



9.2.2

Botschaft

**zur Genehmigung des Handelsabkommens
zwischen der Schweiz und dem Vereinigten
Königreich und des Zusatzabkommens
über die Einbeziehung Liechtensteins
in das Handelsabkommen**

vom 15. Januar 2020

Übersicht

Am 23. Juni 2016 sprach sich eine Mehrheit der britischen Stimmbevölkerung für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (EU) aus. Am 29. März 2017 leitete die britische Regierung den Austrittsprozess offiziell ein. Das am 11. Februar 2019 zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich unterzeichnete Handelsabkommen wird zur Anwendung kommen, sobald die bilateralen Abkommen Schweiz–EU auf das Vereinigte Königreich nicht mehr anwendbar sind. Es übernimmt die wirtschafts- und handelsrelevanten Rechte und Pflichten gemäss den Abkommen Schweiz–EU so weit wie möglich.

Ausgangslage

Das Vereinigte Königreich ist in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht sowie im Zusammenhang mit der Migration ein wichtiger Partner der Schweiz. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich beruhen heute massgeblich auf den bilateralen Abkommen Schweiz–EU. Diese Abkommen werden auf das Vereinigte Königreich nach dessen EU-Austritt (bzw. nach Ablauf einer allfälligen Übergangsperiode) nicht mehr anwendbar sein. Im Rahmen der bilateralen Beziehungen nach dem Brexit will der Bundesrat die bestehenden gegenseitigen Rechte und Pflichten so weit wie möglich weiter gewährleisten oder sogar ausbauen («Mind the Gap»-Strategie).

Inhalt der Vorlage

Das am 11. Februar 2019 unterzeichnete Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich ermöglicht es, die aktuell bestehenden Handelsbeziehungen über das Datum des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU hinaus aufrechtzuerhalten. Zudem dehnt das Zusatzabkommen zwischen der Schweiz, dem Vereinigten Königreich und dem Fürstentum Liechtenstein die relevanten Bestimmungen gemäss dem Zollvertrag Schweiz–Liechtenstein auf das Gebiet Liechtensteins aus. Diese Abkommen verhindern, dass in den Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich ein rechtliches Vakuum entsteht, sobald die relevanten bilateralen Abkommen Schweiz–EU nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar sind – unabhängig davon, wie der Austritt schlussendlich zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU geregelt wird.

Das Handelsabkommen repliziert die wirtschafts- und handelsrelevanten Rechte und Pflichten gemäss den Abkommen Schweiz–EU so weit wie möglich. Das Abkommen entfaltet seine Wirkung, sobald die Abkommen Schweiz–EU auf das Vereinigte Königreich nicht mehr anwendbar sind.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Am 23. Juni 2016 sprachen sich 51,9 Prozent der britischen Stimmbevölkerung für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (EU) aus. Nach dem Ergebnis dieses Referendums teilte die britische Regierung der EU am 29. März 2017 ihren Austrittsbeschluss formell mit. Mit dieser Mitteilung begann gemäss Artikel 50 des Vertrags über die EU¹ eine zweijährige Verhandlungsfrist, um ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU («Brexit») auszuhandeln und abzuschliessen. Der Europäische Rat kann im Einvernehmen mit dem betroffenen Mitgliedstaat einstimmig beschliessen, diese Frist zu verlängern (gemäss Art. 50 des Vertrags über die EU), was er am 21. März, am 10. April und am 29. Oktober 2019 gemacht hat.

Das Vereinigte Königreich ist ein wichtiger Wirtschaftspartner der Schweiz. Es war 2018 der sechstwichtigste Absatzmarkt für Schweizer Exporte (9,36 Mrd. CHF) und der achtgrösste Lieferant (7,74 Mrd. CHF an Importen).²

Die Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich beruhen heute massgeblich auf den bilateralen Abkommen Schweiz–EU. Diese Abkommen werden auf das Vereinigte Königreich nach dessen EU-Austritt nicht mehr anwendbar sind (bzw. nach Ablauf einer allfälligen Übergangsperiode).

Der Bundesrat hat sich ab Oktober 2016 zum Ziel gesetzt, die bestehenden Rechte und Pflichten im Verhältnis mit dem Vereinigten Königreich über den Zeitpunkt des EU-Austritts hinaus so weit wie möglich sicherzustellen und in bestimmten Bereichen allenfalls auszubauen («*Mind the Gap*»-Strategie). In diesem Rahmen haben die Schweiz und das Vereinigte Königreich ein Handelsabkommen ausgehandelt. Es wird von einer gemeinsamen Erklärung zu den Ursprungsregeln und einem Zusatzabkommen ergänzt, die das Fürstentum Liechtenstein für gewisse Bestimmungen einbeziehen sollen. (Der Einfachheit halber ist der Verweis auf das «Handelsabkommen» im nachfolgenden Text, sofern nichts Anderes angegeben ist, so zu verstehen, dass alle drei erwähnten Texte gemeint sind.) Vor dem Hintergrund der Umsetzung der «*Mind the Gap*»-Strategie wurden zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich neben dem Handelsabkommen Abkommen in den Bereichen Luftverkehr, Landverkehr, Versicherungen, Zulassung zum Arbeitsmarkt, erworbene Bürgerrechte sowie Koordinierung der Sozialversicherungen abgeschlossen. Die Aussenpolitischen Kommissionen wurden über die im Rahmen der «*Mind the Gap*»-Strategie durchgeführten Arbeiten regelmässig informiert und konsultiert.

