



August 2006

Informationsblatt

## Bundesgesetz Ostzusammenarbeit<sup>1</sup> Transitionshilfe und Erweiterungsbeitrag

Seit Anfang der 90er Jahre unterstützt die Schweiz den Aufbau von Demokratie und sozialer Marktwirtschaft in den ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion (*Transitionshilfe*). Das neue Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (BG Ost) ermöglicht, dass die Schweiz diese traditionelle Osthilfe fortsetzen kann. Das Gesetz ist zudem die Rechtsgrundlage für den Beitrag der Schweiz zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU (*Erweiterungsbeitrag*). Im Rahmen dieses Beitrags, auch Kohäsionsbeitrag genannt, sollen von der Schweiz ausgewählte prioritäre Projekte in den zehn neuen EU-Mitgliedstaaten finanziert werden. Dank dem BG Ost kann die Schweiz ihre Tradition der Solidarität auf dem europäischen Kontinent und in Zentralasien fortsetzen. Gleichzeitig verfolgt sie eine konsequente Interessenpolitik in Europa:

- Der Beitrag zur Lastenteilung bei der Unterstützung Osteuropas ist für den Erfolg des bilateralen Wegs und für unsere Interessenwahrung gegenüber der EU wichtig und notwendig. Die EU ist die sowohl wirtschaftlich als auch politisch bedeutendste Partnerin der Schweiz.
- Die Schweiz profitiert *wirtschaftlich* vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte sowie *politisch* von mehr Sicherheit und Stabilität auf dem Kontinent. Durch ihr Engagement hilft die Schweiz, die Lebensbedingungen zu verbessern und leistet dadurch einen Beitrag zur Eindämmung der unerwünschten Migration sowie der Kriminalität.

Die Finanzierung des schweizerischen Engagements erfolgt budgetneutral. D.h. der Bund macht keine zusätzlichen Schulden und die Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler werden nicht zusätzlich belastet.

### 1. Überblick

Seit Beginn der 90er Jahre engagiert sich die Schweiz in Osteuropa und Zentralasien und unterstützt den Übergang dieser ehemals kommunistischen Staaten zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft (*Transitionshilfe*): Die Reformanstrengungen der osteuropäischen Länder wurden von der Schweiz seit Ende des Kalten Krieges mit jährlich fast 200 Millionen Franken gefördert. Dieser Transitionsprozess ist noch nicht abgeschlossen und bedarf nach Ansicht von Bundesrat und Parlament weiterhin unserer Unterstützung. Damit diese traditionelle Osthilfe weiterhin möglich ist, muss die bestehende, noch bis Februar 2008 gültige Rechtsgrundlage (der Bundesbeschluss von 1995) erneuert werden. Dies wird mit dem auf zehn Jahre befristeten neuen *Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas* (kurz Bundesgesetz Ost) getan. Das Bundesgesetz Ost ist die Rechtsgrundlage

- für die *Weiterführung der Transitionshilfe* im Rahmen der Ostzusammenarbeit sowie
- für den *Beitrag der Schweiz zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU*.

<sup>1</sup> Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas

Das Parlament hat das Bundesgesetz Ost deutlich gutgeheissen<sup>2</sup>. Gegen das Bundesgesetz wurde von verschiedenen Gruppen das Referendum ergriffen. Die Abstimmung findet am 26. November 2006 statt.

### Transitionshilfe

Die Schweiz leistet heute ihre traditionelle Osthilfe in erster Linie in Südosteuropa (Balkan) sowie in den ehemaligen Sowjetrepubliken vor allem im Südkaukasus und in Zentralasien. Eine Fortsetzung der Unterstützung ist insofern nötig, als trotz grosser Reformanstrengungen der politische und wirtschaftliche Systemwandel in diesen Regionen nicht beendet und nach wie vor unsicher ist: Armut und schwache staatliche Institutionen bedeuten politische Risiken, die sich in grenzüberschreitender Kriminalität und einem hohen Auswanderungsdruck Richtung Westeuropa niederschlagen. Mit der Unterstützung von Projekten und Programmen in diesen Ländern hilft die Schweiz mit, sichere und stabile Verhältnisse vor der eigenen Haustür zu schaffen. Durch die wirtschaftliche Entwicklung und Integration der Transitionsländer entstehen mittelfristig neue Handelspartner und Absatzmärkte für die Schweiz.

### Erweiterungsbeitrag

Auf das BG Ost stützt sich auch der schweizerische *Beitrag zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU*. Der Beitrag, auch Kohäsionsbeitrag genannt, wird in Form von Projekten und Programmen zu Gunsten der zehn neuen EU-Staaten geleistet. Die Schweiz geht Verpflichtungen zur Unterstützung von Projekten im Umfang von jährlich 200 Millionen CHF über 5 Jahre ein. Die Projekte werden von der Schweiz autonom und in enger Zusammenarbeit mit den Partnerländern ausgewählt und legen einen Schwerpunkt auf die wirtschaftlich und sozial benachteiligten Regionen.

Die EU hat mit der Osterweiterung eine historische Leistung zur Stabilisierung Europas erbracht, und sie trägt dafür hohe Kosten. Davon profitiert auch die Schweiz sowohl politisch (Sicherheit und Stabilität) als auch wirtschaftlich (Aufbau von Wachstumsmärkten). Darum wollen Bundesrat und Parlament solidarisch an der Bewältigung dieser grössten und aufwändigsten Erweiterung in der Geschichte der EU mitwirken, wie das auch andere europäische Staaten tun – beispielsweise das Nicht-EU-Mitglied Norwegen.

Obwohl alle neuen EU-Mitgliedstaaten eine hohe wirtschaftliche Dynamik entwickeln, ist das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftstandards) derzeit halb so gross wie der EU-Durchschnitt. Die Unterstützung der neuen EU-Mitgliedstaaten durch die Schweiz ist darum ein Beitrag zur Lastenteilung und ein Akt der Mitverantwortung in Europa. Sie ist eine Voraussetzung für dauerhaft gute Beziehungen zur EU und zu den neuen EU-Mitgliedstaaten. Der Beitrag ist integraler Teil unserer Europapolitik, und er ist für eine erfolgreiche schweizerische Interessenwahrung auf dem bilateralen Weg von entscheidender Bedeutung.

Durch das Osthilfegesetz entstehen für die Schweiz keine Verpflichtungen gegenüber künftigen EU-Staaten. Das auf 10 Jahre befristete Gesetz erlaubt aber grundsätzlich zusätzliche Unterstützungsleistungen, beispielsweise an Rumänien und Bulgarien, oder auch die Verlängerung des Erweiterungsbeitrags nach fünf Jahren. Solche Engagements müssen aber vom Parlament in Form zusätzlicher Rahmenkredite beschlossen werden. Gemäss Bundesverfassung ist für Rahmenkredite allein das Parlament zuständig.

---

<sup>2</sup> Der Ständerat hat das neue BG Ost am 24. März 2006 mit 37:1 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), der Nationalrat mit 127:53 Stimmen (bei 14 Enthaltungen) deutlich angenommen.

Der Beitrag der Schweiz wird *in Form konkreter Programmlinien und Projekte* geleistet, die von der Schweiz in enger Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten ausgewählt und betreut werden. Dazu zählen beispielsweise:

- *Stipendienprogramme* für junge ForscherInnen, StudentInnen sowie *Ausbildungsprogramme für Lehrlinge*: Über die Vernetzung von Forschungskapazitäten und die Bereitstellung von Forschungs- und Bildungsstipendien leistet die Schweiz einen Beitrag, der nicht zuletzt auch dem Forschungs- und Bildungsstandort Schweiz zu Gute kommt.
- *Umweltprojekte* wie die Reduktion des Schadstoffausstosses bei Öl-/Kohle-/Gaskraftwerken oder die Abwasserreinigung; die Erfüllung der europäischen Standards im Umweltschutzbereich erfordert umfangreiche Investitionen. Die Schweiz ist in den neuen Mitgliedstaaten für umweltgerechte Lösungen und innovative Technologien bekannt.
- *Sicherheitsprojekte* wie bspw. die Sicherung der Schengen-Aussengrenze sowie die Modernisierung der Polizei- und Justizbehörden: Die Bekämpfung der illegalen Migration sowie der organisierten Kriminalität stehen hier im Vordergrund. Die Schweiz kann dabei ihr technisches und organisatorisches Know how einbringen und zur Verbesserung des Grenzschutzes beitragen. Von erhöhter Rechtssicherheit (Korruptionsbekämpfung) profitieren auch schweizerische Unternehmen, die in den neuen Mitgliedstaaten tätig sind.

#### Keine Mehrbelastung der Schweizer Steuerzahler

Durch den Erweiterungsbeitrag zugunsten der neuen EU-Staaten entsteht für die Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler *keine Mehrbelastung*. Die Finanzierung wird budgetneutral geleistet, d.h. die Zahlungen werden innerhalb des Budgets kompensiert. Der Bund macht keine zusätzlichen Schulden. Die erforderlichen Budgetkürzungen werden bei der Auslandhilfe vorgenommen. Die *Entwicklungshilfe für die ärmsten Staaten in Afrika, Asien und Lateinamerika (=Südhilfe) ist aber nicht betroffen*.

Die Finanzierung im Detail: Im Rahmen des Schweizer Beitrags an die neuen EU-Staaten geht die Schweiz Verpflichtungen zur Unterstützung von Projekten im Umfang von jährlich 200 Millionen CHF über von 5 Jahren ein. Wegen unterschiedlichem Beginn und unterschiedlicher Dauer dieser Projekte und Programme wird der Beitrag aber tatsächlich über einen Zeitraum von rund zehn Jahren ausgegeben; das bedeutet Ausgaben von durchschnittlich 100 Millionen CHF pro Jahr. Die Finanzierung dieses Betrags erfolgt budgetneutral: 60% (bzw. 60 Millionen Franken pro Jahr) werden durch Einsparungen bei der traditionellen Osthilfe kompensiert – hauptsächlich indem die Unterstützung Rumäniens, Bulgariens und Russlands beendet wird (gemäss OECD-Kriterien keine Entwicklungsländer). Die restlichen 40% (bzw. 40 Millionen Franken jährlich) steuert die allgemeine Bundeskasse bei. Zusätzliche Einnahmen im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen mit der EU übertreffen diese Ausgaben deutlich. Allein durch die Einkünfte aus der Zinsbesteuerung von EU-Steuerpflichtigen (EU-Zinsbesteuerungsabkommen) fließen jährlich schätzungsweise 50 Mio. CHF<sup>3</sup> in die Bundeskasse. Die 40%-Teilfinanzierung aus dem Bundeshaushalt ist darum ohne zusätzliche Belastung der Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler möglich.

Auch nach den genannten Kürzungen kann eine wirksame Unterstützung im Rahmen der traditionellen Osthilfe geleistet werden: Ein Ausstieg aus einem der Entwicklungsländer ist nicht nötig, bei vorrangigen Programmen wird nicht gekürzt. In Zukunft dürfte die traditionelle Osthilfe voraussichtlich zwischen 140 – 160 Millionen Franken pro Jahr betragen. Der Finanzrahmen

<sup>3</sup> Die Schweiz schöpft im Rahmen des Zinsbesteuerungsabkommens Schweiz-EU auf Zinserträgen von natürlichen Personen mit steuerlichem Wohnsitz in einem EU-Staat einen Steuerrückbehalt ab. Dadurch soll eine Umgehung der EU-Steuersysteme über die Schweiz verhindert werden. Ein Viertel des Ertrags dieses EU-Steuerrückhalts verbleibt in der Schweiz und könnte teilweise zur Finanzierung des Schweizer Beitrags zugunsten der neuen EU-Staaten verwendet werden. In der Erfassungsperiode 2005 (1.7.05 bis 31.12.05) ist ein Ertrag von rund 159 Mio. CHF eingegangen, davon behält der Bund 36 Mio. CHF zurück.

muss jedoch vom Parlament festgelegt werden. Dieses beschliesst zudem im Rahmen der jährlichen Budgetvorlage über die konkreten Zahlungen.

### Solidarische Tradition und internationales Ansehen

Die Bundesverfassung beauftragt den Bund ausdrücklich, zur Linderung von Armut, zur Förderung der Demokratie, zum friedlichen Zusammenleben der Völker und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen beizutragen. Im Sinne dieses verfassungsmässigen Auftrags wird durch das neue BG Ost die nötige Rechtsgrundlage geschaffen, auf der die Schweiz ihre *Mitverantwortung* und ihre *humanitäre Tradition* gegenüber unseren europäischen Nachbarn fortsetzen kann. Die bisherige erfolgreiche schweizerische Transitionshilfe festigt das internationale Ansehen unseres Landes und verleiht der Schweiz in wichtigen Institutionen entsprechendes Gewicht. So führt die Schweiz beispielsweise in der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds eine Stimmrechtsgruppe an, der verschiedene Länder Osteuropas und Zentralasiens (Polen, Serbien, Montenegro, Aserbaidshan, Kirgistan, Usbekistan, Tadschikistan und Turkmenistan) angehören.

### Schweizerische Interessenpolitik

Das schweizerische Engagement in Osteuropa und Zentralasien (Erweiterungsbeitrag und Transitionshilfe) erfolgt im wohlverstandenen Eigeninteresse der Schweiz:

- *Sicherung der guten bilateralen Beziehungen mit der EU:* Die EU unterstützt die wirtschaftliche und soziale Integration der neuen EU-Staaten mit substanziellen Mitteln und fördert dadurch Sicherheit, Stabilität und gemeinsamen Wohlstand in Europa. Davon profitiert auch die Schweiz. Ein schweizerischer Beitrag zur Lastenteilung ist darum eine Voraussetzung für die guten Beziehungen zur EU und das Gelingen des bilateralen Wegs: Eine erfolgreiche Interessenpolitik in Europa wird auch davon abhängen, dass die Schweiz als zuverlässige, verantwortungsbewusste Partnerin auftritt. Das ist für die Schweiz entscheidend: Denn die EU und ihre 25 Mitgliedstaaten sind unsere wirtschaftlich und politisch wichtigsten Partner. Rund jeden dritten Franken verdienen wir mit unseren Wirtschaftsbeziehungen zur EU. Der schweizerische Erweiterungsbeitrag ist als Investition in die guten Beziehungen zur EU keineswegs unverhältnismässig: Der Beitrag entspricht etwas mehr als einem ½ Prozent der gesamten EU-Leistungen zu Gunsten der zehn neuen Mitgliedstaaten<sup>4</sup>. Der Nicht-EU-Staat Norwegen unterstützt die neuen EU-Staaten während 5 Jahren mit insgesamt 1,6 Mrd. CHF.
- *Wirtschaftliche Investition:* Gemäss einer ökonomischen Studie erhöht jeder Hilfsfranken das schweizerische Bruttoinlandprodukt um rund 1,5 Franken<sup>5</sup>.
  - *Erstens* bringt die bilaterale Osthilfe direkte finanzielle Rückflüsse durch Lieferaufträge und Mandate für die Schweizer Wirtschaft, deren Know-how, Güter und Dienstleistungen in den Partnerländern gefragt sind. [Für die Infrastrukturfinanzierung im Rahmen der Transitionshilfe gingen seit 1990 bspw. Lieferaufträge im Umfang von 780 Millionen CHF an schweizerische Firmen.]
  - *Zweitens* verbessern sich durch das Engagement der Schweiz die Sichtbarkeit und damit Chancen der Schweizer Unternehmen bei Ausschreibungen in diesen Regionen - bspw. im Rahmen von Programmen der internationalen Entwicklungsbanken und der EU-Struktur- und -Kohäsionsfonds („Türöffnereffekt“). Im Rahmen der letztgenannten EU-Fonds stehen für Projekte in den neuen EU-Staaten jährlich 33 Mrd. CHF zur Verfügung.

<sup>4</sup> Die EU hat für die Periode 2007-2013 allein für Zahlungen aus den Struktur- und Kohäsionsfonds zugunsten der zehn neuen Mitgliedstaaten 154 Mrd. Euro (231 Mrd. CHF) bereitgestellt; dies entspricht einem jährlichen Betrag von 22 Mrd. Euro (33 Mrd. CHF).

<sup>5</sup> « Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse », Université de Neuchâtel/iuéd Genève, 2004

- *Drittens* profitieren die Wirtschaft und der Arbeitsplatz Schweiz generell vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte. Diese haben einen grossen Aufholbedarf und aufgrund hoher Wachstumsraten eine rasch zunehmende Kaufkraft. Sie sind darum zunehmend interessante Handelspartner und Absatzmärkte. Der Aufbau der Infrastrukturen (Energieversorgung, Verkehrsnetze, etc.) und die Stärkung der Institutionen (Rechtssicherheit, innere Sicherheit) fördern die Attraktivität dieser dynamischen Handelspartner zusätzlich. Der Handel mit den osteuropäischen Staaten trägt auch zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei. Denn die Schweiz erwirtschaftet mit diesen Regionen substantielle Exportüberschüsse: In Bezug auf die neuen EU-Staaten<sup>6</sup> belief sich dieser 2005 auf 1,4 Mrd. CHF und in Bezug auf die Transitionsländer auf 1,67 Mrd. CHF (GUS-Staaten = 932 Mio. CHF und die Transitionsländer Südosteuropas = 744 Mio. CHF)<sup>7</sup>.

Wirtschaftsbeziehungen: Die BIP-Wachstumsraten der *acht ostmitteleuropäischen EU-Staaten* lagen im vergangenen Jahrzehnt (1995-2005) mit jährlich durchschnittlich 4% weit höher als in den EU-15 (2,2%) und in der Schweiz (1,5%). Heute ist der Wirtschaftsverkehr mit den neuen EU-Staaten mit knapp 3% Anteil am Schweizer Aussenhandel zwar noch relativ bescheiden (wenn auch grösser als z.B. mit China), er entwickelt sich jedoch rasant. Die Wachstumsraten der Importe und Exporte liegen seit Mitte der 90er Jahre im Bereich von 10% jährlich und darüber, wobei die Schweiz stets einen substantiellen Exportüberschuss erzielt (2005: 1,3 Mrd. CHF). Die seit dem EU-Beitritt noch gesteigerte Wachstumsdynamik dieser Länder dürfte sich auf die Nachfrage nach hochwertigen Schweizer Exporten (z.B. Maschinen, pharmazeutische Produkte, Finanzdienstleistungen) langfristig positiv auswirken.

