

**Stand und Perspektiven der schweizerischen  
Europapolitik**

**Bilaterale sektorielle  
Abkommen Schweiz-EU**

Basisreferat mit Folienset

Stand März 2000

Integrationsbüro EDA/EVD  
#184423.1

## **Europäische Politik des Bundesrates**

Im Sinne der bundesrätlichen Europapolitik wird der Schwerpunkt dieser Ausführungen auf die Rahmenbedingungen und den Inhalt der abgeschlossenen bilateralen sektoriellen Verhandlungen gelegt.

Das Verhältnis zwischen den sieben vorliegenden Verträgen und dem EU-Beitritt sieht der Bundesrat so:

- Die Verträge haben keine Integration der Schweiz in die EU-Institutionen zur Folge. Sie sind von konkreten Interessen geleitete, punktuelle Vereinbarungen klassischen Zuschnitts, ohne Clubmitgliedschaft.
- Sie sind kein Schritt in Richtung Beitritt, auch nicht in Richtung Nicht-Beitritt: Sie sind somit für Beitrittsgegner, Beitrittsbefürworter und Unentschiedene gleichermassen akzeptabel sofern nur der Inhalt stimmt.

## **Ausgangslage der bilateralen sektoriellen Verhandlungen**

Ausgangspunkt der bilateralen Verhandlungen war das Nein des Schweizer Volkes zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) am 6. Dezember 1992. Für den Bundesrat war dies ein doppeltes Mandat:

- zu versuchen, negative wirtschaftlichen Auswirkungen unserer Nichtteilnahme am Binnenmarkt mittels bilateraler Abkommen in jenen Sektoren zu verringern, wo dies als nötig, sinnvoll und möglich erachtet wurde;

- auf die hauptsächlichsten Gründe für die Ablehnung des EWR Rücksicht zu nehmen, was unter anderem heissen musste: massgeschneiderte Lösung bei der Personenfreizügigkeit und eine möglichst weitgehende Wahrung der gesetzgeberischen Autonomie und schweizerischer Stärken wie der Verkehrspolitik oder des Arbeitsfriedens.

Die Alternative "Nichtstun und einige Jahre Abwarten" wurde vom Bundesrat nie ins Auge gefasst. Ganz abgesehen davon, dass die führenden EWR-Gegner selbst während der EWR-Kampagne erklärt hatten, die Schweiz sei genügend stark und für die EU genügend wichtig, dass sie auf bilateralem Weg ein besseres Verhandlungsergebnis erzielen könnte. Für einen Ausbau der vertraglichen Liberalisierung zwischen der Schweiz und der EU sprechen allein schon die aussenwirtschaftlichen Realitäten:

- mehr als 60% unserer Exporte gehen in die EU;
- rund 80% unserer Importe kommen aus der EU;
- allein das Bundesland Baden-Württemberg nimmt so viel Schweizer Exporte auf wie die USA.

Die Herstellung möglichst freiheitlicher und gegenseitiger Handels- und Wirtschaftsbeziehungen mit unserem weitaus wichtigsten Partner ist deshalb seit Generationen ein prioritäres Anliegen unserer Aussenhandels- und Integrationspolitik; ergänzend dazu gilt es selbstverständlich, sich auf globaler Ebene - namentlich in der Welthandelsorganisation (WTO) (sowie gegenüber anderen regionalen Wirtschaftsgruppierungen, etwa NAFTA, Mercosur,

ASEAN oder APEC) für verbesserte und möglichst liberale Rahmenbedingungen für die Wirtschaft einzusetzen.

### **Vorgehen des Bundesrates**

Für das Verständnis der bilateralen Verhandlungen ist neben dem negativen Ausgangspunkt "EWR-Nein" das konkrete Vorgehen des Bundesrates wichtig. Der Bundesrat legte Brüssel schon früh 1993 16 Verhandlungsvorschläge vor. Er wählte dabei jene Bereiche, in denen der Schuh am meisten drückte und er glaubte, die EU auch von ihrem eigenen Verhandlungsinteresse überzeugen zu können.

Im Unterschied zum EWR-Vertrag sollte die Rechtsetzungsautonomie der Schweiz nicht tangiert werden. Anstelle der Ausdehnung von EU-Recht auf die Schweiz wurde deshalb das Konzept der Gleichwertigkeit von gemeinschaftlichem und Schweizer Recht gewählt und von der EU akzeptiert.

### **Haltung der EU**

Aus Sicht der EU standen bei der Beurteilung der Frage, ob sie dem Schweizer Wunsch nach bilateralen Verhandlungen entsprechen sollte, unter anderem folgende Fragen im Vordergrund:

- Hat die EU ein wirtschaftliches, allenfalls politisches Interesse an bilateralen Sonderlösungen mit der EWR-unwilligen Schweiz?
- Erlauben die schweizerischen Verhandlungsbegehren ein Ergebnis, das auch für die EU und alle ihre Mitgliedstaaten unter dem Strich positiv ist, scheint doch die Schweiz mit ihrer

Themenwahl aus dem EWR-Gesamtmenu ein "à la carte-Gericht" zusammenstellen zu wollen, das nur ihre Lieblingsspeisen enthält?