Das Handelsabkommen wurde am 11. Februar 2019 unterzeichnet. Es repliziert die wirtschafts- und handelsrechtlichen Rechte und Pflichten gemäss den Abkommen Schweiz–EU so weit wie möglich und sieht vor, dass exploratorische Gespräche

¹ ABl. C 326 vom 26.10.2012

² Zahlen ohne Edelmetalle, Schmucksteine, Kunstgegenstände und Antiquitäten.

zum künftigen Ausbau dieser bilateralen Beziehungen geführt werden. Wegen der Unsicherheiten über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU hat der Bundesrat mit dem Vereinigten Königreich nach Artikel 7b des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997³ (RVOG) die vorläufige Anwendung des Handelsabkommens beschlossen (vgl. auch Ziff 5). Die Aussenpolitischen Kommissionen wurden dazu konsultiert (die APK-N am 15.1.19; die APK-S am 1.2.19) und haben sich nicht gegen eine vorläufige Anwendung des Abkommens – sofern erforderlich – ab dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ausgesprochen.

Das Handelsabkommen wird seine Wirkung entfalten, sobald die Abkommen Schweiz–EU auf das Vereinigte Königreich nicht mehr anwendbar sind. Es minimiert somit das Risiko, dass in den Handelsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich ein rechtliches Vakuum entsteht, und trägt den anhaltenden Unsicherheiten hinsichtlich der künftigen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU Rechnung.

1.1.1 Verschiedene Szenarien für den EU-Austritt des Vereinigten Königreichs

Die Verhandlungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich mündeten in ein Abkommen über die Modalitäten des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU (auf Englisch «Withdrawal Agreement»). Dieses Austrittsabkommen sieht insbesondere eine (einmal verlängerbare) Übergangsperiode ab dem Austrittsdatum bis Ende 2020 vor. Falls ein Abkommen, das eine solche Übergangsperiode vorsieht, von beiden Parteien ratifiziert wird, würde die Übergangsperiode ab dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU in Kraft treten. Während diesem Zeitraum wäre das Vereinigte Königreich weiter Teil des europäischen Binnenmarkts und der Zollunion (allerdings ohne Mitentscheidungsrecht). Zudem wären die Abkommen der EU mit anderen Staaten, wie die bilateralen Abkommen Schweiz–EU, weiterhin auf das Vereinigte Königreich anwendbar. In diesem Fall würde das Handelsabkommen nach Ablauf der Übergangsperiode in Kraft treten und als Grundlage für die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen dienen, bis neue Handelsabkommen zwischen den Parteien abgeschlossen werden können.

Falls die Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nicht vertraglich geregelt würden («No-Deal»), käme das zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich abgeschlossene Handelsabkommen ab dem Zeitpunkt des Austritts vorläufig zur Anwendung. Darüber hinaus sieht das Handelsabkommen die Möglichkeit vor, gewisse Bestimmungen anzupassen (unter Einhaltung der in der Schweizer Gesetzgebung vorgesehenen Genehmigungsverfahren), um neuen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

³ SR 172.010

1.2 Geprüfte Optionen

Es wurden verschiedene Lösungen geprüft, damit die bestehenden handelsrelevanten Rechte und Pflichten zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich nach dessen Austritt aus der EU weitgehend beibehalten werden können. In diesem Zusammenhang kamen hauptsächlich zwei Optionen für den Übergang von den Abkommen Schweiz–EU zur Beziehung Schweiz – Vereinigtes Königreich infrage:

1. Übernahme der einzelnen zwischen der Schweiz und der EU bestehenden Abkommen durch deren Replikation für die Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich (Option «Copy & Paste»);
2. generelle Beibehaltung der Rechte und Pflichten aus diesen einzelnen Abkommen durch deren Inkorporierung in ein Rahmenabkommen und ihre Anwendung *mutatis mutandis*.

Bei der ersten Option wären die Abkommen zwischen der Schweiz und der EU in Form von Parallelabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich weitgehend wortgetreu repliziert worden. Die zweite Lösung sah eine vereinfachte Übernahme dieser Abkommen vor, ohne sie vollumfänglich zu replizieren (als «Abkommen in Kurzform», die die erforderlichen technischen Änderungen aufführen). Die Parteien sind übereingekommen, dass eine wortgetreue Replikation der Abkommen im Sinne der ersten geprüften Lösung angesichts der knappen zur Verfügung stehenden Zeit zu aufwendig wäre. Eine wortgetreue Übernahme der Abkommen würde in umfangreicheren Texten resultieren als die Inkorporierung und Anwendung *mutatis mutandis*. Entsprechend länger würde es dauern, alle erforderlichen technischen Änderungen zu identifizieren, um die Texte vorzubereiten, auszuarbeiten und zu übersetzen sowie das interne Genehmigungsverfahren durchzuführen. Da der Brexit theoretisch unmittelbar bevorstand, konnte der Zeitfaktor nicht ausser Acht gelassen werden.

Somit fiel die Wahl schliesslich auf die zweite Option, d. h. die Inkorporierung der Rechte und Pflichten aus den bestehenden Abkommen. Dank diesem Verfahren konnte das Handelsabkommen innerhalb der eingeräumten Frist abgeschlossen werden (insbesondere im Hinblick darauf, dass der EU-Austritt des Vereinigten Königreichs ursprünglich auf den 29. März 2019 terminiert worden war). Des Weiteren erhalten die Wirtschaftsbeteiligten mit der gewählten Variante die Möglichkeit, alle Änderungen gegenüber den Bestimmungen der bilateralen Abkommen Schweiz–EU (d. h. gegenüber den gewohnten Vorteilen aus der bilateralen Partnerschaft zwischen der EU und der Schweiz) in einem Abkommen einzusehen.

Sollte die Schweiz das Handelsabkommen nicht ratifizieren, könnte dies folgende Auswirkungen nach sich ziehen:

Es würde ein rechtliches Vakuum in den Handelsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich entstehen, da die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU nach dem EU-Austritt des Vereinigten Königreichs (und dem Ablauf einer allfälligen Übergangsperiode) nicht mehr auf dieses anwendbar wären. Konkret würden ohne ein solches Ersatzabkommen zur Regelung ihrer Wirtschaftsbeziehungen die Regeln und die Zollzugeständnisse der WTO auf die Schweiz und auf das

Vereinigtes Königreich angewendet. Im Vergleich zur heutigen Situation würde dies zu erheblichen tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen führen.

