Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

BBl 2019
www.bundesrecht.admin.ch
Massgebend ist die signierte elektronische Fassung

19.008

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2018 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarische Massnahmen im Jahr 2018

vom 16. Januar 2019

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen («Aussenwirtschaftsgesetz», SR *946.201*) erstatten wir Ihnen Bericht über die Aussenwirtschaftspolitik 2018. Wir beantragen Ihnen, von diesem Bericht und seinen Beilagen (Ziff. 7.1.1–7.1.6) Kenntnis zu nehmen (Art. 10 Abs. 1 des Aussenwirtschaftsgesetzes).

Gleichzeitig unterbreiten wir Ihnen gestützt auf Artikel 10 Absatz 3 des Aussenwirtschaftsgesetzes, mit einer Botschaft und mit dem Antrag auf Zustimmung, einen Bundesbeschluss zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Georgien über die gegenseitige Anerkennung und den Schutz der geografischen Angaben, Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben sowie einen Bundesbeschluss zur Ermächtigung des Bundesrates zur selbstständigen Genehmigung von Änderungen an den Anhängen des Abkommens zwischen der Schweiz und Russland über den Schutz der geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen (Ziff. 7.2).

Zudem unterbreiten wir Ihnen den Bericht über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen im Jahr 2018 mit dem Entwurf des Bundesschlusses über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen (Ziff. 7.3), in Anwendung von Artikel 10 Absatz 4 des Aussenwirtschaftsgesetzes sowie gestützt auf Artikel 13 Absätze 1 und 2 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (SR *632.10*), auf Artikel 6*a* des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR *632.111.72*) und auf Artikel 4 Absatz 2 des Zollpräferenzengesetzes vom 9. Oktober 1981 (SR *632.91*). Wir beantragen Ihnen, die zolltarifarischen Massnahmen zu genehmigen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

16. Januar 2019

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Gesamtübersicht

Zielsetzung des Bundesrates für das Jahr 2018

Der Bundesrat legte im Berichtsjahr erneut ein besonderes Augenmerk auf die Verbesserung des Zuganges der Schweizer Wirtschaft zu internationalen Märkten sowie auf die Konsolidierung und Weiterentwicklung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit der EU (vgl. Ziele des Bundesrates 2018, Leitlinie 1).

Das Berichtsjahr war geprägt von grossen wirtschaftspolitischen Herausforderungen. Neben anderen internationalen Organisationen standen etwa die Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) und die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) vor dem Hintergrund der neu ausgerichteten Aussenwirtschaftspolitik der USA unter Druck. Die Schweiz setzte sich auf verschiedenen Ebenen konsequent für den Erhalt und die Stärkung der regelbasierten multilateralen Welthandelsordnung ein. Weiter spielten für die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik die Verhandlungen mit der EU über ein institutionelles Abkommen (InstA) sowie der Handelsdialog mit dem Vereinigten Königreich über dessen Austrittsverhandlungen aus der EU (sog. Brexit) eine zentrale Rolle. Ende Jahr entschied der Bundesrat, Konsultationen über das Verhandlungsresultat bezüglich InstA einzuleiten. Mit dem Vereinigten Königreich wurden die Grundsteine für die möglichst lückenlose Fortführung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen nach dessen Austritt aus der EU gelegt. Schliesslich wurden im Berichtsjahr neue Freihandelsabkommen (FHA) mit Ecuador und Indonesien abgeschlossen und das bestehende FHA mit der Türkei umfassend erneuert.

Diese und weitere für die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik bedeutenden Geschäfte sind Gegenstand des vorliegenden Berichts (Ziff. 2–6). Das Schwerpunktkapitel behandelt die internationale Handelskrise und die Handlungsmöglichkeiten der Schweiz (Ziff. 1).

Über die aussenwirtschaftspolitische Zielerreichung wird der Bundesrat im Geschäftsbericht 2018 ausführlich berichten. Eine vorläufige Beurteilung der Aussenwirtschaftspolitik des Jahres 2018 deutet darauf hin, dass die Ziele erreicht wurden.

Wirtschaftslage und wirtschaftspolitische Entwicklungen weltweit

Das Berichtsjahr war in vielen Regionen von positiven Wachstumsraten geprägt. Insbesondere die USA entwickelten sich stark, während sich das Wachstum in der EU im Vergleich zum Vorjahr etwas verlangsamte. China und Indien wiesen ebenfalls solide Wachstumskadenzen aus. Die Inflationsraten blieben international im moderaten Bereich, obwohl der Teuerungsdruck insgesamt spürbar zunahm. Die Arbeitslosigkeit erreichte in den USA Tiefstwerte und war in Europa insgesamt rückläufig.

In der Eurozone setzte sich in der ersten Jahreshälfte der Aufschwung fort, er büsste jedoch gegenüber dem Vorjahr etwas an Dynamik ein. Das Wachstum wurde zuletzt massgeblich vom Aussenhandel getragen. Die Binnenwirtschaft wurde weiterhin durch die expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank und eine kaum restriktiv ausgerichtete Fiskalpolitik gestützt. Die Erwerbslosenquote lag nahe am historischen Tiefststand des Boomjahres 2007. Der Aufschwung war auch geografisch breit angelegt. In Deutschland herrschte Hochkonjunktur. Die deutsche Exportwirtschaft profitierte von der vorteilhaften weltwirtschaftlichen Lage. Die hohe Kapazitätsauslastung und die günstigen Finanzierungsbedingungen regten die Investitionstätigkeit der Unternehmen an. Ungeachtet politischer und struktureller Probleme entwickelte sich auch die Wirtschaftsleistung Italiens, Spaniens und Frankreichs positiv. Im Vereinigten Königreich fiel das Wirtschaftswachstum aufgrund der anhaltenden Unsicherheit hinsichtlich des Austritts aus der EU (vgl. Ziff. 2.4) mässig aus. Insbesondere die Entwicklung der Unternehmensinvestitionen blieb hinter den Erwartungen zurück. Insofern koppelte sich die britische Wirtschaft zumindest vorübergehend von der positiven Wachstumsdynamik in der EU ab. Nach zwei starken Wachstumsjahren kam es im Verlauf des Berichtsjahres in Europa zu einer deutlichen Konjunkturabkühlung, die in der zweiten Jahreshälfte auch die Schweiz erfasste.

Die USA hielten am Normalisierungskurs in ihrer Geldpolitik fest und erhöhten die Leitzinsen in Etappen weiter. Am 1. Januar trat mit dem «Tax Cuts and Jobs Act» die umfangreichste US-Steuerreform seit über dreissig Jahren in Kraft. Die USA setzten auch in der Handelspolitik neue Akzente: Zur Minderung von Aussenhandelsdefiziten wurden diverse Schutzmassnahmen ergriffen und bestehende FHA teilweise neu verhandelt (Ziff. 1.2.1). Kanada legte weiterhin Priorität auf die geografische Diversifizierung des Marktzuganges für seine Wirtschaft. Im Berichtsjahr baute es seine Beziehungen mit dem asiatisch-pazifischen Raum durch die Unterzeichnung des plurilateralen Handelsabkommens «Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership» (CPTPP) aus.

In Lateinamerika waren die grossen Märkte Argentinien, Brasilien und Mexiko mit anhaltenden innenpolitischen Schwierigkeiten konfrontiert. Diese erschwerten breit angelegte Reformen und dämmten das Wachstum ein, während die Präsidentschaftswahl in Brasilien für Unsicherheit sorgte. Gleichzeitig verschärfte sich die schwere Wirtschaftskrise in Venezuela mit Auswirkungen auf die gesamte Region. Die argentinische Wirtschaft litt ihrerseits an einer sich zuspitzenden Währungskrise.

China verstärkte sein aussenwirtschaftliches Engagement. Peking ist bestrebt, das Land bis Ende 2025 mittels gezielter Massnahmen zum Spitzenreiter in strategischen Technologiesektoren aufzuschwingen. Parallel dazu treibt China mit der neuen Seidenstrasseninitiative («One Belt, OneRoad Initiative») den Aufbau direkter Handels- und Transportwege in den Mittleren Osten sowie nach Afrika, Europa, Südostasien und darüber hinaus voran. Japan, Malaysia, Singapur und Vietnam unterzeichneten am 8. März mit sieben weiteren ozeanischen und amerikanischen Partnerländern das oben erwähnte CPTPP als Teilersatz für die mit dem Ausstieg der USA 2016 als solche gescheiterte Transpazifische Partnerschaft (TPP).

In Subsahara-Afrika sahen sich die beiden grössten Volkswirtschaften Nigeria und Südafrika mit einem strukturell bedingt langsamen Wirtschaftswachstum konfrontiert. Dies wirkte sich massgeblich auf die Wachstumsaussichten der ganzen Region aus. In Nigeria unterstrich die anhaltend hohe Abhängigkeit von Rohstoffeinkommen die Dringlichkeit der wirtschaftlichen Diversifizierung. Südafrika sah sich mit einem Anstieg der öffentlichen Verschuldung konfrontiert, was wiederum die Notwendigkeit einer Fiskalkonsolidierung auch für andere Länder in der Region widerspiegelt.

Im Mittleren Osten standen der Austritt der USA aus dem Nuklearabkommen mit dem Iran und die darauf seitens Washingtons wieder eingeführten Sanktionen im Vordergrund (vgl. Ziff. 6.3).

Wirtschaftslage in der Schweiz

In der ersten Jahreshälfte wuchs das reale, saisonbereinigte Bruttoinlandprodukt (BIP) in der Schweiz überdurchschnittlich. Die Schweiz gehörte damit im internationalen Vergleich zu den dynamisch wachsenden Volkswirtschaften. Gemessen an den Wachstumsraten zum Vorjahresquartal konnte sie zur Eurozone aufschliessen, die seit dem sogenannten «Frankenschock» im Januar 2015 im Vergleich stärker gewachsen war. Zudem erfasste die Erholung zunehmend die Binnenkonjunktur und den Arbeitsmarkt. So wurde das BIP-Wachstum im Berichtsjahr massgeblich vom Dienstleistungssektor getragen, begleitet von einem starken Anstieg der Beschäftigung.

Die Digitalisierung spielte im Berichtsjahr eine wichtige Rolle in der Wirtschaftspolitik. Der Bundesrat beschloss am 29. August aufgrund der Rückmeldungen aus der Umfrage «Digitaler Test» Massnahmen zur Verminderung der Hindernisse für digitale Geschäftsmodelle vertieft zu prüfen um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern. Bezüglich den mit der Digitalisierung verbundenen Auswirkungen auf die Beschäftigung hielt der Bundesrat fest, dass sich der Schweizer Arbeitsmarkt in einer sehr guten Ausgangslage befindet. Im April stimmte der Bundesrat den erforderlichen Zusatzmitteln von netto 62 Millionen Schweizerfranken für die weitere Implementierung des «Aktionsplan Digitalisierung im BFI-Bereich in den Jahren 2019 und 2020» zu.

Inhaltsübersicht des Berichts zur Aussenwirtschaftspolitik 2018 und Ausblick auf 2019

Schwerpunktkapitel: Internationale Handelskrise und Handlungsmöglichkeiten der Schweiz (Ziff. 1)

Das Schwerpunktkapitel behandelt die Eskalation von Massnahmen und Gegenmassnahmen zwischen den grossen Handelsmächten im Berichtsjahr, die den internationalen Handel beeinträchtigen und das Risiko einer schweren Handels- und damit Weltwirtschaftskrise bergen. Diese Ereignisse könnten im Prozess der seit der Gründung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens GATT 1947 erfolgten

kontinuierlichen Liberalisierung des internationalen Handels und des Aufbaus des multilateralen Handelsrechts eine Zäsur bedeuten. Ungeachtet dieser Spannungen entwickeln insbesondere die EU und Japan, aber auch die Schweiz ihre Freihandelsbeziehungen aktiv fort.

Für die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik bringen die neuen protektionistischen Tendenzen im internationalen Handel Herausforderungen mit sich. Für die Schweiz als mittelgrosse Volkswirtschaft ist es besonders wichtig, dass das multilaterale Handelssystem der WTO erhalten bleibt und sie sich an dessen Weiterentwicklung aktiv beteiligen kann. Zugleich muss sie ihre anderen aussenwirtschaftlichen Instrumente, insbesondere die FHA, stetig weiterentwickeln und erweitern, um einer Diskriminierung von schweizerischen Unternehmen gegenüber ihren Konkurrenten im Ausland vorzubeugen. Dazu gehören auch die Sicherung und der Ausbau des bilateralen Weges mit der EU, insbesondere durch den Abschluss eines InstA.

Die aussenwirtschaftlichen Möglichkeiten der Schweiz hängen indes massgeblich von ihren wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen ab. Der Bundesrat beabsichtigt deshalb, Industriezölle und kostentreibende technische Handelshemmnisse in der Schweiz abzubauen und die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion zu stärken.

Wirtschaftsbeziehungen mit der EU (Ziff. 2)

Die Schweiz und die EU verhandelten seit 2014 über ein InstA, das die bestehenden Marktzugangsabkommen konsolidieren und den Weg für weitere öffnen soll, beispielsweise im Strombereich (Ziff. 2.1.1 und 2.1.2). Am 7. Dezember nahm der Bundesrat das Verhandlungsergebnis zur Kenntnis und entschied, Konsultationen über den Textentwurf einzuleiten.

Die von der EU im Berichtsjahr als Reaktion auf die US-Schutzzölle ihrerseits ergriffenen Schutzmassnahmen stellten die Schweiz vor grosse Herausforderungen. Die Schweiz setzte sich auf verschiedenen Ebenen für eine möglichst schonende Umsetzung dieser Massnahmen gegenüber der Schweiz ein (vgl. Ziff. 1.2.1).

Nachdem die EU-Kommission die Gleichwertigkeit des Rechts- und Aufsichtsrahmens für Schweizer Börsen am 21. Dezember 2017 nur bis zum 31. Dezember 2018 anerkannte, setzte sich der Bundesrat im Berichtsjahr weiter dafür ein, diese unbefristet für die Zukunft zu sichern und damit Rechtssicherheit zu schaffen. Am 30. November verabschiedete der Bundesrat ausserdem für den Fall einer Nichtverlängerung der Äquivalenz eine Massnahme zum Schutz der Schweizer Börseninfrastruktur (Ziff. 2.1.3). Die Schweiz thematisierte die Massnahme der EU auch mittels Demarche im Kontext der WTO. Am 17. Dezember kommunizierte die EU-Kommission, dass sie diese Äquivalenzanerkennung befristet für den Zeitraum vom 1. Januar bis 30. Juni 2019 erneut bestätigen werde.

Nach einer Vernehmlassung mit weitgehend positiven Rückmeldungen entschied der Bundesrat am 28. September 2018, die Botschaft zum zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten an das Parlament zu überweisen. Der Ständerat befürwortete den Beitrag am 29. November mit grosser Mehrheit. Die Verpflichtung

der Mittel soll aber nur erfolgen, wenn die EU keine diskriminierenden Massnahmen gegen die Schweiz ergreift (Ziff. 2.2).

Im Dialog mit dem Vereinigten Königreich erzielte die Schweiz eine Einigung über die Grundpfeiler eines neuen Vertragsverhältnisses zur Fortführung der bisherigen Wirtschaftsbeziehungen nach dem Brexit (Ziff. 2.4).

Internationale Organisationen und Wirtschaftsvereinbarungen (Ziff. 3)

Die WTO war im Berichtsjahr von der internationalen Handelskrise besonders betroffen (Ziff. 1 und 3.1.1). In diesem Kontext wurden verschiedene Reforminitiativen zur Sicherung und Stärkung des durch die WTO verankerten multilateralen Handelssystems lanciert. Die durch die USA und andere Staaten im Berichtsjahr ergriffenen Massnahmen und Gegenmassnahmen sind Gegenstand mehrerer WTO-Streitschlichtungsverfahren. Auch die Schweiz hat im Berichtsjahr ein solches Verfahren bezüglich der US-Schutzzölle auf Stahl und Aluminium eingeleitet.

Die Schweiz konnte ihr Netz von FHA erfolgreich ausbauen und vertiefen (Ziff. 3.2.1 und 7.1.2–7.1.3). Im Juni wurden im Rahmen der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) ein FHA mit Ecuador und das modernisierte FHA mit der Türkei unterzeichnet. Zudem traten die neu verhandelten FHA mit Georgien und den Philippinen in Kraft. Im Dezember wurde das FHA zwischen der EFTA und Indonesien unterzeichnet. Zugleich wurden im Berichtsjahr mit mehreren Partnerländern Verhandlungen über Investitionsschutzabkommen (ISA) fortgesetzt (Ziff. 3.2.2 und 7.1.4). Weitere wichtige Instrumente der schweizerischen Wirtschaftsdiplomatie – Wirtschaftsmissionen, bilaterale Arbeitstreffen und Treffen von Gemischten Wirtschaftskommissionen – wurden ebenfalls rege genutzt (Ziff. 3.2.3 und 7.1.5).

Nachhaltigkeit und verantwortungsvolle Unternehmensführung (Ziff. 4)

Der Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mass der Bundesrat auch im Berichtsjahr grosse Bedeutung zu (Ziff. 4.1). Dazu gehörte die Überprüfung des EFTA-Modellkapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung, das die Aussenhandelspolitik der Schweiz mit Anliegen der nachhaltigen Entwicklung verknüpft (Ziff. 4.2).

Die Umsetzung der schweizerischen Aktionspläne zu verantwortungsvoller Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility, CSR) sowie in den Bereichen Wirtschaft, Menschenrechte und «Grüne Wirtschaft» wurde weiterverfolgt und trug dazu bei, dass sich CSR in der Schweiz zu einem breit abgestützten Konzept entwickelt hat (Ziff. 4.3).

Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (Ziff. 5)

Die Schweiz wird zusammen mit den anderen 189 Mitgliedstaaten der Weltbank eine Kapitalerhöhung um insgesamt 13 Milliarden US-Dollar zu finanzieren, wobei die Vergabe der Mittel dieser zentralen Entwicklungsinstitution in Zukunft nach angepassten Kriterien erfolgen wird (Ziff. 5.2).

Der in Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen Akteuren in der Schweiz entwickelte «Loans for Growth Fund», mit dem private Investitionen zur Finanzierung

der Geschäftstätigkeit lokaler kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) mobilisiert werden sollen, wurde im Berichtsjahr vollständig geäufnet.

Die Schweiz engagiert sich auch im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit zum Thema der Digitalisierung in einer sich verändernden Arbeitswelt (Ziff. 5.3). Auf Initiative der Schweiz wurde ein diesbezüglicher Entwicklungsbericht der Weltbank lanciert.

Exportkontrolle und Sanktionen (Ziff. 6)

Am 31. Oktober beschloss der Bundesrat, auf die geplante Anpassung der Bewilligungskriterien für Kriegsmaterialexporte zu verzichten (Ziff. 6.1). In der Herbstsession nahm der Nationalrat eine Motion der BDP-Fraktion an, welche die Überführung der Bewilligungskriterien von der Kriegsmaterialverordnung in das Kriegsmaterialgesetz sowie eine Angleichung der Verweigerungskriterien im Güterkontrollgesetz an diejenigen für Kriegsmaterialexporte fordert. Weiter verabschiedete der Bundesrat am 27. Juni seine Botschaft zur Änderung des Güterkontrollgesetzes, mit der die am 13. Mai 2015 erlassene Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung ins Gesetz überführt werden soll (Ziff. 6.2).

Die USA gaben am 8. Mai bekannt, dass sie vom Nuklearabkommen mit dem Iran (sog. Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA) zurücktreten (Ziff. 6.3). In der Folge führten die USA die vorübergehend aufgehobenen Sanktionen gegen den Iran wieder ein. Dies zeitigte unmittelbare Auswirkungen auf schweizerischen Firmen, die im Iran geschäftliche Beziehungen unterhalten. Weiter standen im Berichtsjahr Massnahmen gegenüber Nordkorea, der Ukraine und Russland, Venezuela, Syrien und Myanmar im Fokus.

Ausblick auf das kommende Jahr

Der internationale Handel erlebt eine Eskalation von protektionistischen Massnahmen und Gegenmassnahmen zwischen den grossen Handelsmächten. Bisher etablierte internationale Organisationen wie die WTO und die OECD stehen weiterhin unter grossem Druck, im Spannungsfeld gegensätzlicher Interessen Reformen in Gang zu bringen. Es droht eine Zäsur in der historischen Entwicklung der Handelsliberalisierung und deren Regulierung durch das multilaterale Handelsrecht. Die Schweiz misst künftigen Reformen in der WTO zur Sicherung und Weiterentwicklung dieser Welthandelsordnung grosse Bedeutung zu. Sie wird sich gemeinsam mit gleichgesinnten Ländern dafür engagieren.

Daneben bleiben die Weiterentwicklung des Freihandelsnetzes und die Verbesserung des Zugangs der schweizerischen Unternehmen zu ausländischen Märkten wichtige Pfeiler der Aussenwirtschaftspolitik. Im Fokus werden die Verhandlungen über ein FHA mit dem Mercosur (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay) stehen. Ausserdem strebt der Bundesrat exploratorische Gespräche über ein mögliches FHA mit den USA an. Ergänzt werden diese Bestrebungen durch die fortlaufende Aktualisierung und Erweiterung der schweizerischen ISA und die Reform der

Investor-Staat-Streitbeilegung im Rahmen der Handelsrechtskommission der Vereinten Nationen (United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL).

Im Frühling 2019 wird sich der Bundesrat mit den Ergebnissen der Konsultationen über den Vertragstext mit der EU befassen. Der Bundesrat wird sich für die Konsolidierung und die zeitgerechte Aktualisierung der bestehenden bilateralen Abkommen mit der EU einsetzen sowie gegebenenfalls die Modernisierung des bilateralen FHA von 1972 an die Hand nehmen. Die EU steht angesichts des anstehenden Austritts des Vereinigten Königreichs (Brexit) vor grossen internen Herausforderungen. Der Bundesrat wird der möglichst lückenlosen Fortführung und Weiterentwicklung der bisherigen Wirtschaftsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich im kommenden Jahr besonderes Augenmerk widmen.