- Wie soll man sich in Anbetracht der negativen EWR-Erfahrungen verhandlungsmässig auf die Unsicherheiten der schweizerischen Referendumsdemokratie einstellen?

All diese Fragen bilden ein Ganzes; entsprechend fiel die Antwort der EU umfassend im Sinne eines Gesamtverhandlungskonzeptes aus. Die EU erklärte im November 1993 ihre Bereitschaft, über eine beschränkte Anzahl der Schweizer Begehren zu verhandeln - Land-/Luftverkehr, Forschung, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen - und erweiterte dieses "à la carte-Menu" um den Personenverkehr und den Agrarhandel. Die EU machte schon damals klar, dass das Ergebnis der Verhandlungen gesamthaft gesehen ausgewogen sein müsse; mit andern Worten gibt es nur alles oder nichts. Die EU begegnete also dem bilateralen sektoriellen Ansatz der Zusammenarbeit anfänglich mit viel Skepsis und baute daher einige Sicherungen in die Verhandlungsstrategie ein:

- Ablehnung gewisser Verhandlungswünsche der Schweiz, etwa die Bereiche verarbeitete Landwirtschaftsprodukte und Beteiligungen an EU-Programmen auf den Gebieten Bildung, Filmförderung, Umweltschutz, Statistik etc.

- „angemessener Parallelismus“ gepaart mit dem Erfordernis der globalen Ausgewogenheit des gesamten 7er-Pakets, gesichert durch

eine effiziente horizontale Überwachungs- und Koordinationsstruktur;

Die Verhandlungen wurden im Dezember 1994 formell eröffnet. Ziemlich genau vier Jahre später am 11. Dezember 1998 wurden die Verhandlungen in Wien auf politischer Ebene abgeschlossen und die Abkommenstexte am 26. Februar 1999 in Bern paraphiert. Am 21. Juni 1999 wurden die 7 Verträge in Luxemburg seitens der Schweiz von den Bundesräten Joseph Deiss und Pascal Couchepin unterzeichnet. Rechnet man die Vorverhandlungsphase dazu, dauerten die bilateralen sektoriellen Verhandlungen also sechs Jahre. Das eidgenössische Parlament hat die Abkommen in einer Sondersession vom 30. August bis 2. September 1999 und der Herbstsession 1999 beraten. In der Schlussabstimmung hat das Parlament die sieben Abkommen mit überwältigender Mehrheit genehmigt: der Nationalrat mit 183 zu 11 Stimmen und der Ständerat ohne Gegenstimme.

Gegen den Parlamentsbeschluss wurde in der Folge das Referendum ergriffen und am 3. Februar 2000 mit 66'733 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Volksabstimmung zu den bilateralen Verträgen findet am 21. Mai 2000 statt. Zieldatum für das Inkrafttreten der Verträge ist nach erfolgter Ratifizierung der 1. Januar 2001. Die Verträge können allerdings erst in Kraft treten, wenn auch die EU und alle EU-Staaten ratifiziert haben.

## Die sieben Abkommen im Überblick

*Folie 1/6*

Die sieben Abkommen sind das Ergebnis der wichtigsten Verhandlungen im Rahmen der schweizerischen Integrationspolitik seit der Ablehnung des EWR- Abkommens durch Volk und Stände am 6. Dezember 1992. Es handelt sich bei den sektoriellen Abkommen um 7 direkt anwendbare Verträge in den Sektoren Personenverkehr, Land- und Luftverkehr, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Forschung und Landwirtschaft. "Direkt anwendbar" heisst, dass die Bürgerinnen und Bürger von den in den Verträgen formulierten Rechten und Pflichten unmittelbar betroffen sind, ohne dass vorerst eine Umsetzung in nationale Gesetze nötig wäre. Die Verträge bilden zusammen ein Paket, das nur gesamthaft in Kraft (und ausser Kraft) gesetzt werden kann.

*Folie 2/6*

Die Bedeutung der Abkommen liegt auch im psychologischen Bereich: Mehr als ein Vierteljahrhundert nach dem Abschluss des Freihandelsabkommens mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1972) und wenige Monate vor dem Ausklingen eines Millenniums ist es Zeit, dass wir einen Schritt in Richtung Normalisierung machen, so bescheiden dieser Schritt in Anbetracht der gewaltigen Fortschritte des europäischen Einigungsprozesses auch sein mag. Mit den bilateralen Verträgen schütten wir zwar nicht die Gräben zu, die uns vom Binnenmarkt trennen. Wir bauen jedoch mehrere Brücken, die den Zugang zu

diesem Markt für Personen, Güter und Dienstleistungen erheblich erleichtern.

### **Abkommen über den freien Personenverkehr**

*Folie 3-4/6*

Die Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und EU-Mitgliedstaaten gehört zu den wichtigsten Errungenschaften der bilateralen Verhandlungen. Das Abkommen verdeutlicht, dass nicht nur die Wirtschaft sondern alle Bürgerinnen und Bürger von den Verträgen direkt profitieren. Zudem ist es ein auf Schweizer Bedürfnisse und Bedenken massgeschneiderter Lösungsweg, der ein bedächtigeres Öffnungstempo erlaubt und durch zahlreiche Leitplanken geschützt ist.

