

Stand und Entwicklungen der Beziehungen Schweiz–EU

Allgemeine Beziehungen Schweiz-EU

- **Rückblick:** Die SNB legt einen Mindestkurs von CHF 1.20 je € fest (6.9.); BR Sommaruga am Schengen-Ausschuss (22.9.); BR Calmy-Rey trifft APK des Europäischen Parlaments (11.10.); Europaklausur des BR erneut ohne konkrete Beschlüsse (26.10.); Gianluca Grippa, Chef des „Swiss Desk“ der EU-Kommission, erteilt der Idee einer bilateralen Schiedsgerichts- und Überwachungsinstanz eine Absage (28.10.); Die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen tritt provisorisch in Kraft (1.11.); BR Calmy-Rey trifft EU-Ratspräsident Van Rompuy (3.11.); Die EFTA-Gruppe der 27 Mitgliedstaaten stellt fest, dass es in den institutionellen Fragen „seit eineinhalb Jahren“ nicht vorwärtsgeht (8.11.); Die EU-Kommission sieht in den Steuerabkommen zwischen der Schweiz und Deutschland bzw. Grossbritannien EU-Richtlinien verletzt und verlangt Nachverhandlungen (18.11.); Das IB feiert den 50. Geburtstag (23.11.); Verhandlungen über Inlandflüge, sog. Kabotagerechte, wurden aufgenommen (25.11.); Das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geographischen Angaben tritt in Kraft (1.12.).
- **Voraussichtliche Entwicklungen:** Sitzung des ECOFIN zum Bericht der Arbeitsgruppe über den Stand der Gespräche mit der Schweiz bezüglich Verhaltenskodex zur Unternehmensbesteuerung - die EU wird voraussichtlich auf konkrete Fortschritte bis Mitte 2012 drängen (30.11.); Ganz allgemein kann festgehalten werden, dass der Druck auf die Schweiz zunehmen wird, angesichts der finanziellen Lage einiger EU-Länder besonders in Steuerfragen. Zugleich ist kaum davon auszugehen, dass der Abschluss eines Marktzugangsdossiers (z.B. Strom) möglich sein wird, ohne eine Lösung der institutionellen Fragen.
- **Kommentar:** *Es ist derzeit so einiges an Sand im Getriebe im Verhältnis Schweiz-EU. War die EU während der eidgenössischen Wahlen noch zurückhaltend, erhöht sie nun den Druck auf die Schweiz. Wenn in einem Expertenbericht zuhanden der 27 Mitgliedstaaten erwogen wird, für den Fall ausbleibender Fortschritte im Bereich Unternehmensbesteuerung die Examination von Retorsionsmassnahmen vorzunehmen, so müssen jetzt die Alarmglocken läuten. Auch um den Zugang zum Europäischen Binnenmarkt sicherzustellen darf man vor den institutionellen Fragen nicht länger die Augen verschliessen. Die Schweiz braucht dringend eine europapolitische Vorwärtsstrategie, das Aussitzen der Probleme bringt zum einen keine Lösung und riskiert zum anderen die Beziehungen nachhaltig zu beschädigen.*

Institutionelle Fragen

Die institutionellen Fragen betreffen die Modalitäten der Anpassung der Abkommen an die Weiterentwicklungen des EU-Rechts, die Interpretation der Abkommen und die Streitbeilegung.

- **Rückblick:** Bereits in den Ende 2008 verabschiedeten Schlussfolgerungen zu den Beziehungen mit der Schweiz brachten die 27 Mitgliedstaaten zum Ausdruck, dass die aus ihrer Sicht uneinheitliche Anwendung der Abkommen ein Problem darstelle und erhoben die Forderung, wonach diese in allen künftigen Abkommen sicherzustellen sei (8.12.2008); Im Juli 2010 einigen sich BR Leuthard und EU-Kommissionspräsident Barroso darauf, diese sogenannten institutionellen Fragen zu prüfen und dazu eine Arbeitsgruppe einzusetzen

(19.7.2010); Das Europäische Parlament bekräftigte in einem Bericht die Haltung der Mitgliedstaaten (7.9.2010); Der BR verabschiedet seinen Evaluationsbericht zur Europapolitik und bekräftigt den bilateralen Weg. Die institutionellen Fragen sollen gemeinsam mit der EU geprüft werden (17.9.2010); Der Rat der EU wiederholt seine Forderungen von 2008, diesmal aber mit noch grösser Deutlichkeit und dem Hinweis, dass das System der bilateralen Verträge an seine Grenzen stosse (14.12.2010); Der BR will mit einem „gesamtheitlichen und koordinierten Ansatz“ verschiedene Dossier mit den inst. Fragen zusammenfassen und so Bewegung ins Dossier bringen (26.1.2011); BR Calmy-Rey und die EU-Spitzen vereinbaren die Einsetzung einer weitere Gruppe von Experten. Barroso betont, die institutionellen Fragen seien der Kern der Verhandlungen und nicht bloss Verhandlungsmasse (9.2.); Der BR gibt zwei externe Rechtsgutachten in Auftrag, in welchen die Möglichkeiten zur Frage der Auslegung der Abkommen und der Überwachung über deren Umsetzung geprüft werden (5.5.); Europaklausur des BR erneut ohne konkrete Beschlüsse (26.10.); Die EFTA-Gruppe der 27 Mitgliedstaaten stellt fest, dass es „seit eineinhalb Jahren“ in den institutionellen Fragen keine Fortschritte gibt (8.11.).