Bezüglich der Nachhaltigkeit der Handelsbeziehungen und der CSR wird der Bundesrat im kommenden Jahr über die Umsetzung des Aktionsplans zu CSR berichten und diesen gegebenenfalls aktualisieren. Dies gilt auch für den Bericht über Wirtschaft und Menschenrechte.

Der Bundesrat wird dem Parlament im Februar 2019 seine Botschaft zur Standortförderung 2020–2023 unterbreiten. Die Standortförderung des Bundes setzt sich dafür ein, dass KMU und Regionen die Chancen der Digitalisierung nutzen können. Sie soll zur Verbesserung der Rahmenbedingungen beitragen, das Profil des Wirtschaftsstandorts Schweiz schärfen und dessen Marktauftritt im Ausland stärken.

Im Rahmen des Transformationsprogramms DaziT sollen die Zollprozesse beidseits der Grenze digitalisiert werden. In diesem Zusammenhang strebt der Bundesrat entsprechende Anpassungen in den Abkommen über nebeneinanderliegende Grenzabfertigungsstellen an.

Der Bundesrat wird die Umsetzung der Seidenstrasseninitiative Chinas («One Belt, One Road») weiter beobachten und sich in einem konstruktiven Dialog mit China und den involvierten Ländern für die wirtschaftlichen Interessen der Schweiz und die Beachtung internationaler Standards einsetzen.

Ausserdem wird der Bundesrat dem Parlament Rechenschaft über die bisherige Umsetzung der Botschaft 2017–2020 zur internationalen Zusammenarbeit ablegen.

Inhaltsverzeichnis

Gesamtübersicht **1607**

Abkürzungsverzeichnis **1617**

1 Internationale Handelskrise und Handlungsmöglichkeiten der Schweiz **1619**

1.1 Entwicklung und Bedeutung des regelbasierten internationalen Handelssystems seit den 1930er Jahren 1620
1.1.1 Entwicklung des multilateralen Handelssystems und weltweiter Zollabbau 1620
1.1.2 Herausforderungen nach dem Jahr 2000 1621
1.1.3 Wirtschaftliche Bedeutung des internationalen Handels 1623
1.1.4 Nachhaltige Entwicklung 1624

1.2 Neu aufflackernde Handelskonflikte und Gegenbewegungen 1625
1.2.1 Rückfall in tarifären Handelsprotektionismus 1626
1.2.2 Gegenbewegungen 1627

1.3 Folgerungen für die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz 1628
1.3.1 Sicherung und Reform des multilateralen Handelssystems 1628
1.3.2 Sicherung und Ausbau des bilateralen Wegs mit der EU 1630
1.3.3 Ausweitung und Vertiefung des Netzes präferenzieller Handelsabkommen 1630
1.3.4 Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen in der Schweiz 1632

1.4 Fazit 1635

2 Wirtschaftsbeziehungen mit der EU **1636**

2.1 Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit der EU 1636
2.1.1 Verhandlungen zum institutionellen Abkommen 1636
2.1.2 Erhalt und Ausbau der Marktzugangsabkommen 1638
2.1.3 Börsenäquivalenz 1640

2.2 Beitrag der Schweiz an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten 1640

2.3 *EU Digital Single Market* 1641

2.4 Brexit 1642

3 Internationale Organisationen und Wirtschaftsvereinbarungen **1643**

3.1 Internationale Organisationen 1643
3.1.1 Welthandelsorganisation (WTO) 1643
3.1.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OCDE) und Gruppe der 20 (G20) 1644

3.2 Bilaterale Wirtschaftsvereinbarungen 1646
3.2.1 Freihandelsabkommen 1646
3.2.2 Investitionsschutzabkommen 1647
3.2.3 Gemischte Wirtschaftskommissionen 1648

4 Nachhaltigkeit und verantwortungsvolle Unternehmensführung 1648
4.1 Die Agenda 2030 als Referenzrahmen für die nachhaltige Entwicklung 1648
4.2 Handel und Nachhaltigkeit in Freihandelsabkommen 1649
4.3 Verantwortungsvolle Unternehmensführung 1650
4.3.1 Bedeutung der unternehmerischen Sorgfaltsprüfung 1650
4.3.2 Aktionspläne des Bundes 1651
4.3.3 OECD-Leitsätze und Nationaler Kontaktpunkt 1652

5 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit 1653
5.1 Umsetzung Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 1653
5.2 Kapitalerhöhungen der Weltbank 1654
5.3 Digitalisierung führt zu Veränderungen in den Arbeitsmärkten 1654
5.4 Nachhaltige Finanzierung 1655

6 Exportkontrolle und Sanktionen 1656
6.1 Teilrevision der Kriegsmaterialverordnung 1656
6.2 Missbrauch von Schweizer Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung verhindern 1656
6.3 Sanktionsmassnahmen 1657
6.3.1 Extraterritoriale Auswirkungen von US-Sanktionen 1657
6.3.2 Sanktionen gegenüber dem Iran 1657
6.3.3 Massnahmen bezüglich der Ukraine und Russland 1658
6.3.4 Sanktionen gegenüber Nordkorea 1658
6.3.5 Sanktionen gegenüber Venezuela 1658
6.3.6 Sanktionen gegenüber Syrien 1659
6.3.7 Sanktionen gegenüber Myanmar 1659

7 Beilagen zum AWB 1660
7.1 Beilagen 7.1.1–7.1.6 zur Kenntnisnahme 1660
7.1.1 Verhandlungsthemen in der WTO 1660
7.1.2 Laufende Verhandlungen zu Freihandelsabkommen 1661
7.1.3 Treffen von Gemischten Ausschüssen unter bestehenden Freihandelsabkommen 1663
7.1.4 Verhandlungen bilateraler Investitionsschutzabkommen 1665
7.1.5 Wirtschaftsmissionen, bilaterale Arbeitstreffen und Treffen von Gemischten Wirtschaftskommissionen 1666
7.1.6 Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes 1669

7.2 Beilage 7.2.1 zur Genehmigung 1670

7.2.1 Botschaft zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Georgien über die gegenseitige Anerkennung und den Schutz der geografischen Angaben, Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben sowie zur Ermächtigung des Bundesrates zur selbstständigen Genehmigung von Änderungen an den Anhängen des Abkommens zwischen der Schweiz und Russland über den Schutz der geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen 1671

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Georgien über die gegenseitige Anerkennung und den Schutz der geografischen Angaben, Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben *(Entwurf)* 1687

Bundesbeschluss über die Ermächtigung des Bundesrates zur selbstständigen Genehmigung von Änderungen an den Anhängen des Abkommens zwischen der Schweiz und Russland über den Schutz der geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen *(Entwurf)* 1689

Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Georgien über die gegenseitige Anerkennung und den Schutz der geografischen Angaben, Ursprungsbezeichnungen und Herkunftsangaben 1691

7.3 Beilage 7.3 1739

7.3 Bericht über zolltarifarische Massnahmen im Jahr 2018 1741

Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen *(Entwurf)* 1747

Abkürzungsverzeichnis

AEV	Agrareinfuhrverordnung vom 26. Oktober 2011 (SR *916.01*)
AKZA	Ausserzollkontingentsansatz
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BIP	Bruttoinlandprodukt
CPTPP	*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (*European Free Trade Association*)
EKBV	Einzelkulturbeitragsverordnung vom 23. Oktober 2013 (SR *910.17*)
FHA	Freihandelsabkommen
G20	Gruppe der Zwanzig (Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, EU, Frankreich, Vereinigtes Königreich, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Südkorea, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Türkei, USA)
GATS	Allgemeines Abkommen vom 15. April 1994 über den Handel mit Dienstleistungen (SR *0.632.20* Anhang 1 B; *General Agreement on Trade in Services*)
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
INSTA	Institutionelles Abkommen zwischen der Schweiz und der EU
ISA	Investitionsschutzabkommen
MoU	*Memorandum of Understanding*
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KZA	Kontingentszollansatz
MRA	Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (SR *0.946.526.81*, *Mutual Recognition Agreement*)
OECD	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (*Organisation for Economic Co-operation and Development*)
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
TRIPS	Handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*)
TPP	Transpazifisches Partnerschaftsabkommen (*Trans-Pacific Partnership Agreement*)

UNCITRAL	Kommission der Vereinten Nationen für das internationale Handelsrecht (*United Nations Commission on International Trade Law*)
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (*United Nations Conference on Trade and Development*)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (*United Nations Organization*)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WTO	Welthandelsorganisation (*World Trade Organization*)
ZTG	Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (SR *632.10*)

Bericht

1 Internationale Handelskrise und Handlungsmöglichkeiten der Schweiz

Der internationale Handel ist mit einer Eskalation von protektionistischen Massnahmen zwischen den grossen Handelsmächten konfrontiert. Diese lösten umgehend eine Serie von Gegenmassnahmen und von Klagen bei der WTO aus.

Teilweise sind verhandlungstaktische Beweggründe für diese Massnahmen erkennbar. Trotzdem stellt sich die Frage, ob die Gefahr einer ernstzunehmenden Abkehr vom multilateralen Welthandelssystem der WTO im Raum steht.

Dessen ungeachtet bergen diese Vorgänge das Risiko einer schwerwiegenden internationalen Handels- und damit auch Wirtschaftskrise. Die kontinuierliche Liberalisierung des internationalen Handels und des damit verbundenen Aufbaus des multilateralen Handelsrechts könnte zum ersten Mal seit dem Abschluss des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT 1947 eine Zäsur erfahren. Gleichzeitig entwickeln trotz dieser Spannungen insbesondere die EU und Japan ihre Freihandelsbeziehungen aktiv fort. Sie haben – auch als Gegenbewegung zu den aktuellen Ereignissen – neue bilaterale und regionale Präferenzabkommen abgeschlossen.

Die Schweiz mit ihrem begrenzten Binnenmarkt und der sehr hohen internationalen Verflechtung ist viel stärker vom internationalen Handel abhängig als grössere Volkswirtschaften. Als mittelgrosse Volkswirtschaft kann sie nur begrenzt mit aussenwirtschaftspolitischen Massnahmen Verhandlungsmasse aufbauen. Sie ist deshalb auch stärker auf multilaterale Regelungen und auf die Einhaltung des internationalen Handelsrechts auf allen Seiten angewiesen. Deshalb ist die Schweiz entsprechend auch stärker von einer allfälligen Neuordnung der multilateralen Handelsordnung betroffen.

Die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik ist folglich in verschiedener Hinsicht gefordert. Für die Schweiz ist es wichtig, dass das multilaterale Handelssystem der WTO erhalten bleibt und weiterentwickelt wird, und dass sie sich dabei auf dem Verhandlungsweg einbringen kann. Das multilaterale Handelssystem muss das «Recht des Stärkeren» einschränken, es muss Antworten auf aktuelle Handelsfragen finden – zum Beispiel im Bereich der Digitalisierung – und es muss zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Die Schweiz ihrerseits muss vermeiden, dass ihre Exporteure auf wichtigen Absatzmärkten gegenüber ihren Konkurrenten aufgrund fehlender oder veralteter Freihandelsabkommen benachteiligt werden. Hierzu bleiben die Ausweitung und weitere Vertiefung der bestehenden Freihandelsbeziehungen wichtige Instrumente. Die aussenwirtschaftlichen Möglichkeiten der Schweiz hängen aber auch massgeblich von ihrer Innenpolitik ab. Sie muss ihre wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen stetig weiterentwickeln, um ihre hohe Anpassungsfähigkeit an das sich stets ändernde internationale Umfeld zu erhalten und zu stärken.

1.1 Entwicklung und Bedeutung des regelbasierten internationalen Handelssystems seit den 1930er Jahren

Die schweizerische Volkswirtschaft ist aufgrund ihres relativ kleinen Binnenmarktes sehr stark in den internationalen Handel integriert.

Sie ist dementsprechend in besonderem Masse auf die Entwicklung des regelbasierten multilateralen Handelssystems angewiesen und hat dieses bislang als erfolgreiche Exportnation gewinnbringend genutzt. Die Regeln des multilateralen Handelssystems gewähren die für einen planbaren Aussenhandel notwendige Rechtsicherheit und schützen den internationalen Handel vor schädlichen protektionistischen Massnahmen.

1.1.1 Entwicklung des multilateralen Handelssystems und weltweiter Zollabbau

Das heutige multilaterale Handelssystem entwickelte sich etappenweise seit dem zweiten Weltkrieg. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit den verheerenden Auswirkungen des Protektionismus in den 1930er-Jahren unterzeichneten 1947 23 Länder das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT)[1]. Die Schweiz trat dem GATT 1966 als vollwertiges Mitglied bei.

Das GATT bildete gestützt auf die darin festgelegten Handelsregeln eine erfolgreiche Verhandlungsplattform. Im Rahmen von acht Verhandlungsrunden zwischen 1947 und 1994 gelang es, die Zölle für Industriegüter zwischen den teilnehmenden Staaten substanziell und völkerrechtlich verbindlich zu reduzieren. Agrarzölle und Zölle in anderen arbeitsintensiven Sektoren, insbesondere der Textilsektor, blieben dabei noch längere Zeit ausgenommen. Sie wurden erst zusammen mit anderen Bestimmungen mit dem Abschluss der Uruguay-Runde 1994 in das Regelwerk der damals gegründeten Welthandelsorganisation (WTO)[2] integriert. Ebenso wurden bei bestimmten Entwicklungsländern die Zolltarife nur teilweise verbindlich gebunden.

Zusammen mit regionalen Freihandelsabkommen (FHA) und autonomen Liberalisierungen gelang in den vergangenen Jahrzehnten ein substanzieller weltweiter Abbau der Einfuhrzölle. Die durchschnittlich angewandten Einfuhrzölle sind global seit 1990 von 14 Prozent kontinuierlich gesunken und betragen heute noch knapp fünf Prozent. Fast die Hälfte des globalen Handels wird heute zollfrei abgewickelt. Auch vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise nach 2008 war kein Rückfall zu tarifären Handelsmassnahmen zu beobachten.[3] Bedeutende Einfuhrzölle bestehen heute lediglich noch im Handel mit landwirtschaftlichen Gütern. Bei nichtlandwirtschaftlichen Gütern werden Einfuhrzölle in erheblichem Umfang lediglich noch von bestimmten Entwicklungs- und Schwellenländern erhoben und dienen dort

1 Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (SR **0.632.21**).
2 Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation (SR **0.632.20**).
3 World Integrated Trade Solution (WITS), www.wits.worldbank.org.

neben dem Schutz der einheimischen Industrie als wichtige Einnahmequelle für die jeweiligen Regierungen.

1.1.2 Herausforderungen nach dem Jahr 2000

Die Gründung der WTO 1994 fiel in eine Zeit der sich beschleunigenden Globalisierung und Ausdifferenzierung der grenzüberschreitenden Wertschöpfungsketten.[4] Die damit einhergehende Vertiefung der internationalen Handelsbeziehungen verstärkte den Bedarf nach einem internationalen Rechtsrahmen, der vermehrt Regulierungen hinter der Grenze (z. B. Produktvorschriften) berücksichtigt und ebenso Dienstleistungen und Investitionen miteinbezieht. Zudem gewann der Schutz des geistigen Eigentums in Zusammenhang mit vermehrtem Technologietransfer an Bedeutung.

Die WTO trug diesen Entwicklungen in einem gewissen Masse Rechnung. Im Bereich des Warenverkehrs wurden unter anderem multilaterale Abkommen über technische Handelshemmnisse und Subventionen abgeschlossen, die zuvor plurilateral vereinbart worden waren, das heisst nur für einen Teil der damaligen GATT-Mitgliedschaft gegolten hatten. Ebenso wurde das multilaterale Handelssystem auf den Handel mit Dienstleistungen (*General Agreement on Trade in Services*, GATS[5]) und den Schutz des geistigen Eigentums (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, TRIPS[6]) ausgeweitet. Die Ausweitung und Vertiefung der multilateralen Regeln für solche Themen, die über Zollsenkungen (an der Grenze) hinausgehen und interne Regulierungen (hinter der Grenze) betreffen, blieb jedoch stets stark umstritten.

Stockende Verhandlungen in der WTO

Die 2001 lancierte Doha-Verhandlungsrunde, die eine Weiterführung der Uruguay-Runde[7] sowie eine umfassende Weiterentwicklung der WTO mit besonderem Fokus auf die Entwicklungsländer anstrebte, konnte auch nach langwierigen mehrjährigen Verhandlungen nicht abgeschlossen werden. Rückblickend können verschiedene Ursachen der abnehmenden Abschlussfähigkeit in der WTO ausgemacht werden. Der wirtschaftliche Aufstieg gewichtiger Schwellenländer, einschliesslich Chinas, sowie die starke Ausweitung der WTO-Mitgliedschaft erhöhten die Hürden für Beschlüsse. Die Bereitschaft der wirtschaftlich fortgeschrittenen Länder, Kompromisse einzugehen, war zudem geschmälert. Dies lag unter anderem daran, dass einige Entwicklungsländer bereits autonom aus eigenem wirtschaftlichen Interesse Zollschranken abgebaut hatten.

4 Vgl. *Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz in den globalen Wertschöpfungsketten* im Bericht des Bundesrates vom 14. Januar 2015 zur Aussenwirtschaftspolitik 2014 (BBl **2015** 1457).

5 SR **0.632.20**, Anhang 1B: Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS).

6 SR **0.632.20**, Anhang 1C: Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS).

7 Mehrere WTO-Abkommen von 1994 verlangen eine Fortführung der Verhandlungen: u. a. das Agrarabkommen (Art. 20) und das GATS (Art. XIX:1).

Eine Vielzahl der neuen und erstarkten WTO-Mitglieder vertritt zudem eine defensive Position und fordert hinsichtlich der Entwicklung weitgehende und pauschale Ausnahmebestimmungen – eine sogenannte spezielle und differenzierte Behandlung – bei neuen Vereinbarungen. Andere Länder beharren aber auch gegenüber Entwicklungsländern auf verbesserter Rechtssicherheit in den Handelsbeziehungen und sind nur bereit, auf Ausnahmebestimmungen einzugehen, soweit diese mit dem konkreten Stand der Entwicklung der einzelnen Länder gerechtfertigt werden können. Des Weiteren schwächte die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 den handelspolitischen Spielraum in vielen Ländern, um die für einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde notwendigen Konzessionen zu machen. Aus den genannten Gründen liessen sich neue Marktöffnungen und Vereinbarungen zu neuen Themen einfacher und schneller im Rahmen von bilateralen oder regionalen präferenziellen FHA erzielen.

Handelsschutzmassnahmen

Einige WTO-Mitglieder haben nun in den vergangenen Jahren stetig vom Recht Gebrauch gemacht, Handelsschutzmassnahmen gegen unrechtmässig verbilligte Exporte (sog. Ausgleichszölle) oder zum Schutz von Industrien bei stark wachsenden und schädigenden Importen (Schutzzölle) einzuführen. Unter diesen Handelsschutzmassnahmen haben die *Anti-Dumping*-Zölle die grösste Bedeutung. In den Jahren 2016 und 2017 wurden 294 derartige Ausgleichsmassnahmen – ein grosser Teil durch die USA und Indien – eingeführt. Die meisten richten sich gegen Einfuhren aus China.[8]

Die von den Schutzmassnahmen betroffenen Länder stellen häufig deren Rechtmässigkeit in Frage, auch vor den Streitschlichtungsorganen der WTO. Die Schweiz verzichtet aus grundsätzlichen Erwägungen auf Handelsschutzmassnahmen: Sie ist der Ansicht, dass solche Massnahmen bestenfalls kurzfristig wirksam sind und langfristig der Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Volkswirtschaft schaden. Die schweizerische Wirtschaft ist sehr stark in die globalen Wertschöpfungsketten integriert. Eigene Schutzmassnahmen würden Importe und dadurch die Vorleistungen für die Produktion von Exportwaren verteuern und im internationalen Wettbewerb benachteiligen. Die zahlreichen Unternehmen mit erheblichem Auslandabsatz würden bei gegebenem kleinen Binnenmarkt nur geringfügig entlastet werden.

Nichttarifäre Handelshemmnisse

Gemäss dem WTO-Sekretariat[9] gibt es Anzeichen, dass sich die protektionistischen Politiken mit dem Abbau der tarifären Massnahmen teilweise hin zu nichttarifären Massnahmen (*Non-Tariff Measures*, NTM) verlagert haben. Diese umfassen alle nichttarifären staatlichen Massnahmen einschliesslich technischer Vorschriften (beispielsweise Mindeststandards für technische Geräte betreffend Energieverbrauch) und Subventionen (beispielsweise Standortpromotion), die einen Einfluss auf die Preise oder die Mengen von international gehandelten Gütern und Dienstleistungen haben. Aufgrund ihrer Vielfalt und ihrer eher indirekten Wirkung auf den

8 WTO Trade Report on G20 Trade Measures, 4 July 2018.
9 WTO Staff Working Paper 2014-18: Trade Policy Substitution.

Handel sind solche Massnahmen und ihre protektionistischen Konsequenzen schwierig zu erfassen.

Das internationale Handelsrecht gewährt den Ländern zum Beispiel das Recht, gesundheits- und umweltpolitische Massnahmen zu ergreifen und dabei ein angemessenes Schutzniveau sicherzustellen. Solche Massnahmen können jedoch auch zu protektionistischen Zwecken eingesetzt werden. Vermeidbare handelshemmende Nebenwirkungen werden so beabsichtigt oder bewusst in Kauf genommen (sog. versteckter Protektionismus). Vielfach entstehen zudem allein durch die fehlende internationale Koordination hohe Kosten für den Handel, wenn zum Beispiel verschiedene Länder ein ähnliches Ziel mit unterschiedlichen Regulierungen verfolgen. Da die Erfüllung staatlicher Vorschriften mit Kosten verbunden ist, zum Beispiel durch die Verpflichtung, Konformitätsnachweise zu erbringen, sind gerade kleine und mittlere Unternehmen (KMU) proportional stärker von solchen Regulierungskosten betroffen als grosse Unternehmen.[10]

1.1.3 Wirtschaftliche Bedeutung des internationalen Handels

In den vergangenen Jahrzehnten führten technologische Entwicklungen, abnehmender Protektionismus und die damit zunehmende Integration globaler Wertschöpfungsketten zu einem kräftigen Wachstum des globalen Handels. Zwischen 1960 und dem Beginn der Finanzkrise 2007 nahm der weltweite Austausch von Gütern und Dienstleistungen im Durchschnitt rund doppelt so stark zu wie das globale Bruttoinlandprodukt (BIP).