Wirtschaftliche Folgen: Sollten die bilateralen Abkommen mit der EU auf das Vereinigte Königreich nicht mehr anwendbar sein und nicht ersetzt werden, würde sich dies nachteilig auf die Schweizer Wirtschaft auswirken, da das Vereinigte Königreich ein wichtiger Wirtschaftspartner der Schweiz ist. Mit negativen Folgen ist in jenen Bereichen zu rechnen, die aktuell durch die bilateralen Abkommen mit der EU abgedeckt sind.⁴ Zum Beispiel würden sich die Einfuhren und Ausfuhren aufgrund neuer Zölle verteuern (ohne Freihandelsabkommen und Agrarabkommen). Des Weiteren wären ohne ein Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen («MRA») in verschiedenen Produktbereichen zusätzliche Zertifizierungsverfahren erforderlich, was den Handel erschweren würde. Schliesslich wäre der erweiterte Zugang zu bestimmten zusätzlichen Märkten ohne Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen nicht mehr garantiert.

1.3 Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen

Der angestrebte EU-Austritt des Vereinigten Königreichs mit gleichzeitigem Aufrechterhalten der internationalen Handelsbeziehungen bedeutet für das Vereinigte Königreich, dass es mit über 40 Handelspartnern (bilaterale) Nachfolgeregelungen für die bestehenden Abkommen der EU mit Drittstaaten aushandelt, was einen beträchtlichen Ressourcenaufwand bedeutet. Die Schweiz konnte aber ihre Bedeutung als einer der wichtigsten Handelspartner des Vereinigten Königreichs erfolgreich unterstreichen, und die Beziehungen zur Schweiz wurden prioritär behandelt.

Eine weitere Herausforderung im Handelsbereich stellte die Tatsache dar, dass die Beziehungen Schweiz–EU weit über gängige Freihandelsbeziehung hinausgehen. Bedeutende bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der EU oder Teile davon basieren auf der Harmonisierung der relevanten Vorschriften und der gegenseitigen Anerkennung ihrer Gleichwertigkeit (z. B. das Abkommen über die Anerkennung von Konformitätsbewertungen; MRA). Daraus sind in den Verhandlungen rechtlich komplexe und politisch sensible Abhängigkeiten zum Verhandlungsprozess zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU entstanden. Das vorliegende Handelsabkommen, das auch im Falle eines ungeordneten EU-Austritts (vgl. Kap. 1.1.1) zur Anwendung käme, deckt entsprechend nicht alle Bereiche der Handelsbeziehungen Schweiz–EU ab (vgl. Kap. 4.2). Es umfasst aber einen Mechanismus für die zukünftige Anwendung dieser Bereiche, falls die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind, d. h. falls entsprechende Vereinbarungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU getroffen werden.

Ziel des Bundesrates war es, nicht nur das gegenwärtige Niveau des Marktzugangs und der Kooperation zu wahren und dabei Rechtslücken im gegenseitigen Verhältnis zu vermeiden, sondern auch in Politikbereichen von gegenseitigem Interesse die Beziehungen weiter auszubauen. Angesichts der hohen Arbeitslast des zuständigen Amtes im Vereinigten Königreich, des grossen Zeitdrucks und der weitgehend noch

⁴ Eine Beschreibung dieser Bereiche findet sich in Ziff. 4.2.

nicht festgelegten Handelspolitik des Vereinigten Königreichs war dahingegen die primäre Zielsetzung des Vereinigten Königreichs darauf ausgerichtet, den Status quo in den handelspolitischen Beziehungen nach dem EU-Austritt sicherzustellen. Eine mögliche Vertiefung wurde von Seiten des Vereinigten Königreichs erst zu einem späteren Zeitpunkt in Aussicht gestellt. Das Handelsabkommen sieht aber eine Revisionsklausel vor (vgl. Ziff. 4.2), wonach das Abkommen ersetzt, weiterentwickelt und modernisiert werden soll, insbesondere um die zukünftige Handelspolitik des Vereinigten Königreichs zu berücksichtigen und den Geltungsbereich des Abkommens zu erweitern.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Da das Referendum über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU vom 23. Juni 2016 während der laufenden Legislatur erfolgte, wurde das Handelsabkommen weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016⁵ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016⁶ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

Es gehört jedoch zu Ziel 5 des Bundesrates für das Jahr 2019⁷: «Die Schweiz erneuert und entwickelt ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur EU». Dieses Ziel sieht vor, dass der Bundesrat die für die ununterbrochene Fortsetzung der Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich (Umsetzung der «*Mind the Gap*»-Strategie) erforderlichen Massnahmen ergreift, insbesondere durch die Verabschiedung der Botschaften über die zukünftigen bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich.

2 Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung fand vom 15. Mai bis zum 5. September 2019 statt. Die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft und die anderen interessierten Kreise wurden aufgefordert, Stellungnahmen abzugeben.

Im Rahmen des Verfahrens sind 48 Vernehmlassungsantworten eingegangen.⁸ In 41 dieser Stellungnahmen wird der Entwurf des Handelsabkommens befürwortet. In zwei Fällen wird die Vorlage neutral eingeschätzt, während in fünf Fällen Kritik zu spezifischen Aspekten geäussert wird.

Sorge bereitet vor allem, dass selbst ein scheinbar erfolgreiches Handelsabkommen die negativen Folgen eines ungeordneten Austritts des Vereinigten Königreichs aus

⁵ BBl 2016 1105

⁶ BBl 2016 5183

⁷ Ziele des Bundesrates 2018, Bundesratsbeschluss vom 1. November 2017.