- *Sicherheit, Stabilität, Migrationsprävention:* Armut, hohe Einkommensunterschiede und schwache staatliche Institutionen in Osteuropa bedeuten beachtliche Sicherheitsrisiken. Sie schaffen einen *hohen Auswanderungsdruck* in Richtung Westeuropa. In schwachen Staaten kann sich das *organisierte Verbrechen* entfalten, welches eine grenzüberschreitende Gefahr darstellt. Werden längerfristig keine Verbesserungen erzielt, ist in bestimmten Regionen auch ein Wiederaufflammen von *Gewalt* nicht auszuschliessen. Durch die Ostzusammenarbeit kann die Schweiz vor Ort die Lage verbessern, damit Menschen nicht vor Not und Gewalt aus ihrer Heimat flüchten müssen. Die Schweiz hat darum – vor dem Hintergrund des anhaltenden Migrationsdrucks und des hohen Anteils von Asylsuchenden aus dem Balkan – ein direktes Interesse an der Fortführung ihrer Unterstützung.
- *Umwelt, Klimaschutz:* Umweltverschmutzung macht nicht an Landesgrenzen halt. Die Tschernobylkatastrophe hat dies vor zwanzig Jahren aufgezeigt. Schweizer Umweltprojekte im Osten helfen mit, das Klima zu schonen, grenzüberschreitende Luft- und Wasserverschmutzung zu bekämpfen sowie die Artenvielfalt in Europa zu erhalten.

#### Folgen einer Ablehnung des Osthilfegesetzes

Ein Nein zum Osthilfegesetz würde nicht nur dem Ansehen unseres Landes und der Schweizer Wirtschaft schaden, sondern auch die Aufbauarbeit in Osteuropa in Gefahr bringen. Eine Verschlechterung der Beziehungen zur EU könnte angesichts der engen wirtschaftlichen Verflechtung rasch schädliche Folgen haben. Der erfolgreiche bilaterale Weg wäre gefährdet.

<sup>6</sup> Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern

<sup>7</sup> Diese Zahlen beziehen sich auf diejenigen Staaten, in denen die Schweiz Transitionshilfe leistet: GUS-Staaten = Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgistan, Moldau, Russische Föderation, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan und die Transitionsländer Südosteuropas = Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Serbien, Montenegro; Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung

## 2. Transitionshilfe

### Unterstützung demokratischer und marktwirtschaftlicher Reformen

Seit 1990 unterstützt die Schweiz *demokratische und marktwirtschaftliche Reformen* in den ehemals kommunistischen Ländern Osteuropas und der GUS (Staaten der ehemaligen Sowjetunion). Damit leistet die Schweiz seit Ende des Kalten Kriegs einen wichtigen Beitrag zu Sicherheit, Stabilität und Wohlstand in Europa. Die Schweizer Ostzusammenarbeit verfolgt zwei Hauptziele:

- Förderung und Stärkung der *Rechtstaatlichkeit* und der *Menschenrechte* sowie der Aufbau und die Festigung stabiler *demokratischer Institutionen*.
- Förderung einer *wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung*, die auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruht.

Diese vom Parlament im befristeten Bundesbeschluss von 1995 formulierten Ziele wurden im neuen Bundesgesetz Ost bestätigt (Art. 2). Die Ostzusammenarbeit leistet keine traditionelle Entwicklungshilfe<sup>8</sup>, sondern sogenannte *Transitionshilfe*. Im Kern geht es um Beiträge zur Systemreform und zum damit einhergehenden institutionellen Umbau.

Trotz grosser Reformanstrengungen ist der politische und wirtschaftliche Systemwandel in Osteuropa noch nicht beendet. Während die mitteleuropäischen und baltischen Staaten ihren Reformprozess mit dem EU-Beitritt<sup>9</sup> festigen konnten, stehen in den Ländern Südosteuropas (Balkan) sowie in den ehemaligen Sowjetrepubliken - der Ukraine, des Südkaukasus (Georgien, Armenien, Aserbaidschan) sowie Zentralasiens (Kirgistan, Tadschikistan, Usbekistan) - noch enorme Aufgaben an. Der Systemwechsel hat einen *wirtschaftlichen Einbruch* verursacht, von dem sich viele Länder noch nicht erholt haben (Transitionsrezession). Verarmung, Kriminalität, bewaffnete Konflikte und der Zusammenbruch der Sozialwerke sind Gründe für die hohe Auswanderungsrate. Die innenpolitische Akzeptanz des Systemwandels ist noch nicht genügend gefestigt und der Erfolg der Reformen damit noch nicht nachhaltig gesichert.

*Positive Bilanz:* Die Ostzusammenarbeit wird seit 1990 von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) umgesetzt. In 13 Ländern sind Schweizerische Kooperationsbüros vor Ort für die Begleitung der Projekte verantwortlich. Eine unabhängige Evaluation<sup>10</sup> „12 Jahre Ostzusammenarbeit“ bilanzierte 2003, dass die schweizerische Unterstützung *effizient und wirkungsvoll* ist:

- Die Projekte weisen eine hohe Erfolgsquote auf. Sie konzentrieren sich auf Kerngebiete, in denen die Schweiz über spezifische Erfahrungen verfügt.
- Die Zusammenarbeit ist unbürokratisch und orientiert sich an lokalen Bedürfnissen. Sie ist nachhaltig und mit den Programmen anderer Geber abgestimmt.
- Die Verschiebung der geographischen und thematischen Akzente erfolgte als zeitgerechte Reaktion auf die unterschiedliche Reformdynamik der Region.
- Als neutraler Staat wird die Schweiz als glaubwürdiger, verlässlicher Partner mit einem ausgewiesenen Kompetenzprofil wahrgenommen.

Das Parlament hat für die Ostzusammenarbeit in drei Rahmenkrediten (und 3 Aufstockungen) bisher fast 200 Millionen Franken pro Jahr (insgesamt 3'450 Millionen Franken seit 1990) zur Verfügung gestellt. Verwendet wurde das Budget ungefähr hälftig für technische Zusammenarbeit (Beratung, Ausbildung sowie Lieferung von Material) bzw. für die wirtschaftliche Zusam-

<sup>8</sup> In der traditionellen Entwicklungszusammenarbeit sind die Armutsminderung und die Schaffung von politisch und wirtschaftlich stabilen Rahmenbedingungen auf regionaler und globaler Ebene die obersten Ziele.

<sup>9</sup> Am 1. Mai 2004 sind Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern der Europäischen Union beigetreten.

<sup>10</sup> Von TULUM LTD, NADEL (ETHZ), Terra Consult Bern, August 2003

menarbeit (Finanzierungszuschüsse, Kreditgarantien, Handels- und Investitionsförderung, Zahlungsbilanzhilfen und Entschuldungsmassnahmen).

### Geografische Schwerpunkte

Der Empfängerkreis hat sich aufgrund der ausserordentlichen Dynamik in den letzten zehn Jahren in Osteuropa verändert. Zu Beginn leistete die Schweiz Hilfe vor allem in den mitteleuropäischen und baltischen Staaten. Nach schnellen Reformfortschritten in diesen Ländern verlagerte sich der Fokus der Zusammenarbeit ab Mitte der neunziger Jahre weiter südlich und östlich. Heute sind rund  $\frac{2}{3}$  des Budgets für Projekte in Südosteuropa (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Montenegro, Serbien inklusive die Provinz Kosovo) reserviert. Die restlichen Mittel sind für die Zusammenarbeit mit den GUS-Staaten (Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgistan, Moldau, Russland, Ukraine, Usbekistan und Tadschikistan) vorgesehen.

### Thematische Schwerpunkte

Die Schweizer Zusammenarbeit deckt vier Schwerpunktbereiche ab. Diese entsprechen einerseits den Bedürfnissen der Empfängerländer. Andererseits basieren sie auf Themenfeldern, in denen die Schweiz über ausgewiesenes Fachwissen und über Erfahrung verfügt, wie zum Beispiel im Bereich des Umweltschutzes, der demokratischen Bürgerbeteiligung oder der Förderung von kleineren und mittleren Betrieben (KMU):

- *Sicherheit, Demokratisierung und gute Regierungsführung:* Konkret unterstützt die Schweiz z.B. die Gemeindeentwicklung mit Bürgerforen in Bulgarien, sie stärkt die lokalen Verwaltungen in Serbien, bildet rumänische Quartierpolizisten aus, fördert kritischen Journalismus im Südkaukasus und unterrichtet ukrainische Richter und Strafvollzugsbeamte über Menschenrechte. Damit fördert die Schweiz die demokratischen Kontrollmechanismen und leistet einen Beitrag gegen Korruption.
- *Infrastrukturen und natürliche Ressourcen:* Konkret setzt sich die Schweiz für die kontinuierliche Versorgung der Bevölkerung mit Strom und sauberem Wasser ein, z.B. mit einem Programm zur Modernisierung des Stromverteilungsnetzes in Mazedonien oder der Erschließung von Wasserressourcen im Kosovo. Die Schweiz unterstützt den biologischen Landbau in Bulgarien, modernisiert die Forstwirtschaft in Kirgistan und baut Kläranlagen in Albanien. Eine funktionierende Basisinfrastruktur verbessert die Lebensbedingungen und ermöglicht wirtschaftliche Entwicklung.
- *Förderung des Privatsektors und Einkommensförderung:* Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) spielen beim wirtschaftlichen Umbau eine Schlüsselrolle, oft fehlt ihnen jedoch der Zugang zu Kapital und Fachwissen. Deshalb investiert die Schweiz in Risikokapitalfonds, die privaten Unternehmen langfristige Kredite zur Verfügung stellen. KMU werden auch in der Unternehmensentwicklung beraten. Die Förderung von Kleinunternehmen z.B. in Albanien, Rumänien und der Ukraine schafft dauerhafte Arbeitsplätze und erhöht das Steueraufkommen. Jeder Franken, der in Transitionsländern in KMUs investiert wird, generiert im Schnitt zehn zusätzliche Franken in der lokalen Wirtschaft.
- *Sozialreform und Armutsbekämpfung:* Konkret unterstützt die Schweiz u.a. die Gesundheitsreform in Tadschikistan, modernisiert die Neugeborenen Medizin in Rumänien, bildet Hebammen aus in Albanien, fördert die Einschulung von Roma-Kindern oder leistet humanitäre Hilfe an Kriegsoffer und Vertriebene in Georgien. Die Schweiz hilft zudem Flüchtlingen, sich bei ihrer Rückkehr wieder zu integrieren: Nach Kriegsende sind mit der Rückkehrhilfe des Bundesamtes für Migration über 15'000 Menschen aus Bosnien & Herzegowina und 40'000 aus dem Kosovo in ihre Heimat zurückgekehrt.

### 3. Erweiterungsbeitrag

#### Wesentlicher Bestandteil bilateraler Europapolitik

Bundesrat und Parlament anerkennen die Bedeutung der jüngsten EU-Erweiterung 2004 als grossen Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und gemeinsamem Wohlstand auf unserem Kontinent. Zusätzlich zu den *politischen Vorteilen* eines sicheren und stabilen Europas profitiert die Schweiz auch *wirtschaftlich* vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte und der Ausdehnung der bilateralen Verträge auf diese dynamischen Wachstumsregionen. Die erfolgreiche Integration der neuen EU-Mitgliedstaaten in die gesamteuropäischen Strukturen liegt daher *im vitalen Interesse* der Schweiz und verdient unsere Unterstützung.

Obwohl sich die neuen EU-Mitgliedstaaten seit Ende des Kalten Krieges erfolgreich transformiert haben, weisen viele in wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Belangen noch immer einen *erheblichen Rückstand* auf die westeuropäischen Staaten auf. Aus diesem Grund wollen Bundesrat und Parlament einen *solidarischen Beitrag* zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU leisten. Dieser Beitrag ist ausschliesslich *zu Gunsten der zehn neuen EU-Staaten* und beläuft sich auf insgesamt eine Milliarde Franken über eine Verpflichtungsperiode von 5 Jahren. Er wird in Form von *Projekten und Programmlinien* geleistet, welche die Schweiz autonom und in enger Zusammenarbeit mit den Empfängerstaaten auswählt und betreut. Es handelt sich also nicht um eine Beteiligung der Schweiz an der EU-Kohäsionspolitik<sup>11</sup>.

Dieser Beitrag ist ein wesentlicher *Bestandteil der schweizerischen Europapolitik*. Als Zeichen schweizerischer Mitverantwortung in Europa ist diese Unterstützung von entscheidender Bedeutung für den weiteren Erfolg des bilateralen Weges. Gleichzeitig führt die Schweiz damit ihre Unterstützung der 2004 neu in die EU aufgenommenen osteuropäischen Staaten weiter, für die sie seit Anfang der 90er Jahre im Rahmen der Transitionshilfe rund 700 Millionen Franken aufgewendet hat.

**Osterweiterung:** Am 1. Mai 2004 sind der Europäischen Union zehn neue Mitgliedstaaten beigetreten: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern. Obwohl alle neuen Mitgliedstaaten eine hohe wirtschaftliche Dynamik aufweisen, liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftstandards) erst bei etwa 50% des EU-Durchschnitts, wobei es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen neuen Mitgliedstaaten gibt (von ca. 40% in Lettland und Litauen bis rund 80% in Zypern und Slowenien). Um den wirtschaftlichen und sozialen Rückstand der neuen Mitgliedstaaten abzubauen, werden die neuen EU-Staaten 2007-2013 mit insgesamt rund 231 Mrd. CHF unterstützt, d.h. mit 33 Mrd. CHF pro Jahr. Die drei EWR-EFTA-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein tragen ihrerseits mit insgesamt rund 1,65 Milliarden CHF während fünf Jahren zu diesem Ziel bei, wobei Norwegen mit 1,6 Mrd. CHF den Hauptanteil übernimmt.

#### Geografische Schwerpunkte

Gemäss dem Memorandum of Understanding (MoU) zwischen der Schweiz und der EU orientiert sich die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Partnerländer am Verteilschlüssel, der bereits im Abkommen zwischen Norwegen und der EU über ein bilaterales Unterstützungsprogramm für die zehn neuen Mitgliedstaaten festgeschrieben wurde. Die einzelnen Partnerstaaten erhalten folgende Anteile in Millionen Schweizer Franken:

<sup>11</sup> Die EU verfolgt mit ihrer Kohäsionspolitik das Ziel, den inneren Zusammenhalt der Gemeinschaft mit Strukturhilfen zu fördern sowie die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten (Disparitäten) zwischen den Mitgliedstaaten und den Regionen zur verringern. Unter anderem wurde dafür 1994 auch der Kohäsionsfonds errichtet.

Land	Millionen Franken	Land	Millionen Franken
Polen	489,020	Lettland	59,880
Ungarn	130,738	Estland	39,920
Tschechien	109,780	Slowenien	21,956
Litauen	70,858	Zypern	5,988
Slowakei	66,866	Malta	2,994

Zusätzliche zwei Millionen Schweizer Franken werden anlässlich der periodischen Überprüfung der Zusammenarbeit nach Bedarf für weitere hochprioritäre Projekte eingesetzt.

#### Thematische Schwerpunkte

Projekte können auf regionaler, nationaler und grenzüberschreitender Ebene angelegt sein. Die Zusammenarbeit kann im bilateralen, multi-bilateralen (Kofinanzierung mit anderen Gebern) oder multilateralen Rahmen (über Institutionen wie z.B. die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, EBRD) erfolgen. Die Schweiz wird vor allem in Bereichen tätig, in denen *erstens* dringende Bedürfnis des Partnerstaates bestehen; *zweitens* die Schweiz Erfahrungen und ausgewiesene Kompetenzen hat; sowie *drittens* die EU nicht oder nur beschränkt aktiv wird.

Folgende vier thematische Schwerpunktsbereiche wurden zwischen der Schweiz und der EU festgelegt:

- *Sicherheit, Stabilität und Reform* [bspw. Ausbau der Verwaltungskapazitäten; Massnahmen zur Sicherung der Grenzen; Verbesserung der Bearbeitung von Einwanderungs- und Asylangelegenheiten; Modernisierung der Justizverwaltung; Ausbau der Institutionen zur Bekämpfung von Korruption und organisiertem Verbrechen; nukleare Sicherheit; regionale Entwicklungsinitiativen in peripheren und benachteiligten Regionen]
- *Infrastruktur und Umwelt* [bspw. Sanierung und Modernisierung der Basisinfrastrukturen wie Energie, Trinkwasser, Abwasser, Abfallbeseitigung, öffentlicher Verkehr; Verringerung des Schadstoffausstosses; Beseitigung giftiger Abfälle; grenzüberschreitende Umweltinitiativen]
- *Privatsektorförderung* [bspw. Entwicklung der Privatwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung der KMU; erleichterter Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten, Förderung einer industriellen Produktion, die dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung entspricht; verbesserte Regulierung des Finanzsektors; Schutz des geistigen Eigentums]
- *Menschliche und soziale Entwicklung* [bspw. technische und Berufsausbildung; Forschung und Entwicklung (wissenschaftliche Austauschprogramme, Stipendien, Zusammenarbeit in der angewandten Forschung usw.); Gesundheit (Modernisierung von Krankenhäusern, Reform der Krankenversicherungssysteme usw.)]

#### 4. Weitere Schritte

- Das *Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas* (BG Ost) ist am 24. März 2006 mit deutlicher Mehrheit vom Parlament genehmigt worden. Gegen das Bundesgesetz wurde von verschiedenen Gruppen das Referendum ergriffen. Die Abstimmung findet am 26. November 2006 statt.
- Nach Abschluss des Genehmigungsprozesses, das heisst also nach einer allfälligen Genehmigung durch das Volk, würde der Bundesrat auf der Basis des BG Ost dem Parlament *zwei separate Rahmenkredite* beantragen – einen für die Fortsetzung der Transitionshilfe und einen für den Beitrag an die neuen EU-Staaten. Die Bundesverfassung sieht kein Finanzreferendum vor, die Beschlüsse dieser Rahmenkredite durch das Parlament unterstehen nicht dem Referendum.

- Durch das BG Ost wird der Bundesrat ermächtigt, mit den einzelnen Partnerstaaten *bilaterale Rahmenabkommen* auszuhandeln, welche die konkrete Umsetzung der Projekte regeln. Diese Rahmenabkommen können erst unterzeichnet werden, nachdem das BG Ost und der entsprechende Rahmenkredit definitiv genehmigt sind. Die Rahmenabkommen mit den zehn neuen EU-Staaten werden in Übereinstimmung mit den in einem *Memorandum of Understanding* (MoU) festgelegten Grundsätzen abgeschlossen. In diesem völkerrechtlich nicht verbindlichen MoU haben die Schweiz und die EU jene Aspekte für die Umsetzung des Schweizer Beitrags an die erweiterte EU festgelegt, die einer Verständigung auf Gemeinschaftsebene bedürfen (beispielsweise Ziel, Umfang und Dauer des Beitrages, die geographische Verteilung der Mittel zwischen den einzelnen Empfängerstaaten, die inhaltliche Ausrichtung der Programme und Projekte sowie allgemeine Regeln und Prozeduren der Umsetzung).
- *Was den schweizerischen Beitrag an die neuen EU-Staaten betrifft:* Projekteingaben sind erst möglich, nachdem die Schweiz mit den Partnerländern Rahmenabkommen abgeschlossen hat. Sie erfolgen ausschliesslich in den Partnerländern. Durch die Rahmenabkommen wird in jedem Partnerland eine National Coordination Unit bestimmt, welche für die Entgegennahme und die erste Beurteilung von Projektvorschlägen zuständig ist.