Der zunehmende internationale Handel hat in den vergangenen Jahrzehnten weltweit zu wirtschaftlichem Wachstum beigetragen, insbesondere auch in Entwicklungsländern. Der Anteil der Weltbevölkerung, der von weniger als 1.90 US-Dollar pro Tag lebt, sank gemäss Angaben der Weltbank – inflations- und kaufkraftbereinigt – von rund 35 Prozent 1990 auf weniger als 11 Prozent 2013.[11] In Entwicklungsländern können steigende Einkommen beim ärmsten Teil der Bevölkerung beobachtet werden. Es gilt heute als unbestritten und wird auch durch Studien des Internationalen Währungsfonds bestätigt, dass diese Einkommenszunahme bei den ärmsten 20 Prozent der Bevölkerung stark mit der Öffnung der Handelspolitik zusammenhängt.[12]

Auch in der Schweiz legten die Ausfuhren zwischen 1980 und 2017 um durchschnittlich 3,6 Prozent pro Jahr zu, während das BIP in derselben Periode um 1,7 Prozent wuchs. Seit 1980 hat sich die Aussenhandelsquote (Anteil der Exporte und Importe von Gütern, ohne Gold und Dienstleistungen am BIP) von 69 Prozent

10 Vgl. OECD (2018) Estimating Ad Valorem Equivalents of Non-Tariff Measures. OECD Trade Policy Papers, No. 2015.
11 The World Bank – World Development Indicators, http://datatopics.worldbank.org/sdgs/.
12 IMF, WBG, WTO (2017): Making Trade an Engine of Growth for All – The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment.

auf 93 Prozent erhöht.[13] Dies verdeutlicht die elementare Bedeutung des Aussenhandels für die Schweiz. Neben den grossen, oft multinationalen Unternehmen sind in der Schweiz gemäss Schätzungen zwei Drittel der KMU international tätig.[14] Etwa drei Viertel der Beschäftigten arbeiten in Firmen, für die der internationale Handel eine Rolle spielt.[15]

Die Schweiz ist damit deutlich stärker in den internationalen Handel integriert als andere Länder. Zum Beispiel war die Aussenhandelsquote in den USA 2016 mit lediglich 27 Prozent, im Vereinigten Königreich mit 59 Prozent und selbst in Deutschland mit 84 Prozent deutlich geringer als jene der Schweiz.[16] Dies wirkte sich positiv auf den Lebensstandard der Schweizerinnen und Schweizer aus. Gemäss einer Studie der deutschen Bertelsmann-Stiftung hat die Schweiz im Zeitraum von 1990 bis 2016 die grössten globalisierungsbedingten Pro-Kopf-Einkommenszuwächse erzielt und somit überproportional von der globalen Handelsintegration profitiert.[17]

Offene Grenzen intensivieren den Wettbewerb und beschleunigen den vor allem technologiegetriebenen Strukturwandel. International tätige Unternehmen müssen besonders wettbewerbsfähig bleiben, um bestehen zu können. Diese Dynamik widerspiegelt sich auf den Arbeitsmärkten. Dort werden die Anpassungskosten für die Bevölkerung – Aus- und Weiterbildung, Spezialisierung, Jobflexibilität – sichtbar. Auch in der Schweiz findet ein laufender Strukturwandel statt, der bisher jedoch gut bewältigt wurde. So hat die Beschäftigung in der Schweiz deutlich zugenommen und die Arbeitslosenquote ist konstant tief. Allerdings zeigt sich in der Schweiz, ähnlich wie in anderen Ländern, dass der Strukturwandel in erster Linie durch das Bevölkerungswachstum und den technologischen Fortschritt und weit weniger durch den Aussenhandel («die Globalisierung») getrieben wird.[18]

1.1.4 Nachhaltige Entwicklung

Im neuen Jahrhundert gewann die globale Gouvernanz für nachhaltige Entwicklung an Bedeutung.[19] Entsprechende internationale Bestrebungen mündeten 2015 in die Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der UNO (*Sustainable Development Goals*, SDGs). Verschiedene Ziele haben einen direkten Bezug

13 BIP Quartalsschätzung 29.11.2018, Waren und Dienstleistungen, ohne Gold in Barren und andere Edelmetalle, Münzen, Edel- und Schmucksteine sowie Kunstgegenstände und Antiquitäten, SECO.
14 Credit Suisse (2014): Erfolgsfaktoren für Schweizer KMU – Perspektiven und Herausforderungen im Export.
15 Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT), Bundesamt für Statistik BFS.
16 Waren und Dienstleistungen; The World Bank – World Development Indicators, www.datatopics.worldbank.org. Für die Schweiz beträgt die entsprechende Aussenhandelsquote inkl. nichtmonetäres Gold und Wertsachen 120 %.
17 Bertelsmann Stiftung (2018): Globalisierungsreport 2018 – Wer profitiert am stärksten von der Globalisierung?
18 SECO (2017): Ursachen und Auswirkungen des Strukturwandels im Schweizer Arbeitsmarkt.
19 Vgl. *Nachhaltigkeit in der Aussenwirtschaftspolitik* im Bericht des Bundesrates vom 13. Januar 2010 zur Aussenwirtschaftspolitik 2009 (BBl **2010** 479).

zur internationalen Handels- und Investitionspolitik. Die Herausforderung besteht aber vor allem darin, die Kohärenz und die Schnittstellen zwischen den internationalen Regelwerken für Umwelt und Soziales einerseits und dem Handel und Investitionen andererseits zu verbessern.

Einerseits gilt es, die positiven Auswirkungen des internationalen Handels und internationaler Investitionen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Möglichst grosse Teile der Bevölkerung sollen vom Wirtschaftswachstum und den zusätzlichen Arbeitsplätzen profitieren können. Des Weiteren können Handel und internationale Investitionen durch eine nachhaltige Nutzung von natürlichen Ressourcen und den vereinfachten Zugang zu ressourceneffizienten Technologien zur Umsetzung von Umweltzielen beitragen.

Andererseits kann global die Kohärenz zwischen internationaler Handels- und Investitionspolitik durch Nachhaltigkeitsziele verstärkt werden, wodurch negative Auswirkungen begrenzt werden können. Dies wird unter anderem durch die Aufnahme von Nachhaltigkeitsbestimmungen in regionale und bilaterale FHA wie auch Investitionsschutzabkommen unterstützt. In der WTO wird vor allem die Schnittstelle des Handels mit dem Umweltsystem behandelt. Fortschritte im Bereich Soziales bleiben dagegen mangels Konsens aus.

Bestrebungen, zusätzliche Bestimmungen hinsichtlich sozialer oder ökologischer Ziele ins Handelsregelwerk aufzunehmen, stossen insbesondere bei Entwicklungs- und Schwellenländern auf Misstrauen und Widerstand, weil dahinter versteckter Protektionismus vermutet wird. Diese Länder fordern ihrerseits einen erleichterten Technologie- und Wissenstransfer, einen präferenziellen Marktzugang sowie finanzielle Unterstützung, um die Entwicklung ihrer Wirtschaft voranzutreiben.

Der nachhaltige Handel und nachhaltige Investitionen werden durch eine Reihe weiterer Massnahmen des Bundes gefördert. Diese beinhalten unter anderem die Stärkung der internationalen Umwelt- und Sozialregelwerke, Fördermassnahmen für ein nachhaltiges Beschaffungswesen von öffentlichen und bundesnahen Betrieben, die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit sowie die Förderung der Umsetzung internationaler Standards zur verantwortungsvollen Unternehmensführung (vgl. Ziff. 4.2) und der Initiativen aus dem Privatsektor.

1.2 Neu aufflackernde Handelskonflikte und Gegenbewegungen

Die Ursachen für die jüngste Eskalation von handelsbeschränkenden Massnahmen sind vielfältig und gehen auch auf Entwicklungen der letzten Jahre zurück. Es wurde zunehmend schwieriger, auf multilateraler Ebene ein Gleichgewicht der verschiedenen Interessen zu finden und das Vertragswerk zu aktualisieren (vgl. Ziff. 1.1.2). Gründe dafür sind die sich rasant ändernde Struktur des Welthandels mit sich vertiefenden globalen Wertschöpfungsketten, der wachsende Einfluss der aufstrebenden Schwellenländer sowie der starke strukturelle Anpassungsdruck infolge des technischen Fortschritts, von dem einzelne Branchen und Länder unterschiedlich betroffen sind. In der Konsequenz drifteten Positionen von Mitgliedern innerhalb der WTO allmählich weiter auseinander, die handelspolitischen Spannungen nahmen zu.

Ein wichtiges Element ist dabei die von den USA geäusserte und von anderen WTO-Mitgliedern, – unter anderen der EU und Japan, – geteilte Kritik an der Wirtschafts- und Handelspolitik Chinas[20], die auch mit der anhaltend starken oder sogar zunehmenden Rolle des Staates in verschiedenen Sektoren der chinesischen Wirtschaft zusammenhängt. Gleichzeitig bestehen für ausländische Direktinvestitionen in China trotz voranschreitender Liberalisierung weiterhin intransparente Restriktionen und ein mangelhafter Schutz des geistigen Eigentums bis hin zu erzwungenem Technologietransfer.

1.2.1 Rückfall in tarifären Handelsprotektionismus

Ausgangspunkt der jüngsten Eskalation waren die seit Anfang des Berichtsjahres eingeführten neuen Schutzzölle der USA. Diese betreffen einerseits Photovoltaik-Panels und Waschmaschinen und andererseits Stahl- und Aluminiumprodukte, wobei sich die USA bei letzteren beiden Kategorien auf den Schutz der nationalen Sicherheit beriefen. Sowohl direkte Exporte aus der Schweiz wie auch Exporte aus anderen Ländern – insbesondere aus der EU – mit Vorleistungen aus der Schweiz sind von diesen Massnahmen betroffen. Ausserdem führten die USA gezielt Zölle auf Einfuhren aus China ein.

Gegen diese Massnahmen der USA, die in gewissem Masse auch taktisch hinsichtlich neuer bilateraler Verhandlungen motiviert sein dürften, ergriffen verschiedene grössere Handelspartner einschliesslich China, der EU, Kanada, Mexiko und der Türkei umgehend Gegenmassnahmen und führten ihrerseits Einfuhrzölle auf Waren aus den USA ein. Die Schweiz ergriff keine Gegenmassnahmen. Einige Handelspartner führten nebst Gegenmassnahmen zusätzlich Handelsschutzmassnahmen ein, um ihre Industrien vor den Waren zu schützen, die wegen des faktischen Ausschlusses des riesigen US-Markts durch die Schutzzölle umgelenkt zu werden drohen. Diese Handelsschutzmassnahmen sind von grosser Tragweite, weil sie auf Einfuhren aus allen Herkunftsländern Anwendung finden.

Für die Schweiz von besonderer Bedeutung sind die von der EU im Berichtsjahr ergriffenen Schutzmassnahmen im Stahlsektor. Durchschnittlich 95 Prozent der schweizerischen Stahlausfuhren gingen über den Zeitraum 2013–2017 in die EU. Seit dem 19. Juli werden Einfuhren in die EU, welche die festgelegten Einfuhrkontingente übersteigen, mit einem Zoll von 25 Prozent belegt. Unsicherheiten bezüglich der zukünftigen Ausgestaltung der EU-Schutzmassnahmen schlugen sich seit Herbst des Berichtsjahres in konkreten Absatzrückgängen nieder Aufgrund der ab Mitte Dezember anfallenden Zusatzzölle mussten einige der betroffenen Schweizer Unternehmen ihre Exporte in die EU gar einstellen.

Gestützt auf die Regeln des WTO-Abkommens über Schutzmassnahmen sind die EU-Schutzmassnahmen für alle Drittländer gleich anwendbar. Die EU nahm einzig bestimmte Entwicklungsländer sowie die EWR-Staaten von diesen Schutzmassnah-

20 Vgl. WTO-Länderexamen der Handelspolitik Chinas vom 11. und 13. Juli 2018 (www.wto.org > Topics > Trade Policy Reviews > Chronological list of reviews since 1995).

men aus. Die Schweiz intervenierte mehrmals und auf verschiedenen Ebenen bei der EU und verlangt gestützt auf das bilaterale FHA von 1972[21] (FHA 1972), dass die Schutzmassnahmen den bilateralen Handel nicht einschränken. Die EU begründet ihrerseits die Nichtgewährung einer Ausnahme der Schweiz von den Massnahmen mit dem Umstand, dass diese im Gegensatz zu den EWR-Staaten nicht Teil des Binnenmarktes sei.

1.2.2 Gegenbewegungen

Die von den USA ausgehende protektionistische Rhetorik und die nachfolgenden Handelsmassnahmen lösten in anderen Ländern politische Impulse für eine gewisse Gegenbewegung aus. Insbesondere die EU, Japan und China verfolgen verstärkt eine Agenda der internationalen Handelsintegration. Die EU arbeitet an einer breiten Expansion und Verbesserung ihrer bereits umfangreichen FHA. Die jüngsten Abkommen wurden mit Vietnam, Kanada und Japan abgeschlossen. Die Verhandlungen mit dem Mercosur (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay) kamen im Berichtsjahr gut voran. Die bestehenden Abkommen mit Partnern wie Mexiko und Chile werden modernisiert. Ausserdem trat die EU mit Australien und Neuseeland in Verhandlung.

Japan hat eine führende Rolle bei der Wiederbelebung der transpazifischen Partnerschaft (*Trans-Pacific Partnership Agreement,* TPP) übernommen, nachdem sich die USA 2017 aus diesem regionalen FHA zurückgezogen hatten. Das Abkommen nennt sich neu «umfassendes und progressives Abkommen für die transpazifische Handelspartnerschaft» (*Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership,* CPTPP) und wurde am 8. März von allen elf verbliebenen Vertragsparteien[22] unterzeichnet. Das Abkommen erlaubt grundsätzlich allen Staaten einen Beitritt. Insbesondere Südkorea, Indonesien, die Philippinen, Thailand und das Vereinigte Königreich[23] ziehen einen solchen in Betracht. Auch seitens der Schweiz wird die Opportunität eines Beitritts vor dem Hintergrund der aktuellen Handelskrise sorgfältig geprüft. Da die Schweiz bereits über zahlreiche FHA mit Mitgliedern des CPTPP[24] verfügt und in Verhandlung mit weiteren[25] steht, sind allfällige durch das Zustandekommen des CPTPP zu erwartende negative Effekte auf die schweizerische Wirtschaft auch im Falle einer Nichtteilnahme indes begrenzt.

Eine weitere bedeutende Initiative – angeführt von China – ist die regionale umfassende Wirtschaftspartnerschaft (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP). Diese Partnerschaft umfasst neben China die Mitgliedstaaten der Vereinigung der Südostasiatischen Staaten (*Association of Southeast Asian Nations,*

21 Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (SR **0.632.401**).
22 Australien, Brunei Darussalam, Chile, Kanada, Japan, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur und Vietnam.
23 Vgl. *White Paper* der britischen Regierung vom Juli 2018, Rz. 159.
24 Chile, Japan, Kanada, Mexiko, Peru, Singapur.
25 Malaysia, Vietnam.

ASEAN)[26] und ihre Freihandelspartner Australien, Indien, Japan, Neuseeland und Südkorea.

1.3 Folgerungen für die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz

Die Sicherstellung des möglichst diskriminierungsfreien und rechtssicheren Zuganges zu ausländischen Märkten ist und bleibt ein zentraler Pfeiler der Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates.[27] Dieser Marktzugang ist durch das derzeit angeschlagene multilaterale Handelssystem und die drohende weitere Eskalation der Handelsstreitigkeiten gefährdet. Eine solche Eskalation und die Erosion des regelbasierten, multilateralen Handelssystems würden die Schweiz viel stärker in Mitleidenschaft ziehen als Handelspartner mit grösseren Binnenmärkten wie zum Beispiel die USA, China oder die EU.[28]

Zu den Herausforderungen für die Schweiz gehören demnach die Durchsetzung der schweizerischen Interessen im multilateralen und im bilateralen Kontext sowie die Weiterentwicklung der binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Dabei ist zentral, dass die bisher hohe Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft an das sich ändernde Umfeld sowie die aussenwirtschaftliche Handlungsfähigkeit der Schweiz gestärkt werden.

1.3.1 Sicherung und Reform des multilateralen Handelssystems

Die Schweiz hat ein vitales Interesse daran, dass der Rechtsrahmen des multilateralen Handelssystems respektiert wird und die aufgebauten Handelsmassnahmen rechtskonform wieder abgebaut werden. Nur so gelingt es, die multilaterale Handelsordnung integral zu erhalten und mit neuen Reformen und weiteren Liberalisierungsschritten weiterzuentwickeln.

Aufgrund ihrer zu geringen Handelsmacht dient es den Interessen der Schweiz wie erwähnt in der Regel nicht, Handelsmassnahmen anderer Länder mit direkten Gegenmassnahmen zu bekämpfen. Die Schweiz würde damit zu einer Eskalation des Handelsstreits beitragen, ohne die Ursachen des Problems zu beheben. Sie könnte sich weiter dem Vorwurf von WTO-Verletzungen aussetzen und sich somit selbst angreifbar machen. Sogenannte Retorsionsmassnahmen könnten zudem die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz schwächen, indem die Preise für Vorleistungen und Konsumgüter erhöht würden.

26 Brunei Darussalam, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam.

27 Vgl. Berichte des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 2004, 2005 und 2011 (BBl **2005** 1089, BBl **2006** 1665 respektive BBl **2012** 827).

28 Conseil d'analyse économique (2018): Avis de tempête sur le commerce international, www.cae-eco.fr.

Die Schweiz hat aber die Möglichkeit, ihre bestehenden Rechte bei der WTO-Streitschlichtungsbehörde einzuklagen. Sie hat derzeit ein entsprechendes Verfahren gegen die US-Zölle auf Stahl und Aluminium eingeleitet (vgl. Ziff. 3.1). Die Schweiz wählt diesen Weg weiterhin nur bei klaren Rechtsverletzungen und nach Ausnutzung aller diplomatischen und handelspolitischen Möglichkeiten zur einvernehmlichen Beilegung der Streitigkeit. Umso wichtiger ist es für die Schweiz, dass diese zentrale Funktion der WTO aufrechterhalten bleibt.

Aktuelle Ansätze zur Reform der WTO

Die Relevanz der WTO für die internationale Handelspolitik wird künftig gestärkt, wenn es den Mitgliedern gelingt, die geltenden Verträge weiterzuentwickeln und dabei insbesondere neue Themen aufzunehmen. Erste Schritte dazu sind bereits erfolgt. Anlässlich der elften ordentlichen WTO-Ministerkonferenz in Buenos Aires 2017 verabschiedeten die Mitglieder in unterschiedlicher Zusammensetzung und mit unterschiedlichstem Entwicklungsniveau plurilaterale Initiativen zwischen einem Teil der WTO-Mitglieder zu verschiedenen Themen (vgl. Tabelle 7.1.1). Die Arbeiten dazu sind im Berichtsjahr angelaufen. Die Schweiz ist überzeugt, dass auch plurilaterale Abschlüsse, die zusammen eine kritische Masse des betroffenen Welthandels abdecken, eine wichtige Katalysator-Funktion übernehmen können und Zwischenschritte auf dem Weg zu einer späteren Multilateralisierung darstellen. Dies gelang bereits in früheren GATT-Verhandlungsrunden mit analogen Instrumenten, die im Rahmen der WTO multilateralisiert wurden und so einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des multilateralen Handelssystems leisteten. Entsprechend unterstützt die Schweiz auch heute diese Prozesse aktiv.

Eine zentrale Hürde für den Abschluss von neuen Abkommen ist die Frage, inwiefern der unterschiedliche Stand der wirtschaftlichen Entwicklung verschiedener WTO-Mitglieder in den Abkommen berücksichtigt werden soll. Die bisherige Praxis pauschaler Ausnahmebestimmungen für die gemäss eigener Deklaration als solche bezeichneten Entwicklungsländer ist nicht mehr konsensfähig. Der im Rahmen des multilateralen WTO-Abkommens über Handelserleichterungen gefundene und seinerzeit von der Schweiz angestossene Ansatz für eine differenzierte Berücksichtigung unterschiedlicher Entwicklungsniveaus könnte dabei wegweisend sein. Aus Sicht der Schweiz müssen in künftigen Verhandlungen von Fall zu Fall angemessene Lösungen gefunden werden, die den Stand der Entwicklung und die handelspolitischen Möglichkeiten der einzelnen Länder individuell berücksichtigen.

In multilateralen Verhandlungen müssen gemeinsame Regeln für 164 Länder im Konsens gefunden werden. Die Schweiz hat eine anerkannte Rolle als Unterstützerin des multilateralen Handelssystems («*friend of the system*») und wird sich dafür einsetzen, dass die Rolle der WTO auch zur Überwindung dieser Krise gestärkt wird. Sie engagiert sich aktiv in einem von Kanada angestossenen Reformprozess (vgl. Ziff. 3.1).