⁸ Vgl. Ergebnisbericht: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2019 > WBF.

der EU (d. h. eines Szenarios, in dem die Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nicht vertraglich geregelt werden) nicht vollständig aufwiegen könnte. Des Weiteren wurde kritisiert, dass das Handelsabkommen den Marktzugang nicht verbessert.

3 Konsultation der parlamentarischen Kommissionen

Der Bundesrat hat sein Verhandlungsmandat am 5. September 2018 verabschiedet. Das Mandat wurde im Rahmen der Konsultationen von den Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte sowie der Konferenz der Kantonsregierungen begrüsst. Ausserdem hat der Bundesrat während des gesamten Prozesses die zuständigen Kommissionen der eidgenössischen Räte regelmässig über den Stand der Arbeiten im Rahmen seiner «*Mind the Gap*»-Strategie informiert.

Die zuständigen Parlamentskommissionen wurden ferner gemäss Artikel 152 Absatz 3^{bis} des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁹ (ParlG) zur vorläufigen Anwendung konsultiert und haben sich nicht dagegen ausgesprochen (vgl. Ziff. 7.5).

4 Grundzüge des Abkommens

4.1 Einleitung

Durch das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich werden die verschiedenen für die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich relevanten Abkommen Schweiz–EU in ein einziges Abkommen inkorporiert. Die betreffenden Abkommen sind in Ziffer 4.1 aufgeführt. Dem Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich wird eine gemeinsame Erklärung zu den Ursprungsregeln beigelegt. Ausserdem wird es durch ein Zusatzabkommen ergänzt, das die Bestimmungen zweier Abkommen in Bezug auf Liechtenstein replizieren soll.

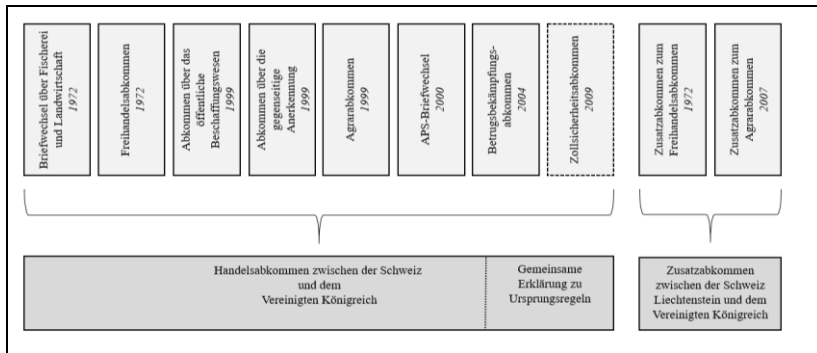
Das Handelsabkommen ermöglicht damit die nahtlose Weiterführung von für die Wirtschaft zentralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (und nach einer allfälligen Übergangsphase). Die entsprechenden Abkommen zwischen der Schweiz und der EU betreffen einerseits Zölle auf Industriegüter, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte und weitere Agrargüter. Andererseits ermöglichen sie über eine Angleichung der Rechtsvorschriften beziehungsweise über eine gegenseitige Anerkennung von Rechtsvorschriften eine diskriminierungsfreie Teilnahme am EU-Binnenmarkt in ausgewählten Bereichen. Alle diese Abkommen werden im Handelsabkommen Schweiz – Vereinigtes Königreich inkorporiert. Einzelne der inkorporierten Abkommen zwischen der Schweiz und der EU und Abkommensteile sind jedoch nicht unmittelbar mit dem Inkrafttreten des Handelsabkommens Schweiz – Vereinigtes Königreich anwendbar, weil sie von den Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich nach dessen Austritt aus der EU abhängen. Die Anwendung der betref-

⁹ SR 171.10

fenden Abkommensteile kann – je nach Entwicklung in den Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU – vom zuständigen gemischten Ausschuss beschlossen werden.

Abbildung 1

Abdeckung der Abkommen



4.2 Grundzüge der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU und Überblick über die relevanten Abkommen Schweiz–EU

Angesichts der Grösse des europäischen Binnenmarkts und der geografischen Lage der Schweiz innerhalb Europas ist die Schweizer Wirtschaft insbesondere durch den Aussenhandel eng mit der EU verbunden. Die starke wirtschaftliche Verflechtung wurde durch zahlreiche bilaterale Abkommen ermöglicht. Historisch lassen sich drei Phasen der Entwicklung dieser gegenseitigen Beziehungen unterscheiden: Zunächst wurden zwischen 1970 und 1990 die ersten bilateralen Abkommen (Freihandel, Versicherungen, Warenverkehr) jeweils einzeln unterzeichnet. Der Grundstein für den verbesserten Zugang zum EU-Binnenmarkt wurde mit dem Abschluss des Freihandelsabkommens von 1972 gelegt, das die Zölle auf Industrieprodukten beseitigte. Um den Bedürfnissen der Schweizer Wirtschaft Rechnung zu tragen, wurden später weitere bilaterale Abkommen mit der EU abgeschlossen – unter anderem zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse, zu bestimmten Aspekten des Dienstleistungssektors sowie zum Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten. Sie wurden hauptsächlich im Rahmen des «Vertragspakets» der Bilateralen I realisiert, die auch einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt und eine Zusammenarbeit im Forschungsbereich vorsahen. Auf dieses «Vertragspaket» folgten 2004 die Bilateralen II. Sie zielten darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU in bestimmten Bereichen zu vertiefen.