- **Voraussichtliche Entwicklungen:** Solange die institutionellen Fragen nicht gelöst sind, wird die EU kaum mehr Hand bieten zu weitere Marktzugangsabkommen. Kooperationsdossiers ohne Binnenmarktrelevanz bleiben aber möglich. Vor den Bundesratswahlen und der Departementsverteilung wird sich nichts mehr bewegen, danach ist mit einer gewissen Einarbeitungszeit der neunten EDA-Spitze zu rechnen.
- **Kommentar:** *Ganz offensichtlich war der Bundesrat in dieser Frage bislang nicht in der Lage einen Konsens zu finden und der bilaterale Weg bleibt damit blockiert. Insofern ist jetzt die Wahl neuer Regierungsmitglieder eine Chance, um wieder Bewegung ins Gremium und in die Europapolitik zu bringen. Denn es ist klar, dass die Schweiz um weitreichende Zugeständnisse nicht umhinkommen wird, jedenfalls wenn sie den Zugang zum Binnenmarkt erhalten und ausbauen will. Angesichts solcher Notwendigkeiten scheint die Zeit jetzt reif zu sein, der Öffentlichkeit anhand der aktuellen Herausforderungen die Tauglichkeit sowie die Vor- und Nachteile aller europapolitischen Optionen offen zu kommunizieren. Bleibt zu hoffen, dass der neu zusammengesetzte Bundesrat diese Chance auch packt.*

Einzelne Dossiers in Kürze

- **Steuerstreit - Unternehmensbesteuerung:** Der Streit zwischen der Schweiz und der EU um Steuerprivilegien für Holdinggesellschaften tritt in eine neue Phase. Zunächst hatte die EU eine Verletzung des Freihandelsabkommens von 1972 gelten gemacht, was die Schweiz immer wieder zurückgewiesen hat. Im Sommer 2010 hat die EU dann die Schweiz dazu aufgefordert, den Dialog über die Anwendung des EU-internen „Verhaltenskodex gegen schädliche Unternehmensbesteuerung“ aufzunehmen. Bislang hat die Schweiz in dieser Frage aber lediglich einen „Dialog über den Dialog“ führen wollen. Es ist nun absehbar, dass die Schweiz hier unter grossen Druck kommen wird. Voraussichtlich wird die EU anlässlich der Sitzung des ECOFIN am 30.11. konkrete Fortschritte in diesem Dossier bis Juni 2012 verlangen und ansonsten Gegenmassnahmen prüfen.
- **Personenfreizügigkeit:** Der BR eröffnet die Vernehmlassung für eine Anpassung der flankierenden Massnahmen (23.9.): Er schlägt Änderungen im Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (EntsG) sowie im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG) vor, um insbesondere die Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit und die Durchsetzbarkeit von Normal- und Gesamtarbeitsverträgen zu verbessern. Die Vernehmlassungsfrist endet am

31.12.2011; Die SVP hat für Ihre Initiative gegen die sogenannte „Masseneinwanderung“ innert kürzester Frist die notwendigen Unterschriften gesammelt (17.10.); Der Bundesrat wird voraussichtlich im April 2012 entscheiden, ob er die Ventilklausel für die EU-8 anwenden wird.