Das Ziel des Abkommens, ist die etappenweise Einführung - über einen Zeitraum von zwölf Jahren - der beruflichen Freizügigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger der Schweiz und der EU-Staaten. Für Arbeitslose gibt es übrigens auch in der EU keine Freizügigkeit. Die vereinbarte Lösung gewährleistet, dass die Schweiz die Kontrolle über die Wanderungsentwicklung noch zwölf Jahre lang autonom ausüben kann: der freie Personenverkehr wird nach fünf Jahren nur probeweise eingeführt, anschliessend kann die Schweiz während weiteren sieben Jahren die Entwicklung verfolgen und gegebenenfalls eine zu massive Einwanderung einseitig unterbinden. Nach Ablauf der zwölfjährigen Einführungsphase kann die Schweiz bei schwerwiegenden sozialen oder wirtschaftlichen Störungen, welche durch Wanderungsbewegungen verursacht werden, im Einvernehmen mit der EU Schutzmassnahmen ergreifen.



Während einer ersten Phase von fünf Jahren werden die Aufenthalts- und Arbeitsbedingungen für EU-Bürger verbessert, welche bereits in der Schweiz leben. Schweizer haben ab Inkrafttreten des Abkommens in der EU einen Anspruch auf Erteilung einer Arbeits- und Niederlassungsbewilligung. Dies gilt auch für EU-Angehörige in der Schweiz, jedoch nur wenn die Kontingente nicht ausgeschöpft sind und keine Schweizer für die betreffende Stelle in Frage kommen. Nach zwei Jahren werden einheimische und ausländische Arbeitskräfte sowohl in der Schweiz als auch in der EU den gleichen Bestimmungen unterstellt; die diskriminierenden Kontrollen von Arbeitsverträgen durch die kantonalen Arbeitsämter werden abgeschafft. Schweizer in der EU kommen faktisch bereits nach zwei Jahren in den Genuss der vollen Freizügigkeit, während die Schweiz noch während fünf Jahren Höchstzahlen, d.h. Kontingente für EU-Angehörige, festlegen kann.

In einer zweiten Phase führt die Schweiz ab dem sechsten Vertragsjahr versuchsweise den freien Personenverkehr ein. Eine einseitig auslösbare Schutzklausel gestattet ihr jedoch, einen übermässigen Anstieg der Einwanderung zu verhindern. Im Verlauf der anschliessenden siebenjährigen Versuchsphase hat die Schweiz die Möglichkeit, die Kontingente wieder einzuführen, falls die Einwanderungsquote ein bestimmtes Mass überschreiten sollte.

Verwirklicht wird der freie Personenverkehr nach zwölf Jahren. In dieser dritten Phase behalten sowohl die Schweiz als auch die EU die Möglichkeit, sich im Falle schwerwiegender Probleme auf eine einvernehmliche Schutzklausel zu berufen oder den Vertrag

jederzeit zu kündigen. Ohne gegenteilige Entscheidung der Parteien wird der Vertrag nach 7 Jahren auf unbestimmte Zeit verlängert. In der Schweiz wird diese Entscheidung einer fakultativen Volksabstimmung unterliegen.

Nach einhelliger Ansicht der Experten übertrifft der volkswirtschaftliche Nutzen der Freizügigkeit die Kosten bei weitem. Unsere wettbewerbsfähige Wirtschaft wird sich noch mehr als bisher auf Bereiche mit hoher Wertschöpfung konzentrieren und die dazu benötigten hochqualifizierten Arbeitskräften leichter rekrutieren können. Davon dürften auch weniger qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer profitieren, weil mit der Einstellung eines Spezialisten in Unternehmen oft neue Teams geschaffen werden, die auch Stellen mit einem weniger qualifizierten Anforderungsprofil bieten.

Der schweizerische Arbeitsmarkt deckt beispielsweise die Nachfrage nach Informatikspezialisten bei weitem nicht. Gemäss dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie gibt es derzeit 10'000 offene Informatik-Stellen. Andere Experten schätzen, dass die Lücke doppelt so gross ist. Längerfristig, so schätzt die ETH-Zürich, braucht die Schweiz jährlich 7'000 Informatiker. Unsere Universitäten, Fachhochschulen und die Berufslehre bilden jedoch jährlich selbst bei optimistischen Annahmen nur 2'500 Informatiker aus! Eine Umfrage des Vereins Schweizer Maschinen-Industrieller (ASM/VSM) bei seinen Mitgliedern hat gezeigt, dass über 40% der befragten Unternehmen bei der Rekrutierung von Spezialisten aus dem EU-Raum in zunehmendem Masse mit Hindernissen konfrontiert werden.

Für die im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gut ausgebildete Schweizer Bevölkerung bieten sich im um ein Vielfaches grösseren Arbeits-Binnenmarkt der EU gute Chancen. Die gegenseitige Anerkennung von zahlreichen Berufsdiplomen (Medizinalpersonal, Anwälte, Ingenieure, Figaros, etc.) sorgt dafür, dass unsere qualitativ hochstehenden Ausbildungswege im EU-Raum anerkannt werden. Heute sind die Beschäftigungsmöglichkeiten für Schweizerinnen und Schweizer in der EU an den mitunter schwer zu erbringenden Nachweis gebunden, dass der Arbeitgeber innerhalb der EU keine geeignete Arbeitskraft zu finden vermag. Diese Regelung wird schon nach 2 Vertragsjahren der Vergangenheit angehören.