Diese Abkommen schaffen in mehreren Bereichen binnenmarktähnliche Verhältnisse zwischen der Schweiz und der EU. Sie garantieren den gegenseitigen Marktzugang und heben die tarifären und nichttarifären Handelshemmnisse auf. Dank der bilateralen Abkommen können Schweizer Unternehmen ihre Produkte nicht nur weitgehend hindernisfrei anbieten, sie werden ausserdem im Wettbewerb mit den Anbietern aus der EU im Wesentlichen gleichgestellt (mittels Harmonisierung der Vorschriften oder Anerkennung der Gleichwertigkeit der Vorschriften zwischen der Schweiz und der EU). Die Abkommen erlauben so grundsätzlich einen erweiterten gegenseitigen Zugang zu den Märkten und haben die Basis für eine enge, wenngleich selektive Zusammenarbeit in wichtigen politischen Bereichen geschaffen (wie der Forschung, Bildung, inneren Sicherheit, dem Asylwesen, der Umwelt oder der Kultur).

Neben den unabhängig vom Handelsabkommen geregelten Bereichen (wie insbesondere der Land- und der Luftverkehr sowie die Versicherungen) sind zehn Abkommen zwischen der Schweiz und der EU für die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen relevant: sechs Abkommen und zwei Abkommen in Form eines Briefwechsels zwischen der Schweiz und der EU sowie zwei Zusatzabkommen, die das Fürstentum Liechtenstein gemäss dem Zollvertrag zwischen der Schweiz und Liechtenstein für gewisse Bestimmungen der bilateralen Abkommen einbeziehen sollen.

4.2.1 Abkommen in Form eines Briefwechsels vom 21. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über bestimmte Erzeugnisse der Landwirtschaft und der Fischerei

Die dem Freihandelsabkommen vom 1972 angehängten Briefwechsel¹⁰ sind im Handel zwischen der Schweiz und der EU bis auf eine Ausnahme nicht mehr relevant beziehungsweise durch neue Bestimmungen ersetzt worden. Es handelt sich weitestgehend um Konzessionen oder Absichtserklärungen im Zusammenhang mit Agrargütern, die in der Folge in das Agrarabkommen Schweiz–EU von 1999 aufgenommen wurden (vgl. Kap. 4.1.6). Die Ausnahme betrifft eine Konzession der EU an die Schweiz für Süsswasserfisch. Gestützt auf Anhang I des Schreibens der EWG an die Schweiz vom 21. Juli 1972 gewährt die EU der Schweiz noch heute Zollfreiheit für gewisse Süsswasserfische (KN-Nummer 0302.8910).

¹⁰ SR 0.632.401

4.2.2 Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft¹¹ (das «FHA von 1972») schafft eine Freihandelszone für industrielle Erzeugnisse und regelt den Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen. Industrieprodukte mit Ursprung im Gebiet der beiden Vertragsparteien können aufgrund dieses Abkommens zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten zollfrei gehandelt werden (vgl. Protokoll Nr. 3¹² über die Bestimmung des Begriffs «Ursprungserzeugnisse» und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen). Das FHA von 1972 verbietet im Übrigen mengenmässige Handelsbeschränkungen (Kontingente) und Massnahmen mit gleicher Wirkung (z. B. diskriminierende Verkaufsmodalitäten). Das Protokoll Nr. 2 über bestimmte landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse¹³ sieht die Präferenzbehandlung der landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse vor.

4.2.3 Zusatzabkommen vom 22. Juli 1972 über die Geltung des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 für das Fürstentum Liechtenstein

Das Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Fürstentum Liechtenstein¹⁴ (das «Zusatzabkommen zum FHA von 1972») verleiht sämtlichen Bestimmungen des FHA von 1972 zwischen der Schweiz und der EU Geltung für das Fürstentum Liechtenstein, und zwar gemäss dem Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet¹⁵.

4.2.4 Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens

Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens¹⁶

¹¹ SR 0.632.401

¹² SR 0.632.401.3

¹³ SR 0.632.401.2

¹⁴ SR 0.632.401.6

¹⁵ SR 0.631.112.514

¹⁶ SR 0.172.052.68

(das «Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen») erweitert den Geltungsbereich des Übereinkommens vom 15. April 1994¹⁷ über das öffentliche Beschaffungswesen der Welthandelsorganisation (WTO). Damit verleiht das Abkommen den schweizerischen und europäischen Unternehmen einen erweiterten Zugang zu zusätzlichen Märkten. Die Ausschreibungspflicht für Beschaffungen oder Bauten gemäss WTO-Regeln wird auf Gemeinden und Bezirke sowie auf Beschaffungen von öffentlichen oder privaten Unternehmen in bestimmten Sektoren (z. B. Schienenverkehr, Energieversorgung) ausgeweitet.

4.2.5 Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen

Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen¹⁸ (*Mutual Recognition Agreement*; das «MRA») regelt die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen für Industrieprodukte zwischen der Schweiz und der EU. Durch Konformitätsbewertungen wird ermittelt, ob ein Produkt den geltenden Vorschriften entspricht und auf den Markt gebracht werden kann. Das MRA gewährleistet, dass die dazu notwendigen Zertifizierungs- und Zulassungsverfahren nur einmal durchgeführt werden müssen. Es garantiert den Wirtschaftsbeteiligten der Schweiz in 20 Produktbereichen gegenüber Konkurrenten aus der EU einen gleichwertigen Zugang zum europäischen Binnenmarkt.

