit jedem der Mitgliedstaaten abgeschlossen wurde.

#### Wirtschaftliche Eckdaten Schweiz - EU:

Mit dem EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien ist der EU-Binnenmarkt auf 490 Millionen Personen angewachsen und als Wirtschaftspartner der Schweiz noch bedeutender geworden. Fast zwei Drittel der Schweizer Exporte (2007: rund 128 Mrd. CHF) gehen in den EU-Raum; vier Fünftel der Schweizer Importe (2007: rund 153 Mrd. CHF) stammen von dort. In den letzten zehn Jahren ist der Handel Schweiz - EU jährlich um 6 % gewachsen. Besonderes Potenzial liegt dabei in den osteuropäischen Wachstumsmärkten: Mit den zehn 2004 beigetretenen EU-Staaten wuchs der Handel in den letzten zehn Jahren mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 13 % äusserst rasant, mit den beiden 2007 beigetretenen Ländern Rumänien und Bulgarien sogar um über 15 % (2001-2007).

Auch bei den Direktinvestitionen ist die EU wichtigste Partnerin: Über die Hälfte des ausländischen Kapitals in der Schweiz stammt aus der EU (2005: insgesamt rund 151 Mrd. CHF); umgekehrt sind über 40 % der schweizerischen Direktinvestitionen im Ausland in der EU (2005: rund 261 Mrd. CHF). Schweizerische Unternehmen unterhalten im EU-Raum rund 880'000 Arbeitsplätze.

Nicht nur bei den Waren- und Kapitalströmen ist die Verflechtung mit der EU besonders stark, sondern auch bei den Arbeitskräften: Ende 2007 wohnten und arbeiteten mehr als 400'000 Schweizerinnen und Schweizer in der EU. Umgekehrt lebten 960'000 EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in der Schweiz; dazu kommen mehr als 200'000 Grenzgänger aus der EU. Ein weiterer Indikator für den engen Austausch zwischen den Partnern sind die 700'000 Personen, die jeden Tag die Schweizer Grenze in beiden Richtungen überqueren.

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 gleich lange Spiesse 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 und Zulassung von Produkten für den gesamteuropäischen Markt wird nur noch bei einer einzigen Zertifizierungsstelle in der Schweiz oder in der EU vorgenommen.
- Den grössten wirtschaftlichen Effekt weist die *Liberalisierung des Personenverkehrs* 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 die internationale Arbeitskräftemobilität fördern die Effizienz des Ressourceneinsatzes, indem Schweizer Unternehmer leichter geeignetes Personal für bestimmte Qualifikationen rekrutieren können. Die Gefahr von Personalengpässen bei entsprechend überhöhten Löhnen wird dadurch gemildert. Dies ist umso wichtiger, als das Angebot schweizerischer Arbeitskräfte mittelfristig aus demografischen Gründen zurückgehen dürfte. Dadurch wird das Wachstum der Produktivität und des Bruttoinlandprodukts 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 durch Schutz und Absicherung des Bankgeheimnisses (Zinsbesteuerung, Schengen, 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 sollen über fünf Jahre Verpflichtungen zur Unterstützung konkreter Projekte und Programme im Umfang von insgesamt 1 Mrd. CHF eingegangen werden (Verpflichtungsperiode: 5 Jahre; Umsetzungs- und Auszahlungsperiode: 10 Jahre). 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 und mit den zehn Empfängerländern in bilateralen Rahmenabkommen die konkrete Umsetzung des Beitrags (Schwerpunktbereiche, Auswahlverfahren) festgelegt wurden, sind Projekteingaben im Rahmen dieses Erweiterungsbeitrages seit Beginn 2008 möglich.

Im Februar 2008 sprach sich der Bundesrat auf der Grundlage des Osthilfegesetzes 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). Damit würde 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. Das Parlament muss den Erweiterungsbeitrag jedoch in Form eines Rahmenkredites erst genehmigen.

Der Kohäsionsbeitrag ist Ausdruck der schweizerischen Solidarität mit Europa und gleichzeitig die Weiterführung einer konsequenten Interessenpolitik: Die Schweiz profitiert politisch und wirtschaftlich von der zunehmenden Stabilität und Sicherheit sowie vom wachsenden Wohlstand in Europa, welche Auswirkungen einer erfolgreichen Integration der neuen EU-Staaten sind. Die Unterstützung der osteuropäischen Wachstumsmärkte 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

Im Europabericht 2006 legt der Bundesrat die Grundlinien seiner Europapolitik fest. Nach Prüfung aller europapolitischen Instrumente zieht der Bundesrat folgende Bilanz: Die (sowohl materiell wie ideell verstandenen) Ziele der Schweiz können zu diesem Zeitpunkt mit dem heute bestehenden Vertragswerk und dessen Weiterentwicklung am besten erreicht werden. Diese Einschätzung ist nicht abschliessend. Die Europapolitik muss vielmehr die Interessenlage sowie die Effizienz des politischen Ansatzes laufend überprüfen und wenn nötig anpassen. Auch der EU-Beitritt bleibt eine längerfristige Option.

Voraussetzungen für den weiteren Erfolg des bilateralen Wegs sind unter anderem:

- Die Schweiz besitzt einen ausreichenden Grad an Mitentscheidung im Rahmen ihrer bilateralen Verträge sowie einen Handlungsspielraum für die Durchführung ihrer eigenen Politiken, die beide als genügend angesehen werden (*Teilnahme an der Entscheidungsfindung*).
- Die EU muss bereit sein, bei der Ausgestaltung ihrer Drittlandpolitik mit der Schweiz Lösungen im Rahmen von bilateralen, sektoriellen Abkommen zu finden (*aussenpolitische Machbarkeit*).
- Drittens dürfen sich die *wirtschaftlichen Rahmenbedingungen*, insbesondere auch im monetären Bereich, nicht zum Nachteil der Schweiz verändern.

Die Gewährleistung dieser Voraussetzungen kann die Schweiz nur teilweise beeinflussen. Ändern sich diese Voraussetzungen, müssen die europapolitischen Instrumente angepasst werden.

Bei der Weiterführung des bilateralen Wegs bestehen konkret folgende Prioritäten:

- Die *bestehenden bilateralen Abkommen* werden effizient umgesetzt und angewendet. Wenn nötig werden sie angepasst bzw. erneuert. Dies betrifft namentlich die Umsetzung von Schengen/Dublin, die Erneuerung des Forschungs- und des MEDIA-Abkommens sowie die Ausdehnung des Abkommens zur Personenfreizügigkeit auf Bulgarien und Rumänien.
- In weiteren Bereichen können *neue bilaterale Abkommen* abgeschlossen werden, sofern ein gegenseitiges Interesse besteht. Verhandlungen werden derzeit nur im Bereich Strom geführt. In den Dossiers Agrar- und Lebensmittelbereich sowie Gesundheit dürften Verhandlungen bald beginnen. Und namentlich in vier weiteren Bereichen werden die vorbereitenden Arbeiten weitergeführt. Dies betrifft die Themen Emissionshandel, das Satellitennavigationssystem Galileo, die Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) sowie die Friedensförderung. Zur besseren und effizienteren Koordination bei der Verwaltung und Weiterentwicklung des bilateralen Vertragswerks werden zudem die Wünschbarkeit und Machbarkeit eines Rahmenabkommens Schweiz - EU geprüft.
- Die Schweiz trägt weiterhin zum *Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten* in Europa bei.

# Freihandelsabkommen

---

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft von 1972 (FHA) schafft eine Freihandelszone für industrielle Erzeugnisse zwischen der Schweiz und der EU. Innerhalb dieser Zone werden Industriewaren mit Ursprung im Gebiet der beiden Vertragsparteien zollfrei gehandelt. Das Abkommen verbietet zudem mengenmässige Beschränkungen des Handels (Kontingente) sowie Massnahmen mit gleicher Wirkung wie Zölle. Das FHA deckt ausschliesslich Industrieprodukte ab. Landwirtschaftsprodukte sind ausgenommen. Eine Sonderstellung zwischen Industrie- und Landwirtschaftsprodukten nehmen die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte<sup>8</sup> wie beispielsweise Schokolade oder Teigwaren ein. Die zolltarifäre Behandlung dieser Produkte ist im Protokoll Nr. 2 des FHA geregelt.

Das FHA ist einer der tragenden Pfeiler der Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU; es ist damit wirtschaftlich von entscheidender Bedeutung. Die Union und ihre 27 Mitgliedstaaten sind die bei weitem wichtigsten Handelspartner der Schweiz: Fast zwei Drittel der schweizerischen Exporte fliessen in den EU-Raum. Umgekehrt stammen vier Fünftel aller Schweizer Importe aus der EU. Die Schweiz ist damit zweitgrösster Absatzmarkt für EU-Produkte und gehört zu den vier wichtigsten Handelspartnern der Union (neben den USA, China und Russland).

## Eckdaten

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

## Inhalt

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 Wirtschaftsböcke 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 beteiligte sich an den Verhandlungen und unterzeichnete 1972 mit den EG ein Freihandelsabkommen (FHA). Dieses erlaubte es ihr, die wirtschaftlichen Beziehungen gegenüber den EG zu vertiefen, ohne dabei ihre ausserwirtschaftliche Vertragsabschluss-Kompetenz gegenüber Drittstaaten (*treaty making power*) aufzugeben. Obwohl gemäss Bundesverfassung nicht erforderlich, wurde das Abkommen dem obligatorischen Referendum unterstellt. Das Freihandelsabkommen fand am 3. Dezember 1972 beim Volk mit 72,5 % Ja-Stimmen und bei allen Ständen breite Zustimmung.

Das FHA verbietet für die vom Abkommen abgedeckten Produkte Zölle und mengenmässige Beschränkungen sowie Massnahmen mit gleicher Wirkung. Der Deckungsbereich des FHA umfasst nur *Industrieprodukte*. *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<sup>9</sup> zum FHA geregelt: Der industrielle Verarbeitungsteil ist beidseitig zollfrei, während die Kostenunterschiede bei den

---

<sup>8</sup> Sie bestehen einerseits aus einem landwirtschaftlichen Grundstoff, andererseits aus einem industriell verarbeiteten Teil.

<sup>9</sup> 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“).

verwendeten Agrarrohstoffen zwischen den Vertragsparteien 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 Ländern Europas weiterbearbeitet werden kann, ohne seinen Präferenzstatus zu verlieren<sup>10</sup>. 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 begonnen<sup>11</sup>.

## **Bedeutung**

Die Schweiz ist traditionell stark exportorientiert. Das FHA bildet die Grundlage der intensiven Handelsbeziehungen mit ihren wichtigsten Wirtschaftspartnern, der EU und ihren 27 Mitgliedstaaten. 2007 exportierte die Schweiz Waren im Wert von 128 Mrd. CHF in die EU-Staaten. Umgekehrt importierte die Schweiz Waren aus der EU im Wert von 153 Mrd. CHF. Das Handelsvolumen ist in den letzten 10 Jahren durchschnittlich um rund 6 % pro Jahr gewachsen und expandiert damit im Gleichschritt mit dem gesamten Aussenhandel. Ein Grossteil dieser Warenflüsse fällt unter den Anwendungsbereich des FHA. Die bald 36-jährige Partnerschaft im Rahmen des FHA gestaltet sich damit für beide Seiten sehr erfolgreich.

## **Weitere Informationen**

Integrationsbüro EDA/EVD

Tel. +41 31 322 22 22, [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch), [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

---

<sup>10</sup> Paneuropäisches System zur Kumulation des Ursprungs: EU-27, EFTA-4, Türkei.

<sup>11</sup> Als Mittelmeerländer gelten Ägypten, Algerien, Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, Syrien, Tunesien, Westjordanland und Gazastreifen.

# Versicherungen

---

Die Schweiz und die Europäische Gemeinschaft haben 1989 ein bilaterales Abkommen über die teilweise Öffnung der Versicherungsmärkte abgeschlossen. Dieses Abkommen garantiert die Niederlassungsfreiheit auf der Basis der Gegenseitigkeit: Schweizer Versicherer können gleichberechtigt Agenturen und Zweigniederlassungen auf dem Hoheitsgebiet der Europäischen Union 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.

Auch wenn das Versicherungsabkommen nur eine partielle Liberalisierung des Versicherungsmarkts ermöglicht, ist es wirtschaftlich von Bedeutung. Das zeigt sich an den hohen Umsätzen, welche die schweizerischen Versicherungsunternehmen in den EU-Mitgliedstaaten erzielen.

## Eckdaten

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

## Bedeutung

Dem Versicherungssektor kommt innerhalb der Schweizer Wirtschaft ein bedeutender Stellenwert zu (47'000 Arbeitsplätze in der Schweiz und 78'000 im Ausland)<sup>12</sup>. Im Bereich der Schadenversicherungen (Nicht-Lebensbereich) belaufen sich die Prämieinnahmen auf jährlich 65,7 Milliarden CHF (2006). Rund zwei Drittel dieses Betrags werden im Ausland erwirtschaftet. Angesichts der Bedeutung des europäischen Marktes war die Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit für schweizerische Unternehmen in der EU ein wichtiger Schritt.

## Erfahrung

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

## Weitere Informationen

Bundesamt für Privatversicherungen BPV  
Tel. +41 31 322 79 11, [info@bpv.admin.ch](mailto:info@bpv.admin.ch), [www.bpv.admin.ch](http://www.bpv.admin.ch)

---

<sup>12</sup> Die Zahlen beziehen sich auf 2006. Quelle: Schweizerischer Versicherungsverband (SVV) / Association Suisse d'Assurances (ASA)

# Personenfreizügigkeit

---

Mit dem Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU werden die Grundregeln des freien Personenverkehrs, wie sie innerhalb der EU zur Anwendung kommen, schrittweise zwischen der Schweiz und der EU eingeführt. Staatsangehörige der Schweiz und der EU-Staaten erhalten das Recht, Arbeitsplatz bzw. Aufenthaltsort innerhalb der Staatsgebiete der Vertragsparteien frei zu wählen. Voraussetzungen sind, dass sie über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, selbstständigerwerbend sind oder – bei Nichterwerbstätigen – ausreichende finanzielle Mittel nachweisen können und krankenversichert sind. Ergänzt wird der freie Personenverkehr durch die gegenseitige Anerkennung der Berufsdiplome sowie durch die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme.

Das Abkommen legt Übergangsfristen fest. Während diesen können für Erwerbstätige Zuwanderungsbeschränkungen wie Inländervorrang, vorgängige Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente aufrecht erhalten werden. Nach Ablauf der Kontingentsregelung erlaubt das Abkommen auf der Grundlage einer Schutzklausel (gültig bis 2014) zudem, die Zahl der Aufenthaltsbewilligungen (Kontingente) zu beschränken, wenn ein unerwünscht starke Zuwanderung stattfinden sollte. Diese Übergangsregelungen gewährleisten eine schrittweise und kontrollierte Öffnung der Arbeitsmärkte:

- Die Kontingentsregelungen für die 15 „alten“ EU-Staaten (EU-15)<sup>13</sup> (sowie für Malta und Zypern) wurden 5 Jahre nach Inkrafttreten, d.h. am 31. Mai 2007, aufgehoben.
- Für die acht 2004 beigetretenen osteuropäischen Staaten (EU-8)<sup>14</sup> wurden in einem ergänzenden Protokoll zum Abkommen Zuwanderungsbeschränkungen bis längstens 30. April 2011 festgelegt.
- Für die 2007 beigetretenen Staaten Bulgarien und Rumänien wurden in einem zweiten Protokoll (Protokoll II) Zuwanderungsbeschränkungen während sieben Jahren ab Inkrafttreten dieses Protokolls festgelegt. Anschliessend gilt für diese beiden Staaten während weiteren drei Jahren eine spezielle Schutzklausel. Das Protokoll II untersteht dem fakultativen Referendum.

Das Freizügigkeitsabkommen ist seit 1. Juni 2002 in Kraft und wurde für eine erstmalige Periode von sieben Jahren abgeschlossen. Vor Ablauf des Abkommens wird die Schweiz in Form eines referendumsfähigen Bundesbeschlusses über die Weiterführung des Abkommens beschliessen. Der Entscheid muss bis spätestens 31. Mai 2009 der EU notifiziert, d.h. schriftlich mitgeteilt werden.

Parallel zur Einführung der Freizügigkeit wurden am 1. Juni 2004 die flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping in Kraft gesetzt: Erwerbstätige sollen vor der missbräuchlichen Unterschreitung des in der Schweiz geltenden Lohn- und Sozialniveaus geschützt werden. Im Hinblick auf die Ausdehnung der Freizügigkeit auf die 2004 beigetretenen EU-Staaten wurden Wirksamkeit und Vollzug dieser Massnahmen und dadurch der Arbeitnehmerschutz verstärkt. Die verstärkten Massnahmen sind (gemeinsam mit dem Protokoll) am 1. April 2006 in Kraft getreten.

Das Freizügigkeitsabkommen wurde vom Volk 2000 genehmigt ebenso wie dessen Ausdehnung auf die 2004 beigetretenen EU-Staaten in einer weiteren Abstimmung 2005. Das Abkommen ist ein entscheidender Faktor für Wirtschaft und Wachstum. Dadurch werden Arbeitsplätze gesichert und geschaffen. Umgekehrt haben bald sechs Jahre Erfahrung mit der Freizügigkeit gezeigt, dass die diversen Befürchtungen nicht eingetreten sind: Die Zuwanderung richtete sich nach den Bedürfnissen der Wirtschaft, die Arbeitslosigkeit ging konjunkturbedingt deutlich zurück. Und weder wurde systematisches Lohndumping noch ein übermässige Belastung oder gar ein zunehmender Missbrauch der Sozialversicherung („Sozialtourismus“) festgestellt.