Erleichtert werden auch befristete Arbeits- und Einsatzmöglichkeiten im Ausland von der Schweiz aus. Das zeitraubende Einholen von Bewilligungen, beispielsweise für Monteure, entfällt. Heute ist hier bevorzugt, wer statt oder neben dem Schweizerpass über einen EU-Pass verfügt. Angestellte von Schweizer Firmen, die über Tochtergesellschaften in der EU verfügen, werden - wie auch Angestellte ausländischer Unternehmen in der Schweiz - in Zukunft problemlos in den EU-Staaten arbeiten können. Die oben erwähnte ASM/VSM-Studie zeigt, dass beim Transfer von Schweizer Mitarbeitern in Niederlassungen im EU-Raum zunehmend Probleme auftauchen. Schweizer Banken werden ihre Finanzmarktspezialisten ohne administrativen Aufwand in die grossen europäischen Finanzzentren wie Frankfurt und London transferieren können.

Das Abkommen regelt auch die Koordination der Sozialversicherungen. Es stellt sicher, dass eine Tätigkeit im Ausland nicht zum Verlust von Sozialversicherungsansprüchen führt. Diese Koordination kann auch zu einer vermehrten Rückwanderung von ausländischen Arbeitskräften von der Schweiz in ihr Heimatland führen, weil sie diesen Schritt ohne den drohenden Verlust von Sozialversicherungsansprüchen eher unternehmen werden. Selbstverständlich garantiert das Abkommen auch die Möglichkeit des Familiennachzugs ins Ausland, falls der Arbeitnehmer dort eine Tätigkeit aufnimmt. Die Ausweitung des Nichtdiskriminierungsprinzips im Bereich der sozialen Sicherheit hat gewisse Mehrkosten bei den Sozialversicherungen zur Folge. In den ersten sieben Jahren des Abkommens ist eine zusätzliche Belastung von etwa 400 Mio. Franken, später zwischen 380 und 600 Mio. Franken zu erwarten.

Im Bereich der Arbeitslosenversicherung gilt grundsätzlich: Wer unfreiwillig arbeitslos wird, hat Anspruch auf Leistungen, wenn er die Anspruchsvoraussetzungen nach den nationalen Vorschriften des Staates erfüllt, wo er arbeitet. Eine spezielle Regelung für Kurzaufenthalter gilt während sieben Jahren. In den ersten sieben Jahren des Abkommens ist eine zusätzliche Belastung der ALV von 210 Mio. zu erwarten. Später werden sich die jährlichen Mehrkosten je nach der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in der Bandbreite von 170 bis 400 Mio. Franken bewegen.

## **Flankierende Massnahmen gegen sozialen Druck**

Wie sich schon im Vorfeld der EWR-Volksabstimmung 1992 gezeigt hat, weckt die Perspektive der Einführung des freien Personenverkehrs zwischen unserem Land und der Europäischen Union in der Bevölkerung Bedenken vor dem Entstehen eines sozialen Drucks. Befürchtet wird ein Lohndumping insbesondere in Grenzregionen, das durch die unkontrollierte Einwanderung von ausländischen Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt hervorgerufen werden könnte. Um möglichem Lohndumping entgegenzuwirken werden drei flankierende Massnahmen vorgeschlagen: erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen im Missbrauchsfall und ein Gesetz über die Arbeitsbedingungen bei der Entsendung von Arbeitnehmern aus dem Ausland in die Schweiz. Diese Massnahmen sollen missbräuchlichem Lohndumping einen Riegel vorschieben, ohne die positiven Auswirkungen der Öffnung der Arbeitsmärkte in Frage zu stellen.

Aus heutiger Sicht ist nicht mit einer massiven Zuwanderung an Arbeitskräften aus dem EU-Raum zu rechnen. Bereits heute werden die schweizerischen Kontingente für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem EU-Raum nur zu 50% ausgeschöpft. Eine Studie des Schweizer Arbeitsmarktexperten Professor Thomas Straubhaar ergab, dass selbst bei einer hohen Wanderungsbereitschaft jährlich zirka 8'000 EU-Angehörige in die Schweiz einwandern würden. Die Mobilität der EU-Bürger ist erwiesenermassen gering, beträgt doch der Anteil ausländischer EU-Bürger in einem EU-Land durchschnittlich 1,5%. Auch die

Erfahrungen Österreichs mit der EU-Mitgliedschaft lassen keine Einwanderungswelle befürchten. Seit dem Beitritt im Jahre 1994 hat sich die EU-Wohnbevölkerung in Österreich um 1% erhöht, wobei der Anteil an Einwanderungen aus dem Nicht-EU Raum markant zurückgegangen ist.