4.2.6 Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen

Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen¹⁹ (das «Agrarabkommen») erleichtert den Handel mit Agrarprodukten zwischen der Schweiz und der EU. Dies geschieht durch den Abbau von tarifären (Importkontingente und Zollabbau) und nichttarifären (unterschiedliche Produktvorschriften und Zulassungsbestimmungen) Handelshemmnissen in bestimmten Produktesegmenten. In tarifärer Hinsicht sieht es die vollständige Liberalisierung des Käsemarkts sowie gegenseitige Zollkonzessionen in mehreren Sektoren vor (z. B. Früchte und Gemüse, Gartenbau und Fleischspezialitäten). In nichttarifärer Hinsicht werden bestimmte technische Vorschriften in den Bereichen Pflanzengesundheit, Futtermittel, Saatgut, biologische Landwirtschaft, Wein und Spirituosen sowie die Qualitätsnormen für

¹⁷ SR 0.632.231.422

¹⁸ SR 0.946.526.81

¹⁹ SR 0.916.026.81

Früchte und Gemüse als gleichwertig anerkannt. Der als «Veterinärabkommen» bezeichnete Anhang 11 begründet im Übrigen einen gemeinsamen Veterinärraum zwischen der Schweiz und der EU, der die Aufhebung der gegenseitigen veterinärrechtlichen Grenzkontrollen zwischen den Parteien erlaubt. Schliesslich schützt das Agrarabkommen eine Liste von Bezeichnungen für Lebensmittel und Landwirtschaftsprodukte (GUB/AOP und GGA/IGP) im Gebiet der Schweiz und der EU.

**4.2.7 Abkommen in Form eines Briefwechsels
vom 14. Dezember 2000 zwischen der Europäischen
Gemeinschaft und den einzelnen im Rahmen
des allgemeinen Präferenzsystems Zollpräferenzen
gewährenden EFTA-Ländern (Norwegen und
Schweiz), wonach die Waren mit Bestandteilen
mit Ursprung in Norwegen oder der Schweiz
bei ihrer Ankunft im Zollgebiet der Gemeinschaft
wie Waren behandelt werden, die Bestandteile
mit Ursprung in der Gemeinschaft enthalten
(Gegenseitigkeitsabkommen)**

Das Abkommen in Form eines Briefwechsels vom 14. Dezember 2000 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den einzelnen im Rahmen des allgemeinen Präferenzsystems Zollpräferenzen gewährenden EFTA-Ländern (Norwegen und Schweiz)²⁰ (der «Briefwechsel zum allgemeinen Präferenzsystem») ermöglicht nach einem Warenumschlag oder einer nachträglichen Bearbeitung die Beibehaltung der Zollpräferenzen für die begünstigten Länder sowie die Anerkennung der Ursprungsregeln.

**4.2.8 Abkommen vom 26. Oktober 2004 über
die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen
Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen
Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits
zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen
rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen
Interessen beeinträchtigen**

Das Abkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen²¹ (das «Betrugsbekämpfungsabkommen») verbessert die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Schmuggel sowie anderen Delikten im Bereich der indirekten Steuern (z. B. Zollabgaben, Mehrwert- und Verbrauchs-

²⁰ SR **0.632.401.021** (revidierte Version am 1. Februar 2019 in Kraft getreten)

²¹ SR **0.351.926.81**

steuern), der Subventionen sowie des öffentlichen Beschaffungswesens. Das Abkommen erfasst sowohl die Amts- als auch die Rechtshilfe.

4.2.9 Zusatzabkommen vom 27. September 2007 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, dem Fürstentum Liechtenstein und der Europäischen Gemeinschaft über die Einbeziehung des Fürstentums Liechtenstein in das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen

Das Zusatzabkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, dem Fürstentum Liechtenstein und der Europäischen Gemeinschaft über die Einbeziehung des Fürstentums Liechtenstein in das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen²² (das «Zusatzabkommen zum Agrarabkommen») verleiht sämtlichen Bestimmungen des Agrarabkommens zwischen der Schweiz und der EU Geltung für das Fürstentum Liechtenstein, und zwar gemäss dem Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet.

4.2.10 Abkommen vom 25. Juni 2009 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen

Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen²³ (das «Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit») vereinfacht die Kontrollen und Formalitäten im Warenhandel zwischen der Schweiz und der EU und regelt die Zusammenarbeit im Zollsicherheitsbereich. Im grenzüberschreitenden Warenverkehr vereinfacht und beschleunigt das Abkommen die gegenseitigen Grenzkontrollen und -formalitäten, vor allem durch die gegenseitige Anerkennung der Gleichwertigkeit der Kontrollen und Dokumente. In Zollsicherheitsfragen wird die Schweiz grundsätzlich gleich wie ein EU-Mitgliedstaat behandelt. Das Abkommen verhindert die Anwendung entsprechender EU-Massnahmen für Drittstaaten auf die Schweiz, wie etwa die Voranmeldepflicht für Importe.

²² SR 0.916.026.812

²³ SR 0.631.242.05

4.3 Vorgeschlagene Regelung

Das Handelsabkommen stellt sicher, dass die Mehrheit der heutigen Bestimmungen der betroffenen bilateralen Abkommen Schweiz–EU weiterhin gelten werden. Es inkorporiert in einem einzigen Abkommen die verschiedenen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU, die für die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich relevant sind.

Das Handelsabkommen sichert so weit wie möglich die bestehenden Rechte und Pflichten der Schweiz und des Vereinigten Königreichs, die ihnen aus der Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs in der EU und den bilateralen Abkommen Schweiz–EU erwachsen. Die beiden Parteien verpflichten sich mit diesem völkerrechtlichen Instrument, sich weiterhin an die in den inkorporierten Abkommen vorhandenen Bestimmungen zu halten, selbst wenn diese Referenzen auf EU-Recht enthalten und das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr ist. Sind also beispielsweise im inkorporierten MRA das relevante EU-Recht und das äquivalente Schweizer Recht aufgelistet, ist das Vereinigte Königreich gegenüber der Schweiz völkerrechtlich verpflichtet, innerstaatliches Recht anzuwenden, das dem aufgeführten EU-Recht entspricht. Für die Schweiz hat diese Lösung, d. h. der statische Verweis auf EU-Recht, den Vorteil, dass die Gleichwertigkeit des innerstaatlichen Rechts des Vereinigten Königreichs mit dem EU-Recht nicht überprüft werden muss. Das gewährleistet eine unveränderte Weiterführung der Rechte und Pflichten während einer ersten Phase, bis sich das EU- oder das Schweizer Recht weiterentwickelt, auf das im Handelsabkommen statisch verwiesen wird. Das Handelsabkommen ermöglicht somit den Wirtschaftsakteuren, sich an den (bereits bekannten) EU-Bestimmungen zu orientieren.