---

<sup>13</sup> EU-15: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Luxemburg, Portugal, Schweden, Spanien

<sup>14</sup> EU-8: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn

## Eckdaten

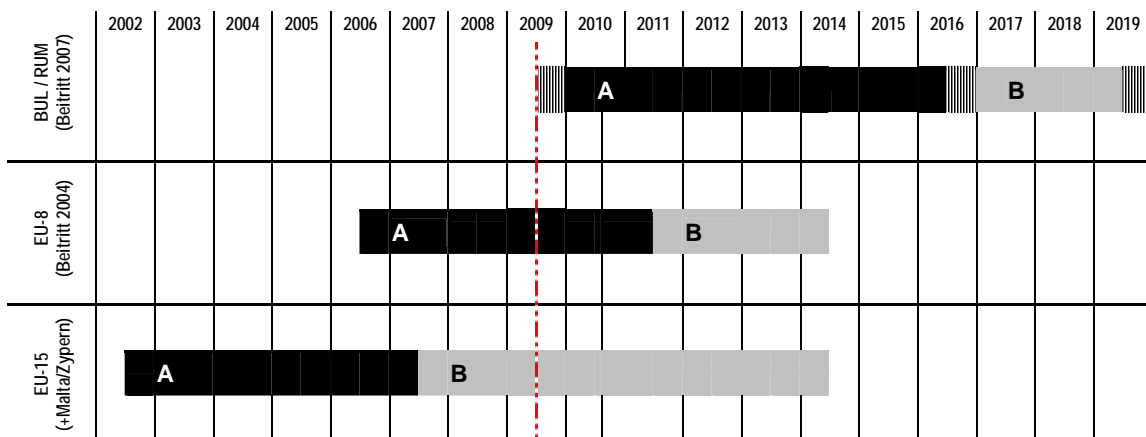
- Unterzeichnung: 21. Juni 1999 (im Rahmen der Bilateralen I)
- Genehmigung durch das Volk: 21. Mai 2000 (mit 67,2 % Ja)
- Inkrafttreten: 1. Juni 2002
- Unterzeichnung des ergänzenden Protokolls: 26. Oktober 2004
- Genehmigung des Protokolls durch das Volk: 25. September 2005 (mit 56 % Ja)
- Inkraftsetzung des Protokolls: 1. April 2006

## Inhalt

### Geregelte Öffnung der Arbeitsmärkte

Die gegenseitige Öffnung der Arbeitsmärkte geschieht schrittweise und kontrolliert. Für *Erwerbstätige* aus der EU-15, der EU-8 sowie aus Bulgarien und Rumänien bestehen grundsätzlich drei verschiedene Übergangsregelungen (siehe Grafik). Nach Ablauf der Übergangsfristen besteht weiterhin die Möglichkeit Kontingente einzuführen, falls es zu einer Erhöhung des Zuzuges von EU-Arbeitskräften von mehr als 10 % des Durchschnittes der drei vorangegangenen Jahre kommt. Die Zahl der Aufenthaltserlaubnisse kann einseitig und für eine Dauer von zwei Jahren auf den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre plus 5 % festgesetzt werden. Diese *Schutzklausel* gilt bis zum zwölften Jahr nach Inkrafttreten des Abkommens (d.h. bis 31. Mai 2014).

### Übergangsregelungen



#### **Bulgarien und Rumänien (BUL/RUM):**

**A** **Zuwanderungsbeschränkung:** Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente während sieben Jahren ab Inkraftsetzung der Übergangsregelung (voraussichtlich im Lauf 2009, nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens): 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 11664.

**B** Spezielle **Schutzklausel** für weitere drei Jahre.

III Genaues Datum steht noch nicht fest.

#### **EU-8:**

**A** **Zuwanderungsbeschränkung:** Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Lohn und Arbeitsbedingungen sowie Kontingente bis längstens 30. April 2011: Das Kontingent für Daueraufenthalte steigt schrittweise von 1'700 (2006/2007) auf 3000 Personen (2010/2011), dasjenige für Kurzaufenthalte von 15'800 (2006/2007) auf 29'000 Personen (2010/2011).

**B** **Schutzklausel** bis 31. Mai 2014.

III **Frist für offizielle Information der EU** (Notifizierung) über die Weiterführung des Abkommens (31. Mai 2009)

## EU-15 + Malta/Zypern:

**A Zuwanderungsbeschränkung:** Inländervorrang und vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen bis 31. Mai 2004; Kontingente bis 31. Mai 2007: Die Schweiz beschränkte die Aufenthaltsbewilligungen für Arbeitnehmer und Selbstständige auf jährlich 15'000 neue Daueraufenthaltsbewilligungen (5 Jahre) und 115'500 Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligungen, 4-12 Monaten). Seit 1. Juni 2007 bestehen keine Kontingente mehr.

**B Schutzklausel** bis 31. Mai 2014.

**Frist für offizielle Information der EU** (Notifizierung) über die Weiterführung des Abkommens (31. Mai 2009)

### Weitere Bestimmungen:

- *Daueraufenthalt (B):* Bei einem überjährigen Arbeitsvertrag beträgt die Bewilligungsdauer fünf Jahre; die Bewilligung wird automatisch verlängert wenn das Arbeitsverhältnis fortgesetzt wird.
- *Kurz-/Saisonaufenthalt (L):* Das Saisonierstatut fiel mit Inkrafttreten des Abkommens dahin; es wird für unterjährige Arbeitsverhältnisse ersetzt durch ein eurokompatibles Kurzaufenthalterstatut. Die Bewilligungsdauer ist gebunden an die Dauer des Arbeitsvertrags (maximal 1 Jahr).
- *Geografische und berufliche Mobilität:* Sowohl für Dauer- als auch für Kurzaufenthalter besteht das Recht, Aufenthaltsort und Arbeitsort zu wechseln.
- *Familiennachzug:* Ungeachtet der Aufenthaltsdauer besteht mit einer Aufenthaltsbewilligung grundsätzlich auch das Recht auf Familiennachzug.
- *Selbstständigerwerbende:* Selbstständigerwerbende aus der EU-25 müssen den Nachweis einer selbständigen Erwerbstätigkeit erbringen. Sie erhalten eine Daueraufenthaltsbewilligung (5 Jahre).
- *Grenzgänger:* Für Grenzgänger wurde mit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens (bzw. des Protokolls) die Pflicht zur täglichen Rückkehr durch eine wöchentliche Heimkehrpflicht ersetzt. Die Grenzgängerbewilligungen sind nicht kontingentiert. Ab 1. Juni 2007 fallen für Grenzgänger aus der EU-15 sowie Malta und Zypern die Grenzzonen dahin, d.h. Wohnsitz und der Arbeitsort müssen nicht mehr in der Grenzzone liegen. Für Bürger aus der EU-8 bleiben die Grenzzonen bis längstens 30. April 2011 bestehen, für die Staatsangehörigen von Bulgarien und Rumänien bis Ende der siebenjährigen Übergangsfrist.
- *Dienstleistungserbringer<sup>15</sup>:* Das Abkommen liberalisiert die personenbezogene, grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung für bis zu 90 Tage pro Kalenderjahr. D.h. Dienstleistungserbringer können in einem Gaststaat für maximal 90 Arbeitstage eine Dienstleistung erbringen. Seit 1. Juni 2004 gilt für diese Kategorie in Bezug auf die EU-15 nur noch eine vorgängige Meldepflicht<sup>16</sup> (Inländervorrang und Bewilligungspflicht wurden aufgehoben). In Bezug auf die EU-8 sowie Bulgarien und Rumänien unterstehen grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer in bestimmten Bereichen (Bau, Gebäudereinigung, Sicherheit, Gartenbau) während der Übergangsfrist den arbeitsmarktlichen Beschränkungen (Inländervorrang, vorgängige Lohnkontrolle und Kontingentierung oder Unterstellung unter schweizerische Qualifikationserfordernisse).
- *Aufenthalte bis 4 Monate* unterliegen keinen Kontingenten und seit 1. Juni 2004 nur noch einer vorgängigen Meldepflicht (Inländervorrang und Bewilligungspflicht wurden aufgehoben). Ausnahme: Staatsangehörige der EU-8 bzw. Bulgariens und Rumäniens unterstehen auch diese Aufenthaltsbewilligungen während der Übergangsfrist den arbeitsmarktlichen Beschränkungen (Inländervorrang, vorgängige Lohnkontrolle und Kontingentierung oder Unterstellung unter schweizerische Qualifikationserfordernisse).
- *Stellensuchende* können für sechs Monate zur Stellensuche in die Schweiz einreisen. Während 3 Monaten können sie sich bewilligungsfrei in der Schweiz aufhalten, dann erhalten sie eine L-Bewilligung von 3 Monaten. Sie sind aber von der schweizerischen Sozialhilfe ausgeschlossen. Wer keine Stelle gefunden hat, erhält auch keine Aufenthaltsbewilligung.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> *Meldeverfahren für die Arbeitnehmer:* EG/EFTA-Angehörige haben sich vor Beginn der Erwerbstätigkeit in der Schweiz anzumelden. Die Meldung erfolgt in der Regel durch den Arbeitgeber.

## Aufenthaltsrecht für Nichterwerbstätige

Personen, welche nicht erwerbstätig sind (z.B. Rentner und Studierende), haben das Recht auf Einreise und Aufenthalt. Voraussetzung ist, dass sie krankenversichert sind und über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, damit sie keine Sozialhilfe beanspruchen müssen. Wird trotzdem Sozialhilfe beantragt, kann die Aufenthaltsbewilligung entzogen werden.

## Recht auf Anerkennung von Berufsdiplomen

Nationale Diplome, die in einem Land gemäss den dort geltenden Vorschriften ordentlich erworben wurden, müssen in einem anderen Land grundsätzlich anerkannt werden, wenn sie im Abkommen festgehaltene Minimalstandards erfüllen. Der Aufnahmestaat nimmt eine Gleichwertigkeitsprüfung vor. Im Falle wesentlicher Unterschiede sind die Vertragsparteien verpflichtet, Ausgleichsmassnahmen in Form einer Ergänzungsprüfung oder eines Anpassungslehrgangs anzubieten. Das Diplomanerkennungssystem gilt nur für sogenannt reglementierte Berufe, deren Ausübung in einem Land vom Besitz eines Diploms abhängig gemacht wird. Für sieben Berufe (Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Pflegepersonal in allgemeiner Pflege, Hebammen und Architekten) gilt grundsätzlich die automatische Anerkennung ohne Prüfung der Ausbildungsinhalte.

## Koordination der nationalen Systeme der Sozialen Sicherheit

Die nationalen Sozialversicherungssysteme werden nicht vereinheitlicht oder harmonisiert, aber koordiniert. Absicht ist, dass niemand Versicherungsansprüche verliert, wenn er in einem anderen Land arbeitet.

Im Bereich *Arbeitslosenversicherung* gelten folgende Grundregeln:

- *Das Gleichbehandlungsgebot:* Ob Ausländer oder Inländer – wer unfreiwillig arbeitslos wird hat Anspruch auf Leistungen, wenn er die nationalen Anspruchsvoraussetzungen des entsprechenden Staates (z.B. Dauer der Beitragszahlungen) erfüllt. Auch freiwillig arbeitslos gewordene Personen erhalten Leistungen, müssen allerdings mit Einstelltagen rechnen. Die Aufenthaltsbewilligung kann in einem solchen Fall allenfalls entzogen werden.
- *Festlegung des zuständigen Staates:* Grundsätzlich ist der letzte Beschäftigungsstaat für die Leistungsgewährung bei Arbeitslosigkeit zuständig. Ausnahmen sind Grenzgänger, bei denen der Wohnsitzstaat zuständig bleibt.
- *Prinzip der Totalisierung:* Bedingung für den Versicherungsanspruch sind u. a. genügend lange Beitragszeiten (in der Schweiz 12 Monate innerhalb einer Rahmenfrist von zwei Jahren). Durch das Abkommen werden neu auch die in einem anderen Land geleisteten Beitragszeiten angerechnet. Um eine mögliche Mehrbelastung der Schweizer ALV abzdämpfen, gilt das Totalisierungsprinzip in der Schweiz für Kurzaufenthalter (bis 1 Jahr) aus der EU-15 erst ab 1. Juni 2009, für Kurzaufenthalter aus den EU-8 erst ab 1. Mai 2011.
- *Leistungsexport:* Bei Arbeitssuche in einem anderen Land wird während maximal dreier Monate die Arbeitslosenentschädigung „exportiert“.

*Krankenversicherung:* Grundsätzlich werden Krankenkassenprämien in dem Land bezahlt, in dem der Arbeitsort ist. Als Leitprinzip gilt die Regel, dass die Versicherung am Arbeitsort und die Leistungserbringung im Wohnland erfolgt.

*Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung:* Grundsätzlich besteht Versicherungspflicht am Arbeitsort. Wer in zwei oder mehr Staaten versichert war, erhält von jedem Staat eine Teilrente gemäss dem Pro-rata-System. Der Beginn der Altersrentenzahlung hängt vom Rentenalter im jeweiligen Land ab.

*Berufliche Vorsorge:* Seit 1. Juni 2007 ist bei definitivem Verlassen der Schweiz die Barauszahlung der Austrittsleistung, der aus dem obligatorischen Versicherungsteil resultiert, nicht mehr möglich, sofern bzw. solange eine Person in einem EU-Staat versicherungspflichtig ist. Solche Personen können ihr Guthaben auf einer Freizügigkeitspolice oder einem Freizügigkeitskonto gutschreiben lassen, damit der Vorsorgeschutz gewährleistet bleibt.

*Familienzulagen:* Grundsätzlich besteht das Recht auf Familienzulage am Arbeitsort.

## Exkurs: Flankierende Massnahmen gegen Sozial- und Lohndumping

Die in der Schweiz geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen müssen von allen Erwerbstätigen und Arbeitgebern eingehalten werden, insbesondere auch von in die Schweiz entsandten ausländischen Arbeitnehmern. Aus diesem Grund wurden per 1. Juni 2004 flankierende Massnahmen zum Schutz vor Lohn- und Sozialdumping auf dem Schweizer Arbeitsmarkt eingeführt: d.h. die missbräuchliche Unterschreitung orts- und branchenüblicher Lohn- und Arbeitsbedingungen soll 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. Die flankierenden Massnahmen gelten für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz. Während der Übergangsfristen werden in Bezug auf die Staatsangehörigen der neuen, 2004 und 2007 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten die Lohn- und Arbeitsbedingungen aller Arbeitsverhältnisse auch weiterhin vorgängig kontrolliert.

*Weitere Verbesserungen:* Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die bestehenden FLAM grundsätzlich greifen. Der Bundesrat erachtet es deshalb nicht für nötig, im Hinblick auf die Ausdehnung des FZA auf Bulgarien und Rumänien neue Massnahmen einzuführen. Hingegen schlägt er vor, den Vollzug der bestehenden Massnahmen weiter zu verbessern.

- Zentraler Punkt ist die *Erhöhung der Anzahl Kontrollen* um 20 Prozent ab 2010, um angesichts der erhöhten Rekrutierungsmöglichkeiten die Kontrolldichte aufrechterhalten zu können.
- Der *Zugang zu Informationen* über die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen wird erleichtert. Der Bund wird eine Internet-Plattform einrichten, auf welcher die Mindestlöhne und weitere, für den Arbeitnehmerschutz relevante Informationen abrufbar sind.
- Der *Informationsaustausch zwischen Behörden und Kontrollorganen* soll verbessert werden – bspw. zwischen Arbeitslosenstellen und tripartiten/paritätischen Kommissionen bei Verdacht auf Verstoss gegen Mindestlöhne. Zudem sollen die Kantone die Meldungen von kurzfristigen Stellenantritten (bis zu 90 Tagen) an die Kontrollorgane weiterleiten dürfen, damit diese ihre Kontrollen gezielter planen können.

Missbräuchliche Unterschreitungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen werden durch folgende Massnahmen bekämpft:

- *Entsendegesetz:* Arbeitskräfte, die ein ausländischer Betrieb im Rahmen einer Dienstleistung vorübergehend in die Schweiz entsendet, unterstehen den in der Schweiz geltenden *minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen*. Die Einhaltung der Mindestbedingungen wird anhand von nachträglichen, stichprobenweise durchgeführten Kontrollen überprüft. Zwecks Vereinfachung der Kontrollen müssen ausländische Arbeitgeber den Schweizer Behörden acht Tage vor Arbeitseinsatz *schriftlich Angaben* über Tätigkeit, Arbeitsbedingungen, Arbeitsort usw. ihrer entsendeten Angestellten liefern. Bei Verstössen gegen diese Meldebestimmungen oder bei Unterschreitung von Mindestlöhnen (die in allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen oder in zwingenden Normalarbeitsverträgen festgesetzt sind) können die fehlbaren Arbeitgeber durch *Bussen* bestraft und in schwerwiegenden Fällen befristet vom Schweizer 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.
- *Erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (GAV):* Im Fall von wiederholter missbräuchlicher Unterbietung der branchen- und ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen können die in einem GAV enthaltenen Bestimmungen über Mindestlöhne und Arbeitszeiten leichter allgemeinverbindlich erklärt werden: Voraussetzung ist, dass der betroffene GAV 50 % der ArbeitnehmerInnen der betroffenen Branche abdeckt.
- *Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen:* Für Branchen ohne Gesamtarbeitsvertrag (oder ohne allgemeinverbindlich erklärten GAV) können Bund und Kantone bei wiederholtem Missbrauch zwingende Mindestlöhne in einem befristeten Normalarbeitsvertrag einführen.
- *Tripartite Kommissionen:* Auf Stufe Bund und in den Kantonen überwachen tripartite Kommissionen (zusammengesetzt aus Vertretern von Behörden, Arbeitgebern und Gewerkschaften) den Arbeitsmarkt und können Sanktionen beantragen. Bereiche, die von einem allgemein verbindlichen Gesamtarbeitsvertrag abgedeckt sind, werden von paritätischen Kommissionen – bestehend aus Vertretern der Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgeber) – kontrolliert.

- *Weitere Bestimmungen zur Erleichterung der Kontrollen:*
  - Die Kantone sind verpflichtet, eine ausreichende Zahl von *Arbeitsmarktspektoren* einzusetzen. Heute führen insgesamt 153 Inspektoren Kontrollen durch.
  - Wesentliche Elemente längerer Arbeitsverhältnisse müssen *schriftlich fixiert* werden.
  - Im Bereich der *Temporärarbeit* besteht eine *Auskunftspflicht* der Verleiher gegenüber den kontrollierenden paritätischen und tripartiten Kommissionen. Wie bisher können fehlbare Verleiher auch gebüsst werden (durch die Strafjustiz). In schweren Fällen kann ihnen die Verleihbewilligung entzogen werden (durch die Vollzugsbehörde).
  - *Selbständigerwerbende* unterstehen den flankierenden Massnahmen nicht. Sie müssen aber bei der Arbeitsaufnahme in der Schweiz die Selbständigkeit nachweisen (bspw. durch Vorweisen einer Buchhaltung oder dem Nachweis der selbstständig bezahlten Sozialversicherungsbeiträge). Damit wird das Problem der „Scheinselbständigkeit“ entschärft.