- **Cassis-de-Dijon:** Ein Komitee von Genfer Winzern hat eine Initiative gegen das CdD-Prinzip gestartet, die Sammelfrist läuft bis zum 1.5.2013. Die Initiative geht weit über die Abschaffung des CdD-Prinzips hinaus und fordert eine weitgehende Umstrukturierung der Wirtschaft. Der SBV und die Grünen werden die Initiative nicht unterstützen, voraussichtlich auch die SVP nicht (1.11.); Der BR hat technische Anpassungen der Vollzugsverordnung (VIPaV) beschlossen: Die Übergangsbestimmung der Verordnung betreffend gesundheitsbezogenen Angaben auf Lebensmitteln wurde bis Ende 2012 verlängert. Zudem wird klargestellt, dass für bestimmte Produkte, die unabhängig vom CdC-Prinzip importiert werden dürfen, keine Bewilligung erteilt wird. Die Klarstellung betrifft im Inland - im Rahmen der Qualitätsstrategie der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft - hergestellte Produkte mit der Kennzeichnung "Berg-" und "Alp-" oder "Bio" sowie Weine (16.11.).
- **Schengen/Dublin:** BR Sommaruga unterzeichnet am Rande des gemischten Schengen-Ausschuss die sogenannte „Komitologie-Vereinbarung“ zu Schengen. Diese regelt die Modalitäten, wie sich die an Schengen assoziierten Staaten an den Arbeiten der Ausschüsse beteiligen. Sie ergänzt für die Schweiz das Assoziierungsabkommen, auf dessen Basis bereits Schweizer Expertinnen und Experten an den Sitzungen der Komitologie-Ausschüsse teilnehmen. Die Vereinbarung wird voraussichtlich Ende 2011 oder Anfangs 2012 in Kraft treten (22.9.); Die Schweiz hat das Visuminformationssystem (VIS) eingeführt und das schweizerische VIS wurde an die neue, europäische Visumsdatenbank angeschlossen. Das schweizerische VIS wurde durch den Europäischen Aussengrenzenfonds mitfinanziert (11.10.); Der BR genehmigt die Übernahme der Verordnung über die Errichtung einer europäischen Agentur für den Betrieb von IT-Grosssystemen. Die IT-Agentur wird für den Betrieb des VIS, EURODAC und künftig auch des Schengener Informationssystems (SIS II) verantwortlich sein und ihre Tätigkeit voraussichtlich am 1.12.2012 aufnehmen. Die Übernahme der Verordnung bedarf der Zustimmung des Parlaments, Gesetzesänderungen sind keine nötig. Der genaue Umfang der Mitspracherechte der Schweiz in der IT-Agentur sowie die Modalitäten der finanziellen Beteiligung werden in einer noch auszuhandelnden Zusatzvereinbarung geregelt. Der BR hat das EJPD beauftragt, eine entsprechende Botschaft vorzubereiten (23.11.).
- **Öffentliches Beschaffungswesen:** Achte Sitzung des Gemischten Ausschusses über das öffentliche Beschaffungswesen. Die zentralen Themen waren der Stand der Revision des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) und die Verabschiedung der Anpassungen der Anhänge der EU zum bilateralen Abkommen. Diese Anpassung schafft für schweizerische Anbieter Transparenz bezüglich der dem Beschaffungsabkommen unterstellten Vergabestellen in jenen zwölf Ländern, welche in den Jahren 2004 und 2007 der Europäischen Union beigetreten sind (21.10.).
- **Emissionshandel:** Zweite Verhandlungsrunde im Hinblick auf eine Verknüpfung der Handelssysteme für CO2-Emissionsrechte (ETS) hat stattgefunden. Die Delegationen verständigten sich auf einen Fahrplan für die nächsten Verhandlungsschritte (20.9.).
- **Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktesicherheit und öffentliche Gesundheit:** Die im November 2008 aufgenommenen Verhandlungen sind aufgrund der offenen institutionellen Fragen blockiert; Der NR hat zwei Motionen zum Thema Agrarfreihandel (10.3818, Stopp der Verhandlungen; 10.3473, Abbruch der Verhandlungen) angenommen (9.6.).

- **Strom/Energie:** BR Leuthard sprach sich beim informellen EU-Energieministertreffen dafür aus, gemeinsame Infrastrukturpläne auszuarbeiten. Im Zentrum des Treffens stand die Debatte um das neue europäische Infrastrukturpaket (20.9.); EU-Energiekommissar Oettinger legt das EU-Infrastrukturpaket vor, welches Investitionen in die Strom- und Gasnetze von bis zu 200 Milliarden Euro in den nächsten 10 Jahren vorsieht (17.11.); Die Verhandlungen über ein Strom- bzw. Energieabkommen bleiben weiterhin von Fortschritten bei den inst. Fragen abhängig. Da die Interessen an einem baldigen Abschluss eines Abkommens auf beiden Seiten hoch sind, könnte hier allenfalls eine Modelllösung für die institutionellen Fragen möglich sein. Nachdem in der Schweiz der Entschied zum Ausstieg aus der Kernenergie gefällt wurde, wird dieses Abkommen noch wichtiger als es dies ohnehin schon war.
- **REACH:** Der BR hatte im August 2010 ein Verhandlungsmandat verabschiedet und die APK haben ihre Zustimmung gegeben. Die Kantone entschieden im Dezember 2010 das Verhandlungsmandat nicht zu unterstützen, da vorab eine Klärung des institutionellen Rahmens nötig sei. Die EU ihrerseits will keine Verhandlungen aufnehmen, solange von Seiten der Schweiz kein Verhandlungsmandat zu den institutionellen Fragen vorliegt.