Gewisse Teile der inkorporierten Abkommen finden im Rahmen des Handelsabkommens zum jetzigen Zeitpunkt keine Anwendung auf die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich (vgl. Abbildung 2). Die Modalitäten der Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich in diesen Sektoren sind heute nämlich noch nicht bekannt – ausser für die Dauer einer allfälligen Übergangsperiode. Das Handelsabkommen sieht deshalb vor, dass diese Teile in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich nicht zur Anwendung kommen (vgl. Abbildung 2). Sie werden in diesem Rahmen erst durch einen entsprechenden Beschluss des zuständigen gemischten Ausschusses anwendbar, sofern die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind, d. h. falls entsprechende Vereinbarungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU getroffen werden. Bei diesen Teilen handelt es sich um das Zollsicherheitsabkommen, bestimmte Sektoren des Agrarabkommens (darunter das «Veterinärabkommen») sowie bestimmte Kapitel des MRA. Diese Bereiche beruhen auf der Harmonisierung mit den EU-Vorschriften oder auf der Anerkennung der Gleichwertigkeit der Vorschriften zwischen der Schweiz und der EU.

Abbildung 2

Vom Handelsabkommen Schweiz – Vereinigtes Königreich abgedeckte Sektoren



Neben der Beibehaltung der bestehenden Beziehungen sieht das Handelsabkommen eine Revisionsklausel vor, wonach das Abkommen ersetzt, weiterentwickelt und modernisiert werden soll, insbesondere um die zukünftige Handelspolitik des Vereinigten Königreichs sowie die Beziehungen der Parteien mit Drittstaaten und mit der EU zu berücksichtigen und den Geltungsbereich des Handelsabkommens zu erweitern. Beispielsweise sollen der Schutz des geistigen Eigentums und der Dienstleistungshandel als zusätzliche Bereiche in Betracht gezogen werden.

4.4 Würdigung der vereinbarten Lösung

Der Bundesrat verfolgt mit der «*Mind the Gap*»-Strategie das Ziel, die gegenseitigen Rechte und Pflichten in den bilateralen Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich nach dessen Austritt aus der EU so weit wie möglich weiter zu gewährleisten oder sogar auszubauen.

Das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich bietet den Wirtschaftsbeteiligten in den Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich die grösstmögliche Stabilität.

Allerdings kann das Handelsabkommen aufgrund der heute noch ungeklärten künftigen Rechtslage zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU zum jetzigen Zeitpunkt die Beibehaltung des Status quo nicht in allen Bereichen der einschlägigen Abkommen Schweiz–EU gewährleisten. Die Schweiz und das Vereinigte Königreich haben deshalb vereinbart, ihren Dialog zu den Wirtschafts- und Handelsbeziehungen fortzusetzen. Im *Memorandum of Understanding* vom 14. Januar 2019 bekunden das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und das *Department for International Trade* (DIT) ihre Absicht, (1) weiterhin auf Ersatzlösungen für die nicht anwendbaren Bereiche der relevanten Abkommen Schweiz–EU hinzuarbeiten und (2) exploratorische Gespräche zu führen, um das Handelsabkommen im gegenseitigen Interesse der Schweiz und des Vereinigten Königreichs zu ersetzen oder zu modernisieren.

Das Handelsabkommen berücksichtigt die anhaltenden Unsicherheiten in Bezug auf die zukünftige Handelspolitik des Vereinigten Königreichs und entspricht damit den Zielen, die bestehenden Beziehungen möglichst weitgehend beizubehalten, die Entstehung eines rechtlichen Vakuums zu vermeiden und die Grundlagen für die künftigen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich zu schaffen.

5 Erläuterungen zu den Abkommensbestimmungen

5.1 Erläuterungen zu den allgemeinen Bestimmungen

Das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich enthält – mit Ausnahme des Zusatzabkommens zu Liechtenstein – die folgenden Artikel:

Art. 1 Inkorporierung der Handelsabkommen Schweiz–EU

In Artikel 1 Absatz 1 werden die für die bilateralen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen relevanten Bestimmungen der Abkommen Schweiz–EU mit den erforderlichen Anpassungen («*mutatis mutandis*») zu Bestandteilen des Handelsabkommens erklärt. Dementsprechend gelten in den bilateralen Beziehungen diejenigen Bestimmungen dieser Abkommen, die in Artikel 1 Absatz 2 nicht ausgenommen werden, wie wenn sie zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich abgeschlossen worden wären. Gemäss Artikel 1 Absatz 1 treten die Bestimmungen der im Han-

delsabkommen inkorporierten Handelsabkommen Schweiz–EU ausserdem unmittelbar vor dem Zeitpunkt in Kraft, an dem die Handelsabkommen Schweiz–EU nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar sind.

Gemäss Artikel 1 Absatz 2 finden die Anhänge 4–6, 9 und 11 des Agrarabkommens, die Kapitel 1–11, 13 und 16–20 von Anhang I des MRA sowie das Zollsicherheitsabkommen keine Anwendung, sofern der zuständige Gemischte Ausschuss Schweiz – Vereinigtes Königreich nichts Anderes entscheidet. Es handelt sich um die Bereiche der Abkommen Schweiz–EU, die auf der Harmonisierung mit den EU-Vorschriften oder auf der Anerkennung der Gleichwertigkeit der Vorschriften zwischen der Schweiz und der EU beruhen (vgl. Erklärung in Kap. 4.2).