*Erfahrungen mit den flankierenden Massnahmen:* Seit Inkrafttreten am 1. Juni 2004 ergaben die Kontrollen, dass bei einer überwiegenden Mehrheit der überprüften Arbeitsverhältnisse die in der Schweiz üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten wurden, wobei in sensiblen Branchen (wie dem Gast- oder Baugewerbe) höhere Verstossquoten auftreten. Die Zahlen des jüngsten SECO-Berichts<sup>17</sup> für die Periode 1.1.2006 bis 30.6.2007 ergaben eine Missbrauchquote von 8 % in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge (ave-GAV). In Bereichen mit ave GAV lag diese mit durchschnittlichen 24 % deutlich höher. Dies erklärt sich hauptsächlich dadurch, dass ave GAV vor allem Risikobranchen abdecken. Zudem kontrollieren die Sozialpartner häufig auf Anzeigen hin, was die Trefferquote weiter erhöht. Die Kontrolltätigkeiten wurden gegenüber der letzten Berichtsperiode massiv um über 80 % verstärkt. Ebenso wurde eine Verschärfung der Sanktionspraxis (mehr Bussen wegen Lohnverstössen sowie befristete Marktausschlüsse) festgestellt. Insgesamt kann die Umsetzung der flankierenden Massnahmen als gut bewertet werden.

## Bedeutung

Das Freizügigkeitsabkommen ist ein entscheidender Faktor für Wirtschaft und Wachstum. Dadurch können Arbeitsplätze gesichert und geschaffen werden.

*Bedeutung für die Wirtschaft:* Das FZA gilt als das *wirtschaftlich wichtigste* der bilateralen Abkommen (neben dem Freihandelsabkommen von 1972). Ohne das Abkommen wäre der jüngste Wirtschaftsaufschwung nicht im selben Ausmass und mit derselben Nachhaltigkeit möglich gewesen:

- Einerseits erleichtert es für Schweizer Unternehmen die *Entsendung* von Schweizer Personal in die EU-Staaten (bspw. zur Montage und Wartung von Maschinen und Apparaten der Maschinen-, Elektronik- und Metall-Industrien).
- Andererseits werden die Chancen der Schweizer Firmen verbessert, *geeignetes Personal in ausreichender Zahl rekrutieren* zu können. Ein grosses Rekrutierungspotenzial fördert das Wirtschaftswachstum, indem es die Gefahr von Kapazitätsengpässen und inflationärer Lohnentwicklung aufgrund von Personalmangel mildert. Der europäische Arbeitsmarkt bietet ein qualifikationsmässig breites Angebot sowie den Vorteil der kulturellen und geografischen Nähe zur Schweiz. Die Schweizer 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. In der Schweiz herrscht weiterhin hoher Arbeitskräftemangel im europäischen Vergleich<sup>18</sup>. Zudem wird der Zugriff auf ausländische Arbeitskräfte immer wichtiger, weil das Angebot inländischer Arbeitskräfte mittelfristig aus demografischen Gründen zurückgeht (geburtenschwache Generationen). Bedarf besteht sowohl für ausgebildete Fachkräfte, die in der Schweiz knapp und international umworben sind, als auch für weniger qualifizierte Arbeitskräfte. Laut OECD verdankt die Schweiz über die Hälfte ihres Wirtschaftswachstums zwischen 1982 und 2005 der Immigration<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> SECO, Bericht über die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr, (September 2007).

<sup>18</sup> Manpower-Umfrage über Talentknappheit, 2007

<sup>19</sup> „Etudes économique de l'OCDE: Suisse“ (November 2007)

*Bedeutung für die ArbeitnehmerInnen:* Für die Schweizer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat das Abkommen eine dreifache Bedeutung:

- Produktionsstandort und Werkplatz Schweiz werden gestärkt. Der Zugriff auf ausreichendes und geeignetes Personal mildert den Druck zur Auslagerung von Fertigungsschritten ins Ausland. Wachstumschancen können besser genutzt werden. Dadurch werden *Arbeitsplätze gesichert* und geschaffen. In den Jahren 2006 und 2007 wurden dank guter Konjunktur über 180'000 neue Stellen geschaffen. Die Erfahrungen bestätigen, dass die Zuwanderung von Arbeitskräften aus dem EU-Raum *nicht auf Kosten der Beschäftigung von Schweizer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern* geht: In Wirtschaftssektoren mit hoher Zuwanderung stieg auch die Erwerbstätigkeit der Schweizer (bspw. in akademischen und technischen Berufen). Generell hat die Arbeitslosenquote in der Schweiz in den letzten Jahren konjunkturbedingt deutlich abgenommen und ist eine der tiefsten in Europa.
- Die per 1. April 2006 verbesserten *flankierenden Massnahmen* zum Freizügigkeitsabkommen stärken den Arbeitnehmerschutz gegen Lohn- und Sozialdumping: Die Kontrolltätigkeit wurde massiv intensiviert und die Sanktionen verschärft. Gerade im Tieflohnsegment, wo das Dumpingrisiko höher ist, sind die Schweizer Löhne in den letzten Jahren im Mittel deutlich gestiegen<sup>20</sup>.
- Schliesslich eröffnet das Abkommen schweizerischen Staatsangehörigen gleiche Chancen und einen gleichberechtigten *Zugang zum EU-Arbeitsmarkt* sowie die Möglichkeit, sich unter erleichterten Bedingungen in der EU niederzulassen.

## Erfahrungen

Seit Inkrafttreten des Abkommens am 1. Juni 2002 hat sich die Zuwanderung kontrolliert und gemäss den Bedürfnissen der Schweizer Wirtschaft entwickelt und damit den wirtschaftlichen Aufschwung begünstigt. Aus dem EU-Raum sind namentlich gut und bestqualifizierte Arbeitskräfte zugewandert. Die Arbeitslosenquote ist konjunkturbedingt stark gesunken. Generell wurden weder eine Verdrängung von Schweizer Arbeitnehmenden, noch negative Auswirkungen auf das Lohnniveau der ansässigen Erwerbstätigen festgestellt<sup>21</sup>. Und bei den Sozialversicherungen fielen die Mehrkosten deutlich geringer aus als erwartet:

- Insgesamt hat sich die Nettozuwanderung (Wanderungssaldo: Zuwanderung minus Auswanderung) in die Schweiz seit 2002 abgeschwächt und ab Juni 2005 konjunkturbedingt wieder zugenommen. Dabei hat eine *deutliche Verlagerung* der Zuwanderung von Drittstaatenangehörigen hin zu einer Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum stattgefunden. Dies entspricht der Migrationspolitik des Bundes: Die Zuwanderung aus der EU wird gegenüber Drittstaaten bevorzugt<sup>22</sup>. Die Tendenz hat sich im letzten Berichtsjahr etwas relativiert.
- Aus der EU wanderten insbesondere *gut qualifizierte Arbeitskräfte* zu. Besonders stark war die Zuwanderung im Bereich akademischer Berufe (z.B. im Gesundheitswesen, in der Forschung und Entwicklung, bei Banken und Versicherungen oder in der Bildung), bei Technikern und gleichrangigen Berufen (z.B. Ingenieure und Fachkräfte in der Industrie oder im Baugewerbe) sowie bei Führungskräften (alle Branchen).
- Aus den 15 „alten“ EU-Staaten (EU-15) fand insbesondere eine grosse Zuwanderung aus Deutschland sowie aus Portugal statt. Nach *Aufhebung der Kontingentierung* für die EU-15 (sowie für Malta und Zypern) am 1. Juni 2007 stieg die Zahl der ausgestellten EU-Aufenthaltsbewilligungen (B) stark an, während die Nachfrage nach Kurzaufenthaltsbewilligungen (L) deutlich zurückging<sup>23</sup>. Dies erklärt sich dadurch, dass EU-Arbeitnehmer mit unbefristeten Arbeitsverträgen nun sofort eine Aufenthaltsbewilligung erhalten und kein Umweg über eine Kurzaufenthaltsbewilligung mehr nötig ist. Rund 60 % dieser B-Bewilligungen entfielen auf Personen, die bereits als Kurzaufenthalter oder Grenzgänger in der Schweiz tätig waren (*Umwandlungseffekt*). In der Summe stieg die Zuwanderung aus diesen Ländern (B- und L-Bewilligungen) in den ersten sieben Monaten (Juni-Dezember 2007) nach Aufhebung der Kontingentierung um 7.5 % gegenüber der gleichen Periode des Vorjahres an. Und der Wan-

<sup>20</sup> Schweizerische Lohnstrukturerhebung, BFS, 13. November 2007

<sup>21</sup> 4. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU (SECO, April 2008); [www.europa.admin.ch/dokumentation/00437/00633/index.html?lang=de](http://www.europa.admin.ch/dokumentation/00437/00633/index.html?lang=de).

<sup>22</sup> Die Zuwanderung aus Drittstaaten bleibt auf qualifizierte Arbeitskräfte beschränkt. Zudem untersteht sie Kontingenten und dem Inländervorrang.

<sup>23</sup> In den ersten sieben Monaten nach Aufhebung der Kontingente am 1. Juni 2007 wurden 56'208 Daueraufenthaltsbewilligungen (B-Bewilligungen) sowie 35'541 Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligungen) ausgestellt.

derungssaldo erhöhte sich in dieser Periode gegenüber dem Vorjahr um 4'500 Personen auf 23'600.

- Die Einwanderung aus den *osteuropäischen EU-Staaten (EU-8)* fiel insgesamt geringer aus als erwartet: Die Kontingente wurden im ersten Kontingentsjahr (Juni 2006 - Mai 2007) nicht ausgeschöpft. Die 1700 EU-B-Bewilligungen wurden lediglich zu 57 % und die 15'800 Kurzaufenthaltsbewilligungen (L) zu 73 % beansprucht. Im zweiten Jahr hat sich die Nachfrage auf die Daueraufenthaltsbewilligungen (B) verlagert, welche stark beansprucht werden<sup>24</sup>. Die Aufenthaltbewilligungen wurden hauptsächlich im Dienstleistungssektor (Finanzwesen, Gastgewerbe/Tourismus, Handel, Unterrichts- und Sozialwesen) sowie vom Landwirtschaftssektor nachgefragt. Eine übermässige Zuwanderung aus den neuen EU-Staaten ist auch in Zukunft nicht zu erwarten, wie eine vom Bundesamt für Migration in Auftrag gegebene Studie der Universität Genf aufzeigt<sup>25</sup>.
- Nach einer mehrjährigen Phase der Verlangsamung beschleunigte sich die Zunahme der *Grenzgängerbeschäftigung 2006* konjunkturbedingt markant und erreichte mit +7.4 % (2007) eine Zuwachsrate, die mit derjenigen unmittelbar vor Inkrafttreten des FZA vergleichbar ist. Die sehr gute Wirtschaftslage ab der zweiten Hälfte 2006 schlug sich somit, ähnlich wie in der Hochkonjunkturphase 2000/2001, in einem Anstieg der Grenzgängerbeschäftigung nieder. Zusätzlich dürfte die Aufhebung der Grenzzonen seit dem 1. Juni 2007 der Grenzgängerbeschäftigung Impulse verliehen haben.
- *Kurzaufenthalter bis maximal 90 Tage* (grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung und kurzfristige Erwerbstätigkeit bei einem Schweizer Arbeitgeber) benötigen seit 1. Juni 2004 keine Bewilligung mehr, sind aber meldepflichtig. Entsprechend dieser Vereinfachung hat sich die Nachfrage rege entwickelt. Zwischen Juni 2006 und Mai 2007 leisteten meldepflichtige Kurzaufenthalter ein Arbeitsvolumen von schätzungsweise 16'402 Vollzeitarbeitkräften (was 0,5 % des jährlichen Arbeitsvolumens der Schweiz entspricht).
- Die *Arbeitslosenquote* entwickelte sich konjunkturbedingt. Sie stagnierte ab 2003 auf unter 4 %. Ein beschleunigter Rückgang der Arbeitslosigkeit setzte 2006 ein. Bis Ende 2007 fiel sie auf 2.6 % (102'000 Arbeitslose). Dabei lag die Arbeitslosenquote von Schweizer/innen immer deutlich unter dem Niveau von Ausländer/innen aus der EU-15 sowie aus Drittstaaten und sank auch deutlich stärker (Dezember 2005-2007: Schweizer -32 %, EU-Bürger -24 %). In den Branchen mit erhöhter Zuwanderung wird keine auffällige Entwicklung der Arbeitslosigkeit festgestellt. Ein negativer Effekt der Personenfreizügigkeit auf die Arbeitslosigkeit ist damit generell nicht festzustellen.
- Die stärkste Zuwanderung war in Berufsgruppen zu verzeichnen, in welchen auch die ansässige Erwerbsbevölkerung *Beschäftigungsgewinne* erzielte und welche in früheren Aufschwungphasen jeweils rasch einen Arbeitskräftemangel verzeichneten. Damit *ergänzte* die Zuwanderung aus der EU15/EFTA-Raum der letzten Jahre das bestehende Arbeitskräftepotenzial sehr gut; eine Verdrängung der Schweizer Arbeitnehmer ist wenig wahrscheinlich. Die Personenfreizügigkeit schuf somit sehr günstige Voraussetzungen für die positive Wirtschaftsentwicklung sowie für die Sicherung bzw. Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Zahl der Voll- und Teilzeitstellen stieg 2006 um 57'000 und 2007 um 101'000 Personen.
- Diese positive Bilanz muss für *einzelne Regionen* nuanciert werden: In Regionen mit hoher Grenzgängerbeschäftigung wie dem Tessin und der Région Lémanique kann nicht ausgeschlossen werden, dass das grössere Angebot an Arbeitskräften den Rückgang der Arbeitslosenquote verlangsamt hat. In der Westschweiz und im Tessin nutzten vermehrt auch weniger qualifizierte Arbeitskräfte die Personenfreizügigkeit, was den Druck auf die ansässigen Stellensuchenden erhöht haben könnte.
- Auf die *Lohnentwicklung* der ansässigen Erwerbstätigen lassen sich aufgrund der Analysen auf gesamtwirtschaftlichem Niveau keine lohndämpfenden Auswirkungen der Freizügigkeit nachweisen: Branchen und Regionen mit hoher Zuwanderung und/oder einer Zunahme des Anteils der Grenzgängerbeschäftigung unterscheiden sich betreffend Lohnentwicklung nicht

<sup>24</sup> Die Daueraufenthaltsbewilligungen waren nach 7 Monaten gut zur Hälfte (54 %), die Kurzaufenthaltsbewilligungen dagegen nur zu einem Drittel (32 %) ausgeschöpft (Stand 31. Dezember 2007).

<sup>25</sup> „Analyse der Auswirkungen der Ausdehnung der Freizügigkeit auf die neuen EU-Staaten“, 2006: Gemäss Studie wird die Einwanderung aus den neuen EU-Staaten gering sein und zudem nach 2008 abnehmen. Eine nennenswerte Auswirkung auf die Arbeitslosigkeit wird nicht erwartet, die inländischen Arbeitnehmer würden erfahrungsgemäss nicht durch ausländische ersetzt. Die grösste schweizerische Nachfrage nach Arbeitskräften aus den neuen EU-Mitgliedstaaten besteht gemäss Bericht in der Landwirtschaft, in der Hotellerie und den Restaurationsbetrieben, im Gross- und Detailhandel sowie im Gesundheitsbereich. Durch die Arbeitnehmer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten wird gemäss der Studie lediglich ein schwacher bis unbedeutender Druck auf die Löhne entstehen. [www.europa.admin.ch/dokumentation/00437/00633/index.html?lang=de](http://www.europa.admin.ch/dokumentation/00437/00633/index.html?lang=de)

systematisch von jenen mit geringer Zuwanderung. Eine Abschwächung des Lohnwachstums aufgrund der vereinfachten Rekrutierung ist aber im Einzelfall nicht auszuschliessen. Das Lohnwachstum fiel insgesamt relativ gering aus.

- Auch die Erfahrungen mit den Kontrollen im Rahmen der *flankierenden Massnahmen* bestätigen, dass die üblichen Lohnbedingungen in der Schweiz überwiegend eingehalten werden<sup>26</sup>. Im Mittel sind die Löhne gerade im Tieflohnsegment, in welchem das Dumpingrisiko höher ist, deutlich gestiegen. Die Sanktionspraxis wurde verschärft (mehr Bussen bei Lohnverstössen sowie befristete Marktausschlüsse), die Kontrolltätigkeit intensiviert und auf Risikobranchen fokussiert.
- Es gibt keine Hinweise auf eine übermässige Belastung oder einen zunehmenden Missbrauch der *Sozialversicherungen* (Sozialtourismus): Die Mehrkosten fielen insgesamt deutlich tiefer aus als erwartet und beliefen sich auf etwas mehr als die Hälfte der Schätzungen (2007).
  - Die Schweizer *Sozialwerke AHV/IV profitieren*, insofern das Verhältnis zwischen Aktiven und Rentnern durch die Zuwanderung von Erwerbstätigen verbessert wird: Die EU-Staatsangehörigen zahlen mit 19 % der Lohnbeiträge mehr ein, als sie Leistungen beziehen (AHV: 15 % und IV: 18 %; insgesamt: 15 %). Damit helfen sie, die Schweizer Sozialwerke zu finanzieren.
  - Bei der *Arbeitslosenversicherung (ALV)* und der *Krankenversicherung* lagen die Mehrkosten weit unter den Schätzungen. EU-Bürger sind deutlich besser in den Schweizer Arbeitsmarkt integriert als Drittstaatsangehörige; die Arbeitslosenquote der EU-15-Staatsangehörigen ist weniger als halb so gross wie die der Drittstaatsangehörige. Sie stellen damit eine verhältnismässig kleinere Belastung der ALV dar. Der Ausländeranteil an den Arbeitslosen war in den letzten Jahren (trotz wachsendem Ausländeranteil an der Bevölkerung) stabil und tendenziell eher leicht zurückgegangen.
  - Auch bei der *Sozialhilfe* ist die Quote der EU-BürgerInnen (= Prozentanteil der EU-Sozialhilfebezüger an der EU-Wohnbevölkerung in der CH) mit etwas über 3 % nur halb so gross wie die Sozialhilfequote aller Ausländer. Sie liegt zudem nur leicht über derjenigen der Schweizer (2005: 2.2 %). Eine Zunahme wurde nicht festgestellt.