Eine möglichst hohe Rechtssicherheit durch juristisch abschliessende Urteile ist im Interesse der schweizerischen Wirtschaft. Dazu muss die gegenwärtige Blockade des WTO-Berufungsorgans (*Appellate Body*) gelöst werden, damit weiterhin abschliessende Urteile gefällt werden können. Die WTO-Streitschlichtung ist ebenfalls ein wichtiger Gegenstand der Gespräche zur Reform der Organisation. Die Rechts-

durchsetzung mittels abschliessender Urteile ist eine ihrer grössten Errungenschaften. In diesem Rahmen setzt sich die Schweiz weiterhin dafür ein, dass auch künftig die politische Einflussnahme auf die Rechtsprechung möglichst gering bleibt.

Zur besseren Durchsetzung des bestehenden Rechts spielt auch die Transparenz eine wichtige Rolle. Mit den regelmässigen Überprüfungen der Handelspolitik verfügt die WTO bereits heute über ein wirksames Instrument zur Schaffung von Transparenz über Entwicklungen in der Handelspolitik der einzelnen Mitglieder. Es besteht indes Handlungsbedarf hinsichtlich der Notifikationspflichten, die heute teilweise nicht befriedigend erfüllt werden. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass die Mitglieder diesen verstärkt nachkommen.

1.3.2 Sicherung und Ausbau des bilateralen Wegs mit der EU

Die EU bleibt für die Schweiz der mit Abstand wichtigste Handelspartner. Bei weiterhin zunehmendem bilateralen Handelsvolumen nahm zwar der relative Handelsanteil der EU im Aussenhandel der Schweiz aufgrund der Erschliessung anderer Märkte in den letzten zehn Jahren ab. Dennoch gingen 2017 immer noch rund 53 Prozent der schweizerischen Warenexporte in die EU; bei den Warenimporten lag der EU-Anteil sogar bei 72 Prozent. Auch beim Dienstleistungshandel ist die EU der wichtigste Partner der Schweiz mit einem Exportanteil von 47 Prozent und einem Importanteil von 50 Prozent.

Der ungehinderte Marktzugang für Waren und Dienstleistungen zum Binnenmarkt der EU, einschliesslich zum Vereinigten Königreich nach dessen Austritt aus der EU, ist für die schweizerische Wirtschaft entscheidend (vgl. Ziff. 2). Falls das multilaterale Handelssystem geschwächt aus der beschriebenen Handelskrise hervorgeht und die multilateralen Handelsregeln weniger als heute den Marktzugang im Ausland sicherstellen, werden die Sicherung und der Ausbau des bilateralen Wegs im Bereich des Marktzugangs mit der EU – einer Partnerin, mit der die Schweiz nicht nur in handelspolitischen Fragen in vielerlei Punkten vergleichbare Positionen und Ansichten vertritt – zusätzlich an Bedeutung gewinnen.

1.3.3 Ausweitung und Vertiefung des Netzes präferenzieller Handelsabkommen

Präferenzielle Handelsabkommen (Freihandelsabkommen, FHA) verbessern den Marktzugang in den Partnerstaaten und sollen handelspolitische Nachteile für schweizerische Exporteure verhindern, die dort insbesondere in Konkurrenz mit Exporteuren aus der EU stehen. Die derzeit zu beobachtende Dynamik der EU in ihren Freihandelsverhandlungen erfordert auch von der Schweiz ein verstärktes Engagement, um eine Diskriminierung von schweizerischen Firmen im Ausland zu

vermeiden. Die Schweiz verfügt mit 30 FHA mit 40 Partnern[29] ausserhalb der EU und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) bereits über ein weites Netz. Dieses Netz wird fortlaufend ausgebaut, zudem werden bestehende FHA erweitert und modernisiert (vgl. Ziff. 3 und 7.1.2).

Das existierende Netz der FHA mit Partnern ausserhalb der EU/EFTA sichert schweizerischen Firmen den präferenziellen Zugang zu Märkten mit rund 2,4 Milliarden Konsumentinnen und Konsumenten und einem BIP von rund 27 Billionen US-Dollar.[30] 2017 machten die Güterexporte der Schweiz in diese Staaten 23 Prozent der Gesamtexporte aus.[31] Das wirtschaftlich bedeutendste Land, mit dem die Schweiz über kein FHA verfügt, sind die USA. Im Zuge der derzeit schwer vorhersehbaren Entwicklungen in der internationalen Handelspolitik ergeben sich allenfalls auch neue Möglichkeiten für den Abschluss von FHA, beispielsweise auch mit diesem nach der EU zweitwichtigsten Handelspartner der Schweiz. Gegenwärtig sind Explorationsgespräche über mögliche Verhandlungen im Gange.

Moderne FHA gehen aber über die Beseitigung beziehungsweise Senkung von Zöllen im Güterverkehr hinaus und decken weitere wichtige Bereiche ab. Für die Schweiz stehen dabei namentlich die Verankerung von Regeln für die Erbringung von Dienstleistungen – insbesondere auch Finanzdienstleistungen –, der Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen, der Schutz des geistigen Eigentums und eine bessere Kohärenz zwischen Handel und nachhaltiger Entwicklung im Vordergrund. In älteren Abkommen, in denen in diesen Bereichen keine oder nur rudimentäre Bestimmungen enthalten sind, setzt sich die Schweiz für entsprechende Ergänzungen ein.

Wichtig ist zudem, die praktische Anwendbarkeit der Abkommen für alle Wirtschaftsakteure zu gewährleisten, insbesondere für KMU. In diesem Zusammenhang sind die Ausgestaltung und nötigenfalls die Überarbeitung der Ursprungsregeln zu erwähnen. So setzt sich die Schweiz für eine Modernisierung des Regionalen Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln[32] (PEM-Konvention) ein, das die Ursprungsregeln im gesamten Freihandelsraum EU–EFTA–Westbalkan und Mittelmeer harmonisiert. Auch in den Freihandelsbeziehungen ausserhalb Europas strebt sie eine stärkere Vereinfachung und Harmonisierung der komplexen Ursprungsregeln der verschiedenen FHA sowie die Umsetzung von flexibleren Kumulationsmöglichkeiten zwischen FHA an.

Den Möglichkeiten der bilateralen und plurilateralen Freihandelspolitik sind indes Grenzen gesetzt, da eine steigende Zahl von Abkommen und die damit einhergehende erhöhte Regeldichte die Komplexität für die Wirtschaftsbeteiligten erhöht. Der Handlungsspielraum der Schweiz beim Abschluss neuer FHA und der Modernisierung bestehender Abkommen wird aber insbesondere dadurch eingeschränkt, dass manche gegenwärtige Verhandlungspartner über offensive Interessen im Bereich der

29 Vgl. Staatssekretariat für Wirtschaft (2018). www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Freihandelsabkommen > Liste der Freihandelsabkommen der Schweiz.
30 Zahlen für 2017, Weltbank.
31 Swiss Impex, EZV.
32 SR **0.946.31**

Landwirtschaft verfügen, welche die Schweiz derzeit kaum erfüllen kann.[33] Verhandlungspartner machen Konzessionen in für die Schweiz wichtigen Bereichen abhängig von den schweizerischen Konzessionen beim Marktzugang für Agrarprodukte. Während die Schweiz ihre Praxis in Bezug auf den Marktzugang für Landwirtschaftsprodukte bis jetzt kaum angepasst hat, hat sich die Agrarpolitik vieler anderer Länder, namentlich jene der EU, weiterentwickelt und liberalisiert.

Die EU ist nun in der Lage, FHA mit Partnern mit bedeutenden landwirtschaftlichen Offensivinteressen abzuschliessen und hat einen wesentlich grösseren Handlungsspielraum als die Schweiz. Auch Japan hat die notwendigen innenpolitischen Schritte unternommen, um weiterhin FHA abschliessen zu können. Japan konnte so im Rahmen des CPTPP weitreichende Konzessionen eingehen. Im Rahmen des umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens zwischen der EU und Kanada (CETA) haben beide Seiten über 90 Prozent ihrer Agrarzölle eliminiert. Das Ziel der Schweiz, parallel zu ihren wichtigsten Konkurrenten mindestens gleich umfassende FHA abzuschliessen, kann mit ihrer restriktiven Landwirtschaftspolitik momentan nicht gewährleistet werden. So sind beispielsweise die Modernisierungsverhandlungen mit Mexiko wie auch mit Kanada seit über einem Jahr blockiert, während die EU ihre Verhandlungen mit denselben Partnern erfolgreich abschliessen konnte.

Die aktuellen Anstrengungen der Schweiz konzentrieren sich neben der Modernisierung bestehender FHA und der Aushandlung neuer Abkommen mit verschiedenen Partnern im asiatischen Raum insbesondere auch auf einen Abschluss der Verhandlungen mit den Mercosur-Staaten. Die Mercosur-Staaten absorbieren heute Güterexporte aus der Schweiz im Wert von 2,8 Milliarden Schweizerfranken[34] und sind damit wichtige Zielmärkte für die Schweizer Exportwirtschaft. Die Mercosur-Zölle für Schweizer Exporte sind hoch: sieben Prozent im Durchschnitt, jedoch mit Spitzen bis zu 35 Prozent. Entsprechend ausgeprägt ist das Diskriminierungspotenzial gegenüber der EU. Durch ein FHA mit diesem Partner würde der Zugang zu einem grossen Markt mit einer wachsenden Mittelschicht für die Schweizer Wirtschaft verbessert. Die EU ist ihrerseits in der Schlussphase ihrer Verhandlungen mit dem Mercosur.

1.3.4 Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen in der Schweiz

Damit der Wirtschaftsstandort Schweiz wettbewerbsfähig bleibt und alle Bevölkerungsschichten am Wohlstand durch den internationalen Handel teilhaben können, sind geeignete wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, unter anderem in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt sowie Steuer- und Sozialsysteme notwendig. Der wichtige Beitrag des internationalen Handels zum Wachstum bringt politische Herausforderungen mit sich. Dies vor allem dann, wenn durch Strukturwandel verursachte Effekte zeitlich und regional konzentriert auftreten. In den letzten Jahren

33 Vgl. Ziff. 5.1 zu Freihandelsabkommen und Landwirtschaft im Bericht des Bundesrates vom 10. Januar 2018 zur Aussenwirtschaftspolitik 2017 (BBl **2018** 821).

34 Ohne Gold in Barren und andere Edelmetalle, Münzen, Edel- und Schmucksteine sowie Kunstgegenstände und Antiquitäten.

haben in wirtschaftlich fortgeschrittenen Ländern und insbesondere in den USA einige Branchen beziehungsweise Regionen erhebliche Arbeitsplatzverluste erlebt.

Der technologische Fortschritt einschliesslich der Digitalisierung wird weiter zu diesem ständigen Strukturwandel beitragen. Die Abschottung der Volkswirtschaften ist jedoch keine geeignete Antwort auf solche wirtschaftspolitischen Herausforderungen. Die Globalisierung ist eine umfassende Entwicklung, die nicht nur die Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen über den Handel einschliesst, sondern auch eine zunehmende politische, kulturelle und soziale Vernetzung der Gesellschaften. Diese Trends lassen sich nicht politisch aufhalten, ohne enorme Kosten zu verursachen.

Viele verschiedene Politikbereiche sind für die Standortqualität massgebend.[35] Zum einen soll eine gute Ausgangslage für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der Schweiz geschaffen werden. Dazu gehören beispielsweise die administrative Entlastung von Unternehmen, die Steuerpolitik oder die Wettbewerbspolitik. Zum anderen müssen der Strukturwandel politisch begleitet und die Anpassungskosten abgefedert werden. Im Zentrum stehen dabei insbesondere die Ausgestaltung des Arbeitsmarktes sowie die hohe Qualität des Bildungssystems.

Autonomer Abbau von Industriezöllen und Erleichterung der Zollprozesse

Von unmittelbarer aussenwirtschaftlicher Bedeutung ist der Entscheid des Bundesrats, eine Vorlage zur autonomen Aufhebung der Zölle auf Importe von Industriegütern auszuarbeiten. Die zunehmende Integration in globale Wertschöpfungsketten bedeutet, dass heute wettbewerbsfähige Unternehmen stark von importierten Vorleistungen abhängig sind. Andere international stark vernetzte Volkswirtschaften haben ebenfalls begonnen, ihre Importzölle autonom abzubauen – beispielsweise Singapur, Neuseeland, Kanada, Norwegen und Island. Die Massnahme wird einerseits die Preise von importierten Waren senken und somit die Auswirkungen der «Hochpreisinsel Schweiz» bekämpfen, was den Konsumenten zugutekäme. Anderseits profitiert die Wirtschaft dadurch, dass ausländische Vorleistungen zu tieferen Preisen bezogen werden können und die Unternehmen administrativ entlastet werden. Ein unilateraler Abbau der Zölle auf Industrieprodukten wird das Bekenntnis der Schweiz zu einer liberalen Welthandelsordnung unterstreichen. Der Bundesrat hat am 7. Dezember eine Vernehmlassung zu den notwendigen gesetzlichen Anpassungen eröffnet und wird die Vorlage anschliessend dem Parlament unterbreiten.

Dank neuen technologischen Entwicklungen besteht ein grosses Potenzial zur Effizienzsteigerung im grenzüberschreitenden Warenverkehr. Die EZV wird mit dem Transformationsprogramm DaziT[36] bis 2026 sämtliche Zoll- und Abgabenerhebungsprozesse modernisieren und digitalisieren, um den Grenzübertritt weiter zu vereinfachen und zu beschleunigen. Dies bedingt eine Gesamterneuerung der IT-Systeme der EZV. Das Ziel ist die zeit- und ortsunabhängige Erledigung der Zollformalitäten. Dies entlastet insbesondere die Wirtschaft, indem die Kosten für

35 Vgl. Wirtschaftsstandort Schweiz – Standortbestimmung und zentrale Einflussgrössen in: Bericht des Bundesrates vom 13. Januar 2016 zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 (BBl **2016** 817).

36 www.dazit.admin.ch

die Verzollungsprozesse (Regulierungskosten) gesenkt und zugleich effektivere Kontrollen ermöglicht werden.

Vermeidung technischer Handelshemmnisse

Der Bundesrat ist bestrebt, technischen Handelshemmnissen entgegenzuwirken, um die Kosten, die aus solchen Hemmnissen resultieren, möglichst tief zu halten. Technische Handelshemmnisse können beispielsweise Produktvorschriften sein, die von jenen der Handelspartner abweichen oder für die zusätzliche Anerkennungsprozesse bestehen. Um solche Handelshemmnisse zu vermeiden, hat die Schweiz unter anderem das sogenannte *«Cassis-de-Dijon-Prinzip»* eingeführt. Dieses gilt für Produkte, die in einem EU/EWR-Staat rechtmässig auf dem Markt sind und dadurch im ganzen EU-Binnenmarkt frei verkauft werden können. Das Prinzip erschwert beim Erlass neuer schweizerischer Vorschriften unbegründete Abweichungen von EU/EWR-Vorschriften und hemmt damit die Schaffung neuer technischer Handelshemmnisse. Der Bundesrat kann Ausnahmen vom Cassis-de-Dijon-Prinzip zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen erlassen. Diese Ausnahmen werden periodisch überprüft.

Ein weiteres Instrument zur Vermeidung technischer Handelshemmnisse besteht in internationalen Abkommen zur Anerkennung von Prüfungen, Konformitätsbewertungen, Anmeldungen und Zulassungen. So wurde beispielsweise kürzlich ein Abkommen mit Südkorea über die gegenseitige Abstützung auf Inspektionsergebnisse im Bereich der Guten Herstellungspraxis (*Good Manufacturing Practice,* GMP) für Arzneimittel ausgehandelt. Dadurch kann der gegenseitige Handel mit Arzneimitteln erleichtert und eine Reduktion von Kosten und Lieferzeiten für die hiesige Pharmaindustrie erzielt werden. Ferner hat die Schweiz mit verschiedenen Staaten[37] Äquivalenz-Vereinbarungen für Bioprodukte getroffen. Die gegenseitige Anerkennung der Regelungen für den Biolandbau, die Verarbeitung und Etikettierung von Bioprodukten sowie die betreffenden Kontrollsysteme fördern den Handel mit biologischen Produkten.

Zur Umsetzung von legitimen politischen Zielsetzungen im Bereich der Nachhaltigkeit wurden in der Schweiz in den vergangenen Jahren zunehmend auch handelspolitische Massnahmen bei der Einfuhr von Waren vorgeschlagen. Der Bundesrat wird sich weiterhin für freiwillige Standards einsetzen, die einvernehmlich mit dem Privatsektor und anderen relevanten Akteuren erarbeitet werden, und für nachhaltigere Produktionsformen in Herkunftsländern sorgen. In jedem Fall müssen neue Massnahmen zielgerichtet und mit möglichst geringer handelsverzerrender Wirkung ausgestaltet werden.

Agrarreform

Um die aussenwirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit zu erhöhen, sind in der Schweiz auch Reformen im Agrarsektor weiterzuführen. Wie in den gegenwärtigen Freihandelsverhandlungen (z. B. EFTA–Mercosur) geniesst der Agrarhandel auch in den multilateralen Gesprächen in der WTO bei einer Mehrzahl der WTO-Mitglieder

37 EU, Japan, Kanada, und USA.

einschliesslich der USA eine hohe Priorität. Im Rahmen der Agrarpolitik ab 2022[38] (AP22+) wird der Bundesrat dem Parlament Anpassungen am gegenwärtigen agrarpolitischen Instrumentarium vorschlagen, unter anderem. bei den Direktzahlungen.

Mit der AP22+ sollen die Rahmenbedingungen im Inland gezielt verbessert werden, damit die Land- und Ernährungswirtschaft in den Bereichen Betrieb, Markt und Umwelt Fortschritte erzielen können. Neben der Senkung des ökologischen Fussabdrucks und anderen Zielsetzungen soll auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion gestärkt werden.

1.4 Fazit

Das multilaterale Handelssystem ist in der tiefsten Krise seit der Gründung der WTO 1994.

Die Eskalation von Handelsmassnahmen belastet den internationalen Handel stark und stellt eine ernsthafte Gefahr für das weitere Wachstum der Weltwirtschaft dar. Die internationale Handelspolitik wie auch die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz stehen mehr denn je vor einer ungewissen Zukunft.

Es ist indes nicht auszuschliessen, dass diese Krise eine positive Wendung nimmt. Sie könnte zum Ausgangspunkt für einen Abbau der aufgestauten handelspolitischen Spannungen und eine Erneuerung des multilateralen Handelssystems werden.

In jedem möglichen Szenario ist die Schweiz gefordert, die Interessen ihrer Wirtschaft zu verteidigen. Die Schweiz ist auf das regelbasierte multilaterale Handelssystem angewiesen. Die Schweiz setzt sich entsprechend für dessen Erhalt und Stärkung durch Reformen ein. Sie unterstützt dabei die von Kanada in diese Stossrichtung lancierte WTO-Reformagenda mit einer kleinen Gruppe von gleichgesinnten WTO-Mitgliedern. Auch das jährliche informelle WTO-Ministertreffen am Rande des WEF in Davos wird sich am 25. Januar 2019 diesen Herausforderungen widmen. Dabei müssen politische und rechtliche Antworten auf offene Fragen zum Beispiel im Bereich der Digitalisierung und der nachhaltigen Entwicklung gefunden werden. Verhandlungen zu einzelnen Themen mit einem Teil der WTO-Mitglieder (sog. plurilaterale Verhandlungen) können dabei eine wichtige Katalysatorfunktion einnehmen.

Falls die Erosion des multilateralen Systems anhält und sich durch regionale Präferenzabkommen handelspolitische Blöcke herausbilden, ist die Schweiz verstärkt gefordert, rechtzeitig Diskriminierungen entgegenzuwirken und sicherzustellen, dass der Wirtschaftsstandort Schweiz in die globalen Wertschöpfungsketten integriert bleibt. Dazu wird die Schweiz umso mehr ihren Aussenhandel mit neuen Präferenzabkommen und der Vertiefung bestehender Abkommen möglichst breit absichern.

Grundsätzlich ist die Schweiz binnenwirtschaftspolitisch im Lichte der neuen Herausforderungen vergleichsweise gut positioniert. Dennoch ist es angezeigt, mit weiteren Reformen die aussenwirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit der Schweiz zur Verteidigung ihrer Interessen zu verbessern.

38 www.blw.admin.ch > Politik > Agrarpolitik > AP22 plus

2 Wirtschaftsbeziehungen mit der EU

Die dynamische Wirtschaftsentwicklung in Europa versorgte die schweizerische Exportwirtschaft in den vergangenen Jahren mit starken Impulsen. So legte die Exportwirtschaft nach Aufhebung des Frankenmindestkurses am 15. Januar 2015 rasch wieder an Wachstum zu. Allerdings ist eine erneute Aufwertung des Schweizerfrankens nicht ausgeschlossen, da dieser gerade in Krisenzeiten als *Safe-Haven*-Währung oft Aufwertungsdruck ausgesetzt ist.

Abgesehen von den nachfolgend thematisierten Verhandlungen stellten auch die von der EU als Reaktion auf die US-Schutzzölle ergriffenen Massnahmen die Schweiz vor grosse Herausforderungen, da 95 Prozent der schweizerischen Stahl- und Aluminiumausfuhren in die EU gehen (vgl. Ziff. 1.2.1).

2.1 Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit der EU

Als rohstoffarme, offene Volkswirtschaft pflegt die Schweiz historisch enge Wirtschaftsbeziehungen mit der EU. Am 22. Juli 1972 wurde das FHA 1972 mit der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) unterzeichnet. Darauf folgten unter anderem 1989 ein Versicherungsabkommen[39], 1999 ein Paket von sieben sektoriellen Abkommen (Bilaterale I)[40] sowie 2004 ein zweites solches Paket (Bilaterale II). Die Schweiz und die EU verfügen heute über rund zwanzig Hauptabkommen und über hundert weitere Abkommen, die einerseits schweizerischen Unternehmen Zugang zu bestimmten Sektoren des EU-Binnenmarkts gewähren, andererseits in verschiedenen Bereichen die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU regeln. Die Konsolidierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs unter Wahrung der Unabhängigkeit und der Wohlfahrt der Schweiz sind Schwerpunkte der Schweizer Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik. Ziel dabei ist, die Rechtssicherheit und Gleichbehandlung für Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie Firmen weiterhin zu garantieren und die eigenständige Rechtsordnung der Schweiz zu bewahren. Dieses Ziel hat im aktuellen welthandelspolitischen Umfeld nicht zuletzt aufgrund der drohenden Handelskrise (vgl. Ziff. 1) zusätzlich an Bedeutung gewonnen.