### **Schweizer Pionierleistung in der europäischen Verkehrspolitik**

#### *Folie 5/6*

Das Landverkehrsabkommen schafft eine der Grundlagen für eine umweltgerechte, koordinierte europäische Verkehrspolitik. Dies ist eine der wichtigen Errungenschaften der bilateralen Verhandlungen. Der Schweiz ist es gelungen, die europäischen Partner von ihrem Konzept des alpenüberquerenden Güterschwerverkehrs auf der Schiene zu überzeugen und völkerrechtlich zu abzusichern. Ohne das Landverkehrsabkommen würde auch der Bau der NEAT fragwürdig. Der Schweizer Verhandlungserfolg stärkt alle politischen Kräfte in der EU und ihren Mitgliedstaaten, welche sich für eine zeitgemäße, umwelt- und menschengerechte Verkehrspolitik einsetzen. Die damit verbundenen Kosten (NEAT-Bahn und LSVA) wurden vom Schweizer Volk genehmigt, das heisst die Schweiz würde ihr modernes Verkehrskonzept auch ohne die Verträge, allerdings unter Retorsionsdrohungen aus dem Ausland realisieren müssen.

Das Landverkehrsabkommen trägt auch zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz bei. Es verschafft den schweizerischen Transportunternehmern einen deutlich besseren Zugang zum europäischen Verkehrsmarkt und verbessert die Voraussetzungen für den Erhalt ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Optimale Verkehrsverbindungen und ein leistungsfähiger Transportsektor sind für den Tourismus, die schweizerische Wirtschaft und besonders für die exportierende Industrie von grosser Wichtigkeit.

Auch wenn das Landverkehrsabkommen und die flankierenden Massnahmen in gewissen Bereichen als ungenügend empfunden werden, muss festgehalten werden: ab dem Jahr 2008 werden die Lastwagen aus EU-Staaten für die Strecke Basel-Chiasso eine völkerrechtlich abgesicherte, d.h. ohne die Gefahr von Gegenmassnahmen seitens der EU, Abgabe von durchschnittlich 325 Franken entrichten. Dies ist 13-mal mehr als die heutigen Kosten für die Durchfahrt eines 28-Tönners. Lastwagen aus der EU werden damit jährlich rund ein Drittel der geschätzten Einnahmen der Schwerverkehrsabgabe (LSVA) von 1,5 Milliarden Franken bezahlen und damit einen erheblichen Beitrag an die Transitinfrastruktur (NEAT-Baukosten: 13,6 Milliarden Franken.) leisten. Europas Transportgewerbe und damit alle europäischen Konsumenten helfen also mit, das in der Verfassung verankerte Ziel der Verlagerung des Transitverkehrs von der Strasse auf die Schiene zu verwirklichen.

### **Schlüssel zur Verkehrsverlagerung auf die Schiene**

Das Landverkehrsabkommen sieht eine schrittweise Erhöhung der Gewichtslimite auf der Strasse von heute 28 Tonnen auf 40 Tonnen im Jahr 2005 vor. Die 28-Tonne-Limite wurde lange zu einem nationalen und verkehrsökologischen Mythos emporstilisiert. Tatsache ist, dass der Strassenverkehr über die Schweizer Transitwege trotz Gewichtsbeschränkung viel stärker zugenommen

hat als über die französischen und österreichischen Alpenübergänge. Würde die gegenwärtige Politik mit der 28-Tonnen-Limite und der tiefen Strassengebühren beibehalten, wäre im Jahre 2007 mit einem Verkehrsaufkommen von 1,7 Millionen Lastwagenfahrten durch die Schweizer Alpen zu rechnen. Bereits 1998 wurde eine Rekordzahl von 1,2 Millionen Lastwagen registriert. Das Landverkehrsabkommen, die flankierenden Massnahmen (Modernisierung der SBB, vorübergehende Subventionierung der Schiene) sowie die Inbetriebnahme der NEAT werden das Wachstum des Transitverkehrs erheblich bremsen und im ersten Jahrzehnt des nächsten Jahrtausend gegenüber heute zu einer Halbierung des alpenquerenden Strassengüterverkehrs führen. Das Nacht- und Sonntagsfahrverbot kann unverändert beibehalten werden.

### **Freier Zugang zu europäischem Luftverkehr**

#### *Folie 6/6*

Das Luftverkehrsabkommen verschafft den schweizerischen Luftfahrtgesellschaften den lange angestrebten, praktisch diskriminierungsfreien Zugang zum liberalisierten europäischen Luftverkehrsmarkt. Die Freiheit am Himmel über Europas wird für Gesellschaften wie die Swissair schon zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens praktisch grenzenlos sein. Nur Flüge innerhalb von EU-Mitgliedstaaten z.B. Paris-Lyon oder Berlin-Hamburg sind dann noch nicht freigegeben. Fluggesellschaften mit Sitz in der Schweiz sind inskünftig von allen Einschränkungen in der Tarifgestaltung befreit und werden auch bei der Vergabe von Landerechten auf Flughäfen mit den Konkurrenten aus dem EU-Raum gleichgestellt. Die Benachteiligung der Swissair bei der



Abfertigung an Flughäfen, wie dies wiederholt in Mailand-Malpensa geschah, sind nicht mehr zulässig. Sehr wichtig ist auch, dass die Stellung von Schweizer Fluggesellschaften bei Bildung von Allianzen und bei Übernahmen gestärkt wird. Mit dem Abkommen wird Swissair die Aktienmehrheit einer Fluggesellschaft im EU-Raum erwerben können, ohne dass letztere den EU-Status mit den somit verbundenen Flugrechten verliert.