## Weitere Informationen

Freizügigkeitsabkommen und Europapolitik des Bundesrates:  
Integrationsbüro EDA/EVD  
Tel. +41 31 322 22 22, [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch), [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

Freizügigkeitsabkommen, Migration und Auslandsaufenthalte:  
Bundesamt für Migration BFM  
Tel. +41 31 325 11 11, [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch)

Flankierende Massnahmen:  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Tel. +41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

Diplomanerkennung:  
Berufsdiplome: Bundesamt für Bildung und Technologie BBT  
Tel. +41 31 325 58 66, [frederic.berthoud@bbt.admin.ch](mailto:frederic.berthoud@bbt.admin.ch), [www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)  
Tel. +41 31 322 44 92, [info@bbt.admin.ch](mailto:info@bbt.admin.ch), [www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)

Arbeitslosenversicherung:  
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Tel. +41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

Andere Sozialversicherungen:  
Bundesamt für Sozialversicherung BSV  
Tel. +41 31 322 90 32, [international@bsv.admin.ch](mailto:international@bsv.admin.ch), [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch)

---

<sup>26</sup> SECO: Bericht zur Umsetzung der Flankierenden Massnahmen zur Freizügigkeit im Personenverkehr (September 2007).

# Technische Handelshemmnisse

---

Das Abkommen über den Abbau technischer Handelshemmnisse (auch MRA – „Mutual Recognition Agreement“ – genannt) sieht die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen für die meisten Industrieprodukte vor. Durch Konformitätsbewertungen wird geprüft, ob ein Produkt den geltenden Vorschriften (bspw. betreffend Konsumentenschutz) entspricht und auf dem Markt in Verkehr gesetzt werden kann. Soweit im Rahmen des Abkommens das schweizerische Recht als mit jenem der EG gleichwertig 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 abgedeckten Produktbereichen ermächtigt also eine schweizerische Konformitätsbewertung nach schweizerischem Recht den Hersteller, die für den Export in die EG erforderliche CE-Marke an seinem Produkt anzubringen und dieses ohne weitere Überprüfung direkt auf den EU-Markt zu 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 dem 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

## Inhalt

Unterschiedliche Produktvorschriften<sup>27</sup> sowie die Nichtanerkennung von diesbezüglichen Konformitätsbewertungen<sup>28</sup> 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 können eine Abweichung rechtfertigen.

Diese autonome Anpassung des nationalen Rechts beseitigt jedoch 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 Prüfungsstelle, ein zweites Mal bei einer EG-Konformitätsbewertungsstelle. Hier setzt das Abkommen an. 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 EG *gleichwertig* anerkannt wird, ist nur noch *eine* Konformitätsbewertung erforderlich. Die Konformitätsbewertung kann von der Prüfungsstelle der einen Vertragspartei auf der Grundlage

---

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Prüfungen, Zertifizierungen, Inspektionen, Anmeldungen und Zulassungen

der eigenen Gesetzgebung ausgestellt werden. Sie wird dann von der anderen Vertragspartei ohne neue Bewertung anerkannt. Dabei spielt 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 EG-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 EG-Vorschriften durchführen kann.

Vom Abkommen abgedeckte Bereiche, in denen die schweizerischen Vorschriften mit denen der EG (weitgehend) *übereinstimmen* (bzw. als gleichwertig angesehen werden), sind bspw. Maschinen, Medizinprodukte (Prothesen etc.), Telekommunikationssendegeräte, Motorfahrzeuge und Traktoren, Messgeräte und Fertigpackungen, elektrische Betriebsmittel, Herstellungskontrollen bei Arzneimitteln (GMP<sup>29</sup>), Prüfungen nach Massgabe der Guten Laborpraxis (GLP<sup>30</sup>). Vom Abkommen abgedeckte Bereiche, in denen die Vorschriften *nicht (oder nicht vollständig) übereinstimmen*, sind bspw. Gasverbrauchseinrichtungen und Heizkessel. Nicht unter das Abkommen fallen zurzeit u.a. Chemikalien, Pflanzenbehandlungsmittel und Biozide. Das Abkommen ist aber *entwicklungsfähig*. So können weitere Sektoren aufgenommen werden, sofern die Schweiz in den betroffenen Bereichen ihre Gesetzgebung an jene der EU angleicht. Im März 2008 konnte das Abkommen infolgedessen um den Bereich der Bauprodukte erweitert werden. Das Abkommen kann allerdings nur jene Produktbereiche umfassen, für welche die Vorschriften innerhalb der EU harmonisiert sind<sup>31</sup>.

## 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 einsparen<sup>32</sup>. Die Vorteile der schnelleren Markteinführung lassen sich nur schwer beziffern.

Am 1. Februar 2007 wurde die ursprüngliche Beschränkung des Abkommens auf Ursprungswaren der Vertragsparteien aufgehoben: Neu werden auch in der Schweiz durchgeführte Konformitätsbewertungen aussereuropäischer Produkte in der EU anerkannt. Dadurch wird die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz zusätzlich verbessert.

## Weitere Informationen

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

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

<sup>29</sup> *Good manufacturing practices*. Die gegenseitige Anerkennung von Arzneimittelzulassungen fällt dagegen nicht in den Geltungsbereich des Abkommens.

<sup>30</sup> *Good laboratory practices* für die Anmeldung von chemischen Substanzen und Präparaten

<sup>31</sup> 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. Eine Revision des THG soll jedoch ermöglichen, dass Produkte, die in der EG, bzw. im EWR zugelassen sind, grundsätzlich auch in der Schweiz frei zirkulieren können. Möglich ist dies, entweder weil die Vorschriften in der Schweiz mit jenen der EG harmonisiert sind, weil dies in bilateralen Abkommen so geregelt ist (MRA, Landwirtschaftsabkommen) oder eben aufgrund der neuen THG-Bestimmungen zur Anwendung des *Cassis-de-Dijon-Prinzips* in der Schweiz. Ausnahmen sind nur im übergeordneten öffentlichen Interesse möglich (beispielsweise zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt oder der Konsumenten).

<sup>32</sup> Die Mehrkosten aufgrund zusätzlicher Konformitätsbewertungen im Importland betragen im Durchschnitt ungefähr 0.5 bis 1% des Produktwertes.

# Öffentliches Beschaffungswesen

---

Gemäss den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO)<sup>33</sup> müssen Aufträge öffentlicher Körperschaften (für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen bzw. Bauaufträge) international ausgeschrieben werden, sofern sie einen gewissen Schwellenwert überschreiten. Ziel dieser Regeln ist, Transparenz und Wettbewerb im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens zu fördern.

Die WTO-Regeln galten ursprünglich lediglich für Beschaffungen auf nationaler Ebene (Bund) und auf Ebene der Kantone. Für öffentliche Unternehmen waren sie ausschliesslich in den Sektoren Wasserversorgung, städtischer Verkehr (öffentlicher Nahverkehr) und Energieversorgung verpflichtend. Das Abkommen Schweiz-Europäische Union über das öffentliche Beschaffungswesen dehnt den Geltungsbereich der WTO-Regeln aus und zwar auf die Beschaffungen von Gemeinden, auf Eisenbahn- und Telekommunikationsunternehmen sowie auf die Beschaffungen von konzessionierten privaten Unternehmen in den Sektoren Wasser, Elektrizität und Gas.

Angesichts der erheblichen Ausgaben der öffentlichen Hand in der EU wie auch in der Schweiz schafft die zusätzliche Liberalisierung – bspw. auf der Ebene der Gemeinden – 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 dürfte der verstärkte Wettbewerb unter den Anbietern auf den öffentlichen Märkten zu tieferen Preisen und damit zu erheblichen Einsparungen bei Bund, Kantonen und Gemeinden führen.

## 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

## 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/Bezirken* – d.h. beispielsweise Beschaffungen von Städten in Bereichen wie öffentlicher Verkehr (Tram, Bus), Infrastruktur (Spitäler, Strassen, Brücken etc.) oder Architekturdienstleistungen (Museen) etc;
- Beschaffungen in den *Sektoren Schienenverkehr* und *Energie* (Gas- und Wärmeversorgung);
- sowie Beschaffungen von *privaten konzessionierten Unternehmen* in den Bereichen Wasser-, Elektrizität, Nahverkehr und Flughäfen.

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).

---

<sup>33</sup> WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (AMP/RS 0.632.231.422), geschlossen am 15. April 1994 in Marrakesch, in Kraft getreten am 1. Januar 1996.

Die öffentliche Hand und die betroffenen Unternehmen sind verpflichtet, Beschaffungen und Aufträge, die über einem bestimmten Schwellenwert<sup>34</sup> 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 voraussetzen. Diese Kriterien dürfen jedoch nicht diskriminierend sein und müssen im Voraus eindeutig festgelegt werden.

Das bilaterale Abkommen Schweiz-Europäische Union sieht die Möglichkeit vor, Beschaffungen bzw. Auftragsvergaben in bestimmten Sektoren, in denen nachweislich Wettbewerb herrscht, vom Geltungsbereich des Abkommens auszunehmen. Entsprechend wurde der Sektor Telekommunikation bereits 2002 ausgenommen.

## **Bedeutung**

Schätzungen zufolge werden in den Ländern der Europäischen Union von der öffentlichen Hand jährlich ca. 1'500 Milliarden Euro für die Realisierung von Infrastrukturen sowie für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen ausgegeben. Die Öffnung dieser Märkte stellt darum ein enormes Potential dar – nicht nur für die auf hochtechnologische Ausrüstungsgüter spezialisierte Schweizer Exportindustrie (z.B. medizinische Geräte, Eisenbahnanlagen, elektrische Netze, Wasserleitungen usw.), sondern auch für den Dienstleistungssektor (z.B. Ingenieur- und Architekturbüros).

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

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.

## **Erfahrung**

Dank dem Abkommen können schweizerische Unternehmen gleichberechtigt an öffentlichen Ausschreibungen in den 27 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 33,5 Milliarden CHF (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 22 93; [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

Informationen über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz: [www.simap.ch](http://www.simap.ch)  
Informationen über das öffentliche Auftragswesen in der EU: <http://europa.eu/>

---

<sup>34</sup> Nach WTO-Regeln gilt für Bauaufträge ein Schwellenwert von 9,575 Millionen CHF. Für Güter und Dienstleistungen liegt der Schwellenwert bei 248'950 CHF auf Bundesebene, bei 383'000 CHF auf Kantonsebene und bei 766'000 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-Europäische Union sieht beispielsweise auf Bezirks- und Gemeindeebene eine entsprechende Verpflichtung zur Ausschreibung nach den internationalen Regeln vor, wenn ein Auftragswert 383'000 CHF übersteigt. Die genannten Richtwerte gelten für das Jahr 2008.

# Forschung

---

Für die umfassende Beteiligung der Schweiz an den 7. EU-Forschungsrahmenprogrammen (FRP, 2007-2013) wurde 2007 das ursprüngliche Abkommen (von 1999) zum zweiten Mal erneuert. Die 7. FRP sind mit einem Gesamtbudget von rund 54,6 Mrd. Euro (88 Mrd. CHF) ausgestattet. Der Schweizer Beitrag wird jährlich auf der Basis der neuesten konsolidierten BIP-Werte ermittelt. Er entspricht rund 2,8 % des FRP-Gesamtbudgets und beläuft sich somit über die sieben Jahre insgesamt auf ca. 2,4 Mrd. CHF. Die im Rahmen der 7. FRP geförderten Forschungsbereiche umfassen u.a. Informations- und Kommunikationstechnologien, Gesundheit, Energie, Nanotechnologie und Umwelt. Neu wird auch die Grundlagenforschung auf europäischer Ebene unterstützt.

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

Die gleichberechtigte Beteiligung der Schweizer Forschung (Universitäten, 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 übertrafen die Erwartungen: Die finanziellen Beiträge der Schweiz flossen zu über 100 % in Form von Projektunterstützungen an Schweizer Forschende in die Schweiz zurück.

## 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
- Erneuerung des Abkommens: 2004 bzw. 2007 zur Teilnahme an den 6. (2003-2006) und 7. FRP (2007-2013)

## Inhalt

Die Schweiz hat sich seit 1992 als Drittland projektweise an den FRP der EU beteiligt. Durch das im Juni 2002 in Kraft getretene und zeitlich befristete bilaterale Forschungsabkommen von 1999 erhielt die Schweizer Forschung neu *volle Beteiligungsrechte* für die Zusammenarbeit in den 5. Rahmenprogrammen. Die Möglichkeit einer integralen Beteiligung an den Folgeprogrammen war im Vertrag ausdrücklich vorgesehen. So wurde das Abkommen bereits zweimal erneuert: 2003 im Hinblick auf die 6. FRP (2003-2006) und 2007 im Hinblick auf die 7. FRP (2007-2013).

Schweizer Forschende (Universitäten, Unternehmen und Einzelpersonen) werden durch das Abkommen ihren Partnern aus den EU-Staaten *gleichgestellt*. Dies bedeutet insbesondere:

- Schweizer Projektpartner erhalten ihre Fördergelder direkt von der Europäischen Kommission.
- Schweizer Forschende können Projekte initiieren und die Koordination übernehmen. Sie brauchen zur Lancierung eines Projektes lediglich zwei Partner aus der EU/EWR oder anderen assoziierten Staaten.
- Sie erhalten Zugang zu den Forschungsergebnissen anderer Projekte.

Als assoziierter Staat hat die Schweiz *erweiterte Mitwirkungsmöglichkeiten* in den verschiedenen Steuerungs- und Beratungsausschüssen, die sich mit der Umsetzung der Rahmenprogramme befassen. Schweizer Delegierte nehmen mit Beobachterstatus Einsitz in den thematischen Programmkomitees. Diese erarbeiten u.a. Ausschreibungen und Arbeitsprogramme und müssen

zudem sämtlichen ausgewählten Projekten mit einer Finanzierung von mehr als 1.5 Mio. € ihre Zustimmung erteilen. Am vorgängigen und unabhängigen Evaluationsverfahren sämtlicher Projekteingaben nehmen auch Schweizer Evaluatoren teil.

## **Bedeutung**

Ziel der EU-Rahmenprogramme ist die *Förderung der Forschungszusammenarbeit* sowie die grenzüberschreitende Verbindung zwischen den Bereichen Industrie und Forschung in den EU-Mitgliedstaaten, den Kandidatenländern, den EWR-Staaten sowie Israel und der Schweiz. Die aktuellen 7. FRP wurden den grundlegenden wirtschaftspolitischen Zielen der EU (Wachstum und Beschäftigung) angepasst: Die Mittel für die 7. FRP wurden im Verhältnis zum durchschnittlichen Jahresbudget der 6. FRP um 60 % auf rund 54,6 Mrd. Euro für die siebenjährige Laufdauer erhöht. Damit signalisiert die EU deutlich, welche zentrale Bedeutung sie der Forschung als Motor für die nachhaltige Schaffung von Arbeitsplätzen und Wirtschaftswachstum beimisst.

Schwerpunktt Themen der 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 Finanzierung kombinieren, wird gezielt die Zusammenarbeit mit der Industrie gestärkt. Im Rahmen der 7. FRP wird zudem zum ersten Mal auf europäischer Ebene die Grundlagenforschung unterstützt.

Angesichts der Bedeutung der FRP ist die Beteiligung für die Schweiz aus wissenschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen von grosser Wichtigkeit. Dadurch kann sie ihre Bedeutung als Forschungs- und Technologiestandort ausbauen. Programme, die auf Innovation, industrielle Anwendungen oder Technologietransfer ausgerichtet sind, interessieren namentlich auch die Privatwirtschaft. In den 6. FRP gingen ein Viertel der EU-Förderbeträge für Schweizer Projekte an Unternehmen (KMU 14 % bzw. 111 Mio. CHF; Industrie 11,5 % bzw. 92 Mio. CHF). Gut ein Drittel der Gelder ging an die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (34,1 % oder 270 Mio. CHF). Die Schweizer Universitäten erhielten gut einen Viertel der Förderbeiträge (27,6 % bzw. 219 Mio. CHF).

## **Erfahrungen**

Die Bilanz des 6. FRP zeigt: Die Schweizer Beitragszahlungen (780 Mio. CHF) flossen zu über 100 % in Form von Projektunterstützungen (793 Mio. CHF) zurück in die Schweiz; und dies obwohl sich die Schweiz als assoziiertes Land finanziell auch am administrativen Overhead und den Kosten der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission beteiligte. Zusätzliche 75 Mio. CHF flossen zudem an internationale Organisationen mit Sitz in der Schweiz (CERN, verschiedene UN-Organisationen u.a.). Knapp zwei Drittel der Mittel für die Schweizer Projektbeteiligungen betrafen die Bereiche Informationstechnologien (28,4 %), Lebenswissenschaft und Gesundheit (20,2 %) sowie Nanotechnologie/Werkstoffe/Produktionsverfahren (11,6 %).

Gemäss Umfragen (Ende 2005) hätten 70 % der Schweizer Teilnehmer ihr Projekt ohne FRP nicht durchgeführt. 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. Dem soll das 7. FRP durch eine Reihe von Vereinfachungen Abhilfe schaffen (wie beispielsweise durch die einmalige Registrierung für alle Projektbeteiligungen oder die Abschaffung verschiedenartiger Abrechnungsmodelle). Zur Rückflussquote in Bezug auf die 7. FRP liegen zurzeit noch keine statistischen Daten vor.