2.1.1 Verhandlungen zum institutionellen Abkommen

Die Schweiz und die EU führten im Berichtsjahr die Verhandlungen über ein InstA fort, das die bestehenden Marktzugangsabkommen konsolidieren sowie Rechtssicherheit und Gleichbehandlung der Schweizer Akteure gewährleisten soll. Das

39 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (SR **0.961.1**).

40 www.eda.admin.ch > DEA > Europapolitik > Überblick > Bilaterale I

Abkommen soll zudem den Weg für weitere Marktzugangsabkommen bereiten, beispielsweise im Strombereich. Die Verhandlungen der EU mit dem Vereinigten Königreich über dessen Austritt aus der EU und das künftige Vertragsverhältnis (vgl. Ziff. 2.4) beeinflussten die Verhandlungsposition der EU im Berichtsjahr massgeblich und erhöhten die Erwartungen hinsichtlich eines raschen Abschlusses des InstA mit der Schweiz. Am 7. Dezember nahm der Bundesrat das Verhandlungsergebnis zur Kenntnis. Der Bundesrat erachtet das derzeitige Verhandlungsergebnis in weiten Teilen als im Interesse der Schweiz und im Einklang mit dem Verhandlungsmandat. Insbesondere aufgrund der offenen Punkte in Bezug auf die flankierenden Massnahmen (FlaM) und der Unionsbürgerrichtlinie der EU (UBRL) verzichtet der Bundesrat aber vorerst auf eine Paraphierung des institutionellen Abkommens und beschloss, Konsultationen der betroffenen Kreise zum Abkommensentwurf durchzuführen.

Der Abkommensentwurf des InstA regelt folgende institutionellen Mechanismen: das Verfahren zur dynamischen Übernahme des EU-Rechts, das in die Regelungsbereiche der dem InstA unterstellten Abkommen fällt, die Überwachung der Anwendung dieser Abkommen, die Auslegung dieser Abkommen sowie das Streitbeilegungsverfahren. Der Streitschlichtung kommt im Regelungsbereich der dem InstA unterstellten Abkommen eine wichtige Bedeutung zu, da sie der Rechtssicherheit im Interesse der Wirtschaftsbeteiligten dient. Nachdem die Frage der Gerichtsinstanz, welche die Streitigkeiten hinsichtlich der dem InstA unterstellten bilateralen Abkommen beilegen soll, lange umstritten war, wurde im Berichtsjahr eine Lösung mittels paritätischen Schiedsgerichts gefunden.

Im Bereich der Personenfreizügigkeit anerkennt die EU die Besonderheiten des schweizerischen Arbeitsmarkts, die spezifische Massnahmen zur Gewährleistung des Lohnschutzniveaus in der Schweiz verlangen. So akzeptiert die EU im Abkommensentwurf des InstA drei wichtige FlaM, die über das EU-Recht hinausgehen. Allerdings entsprechen die vorgeschlagenen Massnahmen nicht vollumfänglich den vom Bundesrat erhofften Ergebnissen.

Gegenstand der Verhandlungen des Abkommensentwurfs des InstA sind auch die Regulierung und Überwachung staatlicher Beihilfen. Während die EU eine umfassende Regelung der Beihilfen kennt, die grundsätzlich sämtliche Branchen erfasst, ist eine solche dem schweizerischen Recht fremd. Beim Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990[41] (SuG) handelt es sich um eine haushaltsrechtliche Rahmenregelung hinsichtlich sämtlicher auf Ebene des Bundes gewährter Finanzhilfen und Abgeltungen. Im März hat der Bundesrat Im Rahmen der Präzisierung des Verhandlungsmandats die zuständigen Departemente ermächtigt, zusammen mit den Kantonen eine Lösung zu erarbeiten, die seitens der Schweiz und der EU je unabhängige Überwachungsinstanzen vorsieht (sog. *Zweipfeiler-Lösung*).

41 SR **616.1**

2.1.2 Erhalt und Ausbau der Marktzugangsabkommen

Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen

Das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (*Mutual Recognition Agreement*, MRA)[42] ist für die schweizerische Wirtschaft von grosser Bedeutung, da es zum Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen beiträgt. Unter anderem werden mit dem MRA doppelte Zertifizierungen sowie die Herstellung unterschiedlicher Produktlinien für den schweizerischen und den EU-Markt vermieden. Dies ermöglicht Kosteneinsparungen und stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Exporte. Das MRA stützt sich auf die Gleichwertigkeit der Vorschriften in der Schweiz und in der EU und muss kontinuierlich aktualisiert werden. Ist die Gleichwertigkeit der Vorschriften – sei es auch nur für eine befristete Zeit – nicht gegeben, entstehen technische Handelshemmnisse und entsprechende Kosten für die betroffenen Unternehmen.

Was bei einer verzögerten Anpassung des MRA droht, zeigte sich in den vergangenen Jahren: Hersteller betroffener Produkte in der Schweiz und der EU hatten beim Export in die andere Vertragspartei keine Garantie für die Anerkennung der Konformität ihrer Produkte. Darüber hinaus mussten Exporteure in der Zwischenzeit zusätzliche Anforderungen erfüllen. So mussten beispielsweise auf bestimmten Produkten Name und Adresse des Importeurs aufgeführt werden, was zu zusätzlichen Kosten für die Neu-Etikettierung führte.[43]

Im Berichtsjahr wurde über eine Anpassung der Übergangsbestimmungen über Medizinprodukte verhandelt. Diese soll die weitere Anerkennung der in der Schweiz ansässigen Wirtschaftsakteure durch die EU – und umgekehrt – ermöglichen, um die Produktions- und Vertriebsketten aufrechtzuerhalten. Diese Anerkennung ist nur dank einer engen Zusammenarbeit zwischen den schweizerischen Behörden und den Behörden der EU-Mitgliedsländer möglich, die sicherstellt, dass die Wirtschaftsakteure einer gleichwertigen Aufsicht unterstehen. Eine vollständige Revision dieses MRA-Kapitels ist für 2020 geplant.

Freihandelsabkommen von 1972

Im Rahmen der Verhandlungen über ein InstA einigten sich beide Seiten in einer gemeinsamen Erklärung darauf, das FHA 1972 in der bestehenden Form dem InstA nicht zu unterstellen, wohl aber auf eine Modernisierung des Abkommens hinzuarbeiten und in diesem Zusammenhang auch eine Nutzung des durch das InstA geschaffenen Streitbeilegungsmechanismus vorzusehen. Voraussetzung ist, dass beide Parteien im konkreten Fall einer solchen Anwendung zustimmen.

Das Protokoll Nr. 2[44] des FHA 1972 regelt den Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten, wie Schokolade, Biskuits und Teigwaren, und setzt die

42 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (SR **0.946.526.81**).
43 Vgl. Aussenwirtschaftsbericht 2017, S. 854.
44 Protokoll Nr. 2 über bestimmte landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse (SR **0.632.401.2**).

Bestimmungen des sogenannten *«Schoggigesetzes»*[45] im Handel mit der EU um. Importseitig werden basierend auf den Preisdifferenzen Zölle erhoben, ausfuhrseitig wurden bis Ende des Berichtsjahres Ausfuhrbeiträge ausgerichtet.[46] Diese sogenannten Preisausgleichsmassnahmen bezwecken die Kompensation der durch die höheren inländischen Preise für Agrarrohstoffe bedingten Wettbewerbsnachteile für die Schweizer Nahrungsmittelindustrie. Mit dem Beschluss des Gemischten Ausschusses des FHA 1972 vom 20. April wurden die im Protokoll Nr. 2 gelisteten Referenzpreise aktualisiert und an die aktuellen Marktverhältnisse herangeführt.

Stromabkommen

Die Schweiz verhandelt mit der EU seit 2007 mit teils längeren Unterbrüchen über ein bilaterales Abkommen im Strombereich. Dieses soll der Schweiz den gleichberechtigten Zugang zum EU-Strombinnenmarkt ermöglichen.

Das Stromabkommen Schweiz–EU soll den grenzüberschreitenden Stromhandel regeln, den gegenseitigen Marktzugang absichern, einen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten sowie die Mitwirkung der Schweiz in den relevanten sektoriellen EU-Gremien garantieren. Als Marktzugangsabkommen, das auf der Rechtsharmonisierung mit dem anwendbaren EU-Recht basiert, soll das Stromabkommen den Mechanismen des InstA unterstehen.

Freizügigkeitsabkommen

Die Zuwanderung aus dem EU-Raum im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens (FZA)[47] spielte in den letzten Jahren eine wichtige Rolle bei der Deckung der Nachfrage nach Arbeitskräften.

Wie der jüngste Bericht des Observatoriums zum FZA[48] zeigt, hat sich die Nettozuwanderung aus der EU seit dem Rekordjahr 2013 deutlich verringert. Der Wanderungssaldo gegenüber dem EU28/EFTA-Raum belief sich 2017 auf 31 250 Personen, was einer Abnahme um über 50 Prozent gegenüber 2013 entspricht.

Mit der Ende 2016 beschlossenen Revision des Ausländergesetzes (AuG)[49] wurde Artikel 121*a* der Bundesverfassung[50] (Steuerung der Zuwanderung) unter Wahrung des FZA umgesetzt. Seit dem 1. Juli sind alle offenen Stellen in Branchen, die eine durchschnittliche Arbeitslosenquote von acht Prozent oder mehr ausweisen, zu melden.

45 Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR **632.111.72**).
46 Vgl. Aussenwirtschaftsbericht 2017, S. 862.
47 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstatten andererseits über die Freizügigkeit (SR **0.142.112.681**).
48 www.seco.admin.ch > Arbeit > Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen > Das Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU > Berichte > 14. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EU
49 SR **142.20**
50 SR **101**

2.1.3 Börsenäquivalenz

Am 21. Dezember 2017 beschloss die Europäische Kommission, die Gleichwertigkeit des Rechts- und Aufsichtsrahmens für Schweizer Börsen nur befristet bis Ende des Berichtsjahres anzuerkennen, wobei eine allfällige Verlängerung von der EU-Kommission von Fortschritten bei den Verhandlungen über ein InstA abhängig gemacht wurde. Sollte die Schweiz die Äquivalenzanerkennung verlieren, könnten Finanzmarktakteure aus der EU nicht mehr am Aktienhandel an den Schweizer Börsen teilnehmen, was sowohl für diese Firmen als auch für die schweizerischen Börsen und Finanzmarktakteure von Nachteil wäre. Im Berichtsjahr setzte sich die Schweiz weiter für eine unbefristete Äquivalenzanerkennung ein. Am 30. November verabschiedete der Bundesrat ausserdem für den Fall einer Nichtverlängerung der Äquivalenzanerkennung eine Massnahme zum Schutz der Schweizer Börseninfrastruktur. Am 17. Dezember kommunizierte die EU-Kommission, dass sie diese Äquivalenzanerkennung befristet für den Zeitraum vom 1. Januar bis 30. Juni 2019 erneut bestätigen werde.

2.2 Beitrag der Schweiz an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten

Der Bundesrat führte im Berichtsjahr ein Vernehmlassungsverfahren[51] für einen zweiten Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten durch. Die Umsetzung des ersten Schweizer Erweiterungsbeitrags an die zehn 2004 der EU beigetretenen Mitgliedstaaten wurde 2017 erfolgreich abgeschlossen. Die Projekte in Bulgarien und Rumänien, die der EU 2007 beigetreten sind, laufen noch bis 2019, jene in Kroatien bis 2024. Nach Kenntnisnahme der weitgehend positiven Rückmeldungen verabschiedete der Bundesrat an seiner Sitzung vom 28. September 2018 die Botschaft zum zweiten Beitrag zuhanden des Parlaments. Zum Zeitpunkt der Überweisung der Botschaft waren indes wesentliche Fragen in den Gesamtbeziehungen Schweiz–EU noch offen, unter anderem betreffend den Ausgang der Verhandlungen zum InstA (vgl. Ziff. 2.1.1) und die Anerkennung der Äquivalenz der Börsenregulierung (vgl. Ziff. 2.1.3). Der Ständerat als Erstrat befürwortete den Beitrag am 29. November mit 38 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Die Verpflichtungen sollen gemäss Ständerat aber nur erfolgen, wenn und solange die EU keine diskriminierenden Massnahmen gegen die Schweiz erlässt.

Wie der Erweiterungsbeitrag soll auch der zweite Beitrag der Schweiz 1302 Millionen Schweizerfranken betragen und über zehn Jahre ausbezahlt werden. 1102 Millionen Schweizerfranken sind zugunsten der seit 2004 der EU beigetretenen Länder (EU-13)[52] vorgesehen. Der Beitrag soll die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in den Partnerstaaten vermindern und die Perspektiven vor Ort verbessern. Unter anderem soll die schweizerische Expertise im Bereich Berufsbildung genutzt werden, um die Ausbildung von Fachkräften zu fördern und einen Beitrag zur Re-

51 www.admin.ch > Startseite > Dokumentation > Medienmitteilungen > Eröffnung der Vernehmlassung für einen zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten

52 Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern.

duktion der Jugendarbeitslosigkeit in den Partnerländern zu leisten. Weitere 200 Millionen Schweizerfranken sollen für Massnahmen im Bereich Migration eingesetzt werden. Dies auch in EU-Ländern ausserhalb der EU-13, die von Migrationsbewegungen besonders stark betroffen sind.

Um den Wohlstand in der Schweiz langfristig zu sichern, hat die Schweiz ein Interesse an einem sicheren, stabilen und prosperierenden Europa. Gleichzeitig verstärkt und vertieft die Schweiz mit dem autonomen Beitrag ihre bilateralen Beziehungen mit den Partnerländern und der gesamten EU, indem sie sich als innovative, kompetente und solidarische Partnerin erweist.

2.3 *EU Digital Single Market*

Der EU-Binnenmarkt soll auch im Bereich der Digitalwirtschaft verwirklicht werden.

Im Rahmen der Strategie zur Förderung des digitalen Binnenmarkts (*Digital Single Market*, DSM-Strategie) von 2015 strebt die Europäische Kommission eine umfassende Reform der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Digitalisierung und die Beseitigung regulierungsbedingter Handelshemmnisse an. Bis Ende Juni des Berichtsjahres hat die Europäische Kommission insgesamt 35 Rechtsetzungsvorschläge und politische Initiativen vorgelegt.

Mit der Strategie «Digitale Schweiz» von 2016 wurde eine bundesinterne Koordinationsgruppe DSM–CH sowohl zur Analyse der weiteren Entwicklungen in der EU im Bereich des digitalen Binnenmarktes als auch zur Koordination der Aktivitäten auf schweizerischer Seite geschaffen. Die Koordinationsgruppe nahm zwischen September 2016 und April des Berichtsjahres eine Analyse zum Stand der Umsetzung des digitalen Binnenmarkts vor.[53] Sie kam zum Schluss, dass die laufenden Arbeiten im bisherigen Rahmen fortzusetzen seien, unter anderem die Teilnahme von schweizerischen Experten an diversen Gremien und Expertengruppen auf EU-Ebene, die Revision des Urheberrechtsgesetzes und die Revision des Fernmeldegesetzes.

Am 6. Juni legte die EU-Kommission ein Investitionspaket über 9,2 Milliarden Euro vor, das die Umsetzung der DSM-Massnahmen intensivieren soll. Die endgültige Fassung wird voraussichtlich Mitte 2019 verabschiedet.[54] Überdies wurde am 7. Dezember zur Erfüllung des Postulats Vonlanthen[55] ein Bericht des Bundesrates über die Auswirkungen der DSM-Massnahmen auf die Schweiz veröffentlicht. Im Rahmen seiner am 5. September aktualisierten Strategie «Digitale Schweiz»[56] wird der Bundesrat die Entwicklungen sowie die rechtlichen Umsetzungsmassnahmen in der EU im Bereich des digitalen Binnenmarktes weiterhin eng verfolgen und bei Bedarf Massnahmen in die Wege leiten.

53 www.bakom.admin.ch > Digitale Schweiz und Internet > Strategie «Digitale Schweiz» > Umsetzung
54 Vgl. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4043_de.htm.
55 Vgl. Bericht des Bundesrats zur Erfüllung des Postulats Vonlanthen 16.3080.
56 www.bakom.admin.ch > infosociety

2.4 Brexit

Das am 29. März 2017 vom Vereinigten Königreich eingereichte Gesuch zum Austritt aus der EU eröffnete eine zweijährige Verhandlungsperiode, um die Bedingungen für den Brexit festzulegen. Diese Frist kann gemäss Artikel 50 des Vertrags über die EU nur durch einen einstimmigen Beschluss des Europäischen Rates erstreckt werden. Der Brexit-Prozess hat auch Konsequenzen für die Schweiz, ist sie doch der zweitwichtigste Investor im Vereinigten Königreich und der drittwichtigste Handelspartner des Vereinigten Königreichs ausserhalb der EU (der sechstwichtigste insgesamt, 4,9 % des Schweizer Warenhandels, 5,8 % der Exporte und 3,9 % der Importe). Den rechtlichen Rahmen dieser engen Beziehungen bilden hauptsächlich die bilateralen Abkommen Schweiz–EU. Diese Abkommen werden jedoch ab dem Zeitpunkt des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU für das Verhältnis Schweiz–Vereinigtes Königreich nicht mehr gelten.

Der Bundesrat legte bereits am 19. Oktober 2016 seine Strategie zur Ausgestaltung der Beziehungen zum Vereinigten Königreich nach dem EU-Austritt fest («*Mind the Gap*-Strategie»). Die bestehenden vertraglichen Beziehungen sollen möglichst ohne Zeit- und Substanzverlust in einem neuen Vertragsverhältnis weitergeführt werden.

Im November 2018 einigten sich das Vereinigte Königreich und die EU auf ein Austrittsabkommen, welches unter anderem eine von Ende März 2019 bis Ende 2020 dauernde Übergangsperiode vorsieht. Die Genehmigung dieses Abkommens steht auf beiden Seiten aus. Während dieser Übergangsfrist soll das Vereinigte Königreich zwar nicht mehr Mitglied und nicht mehr am Entscheidungsprozess der EU beteiligt sein, jedoch unverändert von allen Vorteilen des Binnenmarktes, der Zollunion und den EU-Politiken profitieren können. Ausserdem würden die bestehenden Abkommen der EU mit Drittstaaten wie der Schweiz weiterhin auch für das Vereinigte Königreich gelten.

Die ebenfalls im Berichtsjahr lancierte zweite Phase der Verhandlungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich betrifft ihre zukünftigen Beziehungen.

Am 14. Dezember genehmigte der Bundesrat neben einem Luft- und einem Landverkehrsabkommen den Text eines Handelsabkommens der Schweiz mit dem Vereinigten Königreich. Dieses Abkommen soll die weitestmögliche Beibehaltung der Rechte und Pflichten gemäss den zwischen der Schweiz und der EU bereits bestehenden Abkommen im Wirtschafts- und Handelsbereich gewährleisten. Zudem sieht es für die Zukunft exploratorische Gespräche zur Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen vor. Das Abkommen soll nach Beendigung der zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich vereinbarten Übergangsperiode in Kraft treten. Bei einem ungeordneten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU am 29. März 2019 könnte das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich, unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen parlamentarischen Kommissionen, mit einigen Einschränkungen bereits ab jenem Datum provisorisch angewendet werden. Dies gilt auch für das am 19. Dezember bewilligte Abkommen über die Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Von diesem Vertrag profitieren Schweizer und britische Staatsangehörige, die gestützt auf das Freizügigkeitsab-

kommen Schweiz-EU Rechte in der Schweiz oder im UK erworben haben (zum Beispiel Aufenthaltsrechte).

3 Internationale Organisationen und Wirtschaftsvereinbarungen

3.1 Internationale Organisationen

3.1.1 Welthandelsorganisation (WTO)

Laufende Verhandlungen und Reformbestrebungen

Die Vorbereitungen zur 12. WTO-Ministerkonferenz, die im Juni 2020 in Astana, Kasachstan, stattfinden wird, standen im Berichtsjahr im Banne der internationalen Handelskrise (vgl. Ziff. 1). Dennoch konnten in den Verhandlungen zur Begrenzung der Fischerei-Subventionen gute Fortschritte erzielt werden. Ebenso konnten Grundlagenarbeiten zu anderen Themen vorangetrieben werden (vgl. Ziff. 7.1.1). In welchen Verhandlungsbereichen letztlich konkrete Ergebnisse erzielt werden können, ist jedoch offen.

Von verschiedenen Seiten und auf informeller Ebene wurden im Berichtsjahr verschiedene Initiativen und Dialoge mit dem Ziel aufgenommen, Reformen in der WTO einzuleiten. Die Schweiz engagiert sich zusammen mit zwölf weiteren Mitgliedern in einem von Kanada koordinierten Reformprozess. Am 24. und 25. Oktober trafen sich diese Länder auf Ministerstufe in Ottawa. Sie vereinbarten, die Arbeiten in dieser Gruppe und den Dialog mit den anderen WTO-Mitgliedern zu verstärken. Ebenso führen die EU, USA und Japan in einem separaten Prozess Gespräche. Im Rahmen dieses trilateralen Dialogs wird insbesondere ein *«level playing field»* mit China angestrebt.

Das Ziel beider Initiativen ist es, Reformvorschläge zu erarbeiten, die anschliessend als Grundlage für erfolgsversprechende mögliche Verhandlungen im WTO-Kontext dienen können. Des Weiteren hat die EU in ihrem bilateralen Austausch mit China eine Arbeitsgruppe zum Thema WTO-Reform etabliert. Ausserdem wurde diese Thematik auch im Rahmen der Gruppe der Zwanzig (G20) aufgenommen.