### **Kontaktstellen**

#### **Information zu europapolitischen Fragen:**

Integrationsbüro EDA/EVD ([www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch))  
 Adrian Sollberger, Tel. +41 (0)31 322 22 22; [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch)

#### **Information zur Programmentwicklung, zu den Beziehungen mit den Partnerstaaten und zur operationellen Umsetzung der Ostzusammenarbeit und des schweizerischen Beitrags an die erweiterte EU:**

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA ([www.deza.ch](http://www.deza.ch))

Thomas Jenatsch (Medienbeauftragter)  
 Tel. +41 (0)31 325 91 26; [thomas.jenatsch@deza.admin.ch](mailto:thomas.jenatsch@deza.admin.ch)  
 Dr. Hubert Eisele (Stv. Leiter Bereich Ostzusammenarbeit)  
 Tel. +41 (0)31 322 22 13; [hubert.eisele@deza.admin.ch](mailto:hubert.eisele@deza.admin.ch)

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO ([www.seco-cooperation.ch](http://www.seco-cooperation.ch))

Markus Spörndli (Informationsbeauftragter)  
 Tel. +41 (0)31 324 09 10; [markus.spoerndli@seco.admin.ch](mailto:markus.spoerndli@seco.admin.ch)

August 2006

## **Osthilfegesetz: Die wichtigsten Gründe**

Das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas – Volksabstimmung vom 26. November 2006

*Auf der Basis des neuen Osthilfegesetzes kann die Schweiz ihre Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas fortsetzen, d.h.*

*- die demokratischen, sozialen und marktwirtschaftlichen Reformen in den ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas und der früheren Sowjetunion weiterhin unterstützen (**traditionelle Osthilfe**);*  
*- neu einen Beitrag zugunsten der zehn neuen EU-Staaten leisten mit dem Ziel, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten in der erweiterten EU abzubauen (**Erweiterungsbeitrag**, auch Kohäsionsbeitrag genannt).*

*Für das schweizerische Engagement in Osteuropa gibt es folgende Gründe: Bundesrat und Parlament wollen die traditionelle Solidarität der Schweiz mit Osteuropa weiterführen. Das ist auch im Interesse der Schweiz: Die Schweiz investiert in den bilateralen Weg und in die guten Beziehungen zur EU. Der Aufbau von Handelspartnerschaften schafft Chancen für Schweizer Unternehmen und sichert Arbeitsplätze. Zudem hilft die schweizerische Unterstützung vor Ort mit, Abwanderungsdruck und Umweltprobleme zu verringern.*

**(I) Mitverantwortung und humanitäre Tradition:** Die Ostzusammenarbeit ist der Schweizer Beitrag zu einem sicheren und sozialen Europa. Dank ihrer Qualität findet die Schweizer Unterstützung internationale Beachtung und *stärkt das Ansehen der Schweiz*. Trotz grosser Fortschritte ist der Reformprozess in Südosteuropa und den Staaten der ehemaligen Sowjetunion nicht abgeschlossen. Auch in den neuen EU-Staaten sind wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten nach wie vor gross - deren durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftstandards) liegt erst bei etwa 50% des EU-Durchschnitts. Die Schweiz leistet einen wichtigen Beitrag zum Abbau dieser Ungleichheiten.

### **(II) Sicherung des bilateralen Wegs**

Das Engagement der Schweiz ist eine *Investition in den Erfolg des bilateralen Wegs*. Denn eine erfolgreiche Interessenpolitik gegenüber der EU wird auch davon abhängen, dass die Schweiz als zuverlässige, verantwortungsbewusste Partnerin auftritt und sich an der Lastenteilung beim Aufbau Europas beteiligt. Die Zusammenarbeit mit der EU und ihren 25 Mitgliedstaaten ist für die Schweiz entscheidend: Rund jeder dritte Franken wird mit den Wirtschaftsbeziehungen zur EU verdient.

Die EU hat mit der Osterweiterung eine historische Leistung zur Stabilisierung Europas erbracht und trägt dafür erhebliche Kosten. Auch die Schweiz profitiert von zunehmender Sicherheit und wachsendem Wohlstand in Europa. Es ist deshalb wichtig und konsequent, dass sie sich als Gegenleistung weiterhin an der *Lastenteilung* beim Aufbau Europas beteiligt. Der Schweizer Beitrag ist *angemessen*: Er entspricht etwas mehr als einem 1/2 Prozent der gesamten EU-Leistungen zu Gunsten der zehn neuen EU-Staaten<sup>1</sup>. Norwegen, das ebenfalls nicht EU-Mitglied ist, unterstützt diese Staaten über einen Zeitraum von 5 Jahren mit 1,6 Mrd. CHF.

<sup>1</sup> 2007-2013: 231 Mrd. CHF, d.h. jährliche 33 Mrd. CHF.

**(III) Eine wirtschaftliche Investition:** Jeder Hilfsfranken steigert auch den Wohlstand in der Schweiz:

- Erstens bringt die bilaterale Osthilfe *direkte finanzielle Rückflüsse durch Lieferaufträge* und Mandate für die Schweizer Wirtschaft. Für die Infrastrukturfinanzierung im Rahmen der Osthilfe gingen seit 1990 Lieferaufträge im Umfang von 780 Millionen CHF an Schweizer Unternehmen.
- Zweitens verbessern sich durch das Schweizer Engagement die Sichtbarkeit und damit die Chancen der Schweizer Unternehmer bei Ausschreibungen - bspw. im Rahmen von Programmen der internationalen Entwicklungsbanken und der EU-Struktur- und – Kohäsionsfonds („*Türöffnereffekt*“). Im Rahmen der letztgenannten EU-Fonds stehen für Projekte in den neuen EU-Staaten jährlich 33 Mrd. CHF zur Verfügung (2007-2013).
- Drittens profitieren die Wirtschaft und der Werkplatz Schweiz generell vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte. Diese haben einen grossen Aufholbedarf und aufgrund hoher Wachstumsraten eine rasch zunehmende Kaufkraft. Sie sind darum zunehmend *interessante Absatzmärkte*. Der Aufbau der Infrastrukturen (Energieversorgung, Verkehrsnetze, etc.) und die Stärkung der Institutionen (Rechtssicherheit, innere Sicherheit) fördern die Attraktivität dieser dynamischen Handelspartner zusätzlich. Der Handel mit den osteuropäischen Staaten trägt auch zur *Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen* in der Schweiz bei: Die Schweiz erwirtschaftet mit diesen Regionen jährliche Exportüberschüsse in der Grössenordnung von 3 Milliarden Franken<sup>2</sup>.

**(IV) Sicherheit, Abbau des Migrationsdrucks, Umweltschutz:** Durch die gezielte Unterstützung wird die Lage vor Ort verbessert und dadurch mehr Sicherheit und Stabilität geschaffen:

- Armut, hohe Einkommensunterschiede und schwache staatliche Institutionen bedeuten politische Risiken, die sich u.a. in *grenzüberschreitender Kriminalität* sowie in einem *Auswanderungsdruck* Richtung Westeuropa niederschlagen. Es ist besser in Frieden und Wohlstand zu investieren, als die Folgen von Konflikten und Armut mittragen zu müssen: d.h. Flüchtlingsströme, hohe soziale und wirtschaftliche Folgekosten, Kriminalität.
- Auch die *Umweltverschmutzung* macht nicht an Landesgrenzen halt. Schweizer Projekte helfen mit, die Luft- und Gewässerverschmutzung zu bekämpfen und die Artenvielfalt zu erhalten.

**(V) Keine Mehrausgaben für Schweizer SteuerzahlerInnen:** Der Bund macht keine zusätzlichen Schulden und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler werden nicht zusätzlich belastet. Die Finanzierung des Erweiterungsbeitrags erfolgt budgetneutral: Sie wird grösstenteils durch Einsparungen bei der Osthilfe kompensiert. Der Rest wird aus der allgemeinen Bundeskasse finanziert (allein die zusätzlichen Einkünfte aus der Zinsbesteuerung der EU-Steuerpflichtigen würden diese Ausgabe decken). Von Kürzungen ausgenommen ist die Entwicklungshilfe für die ärmsten Staaten.

**(VI) Negative Folgen vermeiden:** Ein Nein zum Osthilfegesetz würde dem *Ansehen unseres Landes* schaden und auch die *Aufbauarbeit in Osteuropa in Frage stellen*. Zudem würde der erfolgreiche *bilateralen Weg gefährdet*: Das Schweizer Stimmvolk kann wie gewohnt frei abstimmen. Frei ist aber auch die EU, Konsequenzen zu ziehen. Bei einer derart starken wirtschaftlichen Verflechtung mit der EU könnte die Verschlechterung der Beziehungen rasch schädliche Folgen haben.

---

<sup>2</sup> 2005 bspw. 1,4 Mrd. CHF Exportüberschuss mit den neuen EU-Staaten und 1,67 Mrd. CHF mit den unterstützten Transitionsländern (GUS-Staaten = 932 Mio. CHF; Transitionsländer Südosteuropas = 744 Mio. CHF)



25. Juli 2006

## BG Ostzusammenarbeit - Wirtschaftlicher Nutzen und Zahlen

- Die Ostzusammenarbeit ist eine wirtschaftliche Investition:
- **Erstens** bringt die bilaterale Ostzusammenarbeit direkte finanzielle Rückflüsse durch Lieferaufträge und Mandate für die Schweizer Wirtschaft, deren Know-how, Güter und Dienstleistungen in den Partnerländern gefragt sind. Für die Infrastrukturfinanzierung im Rahmen der bisherigen Osthilfe (Transitionshilfe) gingen seit 1990 beispielsweise Lieferaufträge im Umfang von 780 Millionen CHF an schweizerische Unternehmen.
- **Zweitens** verbessern sich durch das Engagement der Schweiz die Chancen der Schweizer Unternehmen bei Ausschreibungen im Rahmen von Programmen der internationalen Entwicklungsbanken und der EU-Strukturfonds und des EU-Kohäsionsfonds („Türöffnereffekt“). Im Rahmen dieser EU-Fonds stehen für Projekte in den neuen EU-Staaten jährlich 33 Mrd. CHF zur Verfügung.
- **Drittens** profitieren die Wirtschaft und der Werkplatz Schweiz generell vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte. Diese haben einen grossen Nachholbedarf und aufgrund hoher Wachstumsraten eine rasch zunehmende Kaufkraft. Sie sind darum zunehmend interessante Handelspartner und Absatzmärkte. Der Aufbau der Infrastrukturen (Energieversorgung, Verkehrsnetze, etc.) und die Stärkung der Institutionen (Rechtssicherheit, innere Sicherheit) fördern die Attraktivität dieser dynamischen Handelspartner zusätzlich. Das Schweizer Engagement im Osten erhöht ausserdem die Sichtbarkeit und die positive Wahrnehmung der Schweiz in diesen Regionen und verbessert damit die Ausgangslage der Schweizer Unternehmen im Wettbewerb um Aufträge. Der Handel mit den osteuropäischen Staaten trägt auch zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei. Denn die Schweiz erwirtschaftet mit diesen Regionen substanzielle Exportüberschüsse: In Bezug auf die neuen EU-Staaten<sup>1</sup> belief sich dieser 2005 auf 1,4 Mrd. CHF und in Bezug auf die Transitionsländer auf 1,67 Mrd. CHF (GUS-Staaten = 932 Mio. CHF und die Transitionsländer Südosteuropas = 744 Mio. CHF)<sup>2</sup>.

**Wirtschaftsbeziehungen:** Die BIP-Wachstumsraten der *acht ostmitteleuropäischen EU-Staaten* lagen im vergangenen Jahrzehnt (1995-2005) mit jährlich durchschnittlich 4% weit höher als in den EU-15 (2,2%) und in der Schweiz (1,5%). Heute ist der Wirtschaftsverkehr mit den neuen EU-Staaten mit knapp 3% Anteil am Schweizer Aussenhandel zwar noch relativ bescheiden (wenn auch grösser als z.B. mit China), er entwickelt sich jedoch rasant. Die Wachstumsraten der Importe und Exporte liegen seit Mitte der 90er Jahre im Bereich von 10% jährlich und darüber, wobei die Schweiz stets einen substanziellen Exportüberschuss erzielt (2005: 1,3 Mrd. CHF). Die seit dem EU-Beitritt noch gesteigerte Wachstumsdynamik dieser Länder dürfte sich auf die Nachfrage nach hochwertigen Schweizer Exporten (z.B. Maschinen, pharmazeutische Produkte, Finanzdienstleistungen) langfristig positiv auswirken.

<sup>1</sup> Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern

<sup>2</sup> Diese Zahlen beziehen sich auf diejenigen Staaten, in denen die Schweiz Transitionshilfe leistet: GUS-Staaten = Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgisistan, Moldau, Russische Föderation, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan und die Transitionsländer Südosteuropas = Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Serbien, Montenegro; Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung

## Zahlen

### Handelsbilanzüberschüsse

Die Schweiz exportiert mehr Güter und Dienstleistungen in die **zehn neuen EU-Staaten** als sie von diesen importiert. Im Jahr 2005 hat die Schweiz mit diesen Staaten einen Handelsbilanzüberschuss von knapp 1,4 Milliarden CHF erzielt. Somit trägt der Handel mit den neuen EU-Staaten auch zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei. Da die neuen EU-Staaten überdurchschnittliche wirtschaftliche Wachstumsraten aufweisen, wird der durch die bilateralen Verträge geschaffene Marktzugang für Schweizer Unternehmen auch in Zukunft zur Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz beitragen.

Auch mit den 15 **Transitionsländern**<sup>3</sup> verzeichnete die Schweiz im Jahr 2005 einen Handelsbilanzüberschuss in der gleichen Grössenordnung (1,6 Mrd. CHF).

Handelsbilanz Schweiz – EU 10  in Millionen CHF	TOTAL	Visegrád- Staaten CZ, HU, PL, SK	Polen	Baltikum (EE, LT, LV)	Slowenien Malta, Zypern
<b>2005</b>	<b>1'399.10</b>	985.30	598.90	182.20	231.60
<b>2000</b>	<b>1'145.70</b>	831.80	760.60	76.30	237.60
<b>1995</b>	<b>980.80</b>	772.20	391.20	40.00	168.60

Handelsbilanz CH-Transitionsländer  in Millionen CHF	TOTAL	GUS – Staaten	Russland	Südosteuropa
<b>2005</b>	<b>1'676.80</b>	932.80	589.80	744.00
<b>2000</b>	<b>- 2'713.90</b>	- 3'133.80	-3'287.80	419.90
<b>1995</b>	<b>292.00</b>	- 50.70	-142.80	342.70

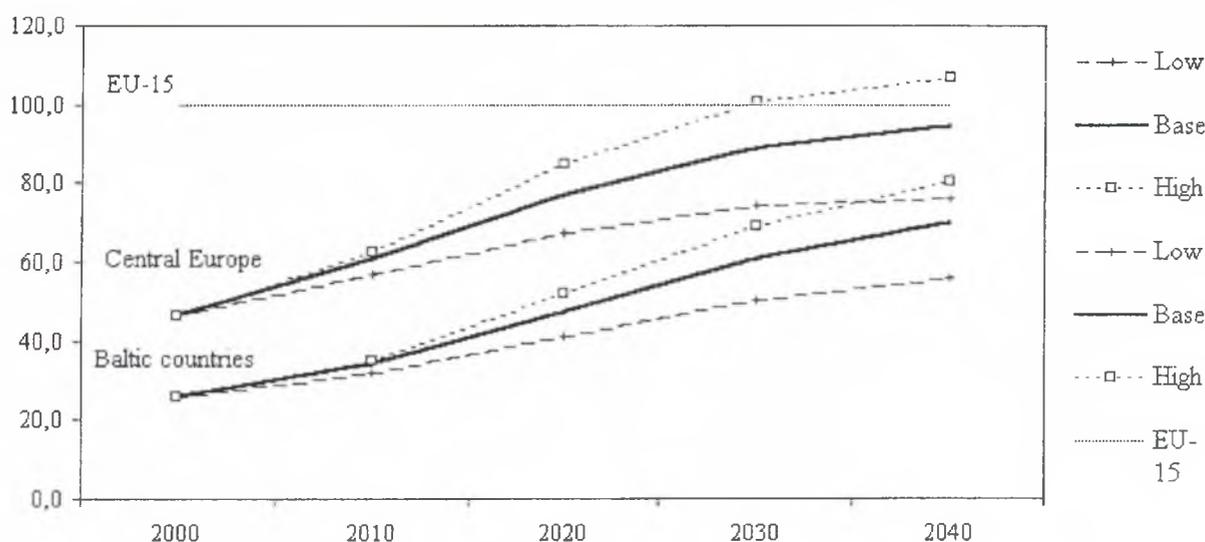


<sup>3</sup> Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgisistan, Moldau, Russische Föderation, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan (GUS Staaten) und Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Serbien & Montenegro (Südosteuropa).

## Langzeitprognosen

Wie in einem Bericht der UNO<sup>4</sup> zum Thema «Angleichung der neuen Mitgliedstaaten an den durchschnittlichen Entwicklungsstand der EU-15» zu entnehmen ist, braucht beispielsweise Polen bei anhaltend hohem Wachstum noch mehr als 40 Jahre, um seinen beträchtlichen Entwicklungsrückstand wettzumachen. Slowenien hingegen wird gemäss Schätzungen der EU als einziger neuer Mitgliedstaat bis ins Jahr 2020 das Niveau der alten Mitgliedstaaten erreichen.