### **Volle Beteiligung an EU-Forschungsprogramm**

*Folie 7/6*

Mit dem Forschungsabkommen werden schweizerische Teilnehmer an Forschungsprogrammen der EU ihren Partnern aus EWR-Mitgliedstaaten gleichgestellt. Der Abschluss dieses Abkommens sichert dem wirtschaftlich bedeutenden Forschungsplatz Schweiz und insbesondere den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) einen gleichwertigen Zugang zu den wichtigsten öffentlichen Forschungsprogrammen in Europa und damit zu wertvollem Know-how. Schweizer Forschende können inskünftig EU-Forschungsprojekte leiten und brauchen hierzu nur noch einen Partner aus dem EWR-Raum. Bisher waren sie nur „einfache“ Teilnehmer und es benötigte zwei EWR-Partner. Von grosser Bedeutung für die Schweiz ist auch die Möglichkeit, die Strategie und Ausrichtung der Forschungsprogramme durch die Einsitznahme in den betreffenden Ausschüssen zu beeinflussen. Das fünfte EU-Forschungsrahmenprogramm (1999-2002) konzentriert sich auf zukunfts- und wachstumsträchtige Gebiete wie die Informations- und Bio-Technologie und ist mit einem Budget von rund 24 Milliarden Franken dotiert. Mit jährlichen Mehrkosten

von 51 Millionen Franken erhält die Schweiz ungehinderten Zugang zu allen Ergebnissen des EU-Forschungsprogramms; auch von Projekten an denen sie nicht beteiligt war. Die in der Schweiz durchgeführten Projekte werden aus der EU-Kasse finanziert, womit ein grosser Teil der Mittel in den Forschungsplatz Schweiz zurückfliesst.

### **Abbau von technischen Handelshemmnissen**

#### *Folie 8/6*

Mit dem Abkommen über den Abbau von technischen Handelshemmnissen (TBT) anerkennt die EU die faktisch bestehende Gleichwertigkeit der schweizerischen Industrienormen für eine Reihe von Produkten. Damit entfallen im Güterhandel zeitaufwendige und teure Doppelprüfungen, deren Kosten von Experten mit 0,5 - 1% des Warenwerts beziffert werden. Die unter das Abkommen fallenden Produktkategorien wie Maschinen, elektrische Geräte, Medizinprodukte und Medikamente umfassen ein Schweizer Exportvolumen von über 35 Milliarden Franken. Durch das Wegfallen der Doppeltests kann unsere Exportindustrie also Hunderte von Millionen Franken einsparen. Es eröffnet schweizerischen Prüfstellen wie der Eidgenössischen Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) ein weiteres Marktpotential, weil ihre Zertifikate nun im ganzen Binnenmarkt anerkannt werden. Das Abkommen harmonisiert jedoch weder die Vorschriften für das Inverkehrbringen von Produkten noch anerkennt es systematisch die Gleichwertigkeit der nationalen Vorschriften. Das TBT-Abkommen ist, ökonomisch gesehen, wohl eine der wertvollsten Perlen im Paket der sieben Verträge, obwohl die Produkte, für die in der EU keine Harmonisierung der

Vorschriften besteht, vom Anwendungsbereich ausgeschlossen sind.

### **Gleich lange Spiesse im öffentlichen Beschaffungswesen**

*Folie 9/6*

Das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen bringt gegenüber den Vereinbarungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) ab unterschiedlichen Grenzwerten den gegenseitigen Zugang zu den Aufträgen der Gemeinden und der in den Bereichen Telekommunikation, Schienenverkehr, Nahverkehrsmittel, Wasser- und Energieversorgung tätigen konzessionierten Unternehmen. Für Bauaufträge von Gemeinden beträgt der Grenzwert beispielsweise knapp 10 Mio. Franken, bei Güterbeschaffungen im Schienenverkehr wurde ein Betrag von 650'000 Franken festgelegt. Die unter das Abkommen fallenden Sektoren machen schätzungsweise 40% der öffentlichen Beschaffungsmärkte in der EU mit einem Gesamtvolumen von 1'150 Mrd. Franken aus. Im Vergleich dazu beträgt das Gesamtvolumen des öffentlichen Beschaffungswesens in der Schweiz 36 Mrd. Franken. Wie wichtig die öffentlichen Beschaffungsmärkte für die Schweizer Exportwirtschaft sind, zeigen folgende Zahlen: Der Anteil öffentlicher Aufträge liegt beispielsweise in der Maschinenindustrie im Branchendurchschnitt bei 47%, bei den Rollmaterialherstellern bei fast 100%.

Schweizer Unternehmen haben nun gleich lange Spiesse wie die Anbieter innerhalb der EU: sie müssen nicht mehr mindestens 3% günstiger offerieren als ihre Konkurrenten aus dem EU-Raum und 50 % Wertschöpfung im EU-Raum erwirtschaften. So können

Schweizer Lokomotiven neu an EU-Staatsbetriebe verkauft werden, ohne 3% billiger als EU-Lokomotiven sein zu müssen. Bisher schlossen diese diskriminierenden Bestimmungen verstärkt durch die hohe Bewertung des Frankens Schweizer Anbieter praktisch vom Markt aus, wodurch auch deren schweizerische Zulieferer negativ betroffen sind. Dies erhöht die Konkurrenzfähigkeit des Produktionsstandortes Schweiz und sichert Arbeitsplätze.