## **Weitere Informationen**

Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF  
Tel. +41 31 322 96 90, [info@sbf.admin.ch](mailto:info@sbf.admin.ch), [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch)

Euresearch-Network  
Tel. +41 31 380 60 00, [info@euresearch.ch](mailto:info@euresearch.ch), [www.euresearch.ch](http://www.euresearch.ch)

# Landwirtschaft

---

Das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen erleichtert den Handel mit Agrarprodukten zwischen der Schweiz und der EU. Es schafft keinen Freihandel, sondern lediglich eine Teilliberalisierung des Landwirtschaftsmarktes. Dies geschieht durch den Abbau sowohl *tarifärer* als auch *nicht-tarifärer* Handelshemmnisse in bestimmten Produktesegmen-ten, die für die Schweiz und die EU von besonderem Interesse sind:

- **Tarifäre** Konzessionen (Importkontingente und Zollabbau) werden vor allem im Sektor Käse, der ab 1. Juni 2007 vollständig liberalisiert wird, 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. die Weine und Spirituosen, die biologische Landwirtschaft, den Pflanzenschutz, die Futtermittel und das Saatgut. Im Veterinärbereich wurde Ende 2006 die Gleichwertigkeit der Hygienevorschriften für sämtliche Lebensmittel tierischer Herkunft anerkannt.

Die EU ist auch im Landwirtschaftsbereich die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz: Mehr als zwei Drittel der Schweizer Exporte gehen in die EU-Staaten, knapp drei Viertel der Agrareinfuhren stammen aus der EU. Durch das Abkommen werden neue Exportchancen geschaffen. Die ersten Erfahrungen zeigen ein kontinuierliches Exportwachstum, namentlich beim Käse. Die Möglichkeit weiterer Öffnungsschritte ist durch die sogenannte *Evolutivklausel* im Abkommen vorgesehen.

## 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

## Inhalt

Im *tarifären* Teil des Landwirtschaftsabkommens steht die vollständige Liberalisierung des Käsehandels seit 1. Juni 2007 im Zentrum. Alle Käsesorten können ab diesem Datum ohne jegliche 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 den Sektoren Veterinärmedizin, Pflanzenschutz, Futtermittel, Saatgut und biologische Produkte abgebaut. Ebenso bei den Vertriebsvorschriften für Wein und Weinbauprodukte sowie bei den Qualitätsnormen für Früchte und Gemüse. Im Allgemeinen erfolgt dies mittels gegenseitiger Anerkennung der Gleichwertigkeit (Äquivalenz) der Rechtsvorschriften (Produktvorschriften und Zulassungsbestimmungen). D.h. die Schweizer Landwirte können bspw. Früchte und Gemüse oder biologische Erzeugnisse mit Schweizer Zertifikat in die EU exportieren, ohne sie zuvor zusätzlich einer Kontrolle in einem EU-Staat unterziehen zu müssen.

Im *Veterinärbereich*<sup>35</sup> ist die Äquivalenz der Vorschriften für alle Produkte tierischer Herkunft sowie für Tiergesundheit seit Dezember 2006 anerkannt (zuvor galt diese nur für Milch, Milchprodukte sowie für die Tierseuchenbekämpfung). D.h. sämtliche tierischen Lebensmittel wie z.B. Käse, Fleischspezialitäten, Eier und Honig können künftig ohne Zeugnisse ausgeführt werden, falls das EG-Recht nicht ex-

---

<sup>35</sup> Betrifft die Gesundheits- und Tierschutzmassnahmen für den Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen tierischer Herkunft. Dieser wird im Veterinärnachhang des Agrarabkommens geregelt.

plizit Zeugnisse vorsieht. Zudem können die tierärztlichen Kontrollen an der Grenze beim Handel mit der EU abgebaut werden.

Die *Ursprungsbezeichnungen* (GUB/AOC) und *geographischen Angaben* (GGA/IGP) von Weinen und Spirituosen werden im Abkommen gegenseitig geschützt. In einer gemeinsamen Absichtserklärung haben die Parteien vereinbart, Bestimmungen über den gegenseitigen Schutz dieser Bezeichnungen zu einem späteren Zeitpunkt auf weitere Produktbereiche auszudehnen. Entsprechende Verhandlungen wurden am 4. Oktober 2007 aufgenommen. Die Schweiz hat insbesondere ein Interesse am Schutz von Käsebezeichnungen.

## **Bedeutung**

Die EU ist die mit Abstand wichtigste Handelspartnerin der Schweiz: Im Jahr 2007 gingen 71 % der Schweizer Agrarausfuhren (4.6 Mrd. CHF) in die EU, während 76 % der Schweizer Agrareinfuhren (8.6 Mrd. CHF) aus der EU stammten. Indirekt wird schon heute in etwa jeder vierte Liter Schweizer Milch exportiert. Die Teilliberalisierung im Rahmen des Landwirtschaftsabkommens erleichtert den Schweizer Produzenten in gewissen Sektoren den Zugang zum EU-Binnenmarkt mit seinen rund 490 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten. Zusätzlich dürften in einigen Bereichen die Produktionskosten zurückgehen (aufgrund der Liberalisierung der Bereiche Saatgut, Pflanzenschutz und Futtermittel).

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

## **Erfahrungen**

Im Jahr 2007 haben die Schweizer Agrarausfuhren gegenüber dem Vorjahr um rund 850 Millionen Franken (oder 23 %) zugenommen – ein Hinweis auf das Exportpotenzial der Schweizer Landwirtschaftsprodukte. Ein massgeblicher Teil dieser Zunahme ist dabei den *verarbeiteten* Landwirtschaftsprodukten zuzuschreiben. Deren Handel ist im Rahmen des Protokolls Nr. 2 zum Freihandelsabkommen von 1972 geregelt, welches im Rahmen der Bilateralen II revidiert wurde (siehe entsprechendes Fact Sheet). Doch auch die Erfahrungen mit dem Landwirtschaftsabkommen sind positiv. Der Käseexport in die EU-Staaten ist wertmässig in den letzten Jahren (2005-07) mit durchschnittlich 7 % pro Jahr deutlich gestiegen. Die Schweiz führte 2007 Käse im Umfang von über 440 Millionen CHF in die EU aus.

## **Weitere Informationen**

Bundesamt für Landwirtschaft  
Tel. +41 31 324 91 07, [info@blw.admin.ch](mailto:info@blw.admin.ch), [www.blw.admin.ch](http://www.blw.admin.ch)

Bundesamt für Veterinärwesen  
Tel. +41 31 323 30 33, [info@bvet.admin.ch](mailto:info@bvet.admin.ch), [www.bvet.admin.ch](http://www.bvet.admin.ch)

# Landverkehr

---

Das bilaterale Landverkehrsabkommen ist ein Pfeiler der schweizerischen Verkehrspolitik. Einerseits öffnet das Abkommen den Strassen- und Schienenverkehrsmarkt für den Transport von Personen und Gütern. Andererseits schafft es die vertragliche Grundlage für die Einführung und stufenweise Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA). Diese Abgabe konnte nur in Abstimmung mit den EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden. 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. Trotz des konjunkturbedingten Wiederanstiegs der Fahrtzahl 2007 dürfte sich dieser Trend in den kommenden Jahren fortsetzen, dies vor allem infolge einer weiteren Erhöhung der LSVA per 1. Januar 2008 (nach Massgabe der Bestimmungen des Landverkehrsabkommens). 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
- Erhöhungen der LSVA: 2005 und 2008

## 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 beispielsweise die beruflichen Zulassungsnormen für Lastwagenfahrer, die Sozialvorschriften, 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 27 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).

Auch die *Eisenbahnunternehmen* profitieren im Bereich des Gütertransports vom verbesserten gegenseitigen Zugang zu den Schienennetzen. Dieser kommt beispielsweise den Transportunternehmen zugute, die internationale *kombinierte Transporte* durchführen (Lastwagen oder Container, die auf den Zug aufgeladen werden). Für den Transport durch eigentliche *Güterwagen* muss eine internationale Gruppierung von mindestens zwei Unternehmen gebildet werden. Zusätzlich zum Transitrecht erhalten die Unternehmen Zugangsrechte in den betreffenden Ländern der jeweiligen Gruppierung. Der Personentransport auf der Schiene ist *nicht* liberalisiert, wie er auch innerhalb der EU noch nicht liberalisiert ist.

In ihrem Bestreben das Bahnangebot zu verbessern, verpflichtet sich die Schweiz zum Bau der NEAT, während die EU sich zur Verbesserung des Nord- und Südanschlusses zur NEAT verpflichtet.

Die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels ist im Dezember 2007 erfolgt, während der Gotthard-Basistunnels 2017 fertig sein dürfte. Die Fahrzeiten für den Personenverkehr und die Kapazitäten für den Schienengüterverkehr haben sich mit der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels deutlich verbessert.

## **Bedeutung**

Das Landverkehrsabkommen erlaubt die Umsetzung einer Verkehrspolitik, welche zwischen der Schweiz und der EU koordiniert und abgestimmt ist. Diese Politik hat zum Ziel, einerseits den Anforderungen einer grösseren Mobilität und eines ständig zunehmenden Güterverkehrs gerecht zu werden, andererseits aber auch die Anliegen des Umweltschutzes zu berücksichtigen (insbesondere durch die Förderung des Schienenverkehrs und die Vermeidung von Umwegverkehr).

Mit dem Landverkehrsabkommen hat die EU die schrittweise Einführung der LSVa akzeptiert und damit der Schweizer Verlagerungspolitik von der Strasse auf die Schiene grundsätzlich zugestimmt. Die LSVa wird seit 2001 auf allen Lastwagen erhoben, die in der Schweiz zirkulieren. Sie wird gemäss Verursacherprinzip in Abhängigkeit der gefahrenen Strecke, des Gesamtgewichts der Fahrzeuge sowie der Schadstoffemissionen berechnet. Seit 2005 beträgt die Höhe der Abgabe durchschnittlich 292.50 CHF für die Fahrt eines 40t-Lastwagens über eine Distanz von 300 km (z. B. Basel-Chiasso). Ab dem 1. Januar 2008 wurde die Abgabe auf durchschnittlich 325 Schweizer Franken erhöht.

Im Gegenzug akzeptierte die Schweiz die schrittweise Erhöhung der Gewichtslimite für Lastwagen: Diese wurde bis 2005 von 28 auf 40 Tonnen angehoben. Dies ist sowohl ökonomisch als auch ökologisch gerechtfertigt. Denn der Transport der gleichen Gütermenge erfordert weniger Lastwagenfahrten als bei einer Gewichtslimite von 28 Tonnen.

## **Erfahrungen**

64 % des alpenquerenden Güterverkehrs wurden 2007 auf der Schiene transportiert, dies ist im Alpenbogen ein einmalig hoher Wert. Obwohl die Zahl der alpenquerenden Lastwagenfahrten letztes Jahr hauptsächlich wegen der guten Konjunktur wieder um 7 % auf insgesamt 1'263 Millionen Fahrten zugenommen hat, liegt diese Zahl Ende 2007 immer noch um 10 % unter jener des Referenzjahres 2000, als der Verlagerungsprozess einsetzte. Ohne die Instrumente der Verlagerungspolitik wären pro Jahr rund 500'000 Lastwagen mehr auf den Schweizer Strassen unterwegs.

Die Nettoeinnahme aus der LSVa betrug 2006 1'306 Millionen CHF (2005: 1'231 CHF; 2004: 694 CHF; 2003: 701 Millionen CHF; 2002: 773 Millionen CHF; 2001: 679 Millionen CHF). 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 Anteil des Bundes 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; info@bav.admin.ch, www.bav.admin.ch

# Luftverkehr

---

**Das Luftverkehrsabkommen regelt auf 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 beispielsweise 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.**

## Eckdaten

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

## Inhalt

Mit dem Luftverkehrsabkommen werden das auf diesem Gebiet bestehende *Gemeinschaftsrecht* 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*<sup>36</sup> schrittweise<sup>37</sup> den Fluggesellschaften beider Vertragsparteien zugestanden werden. Zwischen der Schweiz und der EU wird die *Niederlassungs- und Investitionsfreiheit* im Bereich der Luftfahrt eingeführt. Darüber hinaus steht es einer schweizerischen Fluggesellschaft dank des Luftverkehrsabkommens frei, die Mehrheit an einer Fluggesellschaft 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 Gemeinschaften (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. Diese EU-Institutionen haben jedoch keine Zuständigkeit weder in Bezug auf die Frage *staatlicher Beihilfen*, noch in Bezug auf Einschränkungen von Landerechten aus *Umweltschutzgründen* in der Schweiz.

---

<sup>36</sup> Die acht „Freiheiten“ des Luftverkehrs (aus Sicht eines schweizerischen Luftfahrtunternehmers): 1. Freiheit: Überflugrechte; 2. Freiheit: nichtkommerzielle Zwischenlandungen; 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. Freiheit; sog. „Kabotage“, d.h. von einem ausländischen Luftverkehrsunternehmen ausgeführter Inlandflug (z.B.: Paris-Lyon).

<sup>37</sup> Die Luftverkehrsunternehmen der beiden Vertragsparteien profitieren seit dem 1. Juni 2002 (dem Datum des Inkrafttretens des Abkommens) von der 3., der 4. und der 6. Freiheit sowie seit dem 1. Juni 2004 (nach 2 Jahren) von der 5. und der 7. Freiheit. Das Luftverkehrsabkommen sieht Verhandlungen über die Gewährung der 8. Freiheit ab dem 1. Juni 2007 (nach 5 Jahren) vor. Am 5. Dezember 2007 hat sich der Gemischte Luftverkehrsausschuss Schweiz - EU geeinigt, entsprechende Verhandlungen vorzubereiten. Erste Gespräche sind für die erste Hälfte des Jahres 2008 vorgesehen.

## **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. Für die Konsumenten bedeutet das tendenziell tiefere Preise sowie mehr 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 in dem Luftverkehrsabkommen Schweiz - EU vereinbart wurde.

## **Erfahrung**

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 behoben. Die seit 1. Juni 2004 bestehende Möglichkeit, Flugverbindungen zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten betreiben zu können, hat sich als vorteilhaft erwiesen.

Die Flugverbindungen, die von der Swiss aufgegeben wurden (insbesondere ab den Flughäfen Genf-Cointrin und Basel-Mühlhausen), sind teilweise von ausländischen Fluggesellschaften übernommen worden, die dadurch ebenfalls von dem Abkommen profitieren können. Vor allem die Billig-Fluggesellschaften konnten ihre Marktanteile erheblich steigern. Diese gesamteuropäische Tendenz hat den Vorteil, dass die Fluggäste von zunehmend preisgünstigeren Flugtickets profitieren.

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 derzeit zuständig für die Zulassung und Aufsicht im technischen Bereich (Herstellung und Unterhalt von Luftfahrzeugen, Zertifizierung von Flugzeugen und Unterhaltsbetrieben). Sie wird ihre Zuständigkeiten zukünftig auf alle Sicherheitsbelange der Zivilluftfahrt (Flugausbildung, Flugbetrieb und Flugsicherheit) ausdehnen. Ziel des SES ist es, die Flugsicherung in Europa neu zu strukturieren, um eine effiziente und sichere Abwicklung des laufend intensiveren Luftverkehrs zu gewährleisten. Zentrale Punkte sind die Zertifizierung der Flugsicherungsunternehmen und die Bildung von Lufträumen, die nach betrieblichen Kriterien definiert sind und sich nicht mehr weitgehend an Staatsgrenzen orientiert.

## **Weitere Informationen**

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL  
Tel. +41 31 324 72 87, [info@bazl.admin.ch](mailto:info@bazl.admin.ch), [www.bazl.admin.ch](http://www.bazl.admin.ch)

# Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration (Schengen/Dublin)

---

Im Rahmen der *Schengen Zusammenarbeit* wird der Reiseverkehr erleichtert, indem die systematischen Personenkontrollen an den gemeinsamen Grenzen zwischen den Schengen-Staaten (Binnengrenzen) aufgehoben werden. Gleichzeitig verbessern eine Reihe von Massnahmen die internationale Justiz- und Polizei-Zusammenarbeit im Kampf gegen die Kriminalität. Dazu gehören Sicherheitsmassnahmen wie verschärfte Kontrollen der Schengen-Aussengrenzen, eine verstärkte grenzüberschreitende Polizeizusammenarbeit beispielsweise durch die europaweite Computerfahndungsdatenbank SIS oder die Verbesserung der Rechtshilfe.

Die *Dubliner Zusammenarbeit* soll sicher stellen, dass Asylsuchende lediglich ein Asylgesuch im Dubliner Raum stellen können. Die Dubliner Kriterien legen fest, welcher Staat für die Behandlung eines Asylgesuchs zuständig ist, und sorgen so für eine gewisse Verteilung und Lastenteilung. Dank der elektronischen Fingerabdruck-Datenbank Eurodac können Personen, die mehrere Asylgesuche stellen, identifiziert und an das zuständige Land weitergeleitet werden. Dadurch wird die Behandlung von kostenintensiven Mehrfachgesuchen vermieden, was die nationalen Asylwesen entlastet.

Die Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen gewährleisten der Schweiz eine Beteiligung an der europäischen Sicherheits- und Asylzusammenarbeit. Bei der Weiterentwicklung dieser Zusammenarbeit und des entsprechenden Schengen/Dublin-Rechts hat die Schweiz ein *gestaltetes Mitspracherecht*, jedoch kein formelles *Mitentscheidungsrecht*. Bei jeder Weiterentwicklung des Schengen-/Dublin-Rechtsbestandes entscheidet die Schweiz aber souverän, ob sie einen neuen Rechtsakt übernehmen will. Im Falle einer Nichtübernahme sind die Vertragsparteien verpflichtet, nach pragmatischen Lösungen zu suchen. In letzter Konsequenz könnte eine Nicht-Übernahme die Kündigung der Abkommen zur Folge haben<sup>38</sup>.

Durch ihre Beteiligung an der Zusammenarbeit von Schengen/Dublin erhält die Schweiz Zugriff auf wichtige Instrumente im Kampf gegen die internationale Kriminalität. Im Zentrum steht der Anschluss an die Fahndungsdatenbank SIS. Dank der Dubliner Koordination können mehrfache und missbräuchliche Asylgesuche vermieden und damit das Asylwesen entlastet werden. Die Schweiz ist nicht mehr Schengen-Aussengrenze; damit wird das Risiko verkehrsbehindernder systematischer Grenzkontrollen aufgehoben und die flüssige Abwicklung des Grenzverkehrs gefördert. Zudem profitiert der Schweizer Tourismusstandort von der Einführung des Schengen-Visums: Visumspflichtige Touristen aus Wachstumsmärkten wie China, Indien oder Russland brauchen für die Schweiz künftig kein Zweitvisum mehr, wenn sie nach Europa reisen.

## Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Volk: 5. Juni 2005 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Inkrafttreten: 1. März 2008<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Im Rahmen der Rechtshilfe hat sich die Schweiz eine unbefristete Ausnahme gesichert (Opt out): Falls durch eine künftige Entwicklung des Schengen-Rechts das Bankgeheimnis eingeschränkt würde, kann die Schweiz ohne Konsequenzen auf die Übernahme verzichten.

<sup>39</sup> Das *formelle* Inkrafttreten bedeutet noch nicht die *operative* Beteiligung der Schweiz an der Zusammenarbeit von Schengen/Dublin, welche frühestens ab November 2008 möglich ist. Zuvor muss die EU in einem speziellen Verfahren die Evaluation der Umsetzung der Schengener Vorschriften in der Schweiz vornehmen. Die folgenden Bereiche werden evaluiert werden: Polizeizusammenarbeit, SIS, Datenschutz, Sicherung der Schengen-Aussengrenzen (an den Flughäfen) und Visa-Zusammenarbeit.

## Inhalt

Mit dem *Schengener Durchführungsübereinkommen* werden zum einen die systematischen Personenkontrollen an den Binnengrenzen zwischen den Schengen-Staaten abgebaut, was einen möglichst freien Fluss des grenzüberschreitenden Reiseverkehrs ermöglicht. Zum anderen wurden umfangreiche Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit beschlossen:

- *verschärfte Grenzkontrollen* an den Aussengrenzen des Schengen-Raums;
- eine Verbesserung der grenzüberschreitenden *Polizei-Zusammenarbeit*, insbesondere durch den Informationsaustausch über gesuchte oder unerwünschte Personen (SIS);
- eine Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Justiz (*Rechtshilfe*);
- eine gemeinsame *Visumpolitik* für Kurzaufenthalte von max. 3 Monaten (Schengen-Visum).

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

## Schengen

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

### *Grenzkontrollen*

Insofern die Schweiz nicht Mitglied der EU-Zollunion ist, wird sie in Bezug auf die Grenzkontrollen ein Sonderfall bleiben: An den Schweizer Grenzen muss das Schweizer Grenzwachtkorps weiterhin *Warenkontrollen* durchführen (Suche nach unverzollten oder illegalen Waren). Dabei können auch Personen kontrolliert werden. Liegt ein polizeilicher Anfangsverdacht vor, sind *Personenkontrollen* auf der Grenze auch im Schengen-Raum möglich. Grundsätzlich nicht mehr möglich sind verdachtsunabhängige systematische Kontrollen auf der Grenze. In besonderen Risikosituationen (G8, WEF, Fussball-Europameisterschaft etc.) erlaubt Schengen allerdings auch eine *befristete Wiedereinführung systematischer Personenkontrollen*. Neben den statischen Kontrollen an der Grenzlinie können in jedem Fall die *mobilen Kontrollen* im Landesinnern ausgebaut werden. Dabei bleibt die verfassungsmässige kantonale Polizeihochheit sowie die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen in jedem Fall gewahrt.

### *Polizeizusammenarbeit*

Die Schweiz hat u.a. mit ihren Nachbarstaaten bereits bilaterale Verträge über die Zusammenarbeit in Polizei- und Zollangelegenheiten geschlossen. Mit der Beteiligung an Schengen wird die Polizei-Zusammenarbeit geografisch auf alle Schengen-Staaten ausgedehnt und qualitativ ausgebaut. Von besonderem Interesse ist die Beteiligung an der europaweiten Fahndungszusammenarbeit auf der Basis des *elektronischen Fahndungssystems SIS*. Das SIS gilt als wichtiges Instrument im Kampf gegen grenzüberschreitende Verbrechen wie beispielsweise Schleppertum, Menschen-, Drogen- und Waffenhandel. Der rasche computergestützte Informationsaustausch erhöht die Wirksamkeit von Kontrollen und entsprechend auch die Fahndungserfolge bei internationalen Ausschreibungen. Die EU plant eine modernere Version des SIS, das SIS II, in Betrieb zu setzen (siehe Kästchen). Dieses Projekt hat sich jedoch aus technischen Gründen verzögert. Als Übergangslösung wurde im Herbst 2007 eine erweiterte Plattform, das sogenannte SISone4all, eingeführt, an der sich auch die 2004 beigetretenen neuen EU-Mitgliedstaaten (ausser Zypern) sowie Norwegen und Island beteiligen. Diese Übergangslösung ermöglichte den neuen EU-Staaten (ohne Rumänien, Bulgarien und Zypern) den fristgerechten Schengen-Beitritt auf den 21. Dezember 2007. Damit sich die Umsetzung der Abkommen von Schengen/Dublin nicht verzögert, hat sich der Bundesrat ebenfalls für die Beteiligung der Schweiz an SISone4all ausgesprochen.

### *Schengen Informationssystem SIS*

Das SIS ist eine Datenbank, in der polizeilich gesuchte, mit einer Einreisesperre belegte oder vermisste Personen sowie gestohlene Gegenstände erfasst werden. Es enthält heute mehr als 13 Millionen Datensätze, die jederzeit abgerufen werden können, auch bei mobilen Kontrollen. Angeschlossen sind die Polizei-, Grenzschutz- und Visumsbehörden in 22 EU-Ländern sowie in Norwegen und Island. Mit dem SIS II, welches zur Zeit in Entwicklung ist, wird die Kapazität des Informationssystems verbessert: Neu werden biometrische Daten erfasst, Verknüpfungen zwischen Ausschreibungen hergestellt und der Zugang zu den Daten auf diejenigen Behörden ausgedehnt, die sich mit der inneren Sicherheit befassen, wie Europol, Eurojust und die Strassenverkehrsämter. Beabsichtigt ist ebenfalls, das geplante elektronische Visa-Informationssystem VIS mit dem SIS II zu verknüpfen. Alle am SIS I oder SISone4all angeschlossenen Schengen-Staaten werden später ihre Daten auf die SIS II-Plattform transferieren. Auch das Vereinigte Königreich und Irland werden sich dem SIS II anschliessen.

### *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 Konteneinsicht durch Aufhebung des Bankgeheimnisses). Im Fiskalbereich leistet die Schweiz nur Rechtshilfe, wenn das dem Gesuch zugrundeliegende Delikt einen Abgabebetrag darstellt, jedoch nicht wenn es sich um Steuerhinterziehung handelt (Prinzip der doppelten Strafbarkeit). Durch den aktuellen Schengener Rechtsbestand (Rechtshilfe Artikel 51 des Schengener Durchführungsabkommens) erwachsen der Schweiz im Bereich direkter Steuern<sup>40</sup> keine weitergehenden Rechtshilfe-Verpflichtungen; das Bankgeheimnis ist gesichert. Für 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 eine unbefristete Ausnahme ausgehandelt (Opt out): Die Schweiz kann auf die Übernahme dieser Rechtsentwicklung verzichten, ohne dass dadurch ihre Schengen-Beteiligung in Frage gestellt würde. Dadurch ist das Bankgeheimnis auf Dauer vertraglich gesichert.

### *Visumspolitik*

Das Schengener Sicherheitssystem sieht eine gemeinsame Visumspolitik vor: Alle Schengen-Staaten prüfen und erteilen die Visa nach einheitlichen Kriterien. Die sog. „Schengen-Visa“ erlauben den Drittstaatsangehörigen die Einreise in alle Staaten des Schengenraums (sofern keine nationale Einreisesperre besteht) und sind 3 Monate gültig. Mit der Schengen-Assoziierung erlaubt ein Schengen-Visum auch die Einreise in die Schweiz. Bei Verdacht auf Missbrauch bei der Visumsvergabe kann ein Schengen-Staat verlangen, dass ihm die Visumgesuche aus Risikostaaen vorgelegt werden. Er kann anschliessend Visumsentscheide mit einem Veto blockieren. Zudem hat ein Staat die Möglichkeit, gegen Inhaber eines Schengen-Visums eine nationale Einreisesperre aufrecht zu erhalten.

### *Waffengesetzgebung*

Schengen fordert die Beachtung gewisser Mindestregeln zur Bekämpfung des Waffenmissbrauchs. Das schweizerische Waffengesetz entsprach bereits in vielen Bereichen diesen Vorgaben. Eine wichtige Anpassung war aber nötig: Der bisher privilegierte Waffenerwerb unter Privaten (inklusive den Erwerb durch Erbgang) untersteht neu den *gleichen Regeln*, die bereits für den Erwerb im Handel gelten: Grundsätzlich verbotene Waffen (bspw. Panzerfäuste, Granat- und Minenwerfer) brauchen für den Erwerb eine Ausnahmegewilligung; für genehmigungspflichtige Waffen (bspw. Faustfeuerwaffen und halbautomatischen Handfeuerwaffen) ist ein Waffenerwerbsschein nötig; und gewisse Waffen unterstehen der Meldungspflicht. Für einen Waffenerwerbsschein muss neu ein *Erwerbsgrund* angegeben werden (es ist aber kein Bedürfnisnachweis nötig) – Schützen, Jäger oder Waffensammler sind davon ausgenommen. Neu eingeführt wird 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.

Was Schengen nicht vorschreibt ist ein zentrales, nationales Waffenregister. 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 Schützertätigkeit regeln (bspw. Jagd- und Abschussbewilligungen, Jagdsaison, Schiessveranstaltungen, etc.), 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 Mehrfachgesuche. 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:

---

<sup>40</sup> Für den Bereich der indirekten Steuern (Zölle, Mehrwertsteuer, Konsumsteuer) regelt das Abkommen über die Betrugsbekämpfung eine weitergehende Zusammenarbeit, die auch Fälle von Hinterziehungsdelikten abdeckt.

- *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.

Absicht ist, dass im gesamten Dubliner Raum nur noch ein Land für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist. Dadurch erhält der oder die Asylsuchende einerseits einen klar definierten *Anspruch auf ein Verfahren* in einem bestimmten Land und kann nicht herumgeschoben werden. Die humanitäre Tradition Europas wird gestärkt. Andererseits werden die *nationalen Asylsysteme entlastet*, insofern erstens die Zuteilungsregeln eine gewisse Lastenteilung bewirken und zweitens kostspielige und ineffizienten Zweit- und Mehrfachgesuche („Asylshopping“ oder „Asyltourismus“) vermieden werden. Als Folge dieser Entlastung kann auch die Tendenz zur Verschärfung der nationalen Asylpolitiken (wodurch sich die Länder in ihrer Attraktivität für Asylsuchende wechselseitig laufend zu unterbieten versuchen) abgedämpft werden.

### Weiterentwicklung

Die Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin sehen vor, dass die Schweiz den beiden bisherigen assoziierten Staaten (Norwegen und Island) gleichgestellt wird. D.h. Schweizer Experten können seit der Unterzeichnung der Abkommen im Oktober 2004 an den Gemischten Schengen-Ausschüssen des Rates der EU teilnehmen und sich an den Diskussionen über die Weiterentwicklung der Schengener Regelungen aktiv beteiligen. Sie verfügen dabei über ein *gestaltendes Mitspracherecht*, nicht aber über ein *formelles Mitentscheidungsrecht*. Dieses Mitspracherecht ist bedeutend. Die Beschlussfassung erfolgt in aller Regel im Konsens.

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

Lehnt die Schweiz einen neuen Rechtsakt ab, suchen die Vertragsparteien gemäss einem in den Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin festgelegten Verfahren gemeinsam nach einer angemessenen Lösung zur Weiterführung der Zusammenarbeit. Würden durch die Übernahme zentrale Pfeiler des schweizerischen Staatswesens betroffen (direkte Demokratie, Föderalismus, Neutralität), hätte die Schweiz im Rahmen eines zusätzlichen *Konsultationsmechanismus* die Möglichkeit, alternative Lösungsvorschläge auf höchster, ministerieller Ebene zu diskutieren. Findet sich keine Einigung, kommt es im äussersten Fall zur *Kündigung* des Abkommens.

#### *Bisherige Weiterentwicklung*

Seit der Unterzeichnung der Abkommen am 26. Oktober 2004 wurden der Schweiz 52 neue schengenrelevante Rechtsakte mitgeteilt. Je nach Inhalt des Rechtsaktes ist der Bundesrat oder das Parlament zuständig für die Genehmigung. Im letzteren Fall besteht die Möglichkeit, das fakultative Referendum zu ergreifen. Zurzeit sind für sechs Weiterentwicklungen referendumsfähige Gesetzesanpassungen notwendig. Es geht um

- die Einführung von *biometrischen Daten in Pässen* und Reisedokumenten;
- 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* (sog. „*schwedische Initiative*“);
- die Errichtung eines *Aussengrenzenfonds*: mit diesem Fonds sollen Mitgliedstaaten unterstützt werden, die aufgrund der Länge oder geopolitischen Bedeutung ihrer Aussengrenzen auf Dauer hohe Kosten tragen.

## Bedeutung

Kriminelle, Schmuggler und Schlepperbanden operieren gezielt über die Grenzen hinweg. Diese Entwicklung stellt das Sicherheitsdispositiv der Nationalstaaten vor neue Herausforderungen und ruft nach einer Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit von Polizei und Justiz. Wichtigste Partnerin der Schweiz in diesen Bereichen ist ihre Nachbarin, die EU. Die EU treibt die Sicherheits- und Migrationzusammenarbeit seit einiger Zeit gezielt und entschieden voran. Das Kernstück dieser Zusammenarbeit bildet das Sicherheits- und Asylsystem von Schengen/Dublin, an dem seit 1999 auch die Nicht-EU-Staaten Norwegen und Island beteiligt sind. Mit den Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin wird auch die Schweiz Anschluss an die Instrumente der EU-Sicherheits- und Asylzusammenarbeit erhalten.

Die wichtigsten Vorteile sind:

- *Flüssiger Grenzverkehr:* Die Schweiz ist nicht mehr Schengen-Aussengrenze. Damit wird das Risiko vermieden, dass ihre Nachbarländer durch die Durchführung systematischer Personengrenzkontrollen (welche Schengen für die Aussengrenzen vorschreibt) den grenzüberschreitenden Verkehr massiv behindern können – beispielsweise auch zum Schaden der Schweizer Wirtschaft.
- *Verstärkte Sicherheitszusammenarbeit* namentlich durch den Anschluss an das elektronische Fahndungssystem SIS. Dieses vernetzt die Polizeibehörden sowie die Konsulate der Schengen-Staaten. Fahndungen nach gesuchten Personen und verlorenen Gegenständen sowie die Erteilung von Visa können effizienter und schneller durchgeführt werden.
- *Wirtschaft und Tourismus:* Das Bankgeheimnis wird im Bereich direkter Steuern vertraglich abgesichert. Reisende mit einem Schengen-Visum brauchen künftig kein zusätzliches Visum mehr, um ihre Ferien auch in der Schweiz zu verbringen. Dadurch dürfte die Zahl der Touristinnen und Touristen, insbesondere aus Wachstumsmärkten wie China, Indien oder Russland steigen. Auch Geschäftsreisende werden vom neuen Visum profitieren.
- *Entlastung des Asylwesens:* Asylsuchende, die bereits anderswo ein Asylgesuch gestellt haben, können dank Eurodac leichter identifiziert und ohne Formalitäten in den zuständigen Staat zurückgeführt werden. Desgleichen alle Asylsuchenden, für welche die Schweiz gemäss Dublin-Kriterien nicht zuständig ist. Es wird erwartet, dass die Schweiz mehr Asylsuchende an andere Länder abgeben kann, als sie selber übernehmen muss. Denn aufgrund ihrer geografischen Lage gehört die Schweiz nicht zu den klassischen Erstasylländern.

## Weitere Informationen

*Allgemein:* Integrationsbüro EDA/EVD

Tel. +41 31 322 22 22, [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch), [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

*Schengen:* Bundesamt für Justiz BJ

Tel. +41 31 322 41 43, [info@bj.admin.ch](mailto:info@bj.admin.ch), [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch)

*Dublin:* Bundesamt für Migration BFM

Tel. +41 31 325 11 11, [info@bfm.admin.ch](mailto:info@bfm.admin.ch), [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch)

# Zinsbesteuerung

---

Durch das Zinsbesteuerungsabkommen unterstützt die Schweiz das EU-System der 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 wird von 15 % schrittweise auf 35 % ab Juli 2011 angehoben. Drei Viertel des abgeschöpften Betrags gehen an das Steuersitzland 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 Wohnsitzlandes ersetzt werden.

Die Schweiz teilt die Haltung der EU, dass Zinserträge angemessen besteuert werden sollen, auch wenn sie in einem anderen Land als dem Steuersitzland anfallen. Mit dem Steuerrückbehalt stellt sie sicher, dass das EU-Zinsbesteuerungssystem nicht durch Ausweichen auf die Schweiz umgangen werden kann. Gleichzeitig bleiben die Schweizer Rechtsordnung und das Bankgeheimnis gewahrt. Ein Vorteil für die Schweiz ist zudem die in diesem Abkommen vereinbarte Aufhebung der Quellenbesteuerung auf Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen. Dies erhöht die Attraktivität der Schweiz für international tätige Unternehmen.

Die Erfahrungen seit Inkrafttreten des Abkommens am 1. Juli 2005 haben gezeigt, dass das schweizerische Modell des Steuerrückhalts effizient funktioniert: Im Jahr 2007 wurden insgesamt 653,2 Mio. CHF abgeschöpft (2006: 536,7 Mio). Davon gingen drei Viertel (489,9 Mio. CHF) an die EU-Mitgliedstaaten während ein Viertel (163,3 Mio. CHF) in der Schweiz blieb.

## Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 1. Juli 2005

## Inhalt

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-Staat erzielt werden. Zwischen den Steuerbehörden der EU-Mitgliedstaaten wurde ein *automatischer Informationsaustausch* über Zinserträge eingeführt<sup>41</sup>. So werden zum Beispiel Zinserträge eines Kontos in Grossbritannien, 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-Staaten die Richtlinie über Anlagen auf Finanzplätzen ausserhalb der EU umgehen, ist die EU an einer Zusammenarbeit mit bestimmten Drittstaaten interessiert, darunter auch die Schweiz. Das Abkommen Schweiz - EU regelt diese Kooperation: Die Schweiz beteiligt sich 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 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:

---

<sup>41</sup> Die Ausnahme bilden die drei Mitgliedstaaten Österreich, Luxemburg und Belgien. 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.