Grafik: Langzeitprognosen für die **Angleichung des Entwicklungsstandards** der vier mitteleuropäischen (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowakei) und den drei baltischen Staaten (Litauen, Lettland, Estland) – (EU-15 = 100)



## Schweizer Direktinvestitionen in Zentraleuropa und im Baltikum

Schweizerische Direktinvestitionen <sup>5</sup> (in Mio. CHF, Kapitalbestand am Jahresende)	2003	2004
<b>TOTAL</b> (Zentraleuropa & Baltikum)	<b>4'639</b>	<b>6'102</b>
nur Visegrád Staaten (CZ, HU, PL, SK)	4'489	5'993
nur baltische Staaten (EE, LT, LV)	150	109
Polen	1'964	2'571
Tschechien	1'564	2'080
Ungarn	789	1'045
Slowakei	172	297

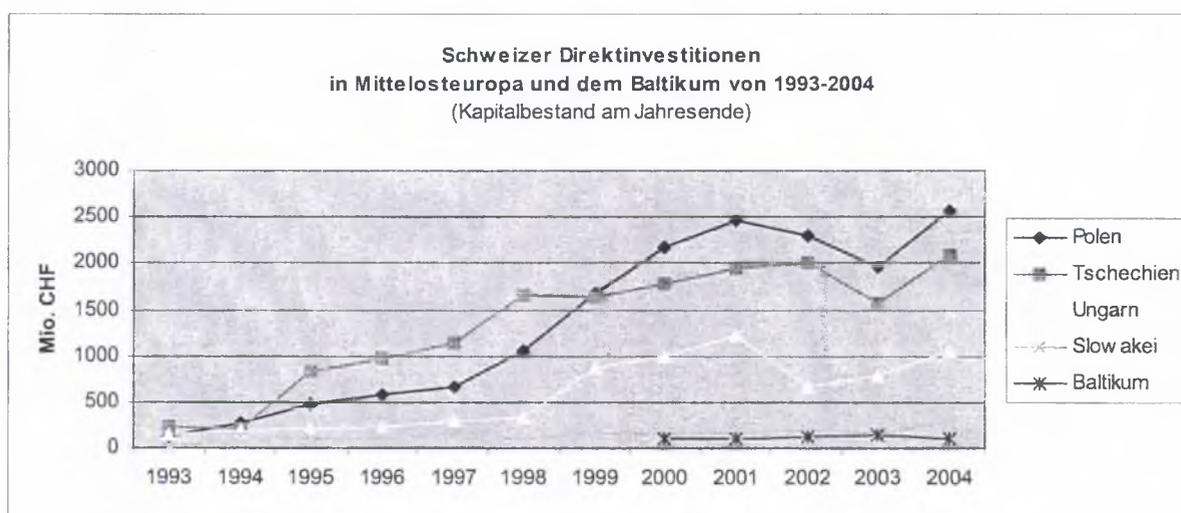
<sup>4</sup> Siehe Independent Center for Economic Studies - Quelle: [http://www.nobe.pl/cee\\_ang.htm](http://www.nobe.pl/cee_ang.htm)

<sup>5</sup> Kapitalbestand am Jahresende (Buchwert); Quelle: Schweizerische Nationalbank; Statistisches Monatsheft April 2006 – Beilage;

[http://www.snb.ch/d/publikationen/monatsheft/aktuelle\\_publication/pdf/statmon\\_DF/S1\\_2\\_a\\_Kapitalbestand.pdf](http://www.snb.ch/d/publikationen/monatsheft/aktuelle_publication/pdf/statmon_DF/S1_2_a_Kapitalbestand.pdf)

Schweizer Direktinvestitionen von 1993 - 2004 (in Mio. CHF, Kapitalbestand am Jahresende)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
PL	128	276	485	570	670	1'062	1'667	2'167	2'469	2'296	1'964	2'571
CZ	234	198	831	964	1'144	1'648	1'625	1'779	1'952	2'011	1'564	2'080
HU	137	193	205	228	285	328	868	999	1'228	660	789	1'045
SK	1	119	104	108	158	103	157	147	166	180	172	297
Baltikum								97	110	127	149	109
<b>TOTAL</b>	<b>499</b>	<b>786</b>	<b>1'625</b>	<b>1'869</b>	<b>2'257</b>	<b>3'141</b>	<b>4'317</b>	<b>5'188</b>	<b>5'925</b>	<b>5'273</b>	<b>4'638</b>	<b>6'102</b>

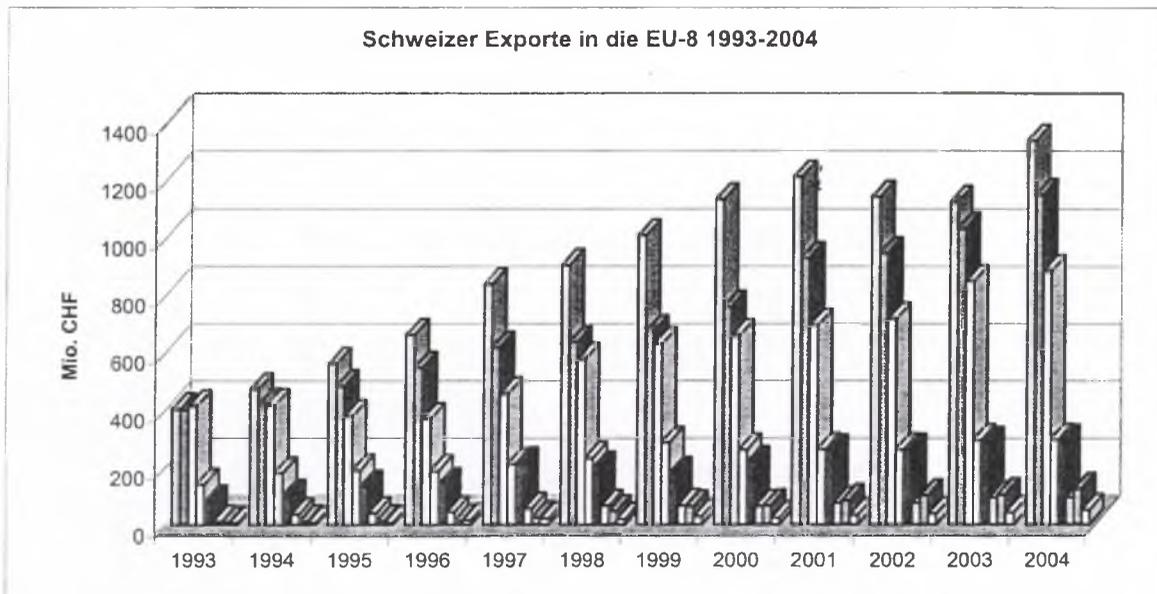


Schweizer Direktinvestitionen in Bulgarien, Rumänien, Russland, Ukraine (Transitionsländer) <sup>6</sup>

Schweizerische Direktinvestitionen <sup>7</sup> (in Mio. CHF, Kapitalbestand am Jahresende)	2003	2004
<b>TOTAL</b> (BG, RO, RU, UA)	<b>2'289</b>	<b>3'143</b>
Bulgarien	89	121
Rumänien	351	410
Russland	1'607	2'194
Ukraine	242	418

<sup>6</sup> In den restlichen von der Schweiz unterstützten Transitionsländern\* werden keine Angaben zu Schweizer Direktinvestitionen aus Gründen des Datenschutzes veröffentlicht, da aufgrund der kleinen Anzahl von Schweizer Direktinvestitionen auf die wenigen Schweizer Investoren Rückschlüsse gezogen werden könnten. (\* = Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgisistan, Moldau, Tadschikistan, Usbekistan sowie Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Montenegro und Serbien).

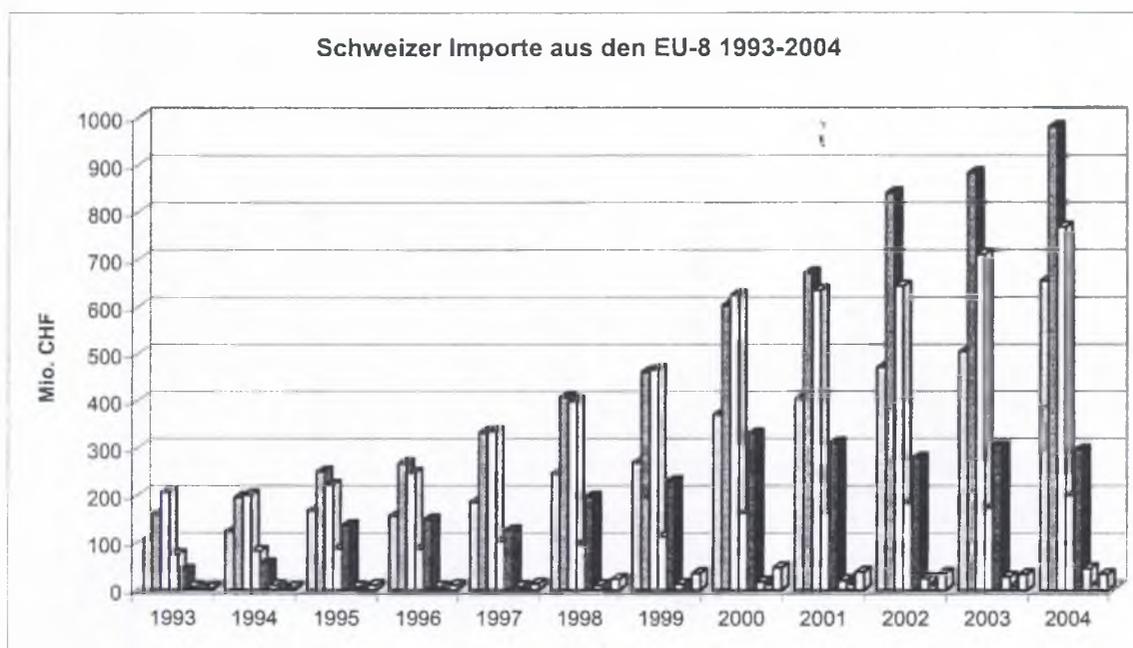
<sup>7</sup> Kapitalbestand am Jahresende (Buchwert); Quelle: Schweizerische Nationalbank; Statistisches Monatsheft April 2006 – Beilage;  
[http://www.snb.ch/d/publikationen/monatsheft/aktuelle\\_publication/pdf/statmon\\_DF/S1\\_2\\_a\\_Kapitalbestand.pdf](http://www.snb.ch/d/publikationen/monatsheft/aktuelle_publication/pdf/statmon_DF/S1_2_a_Kapitalbestand.pdf)



	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
■ POLEN	401	470	559	660	838	904	1007	1132	1210	1141	1123	1336
■ TSCHECHIEN	398	417	481	546	616	635	672	758	928	945	1032	1148
□ UNGARN	411	414	377	367	454	575	628	657	694	716	847	882
□ SLOWENIEN	139	179	188	186	210	231	285	260	262	261	293	295
■ SLOWAKEI	79	101	132	140	213	198	179	216	256	260	283	291
■ LITAUEN	9.9	36.1	39.8	43.4	55.4	65	66.4	63.4	75.6	75.1	93.9	95
■ LETTLAND	7.2	11.1	12.3	13.8	25.3	46.4	62.9	66	83.4	101	104	123
■ ESTLAND	5.6	6.1	6.5	16.4	21.2	19.1	29	23.3	34	36.9	43.1	50.7

Schweizer Exporte in Transitionsländer <sup>8</sup>		1995 (in Mio. CHF)	2000 (in Mio. CHF)	2005 (in Mio. CHF)
<b>TOTAL</b>	<b>GUS - Staaten</b>	<b>550,1</b>	<b>834,8</b>	<b>2'115,7</b>
	Russland	364,9	555,7	1'554,2
	Ukraine	84,9	135,2	285,5
<b>TOTAL</b>	<b>Südosteuropa</b>	<b>472,8</b>	<b>757,5</b>	<b>1'302,9</b>
	Rumänien	190,6	252,4	547,2
	Bulgarien	104,1	143,5	227,6
<b>TOTAL</b>		<b>1'022,9</b>	<b>1'592,3</b>	<b>3'418,6</b>

<sup>8</sup> Gemeint sind nur diejenigen Länder, in denen die Schweiz Transitionshilfe leistet (siehe Fussnote 2).



	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
□ POLEN	106	123	168	157	186	246	269	371	403	472	505	655
■ TSCHECHIEN	159	196	250	268	333	408	462	604	672	842	883	981
□ UNGARN	206	201	222	247	335	399	467	625	635	644	711	769
□ SLOWENIEN	75	82	87	87	103	97	113	163	163	184	173	200
■ SLOWAKEI	41	56	137	149	126	197	230	331	311	279	307	296
□ LITAUEN	6.2	9.1	6.4	6.4	6.9	9.7	12.7	17.2	20.7	24.9	27.9	46
■ LETTLAND	1.9	1.2	2.3	3.6	3.4	6.2	7.4	11.7	13.2	10.9	7.8	11.7
□ ESTLAND	2.8	4	9.9	9.8	13.3	22.8	35.5	47.4	38.6	35.3	33.1	33.7

Schweizer Importe aus Transitionsländern <sup>9</sup>		1995 (in Mio. CHF)	2000 (in Mio. CHF)	2005 (in Mio. CHF)
<b>TOTAL</b>	<b>GUS - Staaten</b>	<b>541,4</b>	<b>3'943,90</b>	<b>1'214</b>
	Russland	507,7	3'843,5	964,4
	Ukraine	16,1	50,4	41,1
<b>TOTAL</b>	<b>Südosteuropa</b>	<b>109,3</b>	<b>203,7</b>	<b>415,4</b>
	Rumänien	38,9	88,8	207,5
	Bulgarien	17,2	47,6	87,5
<b>TOTAL</b>		<b>650,7</b>	<b>4'147,6</b>	<b>1'629,5</b>

<sup>9</sup> Gemeint sind nur diejenigen Länder, in denen die Schweiz Transitionshilfe leistet. (siehe Fussnote 2).



August 2006

## Häufig gestellte Fragen

# Bundesgesetz Ostzusammenarbeit Transitionshilfe und Erweiterungsbeitrag

### Allgemein

---

#### 1. Was regelt das Bundesgesetz Ostzusammenarbeit?

Seit Beginn der 90er Jahre engagiert sich die Schweiz in Osteuropa und Zentralasien und unterstützt den Übergang dieser ehemals kommunistischen Staaten zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft (*Transitionshilfe*): Dieser Transitionsprozess ist noch nicht abgeschlossen und bedarf weiterhin unserer Unterstützung. Damit dies möglich ist, muss die bestehende, noch bis Anfang März 2008 gültige Rechtsgrundlage (der Bundesbeschluss von 1995) erneuert werden. Dies geschieht mit dem auf zehn Jahre befristeten neuen *Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas* (kurz Bundesgesetz Ost).

Das Bundesgesetz Ost ist die Rechtsgrundlage

- einerseits für die *Weiterführung der Transitionshilfe* sowie
- andererseits für den *Beitrag der Schweiz zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU (Erweiterungsbeitrag, auch Kohäsionsbeitrag genannt)*.

Das Parlament hat das Bundesgesetz Ost im März 2006 deutlich gutgeheissen<sup>1</sup>.

#### 2. Welche Ziele verfolgt die Transitionshilfe?

Seit 1990 unterstützt die Schweiz *demokratische, soziale und marktwirtschaftliche Reformen* in den ehemals kommunistischen Ländern Osteuropas und der GUS (Staaten der ehemaligen Sowjetunion). Damit leistet die Schweiz seit Ende des Kalten Kriegs einen wichtigen Beitrag zu Sicherheit, Stabilität und Wohlstand in Europa. Diese Schweizer Ostzusammenarbeit verfolgt zwei Hauptziele:

- Förderung und Stärkung der *Rechtstaatlichkeit* und der *Menschenrechte* sowie der Aufbau und die Festigung stabiler *demokratischer Institutionen*.
- Förderung einer *wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung*, die auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruht.

Diese vom Parlament bereits im befristeten Bundesbeschluss von 1995 formulierten Ziele wurden im neuen Bundesgesetz Ost bestätigt (Art. 2). Die Ostzusammenarbeit leistet keine traditio-

---

<sup>1</sup> Der Ständerat hat das neue BG Ost am 24. März 2006 mit 37:1 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), der Nationalrat mit 127:53 Stimmen (bei 14 Enthaltungen) deutlich angenommen.

nelle Entwicklungshilfe, sondern sogenannte *Transitionshilfe*. Diese wird heute in erster Linie in Südosteuropa (Balkan) sowie in den ehemaligen Sowjetrepubliken des Südkaukasus und Zentralasiens geleistet.

### 3. Welche Ziele werden mit dem Erweiterungsbeitrag verfolgt?

Obwohl sich die neuen EU-Mitgliedstaaten seit Ende des Kalten Krieges erfolgreich transformiert haben, weisen viele in wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Belangen noch immer einen *erheblichen Rückstand* auf die westeuropäischen Staaten auf: Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftstandards gemessen) liegt erst bei etwa 50% des EU-Durchschnitts. Aus diesem Grund wollen Bundesrat und Parlament einen *solidarischen Beitrag* zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU leisten. Dieser Beitrag (der auch Kohäsionsbeitrag genannt wird) ist ausschliesslich zu Gunsten *der zehn neuen EU-Staaten*<sup>2</sup> und beläuft sich auf insgesamt eine Milliarde Franken über eine Verpflichtungsperiode von 5 Jahren. Er wird in Form von *Projekten und Programmlinien* geleistet, welche die Schweiz autonom und in enger Zusammenarbeit mit den zehn Partnerstaaten auswählt und betreut.

Mit dem Schweizer Beitrag anerkennen Bundesrat und Parlament die Bedeutung der jüngsten EU-Erweiterung als grossen Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und gemeinsamem Wohlstand auf unserem Kontinent. Zusätzlich zu den *politischen Vorteilen* eines sicheren und stabilen Europas profitiert die Schweiz auch *wirtschaftlich* vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte und der Ausdehnung der bilateralen Verträge auf diese dynamischen Wachstumsregionen. Die erfolgreiche Integration der neuen EU-Mitgliedstaaten in die gesamteuropäischen Strukturen liegt daher *im vitalen Interesse* der Schweiz und verdient unsere Unterstützung. Eine solidarische Beteiligung an der Lastenteilung bei der Unterstützung Osteuropas ist zudem entscheidend für die guten Beziehungen mit der EU sowie für die auch künftig erfolgreiche Interessenwahrung auf bilateralem Weg.

### 4. Warum sollen wir unser Engagement fortsetzen?

Dieses Engagement in Osteuropa und Zentralasien ist Ausdruck der *Mitverantwortung der Schweiz* gegenüber den genannten Regionen und setzt die schweizerische Tradition der Solidarität mit Europa fort:

- Eine Fortsetzung der Transitionshilfe ist insofern notwendig, als trotz grosser Reformanstrengungen der politische und wirtschaftliche Systemwandel in Südosteuropa, im Südkaukasus oder in Zentralasien nicht beendet und nach wie vor unsicher ist: Armut, und schwache staatliche Institutionen bedeuten politische Risiken für den ganzen Kontinent (Auswanderungsdruck, internationales Verbrechen).
- Auch die neuen osteuropäischen EU-Staaten weisen trotz erfolgreicher Reformen teilweise nach wie vor erhebliche wirtschaftliche und soziale Rückstände gegenüber Westeuropa auf. Mit einer Unterstützung der neuen EU-Staaten trägt die Schweiz zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU bei.