### **Unterstützung der Schweizer Agrarreform**

#### *Folie 10/6*

Das Ziel des Landwirtschaftsabkommens deckt sich mit den Zielen der neuen Schweizer Landwirtschaftspolitik: Die Verbesserung des Zutritts für Landwirtschaftsprodukte auf unserem Hauptabnehmermarkt von rund 370 Mio. Konsumenten ist unabdingbar, wollen wir die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft verbessern, eine nachhaltige Produktion entwickeln und staatliche Eingriffe verringern. Der Direktor des Schweizerischen Bauernverbandes, Melchior Ehrler, kann sich die Reform unserer Agrarpolitik nicht ohne Landwirtschaftsabkommen mit der EU vorstellen: „Ein Nein zu den bilateralen Abkommen würde die Agrarreform der Schweiz amputieren.“

Mit dem Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Produkten werden die Zölle für verschiedene Produkte stark abgebaut oder gar aufgehoben. Für Käsehersteller beispielsweise wird nach fünf Jahren Freihandel mit den 370 Millionen Konsumenten des Binnenmarkts herrschen. Dies betrifft nicht nur Hartkäse sondern auch die immer beliebteren Weichkäsesorten, wo Schweizer Produzenten bisher stark benachteiligt waren. Tilsiter,

Vacherin, Tête de Moine, Glarner Kräuterkäse etc. erhalten freien Marktzutritt und werden für die EU-Konsumenten preislich attraktiver. Im weiteren wird der Handel mit Schnittblumen stark liberalisiert. Melonen, Orangen, Mandarinen, Kiwis und Nüsse erhalten in der Schweiz freien Marktzugang. Im Gegenzug gewährt die EU Zollfreiheit für 40'000 Tonnen Schweizer Äpfel, Birnen, Aprikosen und Salate. Schweizer Liebhaber von Olivenöl haben Grund zur Freude: auf bestimmte Sorten gewährt die Schweiz 50% Zollreduktion, was auch zu einem günstigeren Verkaufspreis führen sollte.

Neben zahlreichen Zollkonzessionen anerkennt die EU fortan die Gleichwertigkeit der schweizerischen Qualitätsnormen, so dass schweizerische Produkte ohne zusätzliche EU-Bescheinigungen ausgeführt werden können. Davon können beispielsweise Landwirte aus dem Thurgau profitieren, welche ihre qualitativ hochwertigen Äpfel ohne zusätzliche Qualitätskontrollen im süddeutschen Raum verkaufen können. Schliesslich verbessert das Abkommen den gegenseitigen Schutz der Ursprungsbezeichnungen. Neben vielen anderen Einzelbeispielen, wurde der Ursprungsschutz für fünf Sorten Grappa aus dem Tessin und dem Bündnerland gesichert. Ein Wermutstropfen bleibt: im Fall des Waadtländer Weissweins aus Champagne konnte dieser Schutz nicht erreicht werden.

Das Abkommen schafft unbestrittenermassen neue Absatzmöglichkeiten, bietet hingegen keine Absatzgarantie. Der Markterfolg wird deshalb wesentlich vom unternehmerischen Geschick der schweizerischen Landwirte abhängen. Heute haben Schweizer Käseprodukte lediglich einen Marktanteil von 1% in der

EU. Wenn es unseren Käseherstellern gelingt, diesen Marktanteil von 1% auf 2% zu steigern, entspräche dies einer Jahresmilchproduktion in der Schweiz. Die EU geht im übrigen von einem steigenden Käsekonsum im Binnenmarkt aus, was die Exportchancen von Schweizer Käse zusätzlich verbessert.

### **Volkswirtschaftlicher Nutzen**

Der volkswirtschaftliche Nutzen der bilateralen sektoriellen Abkommen ist von Experten unbestritten. Von der innovativen Nutzung der Abkommen sind spürbare Auswirkungen auf den Wohlstand der Schweiz zu erwarten. Der positive Effekt der bilateralen Verträge rührt gemäss den vom Bundesrat im Zusammenhang mit dem Integrationsbericht 1999 in Auftrag gegebenen Studien vor allem von der Personenfreizügigkeit und dem Land- und Luftverkehr her. Insbesondere die klassischen Exportbranchen dürften vom erleichterten Marktzugang zum EU-Binnenmarkt profitieren. Die Studien stellen fest, dass mit den neuen Verträgen die Investitionen in der Schweiz zunehmen und die schon heute relativ tiefe Arbeitslosigkeit und das Preisniveau zurückgehen dürften. Langfristig wird sich das Schweizer Bruttoinlandprodukt zusätzlich um bis zu 2% erhöhen. Dies entspricht 8 Milliarden Franken (Studien sind einzusehen auf [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)).