Handelsmassnahmen der USA und Gegenmassnahmen anderer WTO-Mitglieder

Die im Berichtsjahr von den USA eingeführten Handelsmassnahmen und Gegenmassnahmen anderer WTO-Mitglieder werden bei der WTO-Streitschlichtungsbehörde in mehreren Verfahren bekämpft (vgl. Ziff. 1.2.1). Auch die Schweiz hat ein Verfahren eröffnet und Ende August Konsultationen mit den USA über die Einfuhrzölle auf Stahl und Aluminium geführt. Diese Konsultationen führten zu keiner einvernehmlichen Lösung. Am 21. November verlangte die Schweiz – wie auch die EU, China, Kanada, Norwegen und andere – die Einsetzung eines Spezialausschusses (Panel). Dieser wurde am 3. Dezember eingesetzt.

Brexit

Aufgrund des geplanten Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU-Zollunion (vgl. Ziff. 2.4) müssen das Vereinigte Königreich und die EU ihre Verpflichtungen in der WTO zum Teil neu aushandeln.

Sowohl die EU als auch das Vereinigte Königreich streben die Fortführung der bisherigen Rechte und Pflichten an, wobei allerdings bei den Zollkontingenten im Agrarbereich Anpassungen erforderlich sind. Dazu wurden im Berichtsjahr Gespräche mit den betroffenen WTO-Mitgliedern einschliesslich der Schweiz aufgenommen. Ausserdem stellte das Vereinigte Königreich einen formellen Antrag, dem plurilateralen Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA) beizutreten. Das Vereinigte Königreich beabsichtigt, seine bisher als EU-Mitgliedstaat geltenden Verpflichtungen als eigenständiges GPA-Mitglied zu übernehmen.

Zollerhöhung für Würzfleisch

Die Schweiz beantragte der WTO am 4. April eine Erhöhung der gebundenen Zolltarife für gewürztes Fleisch. Diese sollen neu dem Zollschutz für frisches Fleisch entsprechen. Im Gegenzug musste die Schweiz eine Ausweitung des Zollkontingents für sogenanntes rotes Fleisch in Aussicht stellen. Sobald die revidierte Verpflichtungsliste von den WTO-Mitgliedern gutgeheissen wird, wird der Bundesrat die neuen Zolltarife und Zollkontingentslimiten vorläufig anwenden und die revidierte Liste dem Parlament zur Genehmigung unterbreiten.

3.1.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OCDE) und Gruppe der 20 (G20)

Die OECD spürte die Auswirkungen eines veränderten internationalen Umfelds ebenfalls deutlich.

Am diesjährigen Ministertreffen, das von Frankreich präsidiert wurde, konnte zum zweiten Mal in Folge kein Konsens für eine Schlusserklärung gefunden werden. Wiederum konnten die USA als einziges Mitglied gewissen Passagen – dieses Mal betreffend die Verurteilung des Handelsprotektionismus und der Bedeutung multilateraler Lösungen für globale Umweltprobleme – nicht zustimmen.

Litauen und Kolumbien traten am Ministertreffen als 36. bzw. 37. Mitglied der OECD bei. Die Prüfung Costa Ricas wurde fortgesetzt. Was die Diskussionen über eine Erweiterung der Organisation betrifft, besteht bisher kein Konsens zur Aufnahme weiterer Beitrittsverfahren. Im Hinblick auf die sechs Beitrittskandidaten Argentinien, Brasilien, Bulgarien, Kroatien, Peru und Rumänien konnten sich die Mitgliedsländer auf keinen Kompromiss einigen. Die Schweiz betonte die Dringlichkeit einer Entscheidung über diese erneute Erweiterung der OECD, um deren Glaubwürdigkeit zu wahren. Die Ministerinnen und Minister bestätigten, dass es wichtig ist, die Angemessenheit der OECD-Standards regelmässig zu überprüfen und sie wenn nötig anzupassen. Im Berichtsjahr einigten sich die Mitgliedsländer

ausserdem auf die Bestimmungen und Vorgaben für eine externe Evaluation der OECD.

Die Schweiz setzt sich für eine globale Lösung im Rahmen der OECD ein, welche zu internationaler Steuergerechtigkeit beitragen soll. So unterstützt die Schweiz ein Programm der OECD zur Umsetzung globaler Standards, die zum Ziel haben, einen einheitlichen, konsensbasierten Katalog internationaler Steuerregeln zu schaffen. Dies schützt die Besteuerungsgrundlage und erhöht die Planungssicherheit und Berechenbarkeit für die Steuerpflichtigen. Diese Standards werden bei der OECD unter Mitwirkung der Entwicklungsländer erarbeitet und festgelegt. Des Weiteren beteiligt sich die Schweiz in Entwicklungsländern an makroökonomischen Unterstützungsprogrammen, die einen Beitrag für ein nachhaltiges Wachstum leisten, das die Dimension des gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsgrades miteinbezieht.

Die 33 Mitglieder, darunter die Schweiz, des *Global Forum on Steel Excess Capacity*, einer G20-Initiative, deren Sekretariat durch die OECD wahrgenommen wird, haben anlässlich des Ministertreffens im September in Paris einen Konsens erzielt. Dieser wird die Identifizierung und Beseitigung von Subventionen sowie andere Möglichkeiten zur Behebung von Marktverzerrungen ermöglichen, die zu globalen Überkapazitäten in der Stahlproduktion beitragen.

Die Staats- und Regierungschefs der G20 trafen sich unter der argentinischen Präsidentschaft am 30. November und 1. Dezember in Buenos Aires. Die Präsidentschaft bekräftigte die langfristige Vision für die Zukunft der Arbeit, die Infrastrukturinvestitionen zur Unterstützung der Entwicklung und die Nachhaltigkeit der Ernährung. Zu diesen Prioritäten kamen weitere hinzu, etwa die Korruptionsbekämpfung, Klima, Handel und Investitionen sowie Gesundheit.

Die Schweiz nahm an den vier Treffen der Finanzministerinnen und -minister und der Vorsitzenden der Zentralbanken der G20 sowie an den technischen Sitzungen zu Finanz- und Steuerfragen und zur Korruptionsbekämpfung teil. Sie war zum vierten Mal eingeladen worden, am Finanzsegment teilzunehmen, und betonte während der Treffen insbesondere die Wichtigkeit der Schaffung eines fairen Rahmens im Hinblick auf die Finanzmarktregulierung (Basel III) und die internationale Besteuerung insbesondere hinsichtlich der digitalen Wirtschaft.

Insgesamt gesehen haben die G20 in den letzten Jahren an Elan verloren. Die von den G20 nach der Finanzkrise initiierten Reformen im Bereich Finanzmarkt nähern sich dem Abschluss, gleichzeitig wird das Thema der globalen Ungleichgewichte weiterhin diskutiert. Derzeit sind insbesondere Arbeiten im Bereich der Steuerpolitik im Gang.

3.2 Bilaterale Wirtschaftsvereinbarungen

3.2.1 Freihandelsabkommen

Die Schweiz baute im Berichtsjahr ihr Netz an Freihandelsabkommen (FHA) weiter aus.

FHA verbessern den Markzugang in den Partnerstaaten und sollen Nachteile von Schweizer Exporteuren gegenüber Konkurrenten in Ländern verhindern, die ebenfalls solche FHA abschliessen. Weiter erhöhen sie die Rechtssicherheit, indem die Rahmenbedingungen für den bilateralen Handel in verbindlicher Weise vereinbart werden (vgl. Ziff. 1.3.3).

Die EFTA-Staaten und Indonesien unterzeichneten am 16. Dezember ein umfassendes wirtschaftliches Partnerschaftsabkommen (*Comprehensive Economic Partnership Agreement*, CEPA). Mit diesem Abkommen werden mittelfristig rund 98 Prozent der schweizerischen Ausfuhren in das bevölkerungsmässig viertgrösste Land der Welt von Zöllen befreit und der Marktzugang und die Rechtssicherheit für Dienstleistungen und Investitionen verbessert. Es umfasst weiter Bestimmungen zum Schutz des geistigen Eigentums, zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse, einschliesslich sanitärer und phytosanitärer Massnahmen und zum Wettbewerb. Zudem werden technische Handelshemmnisse abgebaut. Das CEPA ist das erste FHA Indonesiens mit einem europäischen Partner.

Eine besondere Herausforderung waren die Konzessionen der Schweiz für Palmöl, das eines der wichtigsten Exportinteressen Indonesiens darstellt. Für dieses Produkt hat die Schweiz bisher noch in keinem anderen FHA Konzessionen gewährt. Im CEPA sind diese so ausgelegt, dass weder eine Zunahme der gesamten Palmölimporte in die Schweiz von heute rund 32 000 Tonnen jährlich noch eine Substitution von einheimischen pflanzlichen Ölen durch Palmöl erwartet wird. Im Abkommen werden gewisse Bedingungen definiert, die präferenzielle Importe von Palmöl erfüllen müssen, beispielsweise Vorschriften für die Transportbehälter.

Am 1. Mai beziehungsweise am 1. Juni traten die FHA der EFTA mit Georgien[57] und den Philippinen[58] in Kraft. Das im Juni unterzeichnete FHA mit Ecuador ermöglicht den EFTA-Staaten, ihre Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit diesem Partner zu stärken und allfällige Diskriminierungen auf dem ecuadorianischen Markt infolge des am 1. Januar 2017 zwischen Ecuador und der EU in Kraft getretenen FHA zu vermeiden. Es verbessert den Marktzugang und die Rechtssicherheit für den Warenhandel (Industrie- und Agrarprodukte), den Dienstleistungshandel, die Investitionen und das öffentliche Beschaffungswesen. Darüber hinaus umfasst es Bestimmungen zum Schutz des geistigen Eigentums, zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse, einschliesslich sanitärer und phytosanitärer Massnahmen, zum Wettbewerb, zu Handelserleichterungen sowie zu Handel und nachhaltiger Entwicklung.

57 Freihandelsabkommen vom 27. Juni 2016 zwischen den EFTA-Staaten und Georgien (SR **0.632.313.601**).

58 Freihandelsabkommen vom 28. April 2016 zwischen den EFTA-Staaten und den Philippinen (SR **0.632.316.451**).

Das ebenfalls im Juni unterzeichnete erweiterte und modernisierte FHA mit der Türkei ersetzt das 1992 in Kraft getretene FHA[59]. Dabei handelt es sich um das älteste Abkommen der EFTA-Staaten, das heute noch in Kraft ist. Zum ersten Mal unterzogen die EFTA-Staaten ein bestehendes Abkommen einer umfassenden Erneuerung. Insbesondere wurden neue Bestimmungen zur gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsprüfungen, zu den Ursprungsregeln, zum Schutz des geistigen Eigentums sowie ein Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung im FHA mit der Türkei verankert. Ausserdem enthält das modernisierte Abkommen Verweise auf internationale Instrumente zum Schutz der Menschenrechte. Parallel zum FHA wurde auch das bilaterale Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der Türkei[60] einer Revision unterzogen.

Das revidierte bilaterale Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Israel[61] wurde am 23. November unterzeichnet. Die Aktualisierung verbessert die Wettbewerbsbedingungen für Schweizer Agrarprodukte auf dem israelischen Markt.

Zahlreiche weitere Verhandlungen über neue FHA und die Modernisierung bestehender FHA wurden im Berichtsjahr fortgesetzt (Ziff. 1.3.3 und 7.1.2). Weiter fanden im zweiten Halbjahr – neben dem handelspolitischen Dialog EFTA–USA – exploratorische Gespräche mit den USA über ein mögliches FHA im statt. Ausserdem stand die Schweiz im Rahmen der EFTA oder bilateral im Kontakt mit weiteren Partnern wie Kanada (exploratorische Gespräche über eine allfällige Weiterentwicklung des bestehenden FHA[62]), China (Gespräche im Hinblick auf eine mögliche Weiterentwicklung des bilateralen FHA[63]) und Moldova (Treffen des unter der Zusammenarbeitserklärung EFTA–Moldova eingesetzten Gemischten Ausschusses). Weiter unterzeichnete die EFTA eine Zusammenarbeitserklärung mit dem Kosovo.

Im Berichtsjahr fanden ausserdem mehrere Treffen von Gemischten Ausschüssen statt, die unter FHA geschaffen wurden (vgl. Ziff. 7.1.3). In deren Rahmen wurde unter anderem das Thema Handel und Nachhaltigkeit thematisiert (vgl. Ziff. 4.2).

3.2.2 Investitionsschutzabkommen

Die Schweiz gehört weltweit zu den zehn grössten Kapitalexporteuren und Kapitalimporteuren. Günstige Rahmenbedingungen für Auslandinvestitionen liegen deshalb in ihrem Interesse.

Vor dem Hintergrund der Globalisierung der Wertschöpfungsketten und der Digitalisierung der Wirtschaft nimmt die Bedeutung grenzüberschreitender Unternehmens-

59 Abkommen vom 10. Dezember 1991 zwischen den EFTA-Ländern und der Türkei (SR **0.632.317.631**).
60 Vereinbarung vom 10. Dezember 1991 in Form eines Briefwechsels zwischen der Schweiz und der Türkei über Abmachungen im Agrarbereich (SR **0.632.317.631.1**).
61 Vereinbarung vom 17. September 1992 in Form eines Briefwechsels zwischen der Schweiz und Israel über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen (SR **0.632.314.491.1**).
62 Freihandelsabkommen vom 26. Januar 2008 zwischen den EFTA-Staaten und Kanada (SR **0.632.312.32**).
63 Freihandelsabkommen vom 6. Juli 2013 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Volksrepublik China (SR **0.946.292.492**).

strukturen auch für KMU zu. Aufgrund der damit zusammenhängenden langfristigen Kapitalbindung im Ausland steigt das Bedürfnis nach staatsvertraglicher Absicherung der Rahmenbedingungen. In diesem Zusammenhang sind neben den FHA (vgl. Ziff. 3.2.1) auch Investitionsschutzabkommen (ISA) ein wichtiges Instrument zur Stärkung der internationalen Rechtssicherheit.[64]

Die Schweiz hat 116 bilaterale ISA unterzeichnet, wovon zurzeit 112 in Kraft sind. Der Stand der laufenden Verhandlungen für neue ISA und die Aktualisierung bestehender ISA werden unter Ziffer 7.1.4 dargestellt.

3.2.3 Gemischte Wirtschaftskommissionen

Um die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz auch ausserhalb der Freihandelsprozesse zu stärken, wurden im Berichtsjahr verschiedene Wirtschaftsmissionen und Treffen im Rahmen Gemischter Wirtschaftskommissionen durchgeführt (vgl. Ziff. 7.1.5). Diese Wirtschaftsdialoge sind ein wichtiges Instrument zur Wahrung der aussenwirtschaftlichen Interessen der Schweiz im kontinuierlichen Austausch mit den wichtigsten Partnerstaaten.

4 Nachhaltigkeit und verantwortungsvolle Unternehmensführung

4.1 Die Agenda 2030 als Referenzrahmen für die nachhaltige Entwicklung

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung wurde im Herbst 2015 von der internationalen Staatengemeinschaft im Rahmen der UNO verabschiedet (vgl. Ziff. 1.1.4). Mit ihrer universellen Gültigkeit und ihren 17 Zielen *(Sustainable Development Goals,* SDGs*)* dient sie auch der nachhaltigen Entwicklung der Schweiz als wichtiger Referenzrahmen. Die SDGs betreffen Kernanliegen des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung in der Innen- und Aussenpolitik wie beispielsweise Beschäftigung und Wirtschaftswachstum, Konsum- und Produktionsmuster, Armutsbekämpfung, Klimawandel und Biodiversität. Im Juli hat die Schweiz erstmals vor der UNO über den nationalen Stand der Nachhaltigkeitsagenda 2030 informiert und im Vorfeld dazu einen Bericht[65] erstellt.

Die Schweiz setzt aussenwirtschaftliche Aspekte der Agenda 2030 in verschiedenen Bereichen um. So werden die SDGs beispielsweise im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit gefördert (Ziff. 5). Auch das neue EFTA-Modellkapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung für Freihandelsabkommen (FHA) verweist ausdrücklich auf die Agenda 2030 (vgl. Ziff. 4.2). Basierend auf *Memoranda of Understanding* (MoU) mit China, Vietnam und Myanmar führt die Schweiz gemeinsame Aktivitäten im Bereich Arbeit und Beschäftigung durch. Die

64 Vgl. zum Thema auch «Die Entwicklungen im internationalen Investitionsschutz als Chance nutzen», Schwerpunktkapitel des AWB 2017, Kapitel 1.
65 www.admin.ch > Agenda 2030

MoU institutionalisieren bestehende Projekte der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Dialoge mit den Behörden der Partnerländer, sind mit der Strategie der Schweiz bei der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) abgestimmt und setzen Aspekte der Nachhaltigkeitskapitel in den FHA der Schweiz um. In diesem Rahmen führt die Schweiz unter Teilnahme der Sozialpartner regelmässige Arbeitsdialoge mit den Arbeitsministerien der Partnerländer durch. Darüber hinaus finanziert sie im Rahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit Projekte der IAO im Bereich Arbeit und Beschäftigung, namentlich *Better Work* in Partnerschaft mit der Internationalen Finanzkorporation (IFC) und *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (SCORE). Im Bereich der verantwortungsvollen Unternehmensführung (*Corporate Social Responsibility,* CSR) liegt der Fokus insbesondere auf der Förderung der Sorgfaltsprüfung durch Unternehmen gemäss den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen und den UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (vgl. Ziff. 4.3).

4.2 Handel und Nachhaltigkeit in Freihandelsabkommen

Die Schweiz und ihre EFTA-Partner haben im Berichtsjahr damit begonnen, die 2010 erarbeiteten EFTA-Modellbestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung zu revidieren und zu aktualisieren. Dazu wurden auch die internationalen Entwicklungen hinsichtlich Nachhaltigkeitsbestimmungen in Handelsabkommen berücksichtigt. Angesichts der seit 2010 gesammelten vielfältigen Erfahrungen aus den Verhandlungen sollten mit dieser Revision auch diverse Anpassungen und Ergänzungen bestehender Bestimmungen vollzogen werden (z. B. Verweise auf die Agenda 2030, vgl. Ziff. 4.1). Im Rahmen dieser Revision schlug die Schweiz insbesondere vor, die Umsetzung der Nachhaltigkeitsbestimmungen durch die Vertragsparteien zu stärken. Entsprechende Bestimmungen wurden bereits mit einigen Partnern vereinbart und werden von nun an allen künftigen Verhandlungspartnern der EFTA-Staaten vorgeschlagen.

Im Rahmen des Treffens des Gemischten Ausschusses EFTA–Serbien (vgl. Ziff. 7.1.3) überprüften die Parteien die 2017 in Kraft getretenen Nachhaltigkeitsbestimmungen des FHA. Vergleichbare Bestimmungen sind beispielsweise auch im FHA EFTA-Korea enthalten. Die Parteien stellten fest, dass die Bestimmungen effektiv umgesetzt werden. Auch die Vertreter der Zivilgesellschaft, die im Hinblick auf das Treffen konsultiert worden waren, brachten der Schweiz keine Probleme bei der Anwendung der Nachhaltigkeitsbestimmungen des Abkommens zur Kenntnis. Die serbische Seite informierte über ihre Bestrebungen zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030 im Einklang mit ihren Verpflichtungen im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses. Serbien berichtete, dass es das Klimaübereinkommen von Paris[66] ratifiziert hatte und dessen Umsetzung angelaufen war. Weiter informierte Serbien über das 2017 errichtete Ministerium für Umweltschutz und bekundete sein Interesse an einer verstärkten Zusammenarbeit mit dem EFTA-Staaten in diesem Bereich. In Bezug auf die Arbeitsaspekte des Kapitels informierte Serbien über laufende und kürzlich durchgeführte Gesetzesänderungen, unter anderem zur Bekämpfung von

66 SR **0.814.012**

Schwarz- und Kinderarbeit sowie zum Schutz der Arbeitnehmer in Bezug auf Überstunden sowie Kinderarbeit. Das serbische Arbeitsrecht soll bis 2020 vollständig an die Standards der IAO angeglichen werden. Serbien hat alle acht IAO-Kernarbeitsnormen ratifiziert und wendet auch die vier technischen Konventionen dieser Organisation an.

4.3 Verantwortungsvolle Unternehmensführung

Der Bundesrat räumt der CSR, einschliesslich des Schutzes der Umwelt, der Bekämpfung der Korruption sowie der Achtung der Arbeits- und Menschenrechte, einen hohen Stellenwert ein und engagiert sich in diesem Bereich auf nationaler und internationaler Ebene. Durch die laufende Umsetzung der drei Aktionspläne zu CSR, Wirtschaft, Menschenrechten und «Grüner Wirtschaft»[67] hat sich CSR in der Schweiz zu einem breit abgestützten Konzept entwickelt. Inhaltlich wird diese Entwicklung vor allem durch die steigenden Anforderungen an das Lieferkettenmanagement und die von der Privatwirtschaft unter anderem zur Erfüllung der UNO-Nachhaltigkeitsziele geleistete unternehmerische Innovation angetrieben.

4.3.1 Bedeutung der unternehmerischen Sorgfaltsprüfung

Die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen stellen die Sorgfaltsprüfung für das unternehmerische Lieferkettenmanagement in den Mittelpunkt. Die OECD-Arbeitsgruppe für CSR veröffentlichte im Mai einen branchenübergreifenden Leitfaden zur Sorgfaltsprüfung für eine CSR[68]. Dieses von 48 Staaten und den institutionellen Interessensgruppen der OECD verabschiedete Instrument enthält praktische Hinweise zur Durchführung der Sorgfaltsprüfung bezüglich Arbeitsbedingungen, Menschenrechten, Umwelt, Korruptionsbekämpfung, Verbraucherinteressen und Offenlegung von Informationen. Die Schweiz hat sich für dessen Kohärenz mit den UNO-Leitprinzipien eingesetzt und betrachtet es aufgrund seiner breiten globalen Anerkennung als zentrales Instrument zur Durchführung der Sorgfaltsprüfung. Ein im September durch den Schweizer Nationalen Kontaktpunkt (NKP) für die OECD-Leitsätze organisierter Schulungsanlass zu diesem Leitfaden ist bei der Wirtschaft auf grosses Interesse gestossen.