Das Schweizer Engagement ist auch wohl verstandene *Interessenpolitik*, d.h. es erfolgt im Eigeninteresse der Schweiz (siehe Frage 5).

---

<sup>2</sup> Am 1. Mai 2004 sind folgende Staaten der EU beigetreten: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern

## 5. Welchen Nutzen hat die Schweiz?

- *Sicherung der guten bilateralen Beziehungen mit der EU:* Die EU unterstützt die wirtschaftliche und soziale Integration der neuen EU-Staaten mit wesentlichen Mitteln und fördert dadurch Sicherheit, Stabilität und gemeinsamen Wohlstand in Europa. Davon profitiert auch die Schweiz. Ein schweizerischer Beitrag zur Lastenteilung ist darum eine Voraussetzung für die guten Beziehungen zur EU und das Gelingen des bilateralen Wegs: Eine erfolgreiche Interessenpolitik in Europa wird auch davon abhängen, dass die Schweiz als zuverlässige, verantwortungsbewusste Partnerin auftritt. Das ist für die Schweiz entscheidend: Denn die EU und ihre 25 Mitgliedstaaten sind unsere wirtschaftlich und politisch wichtigsten Partner. Rund jeden dritten Franken verdienen wir mit unseren Wirtschaftsbeziehungen zur EU. Der Erweiterungsbeitrag ist als Investition in die guten Beziehungen zur EU keineswegs unverhältnismässig: Er entspricht etwas mehr als einem 1/2 Prozent der gesamten EU-Leistungen zu Gunsten der zehn neuen Mitgliedstaaten<sup>3</sup>. Der Nicht-EU-Staat Norwegen unterstützt die neuen EU-Staaten während 5 Jahren mit insgesamt 1,6 Mrd. CHF.
- *Wirtschaftliche Investition:* Jeder Hilfsfranken steigert das schweizerische Bruttoinlandprodukt um rund 1,5 Franken: *Erstens* bringt die bilaterale Ostzusammenarbeit direkte finanzielle Rückflüsse durch Lieferaufträge und Mandate für die Schweizer Wirtschaft, deren Know-how, Güter und Dienstleistungen in den Partnerländern gefragt sind. Für die Infrastrukturfinanzierung im Rahmen der Transitionshilfe gingen seit 1990 bspw. Lieferaufträge im Umfang von 780 Millionen CHF an schweizerische Firmen. *Zweitens* verbessern sich durch das schweizerische Engagement die Sichtbarkeit und damit die Chancen der Schweizer Unternehmen bei Ausschreibungen in diesen Regionen im Rahmen von Programmen der internationalen Entwicklungsbanken, der EU-Struktur- und des EU-Kohäsionsfonds („Türöffnereffekt“). *Drittens* profitieren die Wirtschaft und der Werkplatz Schweiz generell vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte. Diese haben einen grossen Aufholbedarf und aufgrund hoher Wachstumsraten eine rasch zunehmende Kaufkraft. Sie sind darum zunehmend interessante Handelspartner und Absatzmärkte. Der Handel mit den osteuropäischen Staaten trägt auch zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei. Denn die Schweiz erwirtschaftet mit diesen Regionen stets substanzielle jährliche Exportüberschüsse: In Bezug auf die neuen EU-Staaten belief sich dieser 2005 auf 1,4 Mrd. CHF und in Bezug auf die Transitionsländer auf 1,67 Mrd. CHF.
- *Sicherheit:* Durch die gezielte Unterstützung wird die Lage vor Ort verbessert und dadurch mehr Sicherheit und Stabilität geschaffen: Armut, hohe Einkommensunterschiede und schwache staatliche Institutionen bedeuten politische Risiken auch für Westeuropa, wenn sie sich in grenzüberschreitender Kriminalität sowie in einem Auswanderungsdruck Richtung Westeuropa niederschlagen. Es ist besser und letztlich günstiger in Frieden und Wohlstand zu investieren, als die negativen Folgen von Kriegen und Armut mittragen zu müssen: d.h. Flüchtlingsströme, hohe soziale und wirtschaftliche Folgekosten, Verbrechen. Auch die Umweltverschmutzung macht nicht an Landesgrenzen halt. Die Tschernobylkatastrophe hat dies vor zwanzig Jahren aufgezeigt. Mit der Unterstützung vor Ort helfen wir mit, sicherere und stabilere Verhältnisse vor unserer Haustür zu schaffen.

---

<sup>3</sup> Die EU hat für die Periode 2007-2013 allein für Zahlungen aus den Struktur- und Kohäsionsfonds zugunsten der zehn neuen Mitgliedstaaten 231 Mrd. CHF bereitgestellt; dies entspricht einem jährlichen Betrag von 33 Mrd. CHF.

## 6. Was kostet der Erweiterungsbeitrag den Steuerzahler?

Für die Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler entsteht *keine Mehrbelastung*. Die Finanzierung wird budgetneutral geleistet, d.h. die Zahlungen werden innerhalb des Budgets kompensiert. Der Bund macht keine zusätzlichen Schulden.

Die Finanzierung im Detail: Im Rahmen des Schweizer Beitrags an die neuen EU-Staaten geht die Schweiz Verpflichtungen zur Unterstützung von Projekten im Umfang von jährlich 200 Millionen CHF über von 5 Jahren ein. Wegen unterschiedlichem Beginn und unterschiedlicher Dauer dieser Projekte und Programme wird der Beitrag aber tatsächlich über einen Zeitraum von rund zehn Jahren ausgegeben; das bedeutet Ausgaben von durchschnittlich 100 Millionen CHF pro Jahr. Die Finanzierung dieses Betrags erfolgt budgetneutral: 60% (bzw. 60 Millionen Franken pro Jahr) werden durch Einsparungen bei der traditionellen Osthilfe kompensiert – hauptsächlich indem die Unterstützung Rumäniens, Bulgariens und Russlands beendet wird. Die restlichen 40% (bzw. 40 Millionen Franken jährlich) steuert die allgemeine Bundeskasse bei. Zusätzliche Einnahmen im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen mit der EU übertreffen diese Ausgaben deutlich. Allein durch die Einkünfte aus der Zinsbesteuerung von EU-Steuerpflichtigen (EU-Zinsbesteuerungsabkommen) fließen jährlich schätzungsweise 50 Mio. CHF<sup>4</sup> in die Bundeskasse. Die 40%-Teilfinanzierung aus dem Bundeshaushalt ist darum ohne zusätzliche Belastung der Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler möglich.

## 7. Wird zur Finanzierung des Erweiterungsbeitrags die schweizerische Entwicklungshilfe gekürzt?

Bei der Auslandhilfe werden Kürzungen vorgenommen (siehe Antwort 6). Die Entwicklungshilfe für die ärmsten Staaten in Afrika, Asien und Lateinamerika (Südhilfe) ist davon aber nicht betroffen. Die nötigen Einsparungen bei der Osthilfe können grösstenteils durch die Beendigung der Programme in drei Ländern erzielt werden, deren Unterstützung nach OECD-Kriterien im Jahr 2005 nicht als öffentliche Entwicklungshilfe zählt: Bulgarien, Rumänien, Russland. Die Programme für Entwicklungshilfeempfänger im Osten werden so wenig wie möglich belastet: Ein Ausstieg aus einem der Entwicklungsländer ist nicht nötig, bei vorrangigen Programmen wird nicht gekürzt. Eine wirksame Unterstützung im Rahmen der traditionellen Osthilfe kann damit auch weiterhin geleistet werden: In Zukunft dürfte die traditionelle Osthilfe voraussichtlich zwischen 140 – 160 Millionen Franken pro Jahr betragen. Der Finanzrahmen muss jedoch vom Parlament festgelegt werden. Dieses beschliesst zudem im Rahmen der jährlichen Budgetvorlage über die konkreten Zahlungen.

## 8. Hat der Bundesrat voreilige Versprechen gemacht?

Nein. Der Bundesrat ist gegenüber der EU und den neuen EU-Staaten keine vertragliche Verpflichtung eingegangen. Er hat mit dem rechtlich nicht verbindlichen Memorandum of Understanding (unterzeichnet am 27. Februar 2006) eine politische Absichtserklärung für einen Beitrag an die neuen EU-Staaten abgegeben. Dies geschah immer unter dem Vorbehalt einer Genehmigung der entsprechenden Rechtsgrundlage durch das Parlament und – im Falle eines Referendums – durch das Volk.

<sup>4</sup> Die Schweiz schöpft im Rahmen des Zinsbesteuerungsabkommens Schweiz-EU auf Zinserträgen von natürlichen Personen mit steuerlichem Wohnsitz in einem EU-Staat einen Steuerrückbehalt ab. Dadurch soll eine Umgehung der EU-Steuersysteme über die Schweiz verhindert werden. Ein Viertel des Ertrags dieses EU-Steuerrückbehalts verbleibt in der Schweiz und könnte teilweise zur Finanzierung des Schweizer Beitrags zugunsten der neuen EU-Staaten verwendet werden. In der Erfassungsperiode 2005 (1.7.05 bis 31.12.05) ist ein Ertrag von rund 159 Mio. CHF eingegangen, davon behält der Bund 36 Mio. CHF zurück.

## 9. Worüber werden wir abstimmen?

Das Referendum wurde gegen das *Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas* (BG Ost) ergriffen, nachdem dieses am 24. März 2006 mit deutlicher Mehrheit vom Parlament genehmigt worden ist. Dieses Bundesgesetz wird am 26. November 2006 zur Abstimmung kommen. Es ist die Rechtsgrundlage sowohl für die Weiterführung der seit 1990 von der Schweiz geleisteten Transitionshilfe (traditionelle Osthilfe), als auch für den Beitrag der Schweiz an die neuen EU-Staaten.

Nach Abschluss des Genehmigungsprozesses - das heisst also nach einer allfälligen Genehmigung durch das Volk - wird der Bundesrat auf der Basis des BG Ostzusammenarbeit dem Parlament *zwei separate Rahmenkredite* beantragen: einen für die Fortsetzung der Transitionshilfe und einen für den Beitrag an die neuen EU-Staaten. Die Bundesverfassung sieht kein Finanzreferendum vor, weshalb die Beschlüsse solcher Rahmenkredite durch das Parlament nicht dem Referendum unterstehen.

## 10. Wann stimmen wir ab?

Der Bundesrat hat den 26. November 2006 als Abstimmungsdatum festgelegt.

## 11. Was wären die Konsequenzen eines Neins?

Das Schweizer Volk wird wie gewohnt eigenständig und autonom abstimmen können. Die Entscheidung wird von der Europäischen Union respektiert und in keiner Weise in Frage gestellt. Das bedeutet aber nicht, dass eine Ablehnung des BG Ost keine Auswirkungen hätte. Ein Nein zum Osthilfegesetz würde nicht nur dem Ansehen unseres Landes und der Schweizer Wirtschaft schaden, sondern auch die Aufbauarbeit in Osteuropa in Gefahr bringen. Eine Verschlechterung der Beziehungen zur EU könnte angesichts der engen wirtschaftlichen Verflechtung rasch schädliche Folgen haben. Der erfolgreiche bilaterale Weg wäre gefährdet:

1. Bei einer Ablehnung des BG Ost gäbe es mittelfristig *keine rechtliche Basis für die Fortsetzung der bewährten Ostzusammenarbeit* mehr. Denn die aktuelle Rechtsgrundlage, der Bundesbeschluss von 1995, ist nur noch bis Anfang März 2008 gültig. Die langfristig angelegten Hilfsprogramme in unseren Partnerländern auf dem Balkan, in Zentralasien und im Südkaukasus wären gefährdet, bevor deren Reformanstrengungen und Transition hin zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft abgeschlossen wären.
2. In *Bezug auf die EU* sind keine unmittelbaren rechtlichen Folgen zu erwarten. Die *Beziehungen zur EU* dürften aber belastet werden:
  - Die Schweiz ist *keine vertraglichen Verpflichtungen* zur Unterstützung der neuen EU-Staaten eingegangen. Das mit der EU unterzeichnete Memorandum of Understanding (siehe Frage 14) ist rechtlich nicht verbindlich. Der Schweizer Beitrag ist auch nicht der „Preis“ für das eine oder andere bilaterale Abkommen. Ein rechtlicher Zusammenhang und damit eine automatische Verknüpfung mit den bilateralen Verträgen zwischen der Schweiz und der EU besteht nicht.
  - Dies gesagt, ist der Schweizer Beitrag aber *von grosser Wichtigkeit für das weitere Gelingen des bilateralen Weges*: Ein lösungsorientiertes Verhältnis und eine effiziente Interessenwahrung der Schweiz würden erschwert, wenn nicht beide Seiten als kooperative und mitverantwortliche Partner auftreten. Namentlich die neuen EU-Staaten dürften wenig motiviert sein, zu einer Einigung mit der Schweiz in künftigen Fragen Hand zu bieten. Welche *konkreten Auswirkungen* eine Belastung der Beziehungen hätten, ist *ungewiss*: Sie würde sich aber nicht auf allfällige neue Abkommen beschränken, sondern auch die Umsetzung bestehender Verträge betreffen. Offen ist

etwa, wie sich die Situation auf aktuelle bilaterale Themen auswirken könnte wie beispielsweise die *Erneuerung des Forschungsabkommens* im nächsten Jahr; eine Schweizer Beteiligung an den *EU-Bildungsprogrammen*; sowie offene Fragen im Handelsbereich wie beispielsweise die „24h-Regel“.<sup>5</sup>

## 12. Was wären die nächsten Schritte, wenn das BG Ost durch das Volk genehmigt würde?

- Nach Abschluss des Genehmigungsprozesses mit der Abstimmung am 26. November 2006 würde der Bundesrat dem Parlament auf der Basis des BG Ost *zwei separate Rahmenkredite* beantragen – einen für die Fortsetzung der Transitionshilfe und einen für den Beitrag an die neuen EU-Staaten.
- Durch das BG Ost wird der Bundesrat ermächtigt, mit den einzelnen Partnerstaaten *bilaterale Rahmenabkommen* auszuhandeln, welche die konkrete Zusammenarbeit bei der Umsetzung des schweizerischen Beitrags regeln. Diese Rahmenabkommen können erst unterzeichnet werden, nachdem das BG Ost sowie der entsprechende Rahmenkredit definitiv genehmigt sind.
- Die Rahmenabkommen mit den zehn neuen EU-Staaten werden in Übereinstimmung mit den in einem *Memorandum of Understanding* (MoU) festgelegten Grundsätzen abgeschlossen. In diesem völkerrechtlich nicht verbindlichen MoU haben die Schweiz und die EU jene Aspekte für die Umsetzung des Schweizer Beitrags an die erweiterte EU festgelegt, die einer Verständigung auf Gemeinschaftsebene bedürfen (siehe Frage 14).

## Erweiterungsbeitrag

### 13. Worum geht es?

Am 1. Mai 2004 traten zehn neue Staaten der EU bei. Neben Malta und Zypern handelt es sich dabei um fünf mittelosteuropäische (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien) und drei baltische Staaten (Litauen, Lettland, Estland). Obwohl sich diese neuen EU-Mitgliedstaaten seit Ende des Kalten Krieges erfolgreich transformiert haben, weisen viele von ihnen in wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Belangen noch immer einen *erheblichen Rückstand* auf die westeuropäischen Staaten auf. Aus diesem Grund wollen Bundesrat und Parlament einen *solidarischen Beitrag* zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU leisten. Dieser Beitrag, der auch Kohäsionsbeitrag genannt wird, ist ausschliesslich zu Gunsten der *zehn neuen EU-Staaten* und beläuft sich auf insgesamt eine Milliarde Franken über eine Verpflichtungsperiode von 5 Jahren. Er wird in Form von konkreten *Projekten und Programmen* geleistet, welche die Schweiz autonom und in enger Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten auswählt und betreut.

### 14. Warum sollen wir diesen Beitrag leisten?

Für eine Unterstützung der neuen EU-Staaten gibt es neben der solidarischen Tradition der Schweiz mit Europa eine Reihe von *wirtschaftlichen, sicherheitspolitischen* und *europapolitischen* Gründen:

<sup>5</sup> Um die Sicherheit der grenzüberschreitenden Warenflüsse zu verbessern, soll eine Voranmeldepflicht für Waren im Import, Export und Transit eingeführt werden (24 h-Regel). In Bezug auf die Schweiz würde die Einführung einer solchen Regelung den Warenverkehr stark behindern – ein grosses Handelshemmnis bspw. für die Exportindustrie. Schweiz und EU sind darum bestrebt, eine Lösung zu suchen.

- Die neuen EU-Staaten weisen nach wie vor erhebliche *wirtschaftliche und soziale Rückstände* auf: Obwohl die neuen EU-Mitgliedstaaten eine hohe wirtschaftliche Dynamik entwickeln, liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftstandards gemessen) erst bei etwa 50% des EU-Durchschnitts, wobei es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen neuen Mitgliedstaaten gibt (von ca. 40% in Lettland, Litauen und Polen bis rund 80% in Zypern und Slowenien).
- Die Osterweiterung der EU im Jahr 2004 ist ein bedeutender Schritt zur Förderung von Frieden, Stabilität und Wohlstand auf dem gesamten Kontinent. Die Schweiz profitiert *wirtschaftlich* vom Aufbau der osteuropäischen Wachstumsmärkte und der Ausdehnung der bilateralen Verträge auf eine der weltweit dynamischsten Wachstumsregionen. Sie profitiert *politisch* von einer verstärkten Stabilität und Sicherheit auf dem Kontinent. Durch die koordinierte Unterstützung verbessern wir die Lebensbedingungen vor Ort, damit Menschen nicht wegen schlechter Lebensbedingungen aus ihrer Heimat flüchten müssen. Dadurch wird auch der Wanderungsdruck auf den Westen abgebaut.
- Als Beitrag zur Lastenteilung bei der Unterstützung der neuen EU-Staaten ist der Schweizer Beitrag entscheidend für eine auch weiterhin erfolgreiche schweizerische *Interessenwahrung gegenüber der EU*, unserer sowohl wirtschaftlich wie politisch wichtigsten Partnerin. Der Beitrag ist als Investition in die guten Beziehungen zur EU keineswegs unverhältnismässig. Er entspricht etwas mehr als einem ½ Prozent der gesamten EU-Leistungen zu Gunsten der zehn neuen Mitgliedstaaten. Der Nicht-EU-Staat Norwegen unterstützt die neuen EU-Staaten während 5 Jahren mit insgesamt 1,6 Mrd. CHF.

## 15. Was sind die rechtlichen Grundlagen?

Die rechtliche Grundlage ist das *Bundesgesetz Ost*. Auf dessen Basis kann der Bundesrat dem Parlament einen *Rahmenkredit* zur Finanzierung des Beitrags beantragen. Anschliessend verhandelt die Schweiz mit allen zehn Partnerstaaten *Rahmenabkommen*, in denen die konkrete Zusammenarbeit bei der Umsetzung der schweizerischen Unterstützung geregelt wird.