### **Finanzielle Auswirkungen**

Was kosten uns die bilateralen Verträge? Die zusätzliche Belastung des **Bundshaushalts** könnte etwa 400 Mio. Franken pro Jahr betragen. Sie setzt sich zusammen aus Mehrausgaben beim

Landverkehr (150 Mio.), Forschung (50 Mio.) und Beitrag an Sozialwerke (100 Mio.) sowie aus Mindereinnahmen verbundenen mit dem Zollabbau bei Agrarprodukten (100 Mio.). Bei den **Sozialwerken** (AHV, Krankenversicherung und Arbeitslosenkassen) sind die Kosten stark abhängig von der wirtschaftlichen Konjunktur und der Lage auf dem Arbeitsmarkt. Zur Erinnerung: derzeit schreibt die Arbeitslosenversicherung dank der guten Beschäftigungslage schwarze Zahlen. Bei wieder steigender Arbeitslosigkeit könnte sich die Belastung um 400 Mio. Franken pro Jahr bewegen.

Diese Ausgaben verpuffen jedoch nicht ohne positive Wirkung. Sie stärken nachhaltig den Wirtschaftsstandort Schweiz in Europa. Wir haben dieses Geld gut angelegt:

1. Wir investieren in verbesserte Rahmenbedingungen und erhöhen unser wirtschaftliches Wachstums- und Leistungspotential. Experten schätzen, dass unser Bruttoinlandprodukt (BIP) dank den bilateralen Verträgen im Verlauf der nächsten zehn Jahre um zirka 2%, das heisst bis zu 8 Mrd. Franken, wachsen dürfte.
2. Die bilateralen Verträge sichern und schaffen **Arbeitsplätze** in der Schweiz. Dies entlastet die Arbeitslosenversicherung. Ein Beispiel: 0,5% weniger Arbeitslose senken die Kosten der Arbeitslosenkasse um 500 bis 800 Mio. Franken.
3. Wenn es der Wirtschaft gut geht, profitieren auch die öffentlichen Haushalte. Jedes Prozent BIP-Wachstum verbessert den **Bundshaushalt** um 500 Mio. Franken

4. Der **Denk- und Werkplatz Schweiz** gewinnt durch den besseren Zugang zum europäischen Binnenmarkt und zum Know-how der EU-Forschungsprogramme an Attraktivität. Durch den Wegfall technischer Handelshemmnisse kann die Wirtschaft beträchtliche Einsparungen realisieren.
5. Schliesslich kann die Schweiz die vom Volk beschlossene **umweltbewusste Verkehrspolitik** und die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) ohne die Gefahr von Gegenmassnahmen des Auslands umsetzen. Wenn der volle LSVA-Satz eingeführt ist, werden jährliche Einnahmen von 1,5 Mrd. Franken erwartet. Mehrere hundert Millionen Franken werden vom ausländischen Transportgewerbe stammen, das damit einen grossen Beitrag an den Bau der NEAT leistet.

Die Bedeutung der bilateralen Abkommen kann nicht nur in Franken und Rappen ausgedrückt werden. Diese Verträge sind vielmehr ein wichtiges Element der staatspolitischen Zukunftsgestaltung und eröffnen insbesondere unserer Jugend neue Perspektiven in Europa. Sie sind auch ein nationales Infrastrukturprojekt erster Güte, das der Denk- und Werkplatz Schweiz heute und in Zukunft dringend braucht.

#### **Wie weiter nach den bilateralen sektoriellen Abkommen?**

Die nun vorliegenden Verträge sind kurz- und mittelfristig das einzig realisierbare Projekt für den konkreten Ausbau der vertraglichen Beziehungen zwischen der Schweiz und ihrem politisch, wirtschaftlich und kulturell wichtigsten Partner in Europa.



Die politisch und wirtschaftspolitisch bedenkliche institutionelle Isolation der Schweiz wird leicht reduziert. Die Verträge schaffen neue Brücken und eröffnen Chancen für neue grenzüberschreitende Initiativen von Bürgerinnen und Bürgern. Die gefestigte Rechtsbasis dürfte auch für neue Investoren interessant sein.

Die Verträge fügen sich bestens in die längerfristig angelegte Integrationspolitik des Bundesrates ein. Die europapolitische Lage der Schweiz wird mit diesen durchwegs eurokompatiblen Verträgen deutlich verbessert, ohne die integrationspolitische Zukunft der Schweiz vorwegzunehmen. Die bilateralen Abkommen sind kein Integrationsschritt, da die Schweiz formell keine Souveränität auf EU-Institutionen überträgt, allerdings auch nicht die realen Autonomieverluste reduziert. Die Verträge sind Instrumente der klassischen zwischenstaatlichen Beziehungen zur nationalen Interessenwahrung, welche die gesetzgeberische Autonomie der Schweiz nicht antasten und die jederzeit kündbar sind.

Sowohl Gegner als auch Befürworter einer ambitionierteren Integration der Schweiz in Europa können voll hinter diesen Abkommen stehen. Für Beitrittsgegner sind die Abkommen eine pragmatische Verbesserung des Staus quo, ohne integrationspolitische Konsequenz. Für die Anhänger eines EU-Beitritts können die Verträge nicht schaden, weil sie die Ausgangslage für Beitrittsverhandlungen nicht verschlechtern. Für Unentschiedene bietet sich die Gelegenheit Ja zu sagen, ohne sich bereits für oder gegen den Beitritt entscheiden zu müssen.