Für den in der Schweiz bedeutenden Sektor des Rohstoffhandels hat der Bund im Rahmen eines «Multistakeholderdialogs» einen Leitfaden zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung erarbeitet und im November veröffentlicht[69]. Das auf den UNO-Leitprinzipien abgestützte und mit den OECD-Leitsätzen im Einklang stehende Instrument soll in den nächsten Jahren auf internationaler Ebene und insbesondere bei den Unternehmen weiter bekannt gemacht werden.

67 www.csr.admin.ch, www-tmp.nap-bhr.admin.ch und www.bafu.admin.ch > Themen > Thema Wirtschaft und Konsum > Fachinformationen > Grüne Wirtschaft
68 www.mneguidelines.oecd.org > Due Diligence
69 www.csr.admin.ch > Branchenspezifische CSR

Auch die am 10. Oktober 2016 eingereichte eidgenössische Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» stellt die Sorgfaltsprüfung in den Mittelpunkt. Sie verlangt darüber hinaus entsprechende Bestimmungen zur Unternehmenshaftung. Im Berichtsjahr fanden diesbezüglich parlamentarische Beratungen statt. In seiner am 15. September 2017 verabschiedeten Botschaft[70] anerkennt der Bundesrat das Kernanliegen der Volksinitiative. Er lehnt diese aber ohne Gegenvorschlag ab, weil die geforderten Haftungsbestimmungen zu weit gehen und eine internationale Abstimmung fehlt. Der Bundesrat setzt auf international abgestimmte Standards zur CSR und die oben erwähnte Umsetzung der drei nationalen Aktionspläne zu CSR, Wirtschaft, Menschenrechten und Grüner Wirtschaft, die regelmässig überprüft und bei Bedarf angepasst werden.

4.3.2 Aktionspläne des Bundes

Bei der Umsetzung des CSR-Aktionsplans sind Multistakeholder-Initiativen von grosser Bedeutung. So wurden zum Beispiel im Rahmen der vom Bund mitinitiierten Kakaoplattform im Januar der Verein Schweizer Plattform für Nachhaltigen Kakao mit 41 Akteuren aus der gesamten Schweizer Kakaobranche und der Zivilgesellschaft gegründet und konkrete Nachhaltigkeitsziele in Bezug auf den Import von Kakaoprodukten festgelegt.[71] Im Rahmen der Partnerschaft mit dem Netzwerk Schweiz des Global Compact wurde im Juni die «*Tour de Suisse on Responsible Business 2018–2022*» gestartet. Ziel ist es, mit einer Reihe von Anlässen das Konzept der CSR und die Umsetzung der UNO-Nachhaltigkeitsziele in verschiedenen Regionen der Schweiz zu fördern.

Im Rahmen der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte wurden im Berichtsjahr verschiedene Sensibilisierungsmassnahmen lanciert: Website, Broschüren und Seminare zur Sorgfaltsprüfung. Vorbildliche Initiativen von Firmen sollen ab 2019 mit dem «*Swiss Business and Human Rights Award*» ausgezeichnet werden. Weiter wird der Bund die Auslandvertretungen der Schweiz stärker in seine Sensibilisierungs- und Unterstützungsleistungen zur Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen einbeziehen. Mittels einer externen Studie («*Gap Analysis*») wurde ferner untersucht, ob die Schweizer Gesetzgebung und die Politik des Bundes im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte geeignete Rahmenbedingungen für die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien bieten. Am 14. Dezember beschloss der Bundesrat, den Nationalen Aktionsplan zu aktualisieren.

Die im November publizierte Neubeurteilung bezüglich der Lage der Schweizer Rohstoffbranche bestätigt die bisherige Politik des Bundesrates. Der Bundesrat setzt sich weiterhin für eine verstärkte Transparenz und Rückverfolgbarkeit betreffend die Achtung der Menschenrechte im Goldhandel ein. Weiter engagiert er sich für die stärkere Berücksichtigung der Umweltaspekte unter anderem im Rahmen bestehender internationaler Instrumente mit Blick auf die Verringerung negativer Auswir-

70 www.admin.ch > Dokumentation Medienmitteilungen Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen»: Bundesrat anerkennt Anliegen, geht aber anderen Weg

71 www.kakaoplattform.ch

kungen von Rohstoffunternehmen auf die Umwelt. Am 30. November verabschiedete der Bundesrat einen Bericht mit 16 neuen Empfehlungen, um das Vorgehen und die internationale Positionierung der Schweiz zu stärken.[72]

4.3.3 OECD-Leitsätze und Nationaler Kontaktpunkt

Der Nationale Kontaktpunkt (NKP)[73] hat seine Aktivitäten zur Promotion der OECD-Leitsätze weitergeführt und bei Eingaben an den NKP zwischen den Parteien vermittelt. Im Berichtsjahr erhielt der NKP eine neue Eingabe zum *Roundtable for Sustainable Palmoil* und führte das Vermittlungsverfahren betreffend Crédit Suisse weiter. Zudem veröffentlichte er einen Bericht zur erfolgreichen Umsetzung der getroffenen Vereinbarung im Verfahren zur *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) betreffend Arbeiterrechte in Katar. Die Schweiz hat die Empfehlungen aus der 2017 erfolgten Überprüfung des NKP durch die OECD (*Peer Review*) weitgehend umgesetzt und der OECD im März darüber berichtet.

Eine durch den NKP beauftragte externe Studie[74] kam zum Schluss, dass der Bekanntheitsgrad der OECD-Leitsätze relativ hoch ist. Hingegen nehmen die Unternehmen in der Praxis nur selten direkt darauf Bezug. In inhaltlicher Hinsicht wird den Vorgaben der OECD-Leitsätze Rechnung getragen, wobei der Umsetzungsstand bei den einzelnen Kapiteln variiert. So werden die Kapitel zu Umwelt und Arbeitsbedingungen von über 90 Prozent der befragten Unternehmen umgesetzt, jenes zu den Menschenrechten jedoch nur von der Hälfte dieser Unternehmen. Diese Unterschiede hängen unter anderem damit zusammen, dass Unternehmen in der Schweiz oft private CSR-Standards (z. B. *Business Social Compliance Initiative* oder *Fair Trade Labels*) nutzen, die nicht alle Kapitel der OECD-Leitsätze abdecken.

Die OECD-Arbeitsgruppe für CSR fördert die Angleichung privater CSR-Instrumente an die OECD-Leitsätze. Im Dialog mit den entsprechenden Trägerschaften wurde die Vereinbarkeit privater Instrumente im Rohstoff- und Textilsektor mit den OECD-Leitsätzen bereits erhöht. Der Bundesrat setzt sich für die Weiterführung dieser OECD-Arbeiten in andern Branchen ein. Hingegen ist er der Meinung, dass nur punktuell weitere CSR-Instrumente ausgearbeitet werden müssen. Der Schwerpunkt soll auf der effektiven Umsetzung der bestehenden CSR-Instrumente, der Förderung deren Kohärenz auf internationaler Ebene sowie der Angleichung an private CSR-Instrumente liegen.

72 www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft und wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Rohstoffe

73 www.seco.admin.ch > nkp

74 «Bedeutung und Stellenwert der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen in der Schweiz», verfügbar unter www.seco.admin.ch > nkp.

5 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit

Als Instrument der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik setzt sie sich für die Förderung der volkswirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit ihrer Partnerländer, die Schaffung von Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Märkten und globalen Wertschöpfungsketten sowie für Partnerschaften mit dem Privatsektor hinsichtlich der Finanzierung von Entwicklungsprojekten ein. Damit leistet sie einen Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und trägt letztlich zur Schaffung neuer Märkte für die Schweizer Privatwirtschaft bei.

Die Entwicklungszusammenarbeit setzt ihre Finanzmittel auch als Hebel für die Mobilisierung privater Investitionen ein. Ein Beispiel ist der im Berichtsjahr vollständig geäufnete *Loans for Growth Fund*, mit dem Aktivitäten von lokalen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in Entwicklungs- und Schwellenländern finanziert werden. Dank einem Beitrag des Bundes in Höhe von 2,5 Millionen US-Dollar und einem Beitrag einer schweizerischen Grossbank von 2,5 Millionen US-Dollar konnten zusätzliche 45 Millionen US-Dollar von privaten Investoren mobilisiert werden.

5.1 Umsetzung Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020

Im Berichtsjahr beriet der Bundesrat den Halbzeitbericht zuhanden des Parlaments, der Rechenschaft über die Zielerreichung und die Wirksamkeit der bisher eingesetzten Mittel für die internationale Zusammenarbeit ablegt. Anfang 2019 wird der Bericht dem Parlament vorgelegt. Eine Auswertung der Zwischenergebnisse zeigt, dass die Schweiz mit der Umsetzung der Botschaft auf Kurs ist.

Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz konzentriert sich auf vier von der Schweiz als prioritär identifizierte globale Herausforderungen: Finanzen und Handel, Klimawandel und Umwelt, Wasser sowie Migration. Insbesondere sollen die langfristigen Ursachen der Migration angegangen werden, indem durch Programme zur Förderung des Unternehmertums, der Fachkompetenzen, des Zugangs zu langfristigem Kapital sowie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Arbeitsmarkts wirtschaftliche Perspektiven für die Bevölkerung geschaffen werden.

Ende November legte der Bundesrat die strategischen Eckpunkte für die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 fest. In Zukunft soll der Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz neben der Armutsreduktion und der menschlichen Sicherheit verstärkt auf wirtschaftliche Aspekte und das Potential des Privatsektors gelegt werden. Weiter soll die strategische Verknüpfung zwischen Migrationspolitik und der internationalen Zusammenarbeit intensiviert werden.

5.2 Kapitalerhöhungen der Weltbank

Die Weltbank ist die wichtigste Partnerorganisation der Schweiz in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.

Sie leistet einen wichtigen Beitrag zur Lösung internationaler Herausforderungen, die nur im multilateralen Rahmen gelöst werden können und auch die Schweiz und ihre Wirtschaft betreffen. Deshalb spielt die Weltbank eine zunehmend bedeutsame Rolle im Politikdialog und in der globalen Gouvernanz. Die Schweiz leitet in der Weltbank eine Stimmrechtsgruppe. Der Einsitz im 25-köpfigen Verwaltungsrat erlaubt es der Schweiz, den strategischen Kurs der Weltbank mitzubestimmen.

Angesichts komplexer globaler Herausforderungen wie Klimawandel, Finanz- und Flüchtlingskrisen, Naturkatastrophen und Pandemien beschlossen die 189 Mitgliedstaaten im Berichtsjahr eine Kapitalaufstockung um 13 Milliarden US-Dollar. Dadurch soll bis zum Jahr 2030 eine Steigerung der Kreditvergabe auf 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr ermöglicht werden. 2017 waren es noch 60 Milliarden US-Dollar.

Der Bundesrat wertet die Kapitalerhöhung als klares Bekenntnis zum Multilateralismus, das von den Beitragszahlern breit mitgetragen wird, und erachtet ihren Umfang als angemessen. Der Beitrag der Schweiz beläuft sich auf rund 200 Millionen US-Dollar, einzuzahlen innert fünf Jahren. Die Weltbank will ihrerseits ihre Effizienz steigern und zusätzliche private Ressourcen mobilisieren.

Die Kapitalerhöhung geht mit einer Änderung bei der Kreditvergabe einher. Das Geld wird künftig stärker als zuvor in den ärmeren Ländern der Welt eingesetzt. Zudem wurden die Finanzierungskosten für Länder mit höherem Wohlstandsniveau angehoben.

5.3 Digitalisierung führt zu Veränderungen in den Arbeitsmärkten

Digitalisierung verändert den Arbeitsmarkt nicht nur in der Schweiz, sondern auch in Entwicklungsländern.

Zu den Chancen der Digitalisierung gehören in Entwicklungsländern neue Geschäftsmodelle und Produktivitätsverbesserung in wichtigen Sektoren wie der Landwirtschaft, dem Tourismus, dem Energie- oder dem Gesundheitsbereich. Die Schweiz unterstützt ihre Partnerländer in verschiedenen Dienstleistungssektoren, beispielsweise im Finanzbereich oder bei mobilen Kommunikationstechnologien, und beteiligt sich an Programmen internationaler Organisationen und Entwicklungsbanken.

Die Digitalisierung stellt alle Gesellschaften vor neue Herausforderungen. Sei es, dass Arbeitsplätze redundant werden, sei es, dass neue Arbeitsplätze entstehen. Auf Initiative der Schweiz lancierte die Weltbank im Herbst einen Entwicklungsbericht zum Thema Veränderung der Arbeitswelt.[75] Der Bericht hält fest, dass die Digitali-

75 www.worldbank.org > Publication > WDR 2019

sierung die Entstehung neuer Berufe und Tätigkeiten sowie den Anstieg der Produktivität vorantreibt. Zudem zeigt er auf, dass die Beschäftigung im industriellen Sektor in Entwicklungsländern in den letzten Jahren konstant geblieben ist und die Einkommensungleichheit sich in den meisten Schwellenländern verringert hat oder stabil geblieben ist. Ausserdem verdeutlicht der Bericht, dass mit der Digitalisierung die Herausforderungen bei der Besteuerung von Gewinnen durch multinationale Unternehmen zunehmen dürften (Ziff. 3.1.2).

Die Schweiz setzt sich für eine globale Lösung im Rahmen der OECD ein. So unterstützt die Schweiz ein Programm der OECD zur Umsetzung globaler Standards, die zum Ziel haben, einen einheitlichen, konsensbasierten Katalog internationaler Steuerregeln zur Bekämpfung von Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung zu schaffen. Dies schützt die Besteuerungsgrundlage und erhöht die Planungssicherheit und Berechenbarkeit für die Steuerpflichtigen. Diese Standards werden bei der OECD unter Mitwirkung der Entwicklungsländer erarbeitet und festgelegt. Des Weiteren beteiligt sich die Schweiz in Entwicklungsländern an makroökonomischen Unterstützungsprogrammen, die einen Beitrag für ein nachhaltiges Wachstum leisten, das die Dimension des gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsgrades miteinbezieht.

5.4 Nachhaltige Finanzierung

Der Schweizer Markt für nachhaltige Investitionen entwickelte sich weiterhin sehr dynamisch und wuchs 2017 um 82 Prozent auf über 390 Milliarden Schweizerfranken. Bei Fonds wuchs der Anteil nachhaltiger Anlagen am gesamten Markt von sieben Prozent im Vorjahr auf neun Prozent an. Bei institutionellen Geldern liegt der Anteil bei ungefähr 16 Prozent des Gesamtmarkts.

Im Berichtsjahr organisierte die Bundesverwaltung gemeinsam mit dem Verein *Swiss Sustainable Finance* eine internationale Konferenz, an der aufgezeigt wurde, wie öffentlich-private Partnerschaften zur Erreichung der *Sustainable Development Goals* (SDGs) beitragen können. Zudem leistete die Schweiz auch im Berichtsjahr einen Beitrag zur Entwicklung von Standards und deren Anwendung. Zusammen mit der Weltbank lancierte sie den weltweit grössten Fonds für grüne Anleihen, die von Finanzinstituten in Entwicklungs- und Schwellenländern emittiert werden. Diese Mittel werden für die Finanzierung von Umwelt- und Klimaschutzmassnahmen eingesetzt.

Der 2017 lancierte *Social Impact Bond* (SIB) ist in Kolumbien auf grosses Echo gestossen und wurde im Berichtsjahr vom kolumbianischen Präsidenten für Innovation und Wirkung ausgezeichnet. Mit dem Fonds wird die Arbeitsmarktintegration armer Bevölkerungsschichten von einer Gruppe von Stiftungen vorfinanziert. Werden die Ziele erreicht, erfolgt die Rückzahlung durch die kolumbianische Regierung und die Schweiz. Werden die Ziele unterschritten, wird die Zahlung reduziert; werden sie überschritten, können die Stiftungen belohnt werden. Damit werden Anreize für eine wirkungsvolle und effiziente Umsetzung gesetzt und das Risiko zum Teil an Dritte transferiert. Somit fördern SIBs die Innovation und Effizienz der staatlichen Ausgaben.

6 Exportkontrolle und Sanktionen

6.1 Teilrevision der Kriegsmaterialverordnung

Zwecks Aufrechterhaltung einer verteidigungsrelevanten Industriebasis hatte der Bundesrat am 15. Juni auf Initiative der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates einen Richtungsentscheid getroffen, um das Bewilligungskriterium der Kriegsmaterialverordnung[76] (KMV) bezüglich der Involvierung des Empfängerstaates in einen bewaffneten Konflikt auf eigenem Territorium jenem vergleichbarer europäischer Staaten anzupassen. Ausserdem sollte die Aufrechterhaltung einer verteidigungsrelevanten Industriebasis bei der Gesuchbeurteilung berücksichtigt werden. Aufgrund der weggefallenen politischen Unterstützung im Parlament hat der Bundesrat am 31. Oktober 2018 beschlossen, auf die Anpassung zu verzichten.

Die am 28. Mai 2018 eingereichte Motion 18.3394 «Verbreiterung der demokratischen Basis von Waffenexporten» der BDP-Fraktion verlangt, dass die Bewilligungskriterien der KMV auf Gesetzesstufe verankert werden sollen, um deren demokratische Legitimität zu erhöhen. Ferner sollen die Verweigerungskriterien der Güterkontrollgesetzgebung denjenigen der KMV angeglichen werden. Die Motion wurde vom Nationalrat am 26. September angenommen. Als nächstes wird sich der Ständerat erneut mit der Motion befassen, nachdem er sie am 6. Dezember 2018 an die vorberatende Kommission zurückgewiesen hat. Die Schweiz gehört weltweit zu den grössten Exporteuren von Gütern, die für zivile und militärische Zwecke verwendbar sind («Dual-Use»). Nach Auffassung des Bundesrates könnte eine Annahme der Motion und insbesondere die damit verbundene Verschärfung des Güterkontrollgesetzes weitreichende Folgen für die Schweizer Exportwirtschaft haben.

6.2 Missbrauch von Schweizer Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung verhindern

Am 27. Juni verabschiedete der Bundesrat seine Botschaft[77] zur Änderung des Güterkontrollgesetzes[78] (GKG). Es soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um die auf vier Jahre befristete verfassungsunmittelbare Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung[79] inhaltlich ins ordentliche Recht zu überführen. Zweck der Regelung ist es, Bewilligungen verweigern zu können, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die auszuführenden oder zu vermittelnden Güter von der Endempfängerin oder dem Endempfänger zur Repression missbraucht werden.

76 SR **514.511**
77 BBl **2018** 4529
78 SR **946.202**
79 SR **946.202.3**

6.3 Sanktionsmassnahmen[80]

6.3.1 Extraterritoriale Auswirkungen von US-Sanktionen

Wirtschaftssanktionen sind ein oft verwendetes Instrument der Aussenpolitik der USA, das eine grosse Wirkung entfalten kann.

US-Sanktionen gelten nicht nur auf dem US-Territorium, sondern auch für US-Bürgerinnen und -Bürger im Ausland und selbst bei US-Dollar-Transaktionen über *Clearing*stellen in den USA. US-Sanktionen können zudem Unternehmen und Personen in Drittstaaten den Ausschluss vom US-Markt androhen, wenn sie die US-Massnahmen nicht einhalten. Die Sanktionen der USA können somit auch negative Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft haben. Der Rückzug der USA aus dem Nuklearabkommen mit dem Iran sowie die Auswirkungen der US-Sanktionen gegenüber Russland auf Schweizer Firmen haben dies im Berichtsjahr deutlich aufgezeigt.

Die Schweiz hat nur sehr beschränkte Möglichkeiten, diesen extraterritorialen Auswirkungen der US-Sanktionen entgegenzutreten, da Schweizer Unternehmen auch ausländische regulatorische Vorgaben berücksichtigen müssen, wenn sie in den betreffenden Märkten tätig sein wollen. Im humanitären Bereich, wie zum Beispiel bei der Finanzierung von Medikamenten oder der Lieferung von Nahrungsmitteln, setzt sich die Schweiz hingegen dafür ein, dass die Zahlungskanäle auch mit sanktionierten Staaten bestehen bleiben.

6.3.2 Sanktionen gegenüber dem Iran

Die USA gaben am 8. Mai bekannt, dass sie vom Nuklearabkommen, dem sogenannten *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA*),* zurücktreten. Innerhalb von 90 beziehungsweise 180 Tagen (6. August bzw. 4. November) wurden in der Folge diejenigen US-Sanktionen wiedereingeführt, die durch den JCPOA aufgehoben beziehungsweise ausgesetzt worden waren. Die anderen Signatarstaaten – China, Deutschland, die EU, Frankreich, Russland und das Vereinigte Königreich – erklärten, ihren Verpflichtungen unter dem JCPOA weiterhin nachzukommen, solange dies auch der Iran tue.

Die US-Sanktionen wurden von der Schweiz nicht übernommen. Abgesehen von den erwähnten Auswirkungen der US-Sanktionen auf Schweizer Unternehmen erhöhte jedoch die unklare Zukunft des *JCPOA* die Rechtsunsicherheit für Schweizer Firmen in Bezug auf Iran-Geschäfte; Finanztransaktionen wurden erschwert.

Der Bund verfolgte die Bestrebungen der EU, die extraterritorialen Auswirkungen der US-Sanktionen beispielsweise mit einem sogenannten *Blocking Statute* abzuschwächen, eng. Im Kontakt mit den USA und dem Iran setzt sich die Schweiz insbesondere für die Ermöglichung von Finanztransfers im humanitären Bereich ein.