Die allgemeinen Rahmenbedingungen des Beitrags hat die Schweiz mit der EU in einem *Memorandum of Understanding* (MoU) festgelegt. Darin werden unter anderem die Verpflichtungsdauer auf fünf Jahre und der Empfängerkreis auf die zehn neuen EU-Staaten beschränkt, die inhaltliche Ausrichtung der Programme und Projekte sowie allgemeine Regeln und Prozeduren der Umsetzung definiert. Das MoU ist eine politische Absichtserklärung der Schweiz und der EU. Es hat keinen völkerrechtlich verbindlichen Charakter.

## 16. Wie wird der Beitrag finanziert?

Durch den Erweiterungsbeitrag zugunsten der neuen EU-Staaten entsteht für die Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler *keine Mehrbelastung*. Die Finanzierung wird budgetneutral geleistet, d.h. die Zahlungen werden innerhalb des Budgets kompensiert. Der Bund macht keine zusätzlichen Schulden. Die erforderlichen Budgetkürzungen werden bei der Auslandhilfe vorgenommen. Die *Entwicklungshilfe für die ärmsten Staaten in Afrika, Asien und Lateinamerika (Südhilfe)* ist aber nicht betroffen.

Die Finanzierung im Detail: Im Rahmen des Schweizer Beitrags an die neuen EU-Staaten geht die Schweiz Verpflichtungen zur Unterstützung von Projekten im Umfang von jährlich 200 Millionen CHF über von 5 Jahren ein. Wegen unterschiedlichem Beginn und unterschiedlicher Dauer dieser Projekte und Programme wird der Beitrag aber tatsächlich über einen Zeitraum von rund zehn Jahren ausgegeben; das bedeutet Ausgaben von durchschnittlich 100 Millionen CHF pro Jahr. Die Finanzierung dieses Betrags erfolgt budgetneutral: 60% (bzw. 60 Millionen Franken

pro Jahr) werden durch Einsparungen bei der traditionellen Osthilfe kompensiert – hauptsächlich indem die Unterstützung Rumäniens, Bulgariens und Russlands beendet wird (gemäss OECD-Kriterien keine Entwicklungsländer). Die restlichen 40% (bzw. 40 Millionen Franken jährlich) steuert die allgemeine Bundeskasse bei. Zusätzliche Einnahmen im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen mit der EU übertreffen diese Ausgaben deutlich. Allein durch die Einkünfte aus der Zinsbesteuerung von EU-Steuerpflichtigen (EU-Zinsbesteuerungsabkommen) fliessen jährlich schätzungsweise 50 Mio. CHF<sup>6</sup> in die Bundeskasse. Die 40%-Teilfinanzierung aus dem Bundeshaushalt ist darum ohne zusätzliche Belastung der Schweizer Steuerzahlerinnen und Steuerzahler möglich.

### **17. Werden auch die zukünftigen EU-Staaten Bulgarien und Rumänien einen Beitrag erhalten?**

In einem Memorandum of Understanding (MoU) haben die Schweiz und die EU die Rahmenbedingungen für den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU festgelegt. Darin ist unter anderem der *Empfängerkreis auf die zehn neuen EU-Staaten* beschränkt, welche der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind. Dieses MoU ist damit keine Grundlage für Leistungen der Schweiz an die genannten Länder.

Auch durch das Osthilfegesetz entstehen für die Schweiz keine Verpflichtungen gegenüber künftigen EU-Staaten. Das auf 10 Jahre befristete Gesetz *erlaubt aber grundsätzlich zusätzliche Unterstützungsleistungen*, beispielsweise an Rumänien und Bulgarien, oder auch die Verlängerung des Erweiterungsbeitrags nach fünf Jahren. Solche Engagements müssen aber vom Parlament in Form zusätzlicher Rahmenkredite beschlossen werden. Gemäss Bundesverfassung ist für Rahmenkredite allein das Parlament zuständig.

Bulgarien und Rumänien werden von der Schweiz heute schon *im Rahmen der Transitionshilfe* unterstützt (in der Höhe von ca. CHF 25 Mio. im Jahr 2006). Ein Gesuch um eine Fortsetzung der schweizerischen Unterstützung nach deren EU-Beitritt im Rahmen eines zusätzlichen Erweiterungsbeitrags liegt nicht vor, ist allerdings wahrscheinlich. Zurzeit ist noch offen, ob diese beiden Länder 2007 oder erst 2008 der EU beitreten werden.

### **18. Wird die Türkei auf der Grundlage des BG Ost einen Beitrag erhalten?**

Nein, denn das BG Ost ist keine Rechtsgrundlage für Beiträge an die Türkei. Die Türkei entspricht nicht der Definition der Partnerländer, wie sie im Gesetzestext vorgegeben ist.

### **19. Schaden wir unserer Wirtschaft, indem wir die osteuropäische Konkurrenz aufbauen?**

Mit dem Schweizer Beitrag werden nicht Konkurrenten, sondern dynamische Handelspartner und *Absatzmärkte mit zunehmender Kaufkraft* (Wirtschaftswachstum von jährlich 4%) aufgebaut. Der Handel der Schweiz mit den ostmitteleuropäischen EU-Staaten entwickelt sich mit Wachstumsraten von durchschnittlich fast 10% pro Jahr rasant. Dabei erzielt die Schweiz einen Aussenhandelsüberschuss von über einer Milliarde CHF (1,3 Mrd. CHF im Jahr 2005), das be-

---

<sup>6</sup> Die Schweiz schöpft im Rahmen des Zinsbesteuerungsabkommens Schweiz-EU auf Zinserträgen von natürlichen Personen mit steuerlichem Wohnsitz in einem EU-Staat einen Steuerrückbehalt ab. Dadurch soll eine Umgehung der EU-Steuersysteme über die Schweiz verhindert werden. Ein Viertel des Ertrags dieses EU-Steuerrückbehalts verbleibt in der Schweiz und könnte teilweise zur Finanzierung des Schweizer Beitrags zugunsten der neuen EU-Staaten verwendet werden. In der Erfassungsperiode 2005 (1.7.05 bis 31.12.05) ist ein Ertrag von rund 159 Mio. CHF eingegangen, davon behält der Bund 36 Mio. CHF zurück.

deutet auch die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz. Heute ist der Wirtschaftsverkehr mit den neuen EU-Staaten mit knapp 3% Anteil am Schweizer Aussenhandel zwar noch relativ bescheiden, aber grösser als z.B. mit China.

Gemäss Wirtschaftsstudien (Jaeger/Bechtold, 2005) profitieren die Schweizer Volkswirtschaft und der Werkplatz Schweiz von den Aktivitäten schweizerischer Unternehmer in den neuen EU-Staaten: Investitionen in diesen Ländern ergänzen mehrheitlich die Produktion im Inland. Schweizer Firmen gewinnen dadurch Marktanteile und steigern den Export, was wiederum den Produktionsstandort Schweiz stärkt und Arbeitsplätze sichert. Die genannte Studie prognostiziert eine dauerhafte Erhöhung des Schweizer Bruttoinlandprodukts um 0,5% dank der EU-Erweiterung - das entspricht rund 2 Mrd. CHF.

## 20. Welche Länder werden unterstützt?

Der Schweizer Beitrag beträgt insgesamt 1 Milliarde Schweizer Franken über eine Verpflichtungsperiode von 5 Jahren. Er soll in Form konkreter Programme und Projekte den zehn neuen EU-Staaten zugute kommen. Gemäss der Vereinbarung zwischen der Schweiz und der EU in Form eines Memorandum of Understanding orientiert sich die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Partnerländer am Verteilschlüssel, der bereits im Abkommen zwischen Norwegen und der EU über ein bilaterales Zusammenarbeitsprogramm für die zehn neuen Mitgliedstaaten festgeschrieben wurde. In Zahlen ausgedrückt, erhalten die einzelnen Partnerstaaten folgenden Anteile in Millionen Schweizer Franken:

Land	Millionen Franken	Land	Millionen Franken
Polen	489,020	Lettland	59,880
Ungarn	130,738	Estland	39,920
Tschechien	109,780	Slowenien	21,956
Litauen	70,858	Zypern	5,988
Slowakei	66,866	Malta	2,994

Zusätzliche zwei Millionen Franken werden anlässlich der periodischen Überprüfung der Zusammenarbeit nach Bedarf für weitere hoch prioritäre Projekte eingesetzt.

## 21. Welche Art von Projekten werden unterstützt?

Der Beitrag der Schweiz ist zwar ein namhafter Betrag für die Schweiz, er entspricht aber nur etwas mehr als einem halben Prozent der gesamten EU-Kohäsionsunterstützung für die neuen Mitgliedstaaten. Die Schweiz muss ihre Unterstützung deshalb in jedem der zehn Partnerländer auf einige wenige thematische Bereiche konzentrieren. Diese würden von der Schweiz in enger Zusammenarbeit mit den Partnerländern ausgewählt. Dazu könnten beispielsweise folgende zählen:

- *Stipendienprogramme* für junge ForscherInnen, StudentInnen, *Ausbildungsprogramme für Lehrlinge*: Über die Vernetzung von Forschungskapazitäten und die Bereitstellung von Forschungs- und Bildungsstipendien leistet die Schweiz einen Beitrag, der nicht zuletzt auch dem Forschungs- und Bildungsstandort Schweiz zu Gute kommt.
- *Umweltprojekte* wie die Reduktion des Schadstoffausstosses bei Öl-/Kohle-/Gaskraftwerken oder die Abwasserreinigung; die Erfüllung der europäischen Standards im Umweltschutzbereich erfordert umfangreiche Investitionen. Die Schweiz ist in den neuen Mitgliedstaaten für umweltgerechte Lösungen und innovative Technologien bekannt.

- *Sicherheitsprojekte* wie bspw. die Sicherung der Schengen-Aussengrenze sowie die Modernisierung der Polizei- und Justizbehörden: Die Bekämpfung der illegalen Migration sowie der organisierten Kriminalität stehen hier im Vordergrund, die Schweiz kann dabei ihr technisches und organisatorisches Know-how einbringen und zur Verbesserung des Grenzschutzes beitragen. Von erhöhter Rechtssicherheit (Korruptionsbekämpfung) profitieren auch schweizerische Unternehmen, die in den neuen Mitgliedstaaten tätig sind.

## 22. Wer ist für Auswahl und Umsetzung der Projekte zuständig?

Die Programmlinien und Projekte werden *von der Schweiz in enger Zusammenarbeit mit den Partnerländern* ausgewählt und umgesetzt. Die Umsetzung kann im bilateralen, multi-bilateralen (Kofinanzierung mit anderen Gebern) oder multilateralen Rahmen (über Institutionen wie zum Beispiel die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, EBRD) erfolgen.

Die Schweizer Programme und Projekte sollen sich *erstens* auf prioritäre Bedürfnisse der Partnerstaaten konzentrieren. Sie sollen *zweitens* (thematisch und finanziell) komplementär zu den Kohäsions- und Strukturprogrammen der EU angelegt werden; das heisst die Schweiz engagiert sich auch in Bereichen, in denen die EU keine oder nur teilweise eine Unterstützung leistet. Und *drittens* sind Projekte in Bereichen vorgesehen, in denen die Schweiz über fachliches Wissen und über langjährige Erfahrungen aus der Zusammenarbeit mit Osteuropa verfügt. *Projekteingaben erfolgen ausschliesslich in den Partnerländern*. Sie sind aber erst möglich, nachdem das Bundesgesetz Ost sowie auch der entsprechende Rahmenkredit definitiv genehmigt sind und mit allen zehn Partnerländern ein Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit abgeschlossen wurde. In diesen Rahmenabkommen wird in jedem Partnerland eine sogenannte *National Coordination Unit* bestimmt, welche für die Entgegennahme und die erste Beurteilung von Projektvorschlägen zuständig ist. Der Entscheid für die Genehmigung und Durchführung eines Projekts erfolgt aber immer und ausschliesslich durch die Schweiz.

## 23. Wann könnten erste Projekte frühestens beginnen?

Die operationelle Umsetzung des Schweizer Engagements in den neuen EU-Staaten kann beginnen, sobald

- das Bundesgesetz Ost – allenfalls durch eine Volksabstimmung - genehmigt ist;
- (auf der Grundlage des BG Ost) der Bundesrat beim Parlament den entsprechenden Rahmenkredit beantragt und das Parlament diesen genehmigt hat;
- und sobald mit den zehn Partnerstaaten das jeweilige bilaterale Rahmenabkommen verhandelt und abgeschlossen worden ist, in welchem die konkrete Zusammenarbeit der Umsetzung des Schweizer Beitrags geregelt ist.

Der Beginn der operationellen Umsetzung mit ersten Projekten ist gemäss realistischer Einschätzung erst im Jahr 2007 möglich. Zum gegebenen Zeitpunkt werden die zuständigen Behörden in den Partnerstaaten über die Möglichkeit, Projektgesuche einzureichen, informieren.

## 24. Ist dieser Beitrag der Preis für die bilateralen Abkommen II bzw. für Schengen/Dublin?

Der Schweizer Beitrag zugunsten der neuen EU-Staaten ist nicht ein „Preis“ für das eine oder andere bilaterale Abkommen mit der EU, auch nicht für die Teilnahme an der Zusammenarbeit von Schengen/Dublin. Die EU hat diesen Beitrag ursprünglich als schweizerische Gegenleistung für die Ausdehnung der Bilateralen I auf den erweiterten EU-Binnenmarkt (Osterweiterung) verstehen wollen. Auch diesen Zusammenhang hat die Schweiz nie akzeptiert. Ein rechtlicher Zusammenhang und damit eine automatische Verknüpfung mit unseren Verträgen besteht nicht.

Dies gesagt, ist der Schweizer Beitrag aber von grosser Wichtigkeit für das weitere Gelingen des bilateralen Weges: Ein lösungsorientiertes Verhältnis und eine effiziente Interessenwahrung der Schweiz gegenüber der EU, unserer wirtschaftlich und politisch wichtigsten Partnerin, dürften erschwert werden, wenn nicht beide Seiten als kooperative und mitverantwortliche Partner auftreten.

**25. Warum hat die Schweiz von der EU keine Gegenleistungen eingefordert?**  
[SVP-Vertreter verlangten als Gegenleistung die Nichteinmischung in kantonale Steuerbestimmungen; eine Garantie des Schweizer Bankgeheimnis sowie einen Ausbau der Anflugrechte über deutsches Territorium in Kloten.]

Eine Reihe von „Gegenleistungen“ sind gesichert. Der Beitrag der Schweiz ist gerechtfertigt durch das *politische* Interesse der Schweiz am Sicherheits- und Stabilitätsgewinn in Europa sowie durch das *wirtschaftliche* Interesse unseres Landes an den zunehmend interessanten osteuropäischen Handelspartnern. Der Beitrag ist zudem von entscheidender Bedeutung für den Erfolg der schweizerischen Interessenwahrung gegenüber der EU auf dem bilateralen Weg.

Die geforderten zusätzlichen Gegenleistungen sind unrealistisch und im Einzelfall sogar kontraproduktiv:

- *Beispiel kantonale Steuerbestimmungen:* Die schweizerische Steuersouveränität wird von der EU nicht bestritten. Die EU befürchtet allerdings eine Beeinträchtigung des Warenhandels. Diese Bedenken der EU sind unbegründet und wurden von der Schweiz in einer ausführlichen Stellungnahme klar zurückgewiesen. Fordert die Schweiz die Akzeptanz der kantonalen Steuerregeln als EU-Gegenleistung für den Schweizer Beitrag, signalisiert sie damit die Verhandelbarkeit der Steuersouveränität. Das ist unerwünscht.
- *Beispiel Bankgeheimnis:* Die Wahrung des Bankgeheimnisses ist mit der EU im Zinsbesteuerungsabkommen sowie im Abkommen zu Schengen/Dublin geregelt. Wir haben keinerlei Anlass zu zweifeln, dass die EU diese Abkommen nicht respektieren würde. Die Forderung nach einer zusätzlichen Garantie könnte die Diskussion hingegen wieder eröffnen und sich kontraproduktiv auswirken. Ein Zeichen der Mitverantwortung in Form des Schweizer Beitrags dürfte umgekehrt den Druck auf das Bankgeheimnis eher dämpfen.
- *Beispiel Kloten:* Die beschränkten Anflugrechte in Kloten sind in erster Linie bilaterale Probleme zwischen der Schweiz und Deutschland. Sie sind Gegenstand eines hängigen Verfahrens aufgrund einer Schweizer Klage beim Europäischen Gerichtshof. Die Angelegenheit ist also in den Händen der Justiz.

## ***Transitionshilfe***

---

### **26. Was bedeutet Transitionshilfe?**

*Transition* bezeichnet den Reformprozess der ehemaligen Ostblock-Staaten zu pluralistischer Demokratie und sozialer, nachhaltiger Marktwirtschaft. Im Kern geht es bei der Transitionshilfe um Beiträge zur Neuausrichtung der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Institutionen. Die Transition gilt als abgeschlossen, wenn die Institutionen gefestigt sind und der Bevölkerung ein freies, menschenwürdiges Dasein ermöglichen.

Trotz grosser Reformfortschritte ist der politische und wirtschaftliche Systemwandel in Osteuropa noch nicht beendet. Während die mitteleuropäischen und baltischen Staaten ihren Reformprozess mit dem EU-Beitritt festigen konnten, stehen in den Ländern Südosteuropas sowie in

den ehemaligen Sowjetrepubliken des Südkaukasus und Zentralasiens noch enorme Aufgaben an, die nur mit externer Hilfe bewältigt werden können.

## 27. Was ist das Ziel der Transitionshilfe?

Die Transitionshilfe hat zwei Hauptziele: die Förderung von pluralistischen Demokratien und die Stärkung umweltverträglicher, sozialer Marktwirtschaften. Es geht um Beiträge zur Systemreform und um den Aufbau von demokratischen Institutionen in vormals kommunistischen Staaten.

Seit 1990 ist die Transitionshilfe eine Priorität der schweizerischen Aussenpolitik. Sie leistet einerseits dem im BG Ost erwähnten "Prinzip der solidarischen Partnerschaft" Folge und entspricht andererseits dem modernen Verständnis aussenpolitischer Interessenvertretung durch verstärkte Beteiligung und Integration. Die Transitionshilfe dient allen aussenpolitischen Zielen des Bundesrates: Wahrung des friedlichen Zusammenlebens der Völker; Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie; Verteidigung der Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland; Linderung von Not und Armut in der Welt; und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

## 28. Wieviel gibt die Schweiz aus?

Seit 1990 wurden jährlich rund 200 Millionen CHF in die Zusammenarbeit mit Osteuropa investiert. In Zukunft dürfte die traditionelle Osthilfe voraussichtlich zwischen 140 – 160 Millionen Franken pro Jahr betragen. Der Finanzrahmen muss jedoch vom Parlament festgelegt werden. Dieses beschliesst zudem im Rahmen der jährlichen Budgetvorlage über die konkreten Zahlungen.