- Der Steuerrückbehalt wird mit *schrittweise* wachsendem Satz eingeführt: Dieser soll in den ersten drei Jahren 15 % betragen, 20 % in den folgenden drei Jahren und ab 1. Juli 2011 35 %.
- Der Ertrag des Steuerrückbehalts fällt zu 75 % an das Steuersitzland. Die restlichen 25 % behält die Schweiz (wovon 90 % in die Bundeskasse und 10 % an die Kantone gehen).
- 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 Delikten<sup>42</sup> auf Verlangen *Amtshilfe* zu leisten (sofern es um Zinszahlungen geht, die in den Anwendungsbereich des Abkommens fallen). Die entsprechenden Bestimmungen werden in den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen mit jedem einzelnen EU-Staat 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 Schweiz und die EU konsultieren sich, sobald ausreichende Erfahrungen mit der vollständigen Anwendung des Abkommens vorliegen. Es wird geprüft, ob in Anbetracht der internationalen Entwicklungen eine Änderung des Abkommens nötig ist. Insofern der Steuersatz Mitte 2011 auf den definitiven Satz von 35 % angehoben wird, liegen Erfahrungen mit der vollständigen Anwendung nicht vor 2013 vor.
- 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-Staats sollen angemessen besteuert werden, auch wenn diese Erträge in einem anderen EU-Staat oder in einem Drittland 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.

## Erfahrung

Die Erfahrungen zeigen, dass das schweizerische Modell des Steuerrückbehalts effizient funktioniert: Im Jahr 2007 wurden rund 653,2 Mio. CHF abgeschöpft (2006: 536 Mio). Davon gingen 489,9 Mio. CHF an die betroffenen EU-Staaten, 163,3 Mio. CHF blieben in der Schweiz. Der Anteil des Bundes belief sich auf 147 Mio. CHF, der Anteil der Kantone auf 16,3 Mio. CHF. Alternativ zum Steuerrückbehalt wurde 2007 rund 63'000 Mal von der Möglichkeit einer freiwilligen Meldung an den Wohnsitzstaat der Zinsempfänger Gebrauch gemacht.

## Weitere Informationen

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

<sup>42</sup> 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 Abkommen über die Betrugsbekämpfung verbessert die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der 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 in der EU 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 schadet dem Ansehen des Landes und des schweizerischen Finanzplatzes.

## Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten nach Ratifizierung durch die Schweiz sowie durch jeden einzelnen EU-Mitgliedstaat und die EG selbst

## Inhalt

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.

Das Abkommen umfasst die Amts- und Rechtshilfe, das heisst die internationale Zusammenarbeit von Verwaltungs- bzw. Justizbehörden. 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 und der EU. Unter anderem sind folgende Bestimmungen enthalten:

- *Verpflichtung*: Die Schweiz verpflichtet sich grundsätzlich zur Leistung von Amts- und Rechtshilfe im Bereich der indirekten Steuern. Bisher handelte es sich lediglich um eine "Kann-Vorschrift".
- *„Inländerbehandlung“*: Im Rahmen der Rechts- und Amtshilfe ergreift die Schweiz zugunsten der EU-Behörden die gleichen Instrumente, welche bei schweizerischen Verfahren aufgrund schweizerischer Gesetze bereits heute zur Anwendung kommen. Das bedeutet beispielsweise: Zwangsmassnahmen (wie Hausdurchsuchungen, Beschlagnahmung oder die Einsicht in Bankkonten) können in der Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten nicht nur bei Abga-

bebetrug, sondern auch bei Fällen von Abgabenhinterziehung<sup>43</sup> 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 € oder der Wert der unerlaubt ein- oder ausgeführten Waren 100'000 € 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 Abgabebetrag oder (nach erfolgter Totalrevision des Zollgesetzes) gewerbsmässigen Schmuggel nach schweizerischem Recht darstellen würde. Abgabebetrag war schon bisher rechtshilfefähig. Zusätzlich wird nun auch das Waschen des Erlöses aus einem rechtshilfefähigen Abgabebetrag 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. Zigarettenschmuggel. 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 schon mit organisierter Kriminalität und Terrorismus-Finanzierung in Verbindung gebracht wird. Von einer griffigen 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](mailto:info@gs-efd.admin.ch), [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch)

---

<sup>43</sup> Abgabenhinterziehung und Abgabebetrag ist gemeinsam, dass ein Abgabepflichtiger vorsätzlich oder fahrlässig weniger als die nach Gesetz geschuldeten Abgaben bezahlt. Abgabebetrag 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 revidiert das Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft von 1972. Dieses Protokoll regelt den Handel mit verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten (das sind Produkte der Nahrungsmittelindustrie wie z.B. Schokolade, Biskuits, Teigwaren u.a.):

- Die EU verzichtet im Handel mit der Schweiz vollständig auf Importzölle und Ausfuhrbeiträge in dieser Produktkategorie. Die Schweiz reduziert ihre Zölle und Ausfuhrbeiträge entsprechend. Für Zucker sowie für Produkte, die keine agrarpolitisch relevanten Grundstoffe ausser Zucker enthalten, wird Freihandel eingeführt.
- Zudem wird 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 Schweizer Nahrungsmittelindustrie können in einem breiten Produktbereich zollfrei in den EU-Markt exportieren. Die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der verarbeitenden Nahrungsmittelindustrie schafft auch zusätzliche Absatzchancen für die Schweizer Landwirtschaft, welche die Agrarrohstoffe zuliefert. Dank verstärktem Wettbewerb dürften zudem die Preise für die Konsumenten tendenziell sinken.

## 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)

## Inhalt

Das *Freihandelsabkommen* (FHA) zwischen der Schweiz und der EG von 1972 hat für *Industriegüter* Freihandel eingeführt: Die Zölle wurden schrittweise abgeschafft. Die *Landwirtschaftsprodukte*<sup>44</sup> hingegen sind ausgenommen. Die *Verarbeitungsprodukte aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen* (z.B. Schokolade, Biskuits und Backwaren generell, Bonbons, Suppen, Saucen, Teigwaren, Speiseeis, löslicher Kaffee und Nahrungsmittelzubereitungen) nehmen eine Sonderstellung zwischen Industrie (Freihandel) und Landwirtschaft (Agrarschutz) ein, weil sie sowohl aus einem industriellen Verarbeitungsteil als auch aus einem landwirtschaftlichen Rohstoffteil bestehen. Die Einzelheiten für den Handel mit Verarbeitungsprodukten sind im Protokoll Nr. 2 des FHA geregelt: Die Zölle auf dem industriellen Anteil dieser Produkte wurden per 1. Juli 1977 aufgehoben. Für den Agrarrohstoff-Anteil<sup>45</sup> wurde ein sogenannter *Preisausgleichsmechanismus* eingeführt: Die teilweise beträchtlichen 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 Importe Zölle erhoben und Exporte durch Ausfuhrbeiträge subventioniert werden<sup>46</sup>.

Mit dem Abkommen wird der bisherige Preisausgleichsmechanismus des Protokolls Nr. 2 vereinfacht: Bisher galt als Referenz für Zölle und Ausfuhrbeiträge die Differenz zum Weltmarktpreis der betroffenen Agrarrohstoffe. Neu wird im Handel zwischen der Schweiz und der EU nur noch die viel kleinere Differenz zwischen den Schweizer Rohstoffpreisen und den entsprechenden EU-Preisen ausgeglichen (*Nettopreiskompensation*). Weil die Schweizer Preise für Agrarrohstoffe in der Regel höher sind als in der EU, hat diese Änderung grundsätzlich folgende Konsequenzen:

<sup>44</sup> Agrargrundstoffe und Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe wie Fleischwaren, Milchpulver, Käse, Mehl etc. z.B. Mehl, Milchpulver, Butter, Pflanzenfett etc.

<sup>46</sup> Im schweizerischen Landesrecht stützen sich diese Preisausgleichmassnahmen auf das „Schoggigesetz“ (Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten)

- 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 Zucker<sup>47</sup> 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 1972 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). Mit der Ausweitung des Deckungsbereichs wird dieser Entwicklung Rechnung getragen.

### **Bedeutung**

Für die Schweizer *Nahrungsmittelindustrie* (mit rund 180 Firmen) verbessert sich der Zugang zum europäischen Markt mit seinen rund 490 Mio. Konsumentinnen und Konsumenten. Schweizer Produzenten können zollfrei in die EU exportieren, wodurch deren Wettbewerbsfähigkeit in Europa erheblich erhöht wird. Das Abkommen betrifft einen Produktsektor, in welchem die Schweiz ein Exportvolumen in der Grössenordnung von rund 3 Mrd. CHF erzielt. Dieses hat in den letzten Jahren aufgrund der verbesserten Marktzugangs-Bedingungen kontinuierlich zugenommen. Nach Angaben der Nahrungsmittelbranche werden durch das Abkommen direkt und indirekt mehr als 30'000 Arbeitsplätze gesichert. Davon profitiert namentlich auch der ländliche, strukturschwache Raum, wo die Lebensmittelindustrie zu einem grossen Teil angesiedelt ist.

Chancen entstehen auch für die Schweizer *Landwirtschaft*. Die Nahrungsmittelindustrie ist bedeutender Abnehmer von Landwirtschaftsprodukten und deren Nachfrage nach Agrarrohstoffen dürfte weiter steigen. Sie verarbeitet rund 50 % der gesamten Verkehrsmilchmenge der Schweiz, über 50 % der Mehlproduktion der Schweizer Mühlen aus inländischem Weichweizen oder rund 45 % der Kartoffelernte. Die Ausfuhrbeiträge sichern den Absatz von 6 % – 10 % der Produktion im Bereich Milch und Getreide. Für die Konsumentinnen und Konsumenten dürfte der erleichterte Marktzutritt für EU-Produkte zu verstärktem Wettbewerb und damit zu einer Erweiterung der Produktpalette und tendenziell zu tieferen Preisen führen.

### **Erfahrung**

Nach Inkrafttreten des Abkommens nahm der Handel zwischen der Schweiz und der EU mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten kräftig zu. Dabei sind die Exporte jedes Jahr stärker angestiegen als die Importe: 2005 nahmen die Ausfuhren um 9 % zu, die Importe um 6 %. Im Jahr 2006 wuchsen die Exporte gegenüber dem Vorjahr um beachtliche 25 % gegenüber einer Importzunahme von 5 %. Diese Tendenz hielt auch im Jahr 2007 an mit einem Exportwachstum von 29 % und einer Importzunahme von 9 %.

### **Weitere Informationen**

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

<sup>47</sup> Zum Zeitpunkt des Abkommens bewegten sich die Zuckerpreise der EU und der Schweiz im langjährigen Mittel ungefähr auf gleichem Niveau.

# Umwelt

---

Das bilaterale Abkommen über die Umwelt regelt die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Umweltagentur (EUA). Die EUA (mit Sitz in Kopenhagen und rund zweihundert Mitarbeitern) sammelt und analysiert Daten über die Lage der Umwelt in den verschiedenen europäischen Ländern. Gleichzeitig sorgt sie dafür, dass alle Umweltdaten nach gemeinsamen verbindlichen Kriterien erhoben werden, damit deren Vergleichbarkeit gewährleistet ist. Verfolgt werden nachstehende Ziele:

- Bereitstellen von ausgewählten, relevanten und zuverlässigen Daten für die europäischen Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit
- Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung
- Verbesserung des Umweltschutzes auf europäischer Ebene.

Dafür verfügt die EUA über das Informations- und Umweltbeobachtungsnetz (EIONET), das von den einzelnen Mitgliedstaaten der EU mit relevanten Daten versorgt wird. Folgende sind die Themenschwerpunkte:

- Klimawandel
- biologische Vielfalt und Verständnis für natürlichen Lebensräume
- Schutz von menschlicher Gesundheit und Lebensqualität<sup>48</sup>
- Nutzung natürlicher Ressourcen sowie die Abfallwirtschaft.

Die Umweltagentur fungiert als wichtiges Beratungs- und Expertenorgan und unterstützt die Europäische Kommission bei der Erarbeitung der umweltpolitischen Gesetzgebung. Auch als EU-Agentur steht sie Nicht-EU-Mitgliedstaaten offen, sofern diese dieselben Ziele des Umweltschutzes und der nachhaltige Entwicklung verfolgen. Der EUA gehören derzeit 32 Mitglieder an: die 27 EU-Mitgliedstaaten, die Türkei sowie die vier EFTA-Staaten Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein.

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. Dafür leistet die Schweiz einen jährlichen Mitgliedsbeitrag in Höhe von 2 Millionen CHF.

## Eckdaten

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

## 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.

Institutionen und Organisationen mit Sitz in der Schweiz, wie zum Beispiel Universitätsinstitute oder private Büros, können an den Programmen EUA teilnehmen; d.h. sie können sich an den Ausschreibungen der EUA beteiligen und um Unterstützung durch EU-Fördermittel bewerben. Zudem können Schweizer Staatsangehörige von der EUA eingestellt werden.

---

<sup>48</sup> Das betrifft Chemikalien, Wasser- und Luftqualität, Meeresumwelt, Lärmemissionen, natürliche und technologische Risiken.

Für ihre Beteiligung an der Umweltagentur leistet die Schweiz einen jährlichen Beitrag in Höhe von 2 Millionen CHF. Dieser entspricht dem jährlichen EU-Mittel für die Umweltagentur geteilt durch die Anzahl EU-Mitgliedstaaten. Mit dem Abkommen sind zusätzliche Aufgaben für das Bundesamt für Umwelt (BAFU) verbunden. Dieses übernimmt die Rolle der nationalen Kontaktstelle für die EUA und EIONET. Eine der Hauptaufgaben ist es, die Arbeiten mit der EUA zu koordinieren.

### **Bedeutung**

Aufgrund ihrer geografischen Lage mitten in Europa ist das Interesse der Schweiz sowie auch der Europäischen Union 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, Datenbeschaffung usw.), d.h. sie erhält unbegrenzten Zugang zum Datenmaterial der EUA und wird sich am Aufbau der europaweiten Datenbank mit eigenen schweizerischen Daten beteiligen.

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 Forschung mit. Und dank intensivem Informationsaustausch kann sie eigene Tätigkeiten besser mit denjenigen der Nachbarstaaten vergleichen und abstimmen. Ein Beispiel: Die Daten des nationalen Beobachtungsnetzes für Luftschadstoffe (NABEL), welches die Luftverschmutzung in der Schweiz misst, werden laufend an die EUA übermittelt. Dabei wurde festgestellt, dass an einigen Schweizer Orten während der Sommermonate maximale Ozonkonzentrationen von 240 Mikrogramm pro Kubikmeter Luft gemessen wurden; das sind Ozonwerte, welche mit denen in den Industriezentren und Großstädten in Südeuropa vergleichbar sind.

### **Weitere Informationen**

Bundesamt für Umwelt BAFU  
Tel. +41 31 322 93 11, [info@bafu.admin.ch](mailto:info@bafu.admin.ch), [www.umwelt-schweiz.ch](http://www.umwelt-schweiz.ch)

Europäische Umweltagentur EUA: [www.eea.europa.eu](http://www.eea.europa.eu)

# Statistik

---

In einer komplexen Gesellschaft erweisen sich Statistiken als zunehmend unverzichtbare Informationsgrundlagen für fundierte Entscheidungen in Politik und Wirtschaft. Die Schweiz und die EU haben ein gemeinsames Interesse an vergleichbarem statistischem Datenmaterial unter anderem in den zahlreichen Bereichen, in denen sie enge Beziehungen pflegen.

Das Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik legt die Grundlage für eine harmonisierte Datenerhebung und ermöglicht dadurch, dass Schweizer Statistiken mit denen ihrer Partner aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (den 27 EU-Mitgliedstaaten plus Norwegen, Island und Liechtenstein) vergleichbar werden. 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 in Politik und Wirtschaft verbessern. Andererseits gewinnt die Schweiz durch die Veröffentlichung europakompatibler schweizerischer Statistiken in den EU-Publikationen an internationaler Sichtbarkeit bspw. als Wirtschaftsstandort.

Konkret wird mit dem bilateralen Abkommen die Datenerhebung der Schweiz an die europäischen Normen von Eurostat, dem statistischen Amt der EU, angepasst. Hauptaufgabe von Eurostat ist es, Daten auf europäischer Ebene zu sammeln und zu veröffentlichen sowie für deren Vergleichbarkeit zu sorgen. Für das Sammeln der Daten sind jedoch weiterhin ausschliesslich die nationalen statistischen Ämter zuständig, welche die nationalen Daten überprüfen und analysieren, bevor sie an Eurostat in Luxemburg weitergeleitet werden.

## Eckdaten

- Unterzeichnung: 26. Oktober 2004 (im Rahmen der Bilateralen II)
- Genehmigung durch das Parlament: 17. Dezember 2004
- Inkrafttreten: 1. Januar 2007

## Inhalt

Durch das Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Statistik nimmt die Schweiz an den *mehrjährigen Statistikprogrammen* der EU teil, welche für die Schweiz als Handlungsrahmen dienen. Hinzu kommt ein gemeinsames *bilaterales Programm*, das jedes Jahr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union näher definiert wird. Die Schweiz verpflichtet sich, verschiedene Rechtsakte der EU über die Erstellung spezifischer statistischer Daten anzuwenden, wobei sie Übergangsfristen erhält, um die erforderlichen Anpassungen zu treffen.

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 sie jedoch kein Stimmrecht. Für ihre Teilnahme an Eurostat leistet die Schweiz jährlich einen *Beitrag* von rund 9 Millionen CHF.

Schweizerische Institutionen wie *Universitäten* oder das *Bundesamt für Statistik* 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.

## Bedeutung

Das europäische Statistik-Amt Eurostat bietet eine breite Palette wichtiger und interessanter Daten an, die für Regierende, Unternehmen, Journalisten und die breite Öffentlichkeit von Nutzen sind. Das Statistik-Abkommen ermöglicht der Schweiz die Beteiligung an den europaweiten Statistik-Programmen.