80 www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaftspolitik > Wirtschaftliche_Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Exportkontrollen und Sanktionen > Sanktionen und Embargos

6.3.3 Massnahmen bezüglich der Ukraine und Russland

Da die Minsker Vereinbarungen weiterhin nicht vollständig umgesetzt wurden, verlängerte die EU ihre Sanktionen bis 2019. Der Bundesrat sah weiterhin davon ab, die Sanktionen der EU gegenüber Russland zu übernehmen, und hielt stattdessen die Massnahmen zur Verhinderung von Umgehungsgeschäften über die Schweiz aufrecht. Die USA haben auf der Grundlage des *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (*CAATSA*)* am 6. April unter anderem Viktor Vekselberg den Finanzsanktionen unterstellt. Diese Massnahmen trafen auch Schweizer Unternehmen, an denen seine Holdinggesellschaft *Renova* Beteiligungen innehatte. In enger Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Firmen sowie den Schweizer und US-Behörden konnten Lösungen für diese Unternehmen erarbeitet werden.

6.3.4 Sanktionen gegenüber Nordkorea

Der Bundesrat setzte die letzte UNO-Resolution 2397 (2017) bezüglich Nordkorea mit einer Änderung der Verordnung über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Volksrepublik Korea vom 25. April[81] um. Unter anderem müssen die *Aufenthaltsbewilligungen* erwerbstätiger nordkoreanischer Staatsbürgerinneninnen und Staatsbürger grundsätzlich entzogen werden. Der Handel mit Nordkorea wurde noch stärker eingeschränkt, indem unter anderem die Kontrolle der Ein-, Aus- und Durchführen von Gütern nach oder aus Nordkorea verschärft wurden.

6.3.5 Sanktionen gegenüber Venezuela

Am 28. März erliess der Bundesrat eine Verordnung über Massnahmen gegenüber Venezuela.[82] Damit schloss sich die Schweiz den Sanktionen der EU an, die diese aufgrund der Verletzung von Menschenrechten sowie der Untergrabung der Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Institutionen erlassen hatte. Verkauf, Lieferung sowie Ausfuhr und Durchfuhr von Rüstungsgütern, von Gütern, die für die interne Repression verwendet werden können, sowie von Ausrüstungsgütern, Technologie und Software, die für die Überwachung und das Abhören des Internets und des Telefonverkehrs benützt werden können, sind fortan verboten. Ausserdem wurde eine Sperrung von Vermögenswerten bestimmter Personen beschlossen. Nach den Präsidentschaftswahlen in Venezuela wurden die Massnahmen im Nachgang zur EU auf weitere Personen ausgeweitet.

81 AS **2018** 1661
82 AS **2018** 1217

6.3.6 Sanktionen gegenüber Syrien

Am 1. Juni passte der Bundesrat die Sanktionsverordnung gegenüber Syrien an und präzisierte die Bewilligungsverfahren hinsichtlich bestimmter Chemikalien, Werkstoffe und anderer Güter. Inskünftig sind Lieferungen von Gütern nach Syrien, die ein Missbrauchspotenzial bergen, einem Bewilligungsverfahren unterstellt. Die Ausfuhr von Chemikalien und Gütern insbesondere zu humanitären und medizinischen Zwecken an nicht sanktionierte Unternehmen in Syrien bleibt zulässig, wenn kein Grund zur Annahme besteht, dass die Güter im Zusammenhang mit ABC-Waffen missbräuchlich verwendet werden sollen. Allerdings haben Schweizer Banken und exportorientierte Unternehmen aufgrund des Kriegs in Syrien ihre Geschäfte mit diesem Land stark reduziert oder ganz eingestellt. Deshalb können auch Zahlungen oder Lieferungen im humanitären Bereich nur noch mit grossen Schwierigkeiten durchgeführt werden.

6.3.7 Sanktionen gegenüber Myanmar

Am 17. Oktober beschloss der Bundesrat aufgrund seiner Besorgnis über die systematischen Menschenrechtsverletzungen in Myanmar erneut eine Verschärfung der Sanktionen gegenüber diesem Land.[83] Die Schweiz schloss sich damit entsprechenden EU-Sanktionen an. Zusätzlich zum bereits bestehenden Rüstungs- und Repressionsgüterembargo wurden der Verkauf, die Lieferung, die Ausfuhr und die Durchfuhr von *Dual-Use*-Gütern verboten, wenn die Güter für militärische Zwecke oder einen militärischen Endverwender bestimmt sind. Ein entsprechendes Verbot gilt auch für Ausrüstung, Technologie und Software, die für die Überwachung und das Abhören des Internets und des Telefonverkehrs benutzt werden können. Weiter wurden Finanzsanktionen sowie ein Ein- und Durchreiseverbot gegenüber bestimmten hochrangigen Angehörigen der Streit- und Sicherheitskräfte Myanmars erlassen.

83 AS **2018** 3443

7 Beilagen zum AWB

7.1 Beilagen 7.1.1–7.1.6 zur Kenntnisnahme

Teil I: Beilagen nach Artikel 10 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen

7.1.1 Verhandlungsthemen in der WTO

Themen	Gegenstand/Mandat der Verhandlung	Bemerkungen
Fischerei-Subventionen	Subventionen, die zur Überfischung sowie zu illegaler, nicht gemeldeter und unregulierter Fischerei beitragen / Ministerbeschluss 2017, Sustainable Development Goals (SDGs)	Intensive und konstruktive Verhandlungen im Berichtsjahr mit substanziellen Fortschritten.
Landwirtschaft	Inlandstützung, Marktzugang und weitere Themen im Bereich Agrarhandel / Agrarabkommen 1994	Hohes Interesse einer grossen Mehrheit der Mitglieder an diesen Themen ohne konkrete Fortschritte im Berichtsjahr.
KKMU	Förderung der Teilnahme von Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen im internationalen Handel / Ministerdeklaration 2017	Plurilaterale Diskussionen zur Identifikation möglicher Massnahmen und Vereinbarungen.
Handel und Investitionen	Erleichterung von ausländischen Direktinvestitionen / Ministerdeklaration 2017	Plurilaterale Diskussionen zwischen rund 70 Ländern im Verhandlungsjahr, um den Geltungsbereich einzugrenzen und weitere WTO-Mitglieder für allfällige Verhandlungen zu gewinnen.
Elektronischer Handel	Exploratorische Arbeiten für künftige Verhandlungen im Bereich elektronischer Handel / Ministerdeklaration 2017	Plurilaterale Diskussionen zur Vertiefung der verschiedenen Themen in Zusammenhang mit elektronischem Handel.

Themen	Gegenstand/Mandat der Verhandlung	Bemerkungen
Inländische Regulierungen im Bereich von Dienstleistungen	Erleichterung des Dienstleistungshandels durch gute regulatorische Praxis / GATS 1994 und Ministerdeklaration 2017	Plurilaterale Diskussionen zwischen interessierten Mitgliedern, darunter die Schweiz, um die bisherigen Arbeiten voranzutreiben.

7.1.2 Laufende Verhandlungen zu Freihandelsabkommen

(Stand: 31. Dezember 2018)

Partner	Gegenstand der Verhandlung	Verhandlung seit / Anzahl Runden	Bemerkungen
Indien	Neues FHA	2008 / 17/18	Verhandlungen weit fortgeschritten. Differenzen beim Marktzugang für Güter, bei den Dienstleistungen, bei geistigem Eigentum und bei den Ursprungregeln.
Indonesien	Neues FHA	2011 / 16	Verhandlungen sind abgeschlossen. Unterzeichnung am 16. Dezember.
Malaysia	Neues FHA	2014 / 8	Differenzen namentlich beim Marktzugang im Güterbereich, insbesondere für Landwirtschaftsprodukte. Kontakte auf Stufe Chefunterhändler, aber keine Verhandlungsrunde seit März 2017.
Mercosur[84]	Neues FHA	2017 / 6	Verhandlungen fortgeschritten. Ambitionsniveau des gesamten Abkommens wird wesentlich vom Ausgang der Verhandlungen für den Marktzugang für Landwirtschaftsprodukte abhängen. Weitere Differenzen namentlich beim geistigen Eigentum.

84 Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay.

Partner	Gegenstand der Verhandlung	Verhandlung seit / Anzahl Runden	Bemerkungen
Mexiko	Revision des FHA aus dem Jahr 2000[85]	2016 / 4	Modernisierung/Weiterentwicklung sämtlicher Bereiche des bestehenden Abkommens. Neu: Einschluss eines Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung sowie über Handelserleichterungen. Differenzen insbesondere beim Marktzugang für Landwirtschaftsprodukte. Keine Verhandlungsrunde mehr seit Juni 2017.
SACU[86]	Revision des FHA aus dem Jahr 2006[87]	2018 / 3	Überarbeitung betrifft primär den Warenverkehr, Zollaspekte und den Einschluss eines Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung.
Thailand	Neues FHA	2005 / 2	Verhandlungen seit 2006 unterbrochen. Kontakte auf technischer Stufe in Hinblick auf die Vorbereitung einer allfälligen Wiederaufnahme der Verhandlungen vorgesehen für 2019.
Vietnam	Neues FHA	2012 / 17	Substanzielle Differenzen namentlich beim Marktzugang für Industrie- und Landwirtschaftsprodukte, beim öffentlichen Beschaffungswesen und beim geistigen Eigentum.

85 SR **0.632.315.631.1**
86 Südafrikanische Zollunion: Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika, Swasiland.
87 SR **0.632.311.181**

7.1.3 Treffen von Gemischten Ausschüssen unter bestehenden Freihandelsabkommen

(Stand: 31. Dezember 2018)

Partner	Abkommen	Treffen	Beschlüsse, Bemerkungen
Südkorea	FHA EFTA–Korea[88]	6. Treffen, 6. Juni	Keine formellen Beschlüsse. Paraphierung eines bilateralen Abkommens zur gegenseitigen Anerkennung von GMP-Inspektionen für Pharmaprodukte. Eines der wichtigsten FHA für die Schweiz: Zolleinsparungen von rund 100 Millionen Schweizerfranken pro Jahr[89]. EFTA strebt Modernisierung des FHA an, unter anderem mit einem Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung, neuen Ursprungsregeln und aktualisierten Marktzugangsbestimmungen. Grosses Interessensungleichgewicht in Bezug auf den Marktzugang für Agrar- und Fischereierzeugnisse.
Serbien	EFTA–Serbien[90]	3. Treffen, 19. Juni	Beschlüsse: Verweis auf das Regionale Übereinkommen über die Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln[91] ersetzt Protokoll B. Aktualisierung des Anhangs IV über Handelserleichterungen. Einigung, dass zollstatistische Daten ausgetauscht werden. Überprüfung der Nachhaltigkeitsbestimmungen (vgl. Ziff. 4.2).

88 SR **0.632.312.811**
89 Vgl. Swiss Global Enterprise (2014), Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen (FHA) weltweit.
90 SR **0.632.316.821**
91 SR **0.946.31**

Partner	Abkommen	Treffen	Beschlüsse, Bemerkungen
EU	FHA Schweiz-EU[92]	64. Treffen 17. September	Ausserordentliche Treffen des Gemischten Ausschusses auf Wunsch der Schweiz Konsultationen gemäss Artikel 27 FHA zu möglichen Lösungsansätzen und Vermeidung von Handelshemmnissen betreffend die EU-Schutzmassnahmen auf gewissen Stahlimporten aus Drittländern
EU	FHA Schweiz-EU, Unterausschuss für Zollfragen	62. Treffen 22. Oktober	Keine formellen Beschlüsse. Gespräche über Themen im Zoll- und Zollsicherheitsbereich
EU	FHA Schweiz-EU	65.Treffen 13. November	Keine formellen Beschlüsse. EU-Massnahmen auf Stahl- und Aluminiumimporten, Radioaktivitätsmessungen an der schweizerisch-italienischen Grenze bei Metallprodukten, Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten, Aktuelle Freihandelspolitik gegenüber Drittstaaten sowie Konsequenzen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU auf das FHA Schweiz-EU.
Japan	FHA Schweiz-Japan[93]	4. Treffen, 15. November	Keine formellen Beschlüsse. Schweiz strebt Modernisierungen namentlich in Bezug auf den Warenverkehr, die Dienstleistungen, technische Handelshemmnisse, sanitäre und phythosanitäre Massnahmen, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterungen sowie den Einschluss eines Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung an. Gespräche über möglichen Austausch von zollstatistischen Daten.

92 SR **0.632.401**
93 SR **0.946.294.632**

Partner	Abkommen	Treffen	Beschlüsse, Bemerkungen
Israel	FHA EFTA-Israel[94]	9. Treffen, 21. November	Beschlüsse: Beschluss zur Erweiterung der Konzession für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte Beschluss betreffend die Abgrenzung zwischen Produkten im Geltungsbereich des FHA und des bilateralen Landwirtschaftsabkommens. Gespräche über mögliche Weiterentwicklung des FHA in Bezug auf den Marktzugang für Fischereierzeugnisse, Rechte des geistigen Eigentums, Handel mit Dienstleistungen, Investitionen und nachhaltige Entwicklung. Gespräche über möglichen Austausch von zollstatistischen Daten.

7.1.4 Verhandlungen bilateraler Investitionsschutzabkommen

(Stand: 31. Dezember 2018)

Partner	Gegenstand der Verhandlung	Verhandlung seit / Anzahl Runden	Bemerkungen
Bahrain	Neues ISA	2018 / 0	Verhandlungsbeginn geplant für Ende 2018 oder Anfang 2019.
Indien	Neues ISA	2017 / 3	Das ISA aus dem Jahr 1997[95] wurde durch Indien gekündigt, ausser Kraft seit 6. April 2017. Verhandlungsbeginn April 2017; 3. Runde September 2018.
Indonesien	Neues ISA	2018 / 1	Das ISA aus dem Jahr 1974[96] wurde durch Indonesien gekündigt, ausser Kraft seit 8. April 2016. Im Jahr 2010 aufgenommene Verhandlungen wurden im März 2013 nicht weitergeführt. Im Juli 2018 wurden neue Verhandlungen aufgenommen.

94 SR **0.632.314.491**
95 AS **2002** 2037
96 AS **1976** 1954

Partner	Gegenstand der Verhandlung	Verhandlung seit / Anzahl Runden	Bemerkungen
Malaysia	Revision ISA	2016 / 1	Revision des ISA aus dem Jahr 1978.[97] Wird parallel zum FHA verhandelt.
Mexiko	Revision ISA	2017 / 2	Revision des ISA aus dem Jahr 1996.[98] Wird parallel zum FHA verhandelt. 2. Runde Juni 2017.
Slowakei	Revision ISA	2018 / 3	Revision des ISA aus dem Jahr 1991.[99] Verhandlungsbeginn Februar 2018; 3. Runde November 2018.
Südafrika	Neues ISA	–	Das ISA aus dem Jahr 1995[100] wurde durch Südafrika gekündigt, ausser Kraft seit 1. November 2014. Südafrika ist zurzeit nicht bereit zur Verhandlungsaufnahme.

7.1.5 Wirtschaftsmissionen, bilaterale Arbeitstreffen und Treffen von Gemischten Wirtschaftskommissionen

Wichtigste Missionen und bilaterale Arbeitstreffen des WBF-Vorstehers und der SECO-Staatssekretärin in der Schweiz und im Ausland

Partner	Format, Ort und Datum
Mexiko	Arbeitsbesuch der SECO-Staatssekretärin beim Wirtschaftsminister Guajardo und dem Vize-Minister für Aussenhandel Baker Piñeda (Mexiko-Stadt, 23. Februar)
Belarus	Arbeitstreffen der SECO-Staatssekretärin mit dem Parlamentspräsidenten Andrejtschenko (Bern, 28. Februar)
Albanien	Wirtschaftsmission der SECO-Staatssekretärin (Tirana, 6.–7. März)
Deutschland	Arbeitstreffen der SECO-Staatssekretärin mit der bayerischen Wirtschaftsministerin Aigner (München, 13. März)
Nigeria	Wirtschaftsmission des WBF-Vorstehers (Abuja/Lagos, 21.–23. März)

97 SR **0.975.252.7**
98 SR **0.975.256.3**
99 SR **0.975.274.1**
100 AS **1999** 629

Partner	Format, Ort und Datum
Côte d'Ivoire	Wirtschafts- und Wissenschaftsmission des WBF-Vorstehers (Abidjan, 23.–25. März)
Italien	Arbeitstreffen der SECO-Staatssekretärin mit dem Staatssekretär des Ministeriums für Wirtschaftsentwicklung Scalfarotto und dem Praäsidenten der Region Lombardei Fontana (Mailand, 16.–17. April)
USA	Arbeitsbesuch des WBF-Vorstehers beim Handelsminister Ross (Washington, 20. April)
Mercosur	Wirtschafts-, Wissenschafts- und Landwirtschaftsmission des WBF-Vorstehers nach Brasilien, Paraguay, Uruguay und Argentinien (São Paulo/Asunción/Montevideo/Buenos Aires, 29. April bis 5. Mai)
Belgien	Arbeitsbesuch der SECO-Staatssekretärin beim Staatssekretär für Aussenhandel De Crem und dem flämischen Ministerpräsidenten Bourgeois (Brüssel, 4.–7. Juni)
Deutschland	Arbeitsbesuch des WBF-Vorstehers beim baden-württembergischen Ministerpräsidenten Kretschmann sowie der baden-württembergischen Wirtschaftsministerin Hoffmeister-Kraut (Konstanz, 29. Juni)
Iran	Treffen des WBF-Vorstehers mit Gesundheitsminister Hashemi sowie Vize-Industrieminister Moazami im Rahmen des Staatsbesuchs des iranischen Präsidenten Rohani (Bern, 3. Juli)
Zentralasien	Wirtschaftsmission des WBF-Vorstehers nach Aserbaidschan, Kasachstan, Usbekistan und Kirgistanis (Baku/Aktau/Astana/Almaty/Taschkent/Bischkek/Samarkand, 8.–16. Juli)
China	Wirtschafts- und Wissenschaftsmission des WBF-Vorstehers (Peking/Schanghai, 5.–8. September)
Saudi-Arabien	Treffen des WBF-Vorstehers mit dem Gouverneur der *staatlichen Investitionsbehörde* Al Omar (Bern, 12. September)
Rumänien	Wirtschaftsmission der SECO-Staatssekretärin (Bukarest, 18.–20. September)
Italien	Arbeitstreffen des WBF-Vorstehers mit dem italienischen Vizepräsidenten des Ministerrats und Minister für Wirtschaftsentwicklung Di Maio (Rom, 1. Oktober)
Ukraine	Wirtschaftsmission der SECO-Staatssekretärin (Kiew, 1.–2. Oktober)
Deutschland, Liechtenstein, Österreich	Jährliches Vierertreffen der Wirtschaftsminister (Zürich, 23. Oktober)

Partner	Format, Ort und Datum
China und Singapur	Teilnahme der SECO-Staatssekretärin an der ersten China International Import Expo mit Schweizer Länderpavillon sowie Arbeitstreffen mit dem singapurischen Handels- und Industrieminister Chan (Schanghai/Singapur, 5.–8. November)
Israel	Treffen des WBF-Vorstehers mit Wirtschafts- und Industrieminister Cohen (Genf, 22. November)
Chile und Peru	Wirtschaftsmission der SECO-Staatssekretärin (Lima/Santiago, 25.–30. November)
USA	Arbeitsbesuch des WBF-Vorstehers und der SECO-Staatssekretärin beim Handelsminister Ross sowie dem stellvertretenden Handelsbeauftragten Gerrish (Washington, 3. Dezember)

Gemischte Wirtschaftskommissionen

Partner	Dialogrunde, Ort und Datum
Indien	16. Tagung, Delhi, 23. Februar
Iran	1. Tagung, Teheran, 26. Februar (löst vorherigen Wirtschaftsdialog ab)
Myanmar	3. Tagung, Nay Pyi Taw, 12. März
Brasilien	9. Tagung, Bern, 16. März
USA	13. Tagung, Washington, 29. März
Türkei	8. Tagung, Ankara, 4. April
China	25. Tagung, Schanghai, 27. April
Südafrika	8. Tagung, Pretoria, 15. Juni
Belarus	10. Tagung, Bern, 20. Juni
Österreich	Bern, 27. Juni
Saudi-Arabien	11. Tagung, Bern, 12. September
Mexiko	8. Tagung, Videokonferenz, 26. September
Indonesien	6. Tagung, Bern, 22. Oktober
Deutschland	40. Tagung, Bern, 5.–6. November
Philippinen	3. Tagung, Manila, 20. November
Russland	19. Tagung, Bern, 4. Dezember

7.1.6 Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes

Vom 1. Oktober 2017 bis 30. September 2018 wurden gestützt auf die Güterkontrollverordnung vom 3. Juni 2016[101] und die Chemikalienkontrollverordnung vom 21. August 2013[102] die nachfolgend aufgeführten Ausfuhrgesuche oder der Meldepflicht unterstellten Ausfuhren behandelt; detaillierte Aufstellungen der erteilten Bewilligungen und Ablehnungen können auf der Website des SECO[103] konsultiert werden:

Güterkategorie	Anzahl	Wert in Mio. CHF
Anhang 2, Teil 1 GKV – Liste der Nukleargüter	23	0,8
Anhang 2, Teil 2 GKV – Liste der *Dual-Use*-Güter	1830	476
Anhang 3 GKV – Liste der besonderen militärischen Güter	293	100,6
Anhang 5 GKV – Güter, die nicht international abgestimmten Ausfuhrkontrollen unterliegen	334	9,1
Chemiewaffenübereinkommen (CWÜ) – Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit	84	1,1
Bewilligungen nach Art. 3 Abs. 4 GKV	1604	357,3
Einfuhrzertifikate	683	179
Generallizenzen		
OGB	231	–
AGB	106	–
GAB	12	–
Abgelehnte Gesuche	4	0,2

101 SR **946.202.1**
102 SR **946.202.21**
103 www.seco.admin.ch > Exportkontrollen.

7.2 Beilage 7.2.1 zur Genehmigung

Teil II: Beilage nach Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen (zur Genehmigung)