## 29. Welchen Nutzen hat die Schweiz?

Das schweizerische Engagement in Osteuropa erfolgt im wohlverstandenen Eigeninteresse der Schweiz:

- *Frieden und Stabilität:* Durch die Stärkung von demokratischen Institutionen leistet die Schweiz einen Beitrag zu Frieden und Stabilität in Osteuropa. Davon profitiert auch die Schweiz. Es ist besser und letztlich günstiger in den Frieden zu investieren, als die negativen Folgen der Kriege in unserer europäischen Nachbarschaft (Flüchtlingsströme, hohe soziale und wirtschaftliche Folgekosten, Kriminalität) mittragen zu müssen.
- *Migrationsprävention:* Durch die Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Osteuropa sinkt der Auswanderungsdruck. Menschen müssen nicht vor Not und Gewalt aus ihrer Heimat flüchten.
- *Wirtschaft profitiert:* Die Ostzusammenarbeit bringt Aufträge für die Schweizer Wirtschaft, denn die Länder Osteuropas beziehen Güter, Dienstleistungen und Fachwissen aus der Schweiz.
- *Sichere Umwelt:* Umweltverschmutzung macht nicht an Landesgrenzen halt. Mit Projekten zur Erhöhung der Reaktorsicherheit und der nachhaltigen Ressourcennutzung leistet die Schweiz einen Beitrag zur Umweltsicherheit auf unserem Kontinent, der auch der Schweiz selbst zu Gute kommt.
- *Internationale Mitverantwortung:* Die solidarischen Hilfeleistungen intensivieren die bilateralen Beziehungen zu dynamischen Regionen Osteuropas. Sie festigen das internationale Ansehen der Schweiz und stärken unser Mitspracherecht bei wichtigen internationalen Institutionen. Bei der Weltbank führt die Schweiz eine Stimmrechtsgruppe an, der verschiedene Länder Osteuropas und Zentralasiens angehören.

### **30. Was nützt die Transitionshilfe der Schweizer Wirtschaft?**

Die Leistungen im Rahmen der Transitionshilfe werden zu einem grossen Teil von Schweizer Unternehmen erbracht. Für Projekte des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO, Infrastrukturfinanzierung) muss normalerweise mindestens die Hälfte der Wertschöpfung aus der Schweiz stammen. Im Zeitraum von 1990 bis 2005 wurden im Rahmen der Infrastrukturfinanzierung in Transitionsländern Lieferaufträge an schweizerische Firmen im Umfang von ungefähr 780 Mio. Franken vergeben. Zudem haben schweizerische Beraterfirmen zur Umsetzung von Projekten umfangreiche Mandate erhalten.

Die Schweizer Wirtschaft und der Werkplatz Schweiz profitieren generell vom Aufbau der Wachstumsmärkte der Transitionsländer. Diese haben einen grossen Aufholbedarf und sind darum zunehmend interessante Handelspartner und Absatzmärkte. Der Aufbau der Infrastrukturen (Energieversorgung, Verkehrsnetze, etc.) und die Stärkung der Institutionen (Rechtssicherheit, innere Sicherheit) fördern die Attraktivität dieser dynamischen Handelspartner zusätzlich. Das Schweizer Engagement im Osten erhöht ausserdem die Sichtbarkeit und die positive Wahrnehmung der Schweiz in diesen Regionen und verbessert damit die Ausgangslage der Schweizer Unternehmen im Wettbewerb um Aufträge. Der Handel mit den Transitionsländern trägt auch zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei. 2005 erzielte die Schweiz mit diesen Ländern einen Exportüberschuss von 1,67 Mrd. CHF (GUS-Staaten = 932 Mio. CHF und Transitionsländer Südosteuropas = 744 Mio. CHF)<sup>7</sup>.

### **31. Welcher Teil der Transitionshilfe ist öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) ?**

Die Schweiz wendet jährlich rund 200 Millionen Franken für die Zusammenarbeit mit Osteuropa und den GUS-Ländern auf. Davon ist der grösste Teil als Entwicklungshilfe anrechenbar. Ausgenommen davon sind die Beiträge an Russland, Rumänien und Bulgarien. Diese Länder erhalten 2006 Hilfe in der Höhe von 40 Millionen Franken, was ca. 20% des Gesamtbudgets der Ost-zusammenarbeit entspricht.

### **32. Welches sind die Zielländer der Transitionshilfe?**

Der Kreis der Empfängerländer hat sich im Laufe der letzten 15 Jahre verändert. Anfangs der neunziger Jahre half die Schweiz vor allem den mitteleuropäischen und baltischen Staaten. Nach schnellen Reformfortschritten in diesen Ländern verlagerte sich der geographische Fokus der Osthilfe Mitte der neunziger Jahre weiter südlich und östlich. Heute werden rund  $\frac{2}{3}$  des Budgets für Projekte in Südosteuropa und ein  $\frac{1}{3}$  für Projekte in den GUS-Ländern aufgewendet.

Die Schweiz leistet in folgenden 15 Staaten Transitionshilfe (Stand 2006): Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgistan, Moldau, Russische Föderation, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan (GUS-Staaten) sowie Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Montenegro, Serbien (inklusive Kosovo) (Südosteuropa).

### **33. Wie wird die Transitionshilfe umgesetzt?**

Die Transitionshilfe wird von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sowie vom Staatssekretariat

---

<sup>7</sup> Diese Zahlen beziehen sich auf diejenigen Staaten, in denen die Schweiz Transitionshilfe leistet: GUS-Staaten = Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgistan, Moldau, Russische Föderation, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan und die Transitionsländer Südosteuropas = Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Serbien, Montenegro

für Wirtschaft SECO im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) umgesetzt. Während die DEZA vor allem im sozialen Sektor (z.B. Gemeindeentwicklung, Gesundheitsreform, Berufsbildung etc.) tätig ist, sind die SECO-Projekte im Wirtschafts- und Infrastrukturbereich (z.B. Bau von Kläranlagen, Förderung von KMU's, Unternehmensberatung etc.) angesiedelt. Die Aktivitäten der beiden Bundesstellen ergänzen sich gegenseitig im Rahmen gemeinsamer Landes- und Regionalprogramme. Zur Umsetzung der Programme unterhält die Schweiz an folgenden Orten sogenannte Kooperationsbüros:

*Südosteuropa:* Belgrad, Bukarest, Pristina, Sarajewo, Skopje, Sofia, Tirana  
*GUS:* Bischkek, Chisinau, Duschanbe, Kiew, Moskau, Tiflis sowie kleinere Filialen in Baku, Jerewan und Taschkent.

### 34. Wo liegt der Unterschied zwischen Transitionshilfe und Erweiterungsbeitrag?

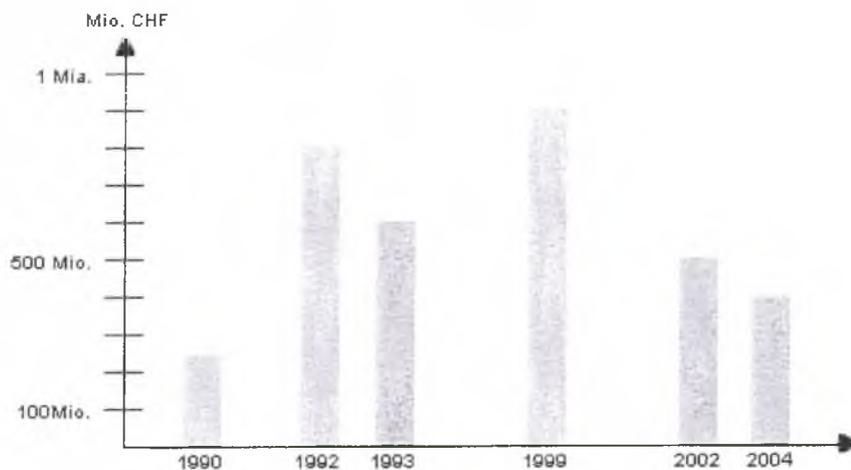
Elemente	Beitrag an die erweiterte EU	Transitionsunterstützung
<b>Fokus:</b>	Abbau wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheiten in der erweiterten EU	Politische und ökonomische Transitionsproblematik
<b>Herausforderungen</b>	Vollständige Integration der neuen Mitgliedstaaten in die EU	Demokratisierung; Übergang von Plan- zu Marktwirtschaft
<b>Vorgaben:</b>	EU-Richtlinien, Rahmenverträge mit den neuen EU-Ländern	Internationale Empfehlungen (OECD / DAC)
<b>Dynamik</b>	Verpflichtungsdauer: 5 Jahre Auszahlungsperiode: 8-10 Jahre	Durch existierende Programme bestimmt; graduelle Anpassungen an neue Herausforderungen
<b>Art der Unterstützung</b>	ungebunden	teilweise gebunden
<b>ODA - Öffentliche Entwicklungshilfe</b>	Keine ODA	ODA mit wenigen Ausnahmen (wie Russland, Rumänien, Bulgarien)
<b>Verantwortung</b>	Weitgehend bei den neuen EU-Staaten	Weitgehend bei DEZA & SECO
<b>Empfängerländer</b>	Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern	Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Bosnien & Herzegowina, Bulgarien, Georgien, Kirgistan, Mazedonien, Moldau, Rumänien, Russland, Serbien, Montenegro, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan

### 35. Wann hat das Schweizer Parlament welche Kredite für die Transitionshilfe genehmigt?

Seit 1990 hat die Schweiz 3,45 Milliarden Franken in die Zusammenarbeit mit Osteuropa investiert. Jährlich werden 200 Millionen Schweizer Franken ausgegeben. Vom Parlament wurden folgende Mittel gesprochen:

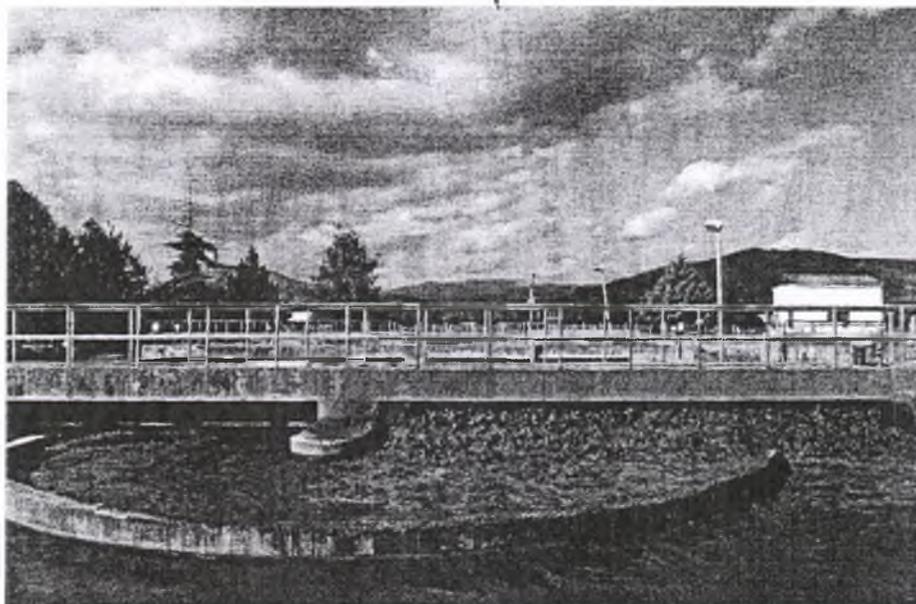
- 1990:** 1. Rahmenkredit über 250 Millionen Franken:  
Finanzierung von Sofortmassnahmen in Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei.
- 1992:** 2. Rahmenkredit über 800 Millionen Franken:  
Weiterführung der 1990 begonnen Zusammenarbeit, Ausweitung der Kooperation auf die baltischen Staaten und Südosteuropa.
- 1993:** Zusatzkredit über 600 Millionen Franken:  
Ausweitung der Zusammenarbeit auf die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sowie Georgien.
- 1999:** 3. Rahmenkredit über 900 Millionen Franken:  
Verlagerung des geografischen Schwerpunkts auf Südosteuropa und Zentralasien.
- 2002:** Zusatzkredit über 500 Millionen Franken:  
Verlängerung und Aufstockung des 3. Rahmenkredits.
- 2004:** Zusatzkredit über 400 Millionen Franken:  
Verlängerung des 3. Rahmenkredits bis zur Klärung des Verhältnisses zwischen Ostzusammenarbeit und Erweiterungsbeitrag.

■ Rahmenkredit  
■ Zusatzkredit



## Weichenstellung bei der schweizerischen Ostzusammenarbeit

Am 24. März dieses Jahres hat das eidgenössische Parlament das neue Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (BG Ost) mit grosser Mehrheit gutgeheissen.<sup>1</sup> Nach dem Zustandekommen des Referendums gegen diese Vorlage wird das Schweizer Volk am 26. November 2006 Gelegenheit haben, über die Fortführung der schweizerischen Ostzusammenarbeit zu entscheiden. Diese Ostzusammenarbeit umfasst einerseits die traditionelle Transitionshilfe und andererseits den so genannten Erweiterungsbeitrag zugunsten der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten. Bei einer Ablehnung des BG Ost durch das Volk würde nicht nur die Rolle der Schweiz als mitverantwortlicher und solidarischer Partner bei den Bemühungen um ein friedliches und prosperierendes Europa ernsthaft in Frage gestellt, sondern auch die erfolgreiche Weiterführung des bilateralen Weges mit der EU.



Damit die neuen EU-Mitgliedstaaten sämtliche im Gemeinschaftsrecht festgelegten Normen und Standards erfüllen, sind umfangreiche Investitionen erforderlich. Die Modernisierung und der Bau von Kläranlagen hat in allen zehn neuen EU-Staaten eine hohe Priorität.

Bild: Seco

Seit 1990 fördert die Schweiz den Übergang der ehemals kommunistischen Staaten in Osteuropa und Zentralasien zu Demokratien mit sozialer Marktwirtschaft (Transitionshilfe). Dieser Übergang oder Transitionsprozess ist noch nicht überall abgeschlossen und bedarf nach Ansicht von Bundesrat und Parlament weiterhin der Unterstützung durch die Schweiz. Der Bundesrat hat im Mai 2004 gegenüber der EU seine Absicht bekundet, unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch das Parlament und das Volk, einen Beitrag an die Kosten ihrer jüngsten Erweiterung um zehn neue Mitgliedstaaten zu leisten.<sup>2</sup> Dieser Bei-

trag soll sich – ebenso wie die Fortführung der traditionellen Transitionshilfe für Südosteuropa und Zentralasien – auf das auf zehn Jahre befristete neue BG Ost stützen. Beim Referendum über das BG Ost stehen somit zwei Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik zur Disposition, die im Folgenden kurz beschrieben werden.

### Transitionshilfe

Die Schweiz hat für die Unterstützung des Transitionsprozesses der ehemals planwirtschaftlich organisierten Ein-Parteien-Staaten im sowjetischen Einflussbereich in marktwirtschaftlich verfasste, demokratische Rechtsstaaten bisher insgesamt 3450 Mio. Franken aufgewendet; das entspricht jährlich durchschnittlich rund 200 Mio. Franken. Sie hat damit seit dem Fall der Berliner Mauer einen wichtigen Beitrag zu Sicherheit, Stabilität und Wohlstand in Europa geleistet. Mit den von ihr finanzierten Projekten und Programmen verfolgt die Schweiz zwei Hauptziele:

- die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte sowie den Aufbau und die Festigung stabiler demokratischer Institutionen;



**Dr. Hugo Bruggmann**  
Leiter Erweiterungsbeitrag, Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

<sup>1</sup> Im Ständerat wurde das BG Ost mit 37:1 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) und im Nationalrat mit 127:53 Stimmen (bei 14 Enthaltungen) verabschiedet.

<sup>2</sup> Am 1. Mai 2004 sind Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern der Europäischen Union beigetreten.

Tabelle 1

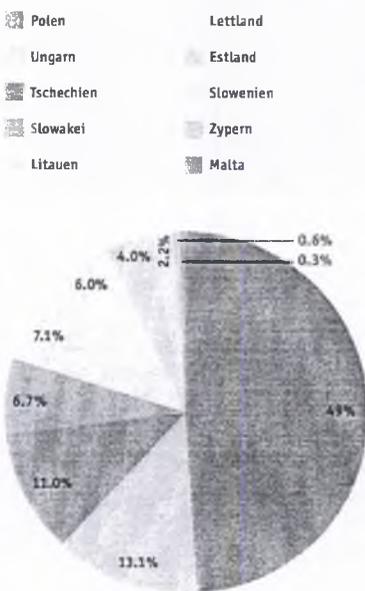
## Investitionen in die Umwelt – Kosten der Anpassung an die EU-Umweltstandards

	In Mrd. Euro
Polen	42.8
Ungarn	10.0
Tschechien	9.4
Slowakei	4.8
Estland	4.4
Lettland	2.4
Slowenien	2.4
Litauen	1.6

Quelle: EBRD / Die Volkswirtschaft

Grafik 1

## Geografische Aufteilung des Erweiterungsbeitrags (1 Mrd. Franken)



Quelle: Seco, Deza / Die Volkswirtschaft

- die Förderung einer wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung, die auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruht.

Die Transitionsunterstützung wird von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) umgesetzt. In dreizehn Ländern sind gemeinsame Kooperationsbüros von Deza/Seco vor Ort für die Begleitung der Projekte verantwortlich. Die Transitionsunterstützung der Schweiz geniesst sowohl bei den Empfängerländern als auch in der internationalen Gemeinschaft ein hohes Ansehen. Eine von unabhängiger Seite durchgeführte Evaluation<sup>3</sup> aus dem Jahr 2003 hat bestätigt, dass die Massnahmen effizient und wirkungsvoll sind.