Schweizer Statistiken werden dadurch europakompatibel und in die Eurostat-Publikationen aufgenommen. Gleichzeitig erhält die Schweiz Zugriff auf eine umfangreiche europaweite Datenbank. Durch die Eurostat-Publikationen rückt sie (bspw. als attraktiver Wirtschaftsstandort) stärker in das Blickfeld der europäischen Öffentlichkeit. Ebenso kann sich die Schweiz künftig in internationalen Verhandlungen auf nach europäischen Standards anerkannte Statistiken stützen. Dies stärkt ihre Stimme und ihre Stellung – insbesondere in Bezug auf die Europäischen Union.

Austausch und Verbreitung vergleichbarer statistischer Informationen sind beispielsweise 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 neu 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 wird die Angleichung der Statistik-Standards zu einer signifikanten Zunahme der Frequenz der Datenproduktion führen. Das so verfügbare statistische Material ermöglicht eine präzisere Ausrichtung der Schweizer Verkehrspolitik, insbesondere was das Ziel einer sukzessiven Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene betrifft.

## **Weitere Informationen**

Bundesamt für Statistik BFS  
Tel. +41 32 713 60 11, [info@bfs.admin.ch](mailto:info@bfs.admin.ch), [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch)

# MEDIA

---

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 Millionen Euro über sieben Jahre (2007-2013) ausgestattet. Zwei Drittel dieser Summe werden zur Förderung des Vertriebs der Filme ausserhalb ihres jeweiligen Herkunftslands verwendet.

Eine vollberechtigte Teilnahme der Schweiz an MEDIA wurde im Rahmen der bilateralen Abkommen II vereinbart: Das am 1. April 2006 in Kraft getretene Abkommen regelte die Teilnahme der Schweiz an den damals laufenden Programmen, die Ende 2006 ausliefen. Für die Teilnahme an der am 1. Januar 2007 gestarteten neuen Programmgeneration, „MEDIA 2007“, wurde das Abkommen erneuert. In der Wintersession 2007 hat das Parlament das erneuerte Abkommens jedoch an den Bundesrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, gewisse Bestimmungen nochmals mit der EU aufzunehmen. Es handelt sich dabei um die Anwendung von EU-Recht auf die Werbefenster ausländischer Sender. Das Abkommen wird seit dem 1. September 2007 provisorisch angewendet.

Bedeutung und kommerzieller Erfolg des schweizerischen Kinos können durch die Teilnahme an MEDIA verbessert werden. Denn Schweizer Filme haben durch die Unterstützungsprogramme grössere Chancen, auch im Ausland gezeigt zu werden. Die professionellen Filmschaffenden in der Schweiz können – insbesondere auf dem Gebiet der Fortbildung – von denselben Fördermassnahmen profitieren wie ihre Kollegen aus den EU-Mitgliedstaaten. Nicht zuletzt trägt das Abkommen durch die Förderung des Verleihs von europäischen Filmen zu einem vielfältigeren Filmangebot in den Schweizer 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

## Inhalt

Für die Teilnahme der Schweiz am neuen Filmförderungsprogramm „MEDIA 2007“ (2007-2013), dem bereits fünften mehrjährigen Programm der EU, wurde das Abkommen von 2004 erneuert. Damit können Schweizer Filmschaffende als *vollberechtigter Teilnehmer* an allen Aktivitäten von "MEDIA 2007" (2007-2013) partizipieren. D.h. professionelle schweizerische Filmschaffende, -produzenten und -verleiher werden zu denselben Bedingungen von den MEDIA-Fördermassnahmen profitieren 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 neun Millionen CHF pro Jahr.

MEDIA fördert insbesondere *Koproduktionen*, insofern Filme unterstützt werden, an denen mindestens drei an MEDIA teilnehmende Länder beteiligt sind. Als MEDIA-Mitgliedstaat wird es für schweizerische Produzenten damit leichter, europäische Koproduktionspartner zu finden und in den Genuss von MEDIA-Fördermitteln zu kommen.

MEDIA unterstützt nicht die eigentliche Filmproduktion, sondern *vor- und nachgelagerte Bereiche* wie Ausbildung, Projektphase (bspw. Drehbuchschreiben) oder die Synchronisation von Filmen und vor allem den Vertrieb. "MEDIA 2007" (2007-2013) sieht fünf Aktionslinien vor:

- die Entwicklung von Filmprojekten
- den Vertrieb von Kinofilmen
- die Förderung kinematographischer und audiovisueller Arbeit
- die Unterstützung von Filmfestivals
- die Ausbildung professioneller Filmschaffender

Die Teilnahme an den MEDIA-Programmen erfordert eine gewisse Angleichung der im audiovisuellen Bereich geltenden schweizerischen Gesetzgebung an das europäische Recht. Weil das schweizerische Recht in diesem Bereich bereits weitgehend eurokompatibel ist, war für die Beteiligung an den MEDIA-Programmen (2001-2006) eine Anpassung nur in einem einzigen Punkt nötig, nämlich in Bezug auf die *Fernseh-Quoten* für europäische Filme (50 %) sowie für Produktionen unabhängiger Produzenten (10 %). In der Praxis erfüllten die schweizerischen Programmanbieter diese Mindestquoten jedoch in der Regel bereits zuvor.

Für die Beteiligung am aktuellen Förderprogramm MEDIA 2007 ist eine zusätzliche Voraussetzung, dass die Schweiz ab November 2009 eine weitere Bestimmung der EU-Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ anwendet: Werbefenster ausländischer Sender, die sich an die Schweiz richten, würden neu ausschliesslich den nationalen Vorschriften des Herkunftslandes des Senders unterstehen (bspw. betreffend die Zulassung von Alkohol-, Religions- oder politischer Werbung). Damit will die EU eine Gleichbehandlung aller MEDIA-Teilnehmerstaaten herstellen<sup>49</sup>. Dies bedingt eine weitere Anpassung des schweizerischen Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) durch einen parlamentarischen Beschluss.

In der Wintersession 2007 hat das Parlament jedoch das erneuerte MEDIA-Abkommen aufgrund dieser Regelung der Werbefenster ausländischer Sender an den Bundesrat zurückgewiesen. Der Bundesrat wurde beauftragt, diese Frage nochmals mit Brüssel aufzunehmen. Gleichzeitig soll der Bundesrat sicherstellen, dass das Abkommen weiterhin provisorisch angewendet werden kann. Für die provisorische Anwendung bis Ende 2009 hat das Parlament einen Finanzbeitrag in der Höhe von 26.3 Mio. CHF genehmigt.

Auswirkungen der neuen Regelungen für Werbefenster ausländischer Sender ab Herbst 2009:

Heute gibt es neun ausländische Werbefenster für die Schweiz: Acht werden durch deutsche Privatsender ausgestrahlt, eines über einen Französischen. Österreichische und italienische Sender betreiben keine Werbefenster für die Schweiz.

- *Werbung für alkoholische Getränke*: In Deutschland ist dies mit gewissen Beschränkungen erlaubt. In der Praxis handelt es sich ausschliesslich um Bierwerbung. In Frankreich ist Alkoholwerbung für Getränke mit mehr als 1.2 Volumenprozenten verboten.
- *Politische und religiöse Werbung*: Beides ist sowohl in Deutschland wie in Frankreich untersagt. Hingegen sind sie in Italien und Österreich unter gewissen Bedingungen erlaubt (nur auf Privatsendern). Beide Länder betreiben jedoch keine Werbefenster für die Schweiz.

Konkret bedeutet dies: Mit Übernahme der EU-Bestimmungen dürften deutsche Sender neu auf den für das Schweizer Publikum bestimmten Werbefenstern Bierwerbung betreiben. Schweizer Zuschauer empfangen allerdings bereits heute die regulären Bierwerbungen in den normalen Werbeblöcken deutscher Sender (d.h. ausserhalb der spezifischen Werbefenster). Zudem ist Alkoholwerbung auch auf Schweizer Lokalsendern möglich. Im übrigen kann das Abkommen MEDIA jederzeit gekündigt werden (mit einer Kündigungsfrist von 12 Monaten), falls sich die gesetzlichen Bestimmungen in den Nachbarländern ändern sollten.

## 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.

Schweizerische Filmschaffende erhalten leichteren Zugang zu *Filmschulen*, die mit MEDIA-Geldern subventioniert werden. Sie profitieren von den gleichen Bedingungen wie Bürger aus der EU und wer-

<sup>49</sup> Gegenwärtig wenden alle Länder, welche die Europarats-Konvention zum grenzüberschreitenden Fernsehen unterzeichnet haben, das Recht des Empfängerlandes an. Dazu gehört auch die Schweiz.

den zum Beispiel keine höheren Ausbildungsgebühren mehr zahlen müssen. Dies gilt beispielsweise auch für Ausbildungen in neuen Technologien wie etwa der Digitalisierung. Ausserdem wird die Schweiz solche Seminare künftig auch gemeinsam mit den EU-Staaten organisieren können.

Dank MEDIA kann die schweizerische Filmindustrie leichter an *Filmfestivals* mitwirken, wichtige Netzwerke aufbauen und zur Förderung des europäischen Films als gemeinsames Kulturgut beitragen.

Die Förderung europäischer Filme trägt schliesslich zu einer *grösseren Vielfalt* des Filmangebots auch in der Schweiz bei, wovon letztlich die gesamte Öffentlichkeit profitiert.

## **Erfahrung**

Die letzte Generation der MEDIA-Programme (2001-2006), die mit einem Gesamtbudget in Höhe von rund 500 Millionen Euro ausgestattet war, ermöglichte die Förderung von etwa 8000 Filmproduktionen aus ungefähr dreissig Ländern. Die Hälfte der europäischen Filme, die heute in den Kinosälen gezeigt werden, profitiert von dieser EU-Förderung. Auch der Oscar-Gewinner für den besten fremdsprachigen Film 2007, die Produktion „Das Leben der Anderen“ des deutschen Regisseurs Florian Henckel von Donnersmarck, wurde im Rahmen von MEDIA unterstützt.

Während der ersten Periode der Schweizer Teilnahme am MEDIA-Programm wurden 65 % der Unterstützungsanfragen von Schweizer Filmschaffenden angenommen. Dies ist im europäischen Vergleich ein sehr hoher Prozentsatz. Alleine im Jahr 2006 haben Schweizer Filmschaffende 760 000 Euro (rund 1.25 Mio. CHF) für die Entwicklung von Filmprojekten erhalten. Sie platzieren sich damit vor den Niederlanden, Belgien und Dänemark und erhalten viermal mehr als Österreich.

Bei der Unterstützung für den „Vertrieb“ befindet sich die Schweiz hinter Frankreich, Deutschland, Italien und Spanien auf 5. Rang von insgesamt 29 Teilnehmerländer. Sie hat 1.7 Mio. Euro (ca. 2.8 Mio. CHF) erhalten.

Das Schweizer Kino hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt. Es wurde ein breites Publikum erreicht wie seit Jahrzehnten nicht mehr.

## **Weitere Informationen**

Bundesamt für Kultur BAK  
Tel. +41 31 322 92 66, [info@bak.admin.ch](mailto:info@bak.admin.ch), [www.bak.admin.ch](http://www.bak.admin.ch)

Website der Europäischen Kommission:  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/media/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/media/index_en.htm)

# Bildung, Berufsbildung, Jugend

---

Die Schweiz beteiligt sich seit Mitte der 1990er Jahre projektweise an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU. Im Rahmen der Bilateralen II (2004) bekräftigten die Schweiz und die EU in Form einer politischen Erklärung ihre Absicht, eine offizielle und vollständige Teilnahme der Schweiz an der nächsten Programmgeneration (2007-2013) zu verhandeln. Diese umfasst die Programme „Lebenslanges Lernen“ (allgemeine und berufliche Bildung) sowie „Jugend in Aktion“ (ausserschulische Jugendaktivitäten). Die Programme wurden von der EU Ende 2006 verabschiedet und mit einem Budget von rund 8 Milliarden Euro ausgestattet.

Mit einem Abkommen soll eine direkte und integrale schweizerische Teilnahme verwirklicht werden. Die Zusammenarbeit würde dadurch rechtlich abgesichert und ausgebaut. Schweizerische Bildungsstätten könnten ihre grenzüberschreitenden Kontakte intensivieren. Und Schweizerinnen und Schweizern würden verbesserte Möglichkeiten zu Auslandsaufenthalten für Studium, Berufspraktika und ausserschulische Aktivitäten eröffnet. Wann die direkte Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen beginnen kann, ist noch offen. Zwischenzeitlich nimmt die Schweiz weiterhin indirekt teil, das heisst im Rahmen einzelner Projekte.

Die EU-Bildungs- und Jugendprogramme haben zum Ziel, Angebot und Mobilität in der Aus- und Weiterbildung zu verbessern. Dies geschieht durch die Vernetzung der europäischen Bildungsinstitutionen sowie durch die Förderung von Auslandsaufenthalten für Schüler, Lehrlinge, Studierende und Lehrpersonen. Dadurch soll die Ausbildungsqualität erhöht werden. Der Wirtschaftsstandort ist auf gut ausgebildete Fachkräfte angewiesen. Ausländererfahrungen verbessern zudem die Chancen jedes Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt.

## Eckdaten

- Offizielle Teilnahme an zwei EU-Bildungsprogrammen bis 1995; seither projektweise Programmbeteiligung
- Verhandlungsbeginn: 9. April 2008

## Inhalt

Die EU-Bildungs- und Jugendprogramme sollen das Angebot, die Qualität und Mobilität in der Aus- und Weiterbildung fördern. Bildungsinstitutionen arbeiten in Kooperationsprojekten zur *Verbesserung von Aus- und Weiterbildungsangeboten* zusammen. Die grenzüberschreitende Mobilität von Schülern, Lehrlingen, Studierenden und Lehrpersonen wird unterstützt, indem diese durch *Auslandsaufenthalte* oder Zusammenarbeitsprojekte internationale Erfahrungen akademischer oder praktischer Art sammeln können.

Die Schweiz hat 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 nimmt die Schweiz lediglich indirekt an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der EU teil. Mit der *indirekten Teilnahme* können sich Schweizer Institutionen mit Bundesfinanzierung projektweise den Programmaktivitäten anschliessen, sofern der EU-Projektkoordinator oder die EU-Partnerinstitution mit dieser Zusammenarbeit einverstanden ist.

Die Schweiz und die EU wollen diese Zusammenarbeit rechtlich absichern und zu einer vollberechtigten Schweizer Beteiligung ausbauen. Im Rahmen der Bilateralen II bekräftigten die Schweiz und die EU in Form einer politischen Absichtserklärung ihren Willen, ein Abkommen über eine offizielle Beteiligung der Schweiz an der Programmgeneration 2007-2013 zu verhandeln. Konkret handelt es sich um das Programm „Lebenslanges Lernen“, welches u.a. mit den Einzelprogrammen Erasmus, Leonardo, Comenius und Grundtvig die allgemeine und berufliche Bildung abdeckt. Durch das Programm „Jugend in Aktion“ werden zudem ausserschulische Jugendaktivitäten unterstützt.

Eine offizielle – und mit den EFTA/EWR-Staaten vergleichbare – Teilnahme brächte gegenüber dem aktuellen indirekten Teilnahmemodus folgende Vorteile:

- Durch ein Abkommen würde eine längerfristig stabile, rechtlich *abgesicherte Zusammenarbeit* gewährleistet.
- Personen aus der Schweiz erhielten einen gegenüber den EU-Partnern *gleichberechtigten Zugang* zu allen Programmaktivitäten. Dies würde voraussichtlich eine deutliche Steigerung der Schweizer Beteiligung am Studierenden- und Dozentenaustausch sowie eine erhöhte Anzahl Berufspraktika im Ausland mit sich bringen.
- Die Schweiz erhielte *Einsitz* (ohne Stimmrecht) in den strategischen Programmausschüssen, Zugang zu allen Informationen und könnte Konzept und Inhalt der Programme mitgestalten.
- Schweizerinnen und Schweizer könnten *Projekte initiieren* und deren Leitung übernehmen.
- Die Kosten für die Schweizer Programmaktivitäten würden *direkt aus dem EU-Programmbudget* beglichen<sup>50</sup>. Umgekehrt würde die Schweiz einen finanziellen Beitrag ans EU-Programmbudget leisten.

## **Bedeutung**

Seit den 1980er Jahren ist die EU in den Bereichen Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendpolitik komplementär zu nationalen Massnahmen tätig. 31 Staaten (EU-, EWR/EFTA-Mitgliedstaaten sowie die Türkei) nehmen heute offiziell an den EU-Bildungsprogrammen teil. Die Bildungs- und Jugendprogramme haben zum Ziel, das Angebot, die Qualität und Mobilität in der Aus- und Weiterbildung zu fördern. Das grenzüberschreitende Lernen ist eine persönliche Bereicherung und verbessert die Chancen jedes Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt. Zugleich ist die Bildungszusammenarbeit eine Investition in das Bildungsniveau und in die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes. Vom Erasmus-Programm beispielsweise, welches vor über 20 Jahren ins Leben gerufen worden ist, haben insgesamt über 1.5 Millionen 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.

## **Erfahrung**

Im Jahr 2007 hat die Schweiz für die projektweise Zusammenarbeit rund 14 Millionen CHF aufgewendet, womit unter anderem die Auslandsaufenthalte für Studien oder Berufspraktika von rund 5'400 jungen Menschen (rund je die Hälfte aus der Schweiz in die EU und umgekehrt) finanziert wurden.

## **Weitere Informationen**

Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF  
Tel. +41 31 322 96 98, [info@sbf.admin.ch](mailto:info@sbf.admin.ch), [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch)

---

<sup>50</sup> Im Rahmen der aktuellen indirekten Teilnahme finanziert 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 würde letzteres hinfällig.

# Ruhegehälter

---

Mangels eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union wurden in der Vergangenheit Ruhegehälter von ehemaligen EU-Beamten mit Wohnsitz in der Schweiz doppelt besteuert: Die EU erhob eine Quellensteuer auf die von ihr geleisteten Rentenzahlungen. Zudem war der Restbetrag in der Schweiz der Einkommenssteuer unterworfen war.

Im bilateralen Abkommen über die Ruhegehälter vereinbarten die Schweiz und die Europäische Union, 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-Institutionen (Europäisches Parlament, Europäische Kommission, Rat der Europäischen Union, Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) mit Wohnsitz in der Schweiz betroffen. Es handelt sich hierbei um rund 50 Rentnerinnen und Rentner.

## **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