Trotz grosser Reformanstrengungen und bedeutender ausländischer Unterstützung – in erster Linie durch die EU – ist der politische und wirtschaftliche Systemwandel in Osteuropa noch nicht abgeschlossen. Während die mitteleuropäischen und baltischen Staaten in ihrem Reformprozess weit fortgeschritten sind und die bisher erzielten Erfolge mit ihrem EU-Beitritt festigen konnten, stehen die Länder Südosteuropas (Balkan), die Ukraine, Moldawien sowie die ehemaligen Sowjetrepubliken im Südkaukasus (Georgien, Armenien, Aserbaidschan) und in Zentralasien (Kirgistan, Tadschikistan, Usbekistan) weiterhin vor sehr grossen Herausforderungen. Die Auflösung der alten Strukturen hat einen wirtschaftlichen Einbruch (Transitionsrezession) verursacht, von dem sich viele dieser Länder noch nicht erholt haben. Folgen dieses Einbruchs sind eine Verarmung grösserer Bevölkerungsschichten, der Zusammenbruch der Sozialwerke, wachsende Kriminalität, bewaffnete Konflikte und damit zusammenhängend eine hohe Auswanderungsrate. Die Weiterführung der ausländischen Hilfe ist in diesen Ländern notwendig, wenn der Transitionsprozess vorangebracht und friedensgefährdende Rückschläge vermieden werden sollen. Die Debatten in den eidgenössischen Räten haben gezeigt, dass eine überwiegende Mehrheit der Parlamentarier diese Einschätzung teilt und die Fortsetzung der Unterstützung der Transitionsländer durch die Schweiz klar befürwortet.

Die grosse Mehrheit der oben erwähnten Staaten wird der EU wegen der geografischen Lage nicht oder wegen des Rückstands in der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklung erst in ferner Zukunft beitreten können. Von einem baldigen Beitritt ist im Falle Bulgariens und Rumäniens (beide voraussichtlich Anfang 2007) sowie Kroatiens auszugehen.

## Erweiterungsbeitrag

Der Bundesrat hat die am 1. Mai 2004 vollzogene Erweiterung der EU als historischen Schritt zur endgültigen Überwindung der europäischen Teilung infolge des Zweiten Weltkriegs begrüsst. Zudem hat er die Integration der neuen EU-Mitgliedstaaten in die gemeinschaftlichen europäischen Strukturen als grossen Beitrag zur Sicherung von Frieden, Stabilität und Wohlstand auf dem gesamten Kontinent anerkannt.

Die EU-Erweiterung ist für die Gemeinschaft mit hohen Kosten verbunden. Bis zum Ablauf der vereinbarten Übergangsfristen müssen die neuen EU-Mitgliedstaaten sämtliche im Gemeinschaftsrecht («acquis communautaire») festgelegten Normen und Standards erfüllen, was umfangreiche Investitionen erfordert (vgl. *Tabelle 1* für den Umweltbereich). Zwar steigt die Wirtschaftskraft der neuen EU-Staaten stetig an, doch erreicht ihre reale Kaufkraft pro Kopf erst etwas mehr als die Hälfte des EU-Durchschnitts.<sup>4</sup> Aus diesem Grund unterstützt die EU den Aufholprozess ihrer neuen Mitglieder mit erheblichen finanziellen Mitteln. Dies geschieht über die zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (Kohäsion) geschaffenen drei Instrumente: den Europäischen Kohäsionsfonds, den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sowie den Europäischen Sozialfonds. In der kommenden Haushaltsperiode 2007–2013 werden sich die entsprechenden Aufwendungen auf jährlich durchschnittlich 33 Mrd. Franken belaufen. Auch die drei zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) gehörenden Efta-Staaten Norwegen, Liechtenstein und Island unterstützen diese Anstrengungen. Norwegen zum Beispiel stellt während fünf Jahren (2004–2009) umgerechnet insgesamt 1,6 Mrd. Franken zugunsten der neuen EU-Mitgliedstaaten bereit.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat seine Absicht, sich solidarisch an den Lasten der EU-Erweiterung zu beteiligen, in einem Memorandum of Understanding mit der EU konkretisiert. In diesem völkerrechtlich verbindlichen Dokument, das am 27. Februar 2006 unterzeichnet wurde, erklärt die Schweiz ihre Bereitschaft, zur Unterstützung vorrangiger Projekte in den zehn neuen EU-Mitgliedstaaten insgesamt 1 Mrd. Franken zur Verfügung zu stellen. Die Aufteilung dieses Betrages auf die zehn Staaten basiert im Wesentlichen auf der Bevölkerungsgrösse und dem realen Pro-Kopf-Einkommen (vgl. *Grafik 1*). Finanziert werden sollen Projekte in den Bereichen:

- Sicherheit, Stabilität und Unterstützung von Reformen;
- Umwelt und Infrastruktur;

3 Vgl. Arbeitsgemeinschaft Nadel (ETHZ) und Terra Consult; 12 Jahre Ostzusammenarbeit, Bilanz der öffentlichen schweizerischen Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS 1990–2002, unabhängiger Expertenbericht, Bern, August 2003.

4 Gemäss einem Bericht der UNO zum Thema «Angleichung der neuen Mitgliedstaaten an den durchschnittlichen Entwicklungsstand der EU-15» (vgl. [www.nobe.pl/cee.htm](http://www.nobe.pl/cee.htm), Central and Eastern Europe 2000–2040) braucht beispielsweise Polen auch bei einem anhaltend hohen Wirtschaftswachstum noch mehr als 40 Jahre, um seinen beträchtlichen Rückstand wettzumachen.



Bild: Seco

Die Unterstützung der Berufsschule in Durres, Albanien (im Bild), ist ein gemeinsames Projekt von Deza und Seco, welches mit einer modellartigen, praxisbezogenen Ausbildung die Integration junger Erwachsener in den Arbeitsmarkt ermöglichen soll.

## Kasten 1

### Finanzierung des Erweiterungsbeitrags

Entsprechend der Auszahlungsperiode von zehn Jahren wird der Bundeshaushalt durch den Erweiterungsbeitrag von 1 Mrd. Franken über diesen Zeitraum jährlich mit durchschnittlich 100 Mio. Franken belastet werden. Die Finanzierung erfolgt budgetneutral: 60% dieses Betrages werden gemäss dem Entscheid des Bundesrates vom 16. Juni 2006 durch Kürzungen bei der Transitionshilfe kompensiert; 40% werden aus dem Haushalt refinanziert, und zwar durch Minderausgaben bzw. Mehreinnahmen. Die Mehreinnahmen des Bundes aufgrund des Zinsbesteuerungsabkommens mit der EU (Bilaterale II) – jährlich schätzungsweise 50 Mio. Franken – fließen in den Bundeshaushalt. Die 40%-Refinanzierung ist darum ohne zusätzliche Belastung der Schweizer Steuerzahlenden möglich.

Da die Kürzungen bei der Transitionshilfe zu einem grossen Teil bei Ländern vorgenommen werden, welche nicht zur Kategorie der Entwicklungsländer gehören (Bulgarien, Rumänien, Russland), kann die Reduktion der öffentlichen Entwicklungshilfe auf ein Minimum beschränkt werden. Bei einem Gesamtvolumen der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz von jährlich 2,2 Mrd. Franken (2005) wird die Reduktion voraussichtlich weniger als 1% ausmachen.

- Förderung des Privatsektors sowie
- menschliche und soziale Entwicklung.

Die Auswahl der Projekte erfolgt gemeinsam durch die Schweiz und den entsprechenden Partnerstaat. Der Erweiterungsbeitrag wird innerhalb von fünf Jahren verpflichtet, wobei die Finanzierungsentscheide durch die Schweiz getroffen werden. Entsprechend dem Zeitbedarf für die Durchführung der bewilligten Projekte wird für die vollständige Auszahlung des Beitrages von einem Zeitraum von zehn Jahren ausgegangen (vgl. *Kasten 1*).

Die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags geschieht autonom durch die Schweiz in enger Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten. Sie ist nicht der EU-Kohäsionspolitik unterstellt. Bei der Auswahl und Durchführung der Projekte soll der EU-Kohäsionspolitik jedoch Rechnung getragen werden. Dies bedeutet zum Beispiel, dass die Vorgaben der EU betreffend das öffentliche Beschaffungswesen, staatliche Beihilfen und Eigenfinanzierungsanteile der lokalen Partner berücksichtigt und nicht unterlaufen werden sollen.

### Schweizerische Interessenpolitik

Aufgrund ihrer geografischen Lage hängt das wirtschaftliche Wohlergehen der Schweiz

sehr direkt von den guten Beziehungen zur EU und von der Vermeidung von konfliktträchtigen politischen Entwicklungen auf dem europäischen Kontinent ab. Das schweizerische Engagement in Osteuropa und in Zentralasien ist zum einen Ausdruck einer solidarischen Mitverantwortung für Prosperität und Stabilität in diesem Teil der Erde. Zum andern liegt es aber auch im wohlverstandenen Eigeninteresse unseres Landes. Für die Fortführung dieser konkreten Interessenpolitik sprechen namentlich die folgenden Argumente:

### Sicherung der guten Beziehungen mit der EU

Der Erweiterungsbeitrag und die Transitionshilfe sind unter dem Aspekt einer angemessenen Lastenteilung bei der Unterstützung der Reformanstrengungen in Osteuropa wichtig für das gute Verhältnis zur EU. Der weitere Erfolg des bilateralen Weges hängt wesentlich davon ab, dass die Schweiz bei der Bewältigung von gesamteuropäischen Herausforderungen solidarisch mitwirkt und als verlässlicher Partner wahrgenommen wird. Nur dann können wir von der EU und ihren Mitgliedstaaten erwarten, dass sie unseren Anliegen auch künftig entgegenkommen und Hand zu Lösungen bieten. Wenn man bedenkt, dass Norwegen mit seinen 4,5 Mio. Einwohnern 60% mehr leistet als die Schweiz und unser Erweiterungsbeitrag nur etwas mehr als 0,5% der EU-Leistungen zugunsten der neuen Mitgliedstaaten ausmacht, kann man 1 Mrd. Franken verteilt auf zehn Jahre kaum als unverhältnismässig bezeichnen.

### Wirtschaftliche Vorteile

Die EU ist nicht nur politisch, sondern auch wirtschaftlich unser wichtigster Partner. Rund zwei Drittel unserer Exporte gehen in die EU. Die Aufrechterhaltung des freien Marktzugangs in die EU ist für die schweizerische Wirtschaft lebenswichtig. Der Erweiterungsbeitrag trägt dazu bei, diesen Marktzugang zu sichern und unsere Exporte in die gesamte EU und in die Transitionsländer weiter anwachsen zu lassen.

Aus der Transitionshilfe ergeben sich für die Schweizer Wirtschaft direkte finanzielle Rückflüsse in Form von Lieferaufträgen und Mandaten. Die schweizerische Unterstützung von Infrastrukturprojekten im Rahmen der Transitionshilfe hat seit 1990 zu direkten Lieferaufträgen an schweizerische Unternehmen im Umfang von 780 Mio. Franken geführt.

Bereits heute können sich schweizerische Unternehmen gleichberechtigt mit EU-Unternehmen an den Ausschreibungen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik beteiligen, und zwar in der ganzen EU. Allein die über die

## Kasten 2

**Grundsätze für die operationelle Umsetzung des Erweiterungsbeitrags**

- Die schweizerische Unterstützung soll in jedem der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten auf ein paar wenige thematische Prioritäten (z.B. Abwasserreinigung, Stärkung des Justizwesens) und in den grösseren Ländern auch geografisch (ausserhalb der Hauptstadtzentren) konzentriert werden. Kriterien für die Bestimmung der Prioritäten sind u.a. der ausgewiesene Nachholbedarf, die Vorgaben der nationalen Planung, die gemachten Erfahrungen der Schweiz in der Transitionsphase sowie das Vorhandensein eines konkurrenzfähigen Angebots von Gütern und Dienstleistungen in der Schweiz.
- Die Verantwortung für die Projektidentifizierung und -vorbereitung entsprechend den vereinbarten Prioritäten liegt grundsätzlich beim Partnerstaat. Die zu finanzierenden Projekte werden gemeinsam ausgewählt; die Finanzierungsentscheide werden von der Schweiz getroffen.
- In jedem Partnerland wird eine nationale Koordinationseinheit (*National Coordination Unit*) bestimmt, welche für die Entgegennahme und die erste Beurteilung von Projektvorschlägen zuständig ist.
- Projekteingaben sind erst nach Abschluss des bilateralen Rahmenabkommens möglich. Sie erfolgen ausschliesslich in den Partnerländern. Deza/Seco treten nur auf Projektgesuche ein, welche sie von der nationalen Koordinationseinheit erhalten.
- Die Vergabe von Lieferaufträgen und Mandaten erfolgt entsprechend den Richtlinien der EU und der Welthandelsorganisation (WTO) über das öffentliche Beschaffungswesen. Die Projektträger sind gegenüber Deza/Seco dafür verantwortlich, dass die entsprechenden Vorschriften eingehalten werden.
- Deza/Seco stellen mit jedem Partnerland ein wirksames Controlling sicher.

## Kasten 3

**Nützlicher Link**

Weitere Informationen sind im Internet unter [www.bundesgesetzost.admin.ch](http://www.bundesgesetzost.admin.ch) zu finden.

5 Die Zahlenangabe bezieht sich auf diejenigen Staaten, in denen die Schweiz Transitionshilfe leistet: Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgistan, Moldawien, Russische Föderation, Tadschikistan, Ukraine, Usbekistan (GUS-Staaten); Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Serbien & Montenegro (Südosteuropa). Quelle: Eidg. Zollverwaltung.

Strukturfonds und den Kohäsionsfonds der EU bereitgestellten Mittel belaufen sich ab 2007 auf jährlich 66 Mrd. Franken. Mit dem Erweiterungsbeitrag würde auch bei den Vergabestellen in der EU ein beträchtliches Mass an Goodwill für die Schweiz geschaffen. Die Möglichkeiten für schweizerische Unternehmen, neue Kontakte zu knüpfen und Aufträge aus Projekten zu erhalten, welche durch EU-Fonds finanziert werden, dürften sich vor allem in den neuen Mitgliedstaaten wesentlich verbessern (Türöffnungseffekt).

Die Schweizer Wirtschaft profitiert generell vom Gedeihen der osteuropäischen Wachstumsmärkte. Die substanziellen Handelsbilanzüberschüsse mit den neuen EU-Mitgliedstaaten (2005: 1,4 Mrd. Fr.) und den Transitionsländern<sup>5</sup> (2005: 1,7 Mrd. Fr.) belegen, dass durch den wirtschaftlichen Austausch mit diesen Staaten in der Schweiz zusätzliche Arbeitsplätze und Einkommen geschaffen werden. Die Schweiz hat deshalb auch wirtschaftlich ein grosses Interesse, dass dieser Prozess weitergeht. Die rasche Zunahme der Kaufkraft und der grosse Nachholbedarf – v.a. in den Bereichen Energie, Verkehr, Gesundheit und Umweltschutz – dürften die Nachfrage dieser Länder nach Gütern, bei denen Schweizer Unternehmen traditionell komparative Vorteile besitzen, weiter ansteigen lassen. Dank der Unterstützung beim Aufbau von stabilen Institutionen und einer leistungsfähigen Infrastruktur werden diese Länder zunehmend verlässlichere und interessantere Wirtschaftspartner. Aufgrund der Ausdehnung des Freihandelsabkommens von 1972 und der bilateralen Verträge auf die neuen EU-Mitgliedstaaten hat die Schweiz zu diesen neuen Märkten einen diskriminierungsfreien Zugang mit viel versprechenden Zukunftschancen.

**Sicherheit, Stabilität, Verminderung der unerwünschten Migration**

Armut, hohe Einkommensunterschiede und schwache staatliche Institutionen bilden in einigen Teilen Osteuropas erhebliche Sicherheitsrisiken. In schwachen Staaten kann sich das organisierte Verbrechen – auch grenzüberschreitend – leichter entfalten. In verschiedenen Regionen (v.a. Balkan, Südkaukasus) müssen weitere wirtschaftliche Fortschritte erzielt und der Rechtsstaat gefestigt werden, um das Risiko eines Wiederaufkommens von bewaffneten Konflikten zu minimieren. Vor Ort fördert die Schweiz die Verbesserung der Lebensverhältnisse und die Stärkung des Demokratisierungsprozesses. Weniger Menschen sehen sich deshalb gezwungen, aus wirtschaftlichen Gründen oder aufgrund von Sicherheitsrisiken ihr Land in Richtung Westeuropa zu verlassen.

**Umwelt, Klimaschutz**

Durch die Ostzusammenarbeit trägt die Schweiz dazu bei, den Energieverbrauch und die Schadstoffemissionen zu senken sowie die Wasserqualität zu verbessern und die Artenvielfalt in Europa zu erhalten. Dies kommt ihr selber direkt oder indirekt auch zugute. Mit der Modernisierung von thermischen Kraftwerken in Osteuropa lassen sich etwa Treibhausgase viel kostengünstiger verringern als mit Investitionen in schweizerische Kraftwerke, die technisch wesentlich ausgereifter sind. In den Erweiterungsbeitrag liesse sich aufgrund dieses Sachverhalts eine wirksame Klimaschutzkomponente einbauen.

**Nächste Etappen/Ausblick**

Im Falle einer Annahme des BG Ost durch das Volk wird der Bundesrat dem Parlament zwei *separate Rahmenkredite* beantragen – einen für die Fortsetzung der Transitionshilfe in Südosteuropa und Zentralasien sowie einen für den Erweiterungsbeitrag zugunsten der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten.

Durch das BG Ost wird der Bundesrat ermächtigt, mit den einzelnen Partnerstaaten der Ostzusammenarbeit *bilaterale Rahmenabkommen* auszuhandeln, in welchen die Modalitäten der Kooperation im Rahmen der Transitionshilfe resp. des Erweiterungsbeitrages festgelegt werden.

Nach dem Inkrafttreten dieser Rahmenabkommen kann mit der operationellen Umsetzung – d.h. mit der Identifizierung, Beurteilung und Genehmigung von Projekten – begonnen werden (vgl. *Kasten 2* für den Erweiterungsbeitrag). Für jedes Projekt wird ein *Projektabschluss* abgeschlossen, in welchem die Durchführung und die Verantwortung der beteiligten Partner im Detail geregelt sind.

Ein Nein des Volkes zum BG Ost hätte unter anderem zur Folge, dass die Fortsetzung der Transitionshilfe gefährdet wäre und die Schweiz die auch in ihrem eigenen Interesse liegende Integration der zehn neuen EU-Mitgliedstaaten in die gesamteuropäischen Strukturen nicht unterstützen könnte. Die Rolle der Schweiz als mitverantwortlicher und solidarischer Partner bei den Bemühungen um ein friedliches und prosperierendes Europa würde dadurch ernsthaft in Frage gestellt. Die erfolgreiche Weiterführung des bilateralen Weges mit der EU wäre ausserdem erheblich gefährdet. Welche konkreten Auswirkungen dies im Einzelnen hätte, ist ungewiss. Es ist aber davon auszugehen, dass nicht nur die allfällige Verhandlung neuer Abkommen betroffen wäre; Schwierigkeiten könnten auch bei der Anwendung der bestehenden Verträge auftreten.