Artikel 1 Absatz 3 sieht vor, dass die Vertragsparteien im jeweiligen gemischten Ausschuss angesichts der Entwicklungen ihrer Vereinbarungen mit Drittstaaten – namentlich mit der EU – das Ausmass der Gleichwertigkeit ihrer innerstaatlichen Gesetzgebungen in diesen Bereichen prüfen und die notwendigen Entscheidungen treffen, um die Kontinuität ihrer Beziehungen in diesen Bereichen soweit wie möglich sicherzustellen.

Art. 2 Begriffsbestimmungen und Auslegungen

Artikel 2 definiert die Begriffe «*mutatis mutandis*», «Inkorporierte Abkommen», «dieses Instrument» und «dieses Abkommen», um eine einheitliche Auslegung zu gewährleisten.

Der Begriff «Inkorporierte Abkommen» soll die zwischen der Schweiz und der EU abgeschlossenen Referenzabkommen von den Bestimmungen dieser Abkommen unterscheiden, welche *mutatis mutandis* integriert und falls notwendig durch das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich abgeändert werden.

Art. 3 Ziel

Artikel 3 hält als das übergeordnete Ziel des Handelsabkommens den Erhalt der bestehenden Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich sowie die Bereitstellung einer Plattform zur weiteren Handelsliberalisierung und zur Weiterentwicklung der Handelsbeziehungen zwischen ihnen fest.

Art. 4 Räumlicher Geltungsbereich

Artikel 4 regelt den räumlichen Geltungsbereich des Handelsabkommens. Es findet im Umfang und unter den Voraussetzungen, die unter den bestehenden Handelsabkommen Schweiz–EU gelten, Anwendung auf die Schweiz einerseits und andererseits auf das Vereinigte Königreich und die Hoheitsgebiete, für deren internationale Beziehungen es verantwortlich ist.

Im Gegensatz zu dem, was Artikel 4 vermuten lässt, haben die Schweiz und das Vereinigte Königreich in einem Briefwechsel vom 1. bzw. 8. Juli 2019 geregelt, dass das Handelsabkommen auf die souveränen Basisgebiete (engl. «Sovereign Base Areas») Akrotiri und Dhekelia auf Zypern nicht anwendbar sein soll.

Art. 5 Fortführung von Fristen

Falls die inkorporierten Abkommen eine Frist vorsehen, innerhalb der eine Vertragspartei eine bestimmte Aufgabe ausführen muss, dies aber noch nicht getan hat, so wird die restliche Frist für die Erfüllung dieser Pflicht in das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich übernommen.

Für den Fall, dass eine Frist verstrichen ist, sieht Artikel 5 zudem vor, dass alle daraus entstehenden Rechte und Pflichten zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich weiterhin anwendbar bleiben.

Das gilt allerdings nicht für Verweise in einem inkorporierten Abkommen auf gewisse im Handelsabkommen erwähnte Fristen (z. B. Notifikationsfrist oder Frist im Zusammenhang mit einem Verfahren des jeweiligen gemischten Ausschusses).

Art. 6 Gemischte Ausschüsse

Die unter den Wirtschafts- und Handelsabkommen Schweiz–EU geschaffenen Gemischten Ausschüsse werden für die Schweiz und für das Vereinigte Königreich laut Artikel 6 unter den gleichen Voraussetzungen eingesetzt und erhalten die gleichen Zuständigkeiten. Gemäss Artikel 6 Absatz 2 stellt der unter dem inkorporierten Freihandelsabkommen eingesetzte Gemischte Ausschuss zusätzlich sicher, dass dieses Abkommen als Ganzes ordnungsgemäss funktioniert.

Art. 7 Änderungen

Artikel 7 stellt auch die weiterhin geltende Zuständigkeit der Gemischten Ausschüsse sicher, die Anhänge, Anlagen, Protokolle und Noten der inkorporierten Abkommen abzuändern, vorbehaltlich der in den einzelnen betreffenden Abkommen vorgesehenen Verfahren.

Art. 8 Überprüfung

Gemäss Artikel 8 führen die Schweiz und das Vereinigte Königreich innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten oder der vorläufigen Anwendung des Handelsabkommens (Art. 9 Abs. 4) exploratorische Gespräche mit dem Ziel durch, das Handelsabkommen zu modernisieren oder weiterzuentwickeln oder gegebenenfalls durch ein neues Abkommen zu ersetzen. Dabei können insbesondere die Entwicklungen in den Beziehungen der Schweiz und des Vereinigten Königreichs mit Drittparteien (insbesondere der EU) sowie im Rahmen der WTO berücksichtigt werden. Ausserdem können zusätzliche, unter dem bestehenden Handelsabkommen noch nicht abgedeckte Regelungsgebiete in Betracht gezogen werden, wie Handelsleichterungen, Dienstleistungshandel, Schutz des geistigen Eigentums, Arbeitnehmerrechte, Umwelt, handelspolitische Schutzmassnahmen und Streitschlichtung. Entsprechende Gespräche sollen bereits innerhalb von zwei Jahren nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU aufgenommen werden. Letzteres gilt gemäss dem von den Parteien unterzeichneten *Memorandum of Understanding* (vgl. Kap. 4.3) auch wenn das Handelsabkommen erst nach der Übergangsperiode in Kraft tritt.

Art. 9 Inkrafttreten, vorläufige Anwendung und Beendigung

Gemäss Artikel 9 Absatz 3 tritt das Handelsabkommen in Kraft, sobald die Wirtschafts- und Handelsabkommen Schweiz–EU nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar sind, vorausgesetzt, dass sich die Vertragsparteien bis zu diesem Zeitpunkt gegenseitig den Abschluss ihrer innerstaatlichen Verfahren mitgeteilt haben; andernfalls tritt das Handelsabkommen am ersten Tag des zweiten Monats, in Kraft, der auf die zweite Notifikation über den Abschluss der innerstaatlichen Verfahren folgt. Die Wirtschafts- und Handelsabkommen Schweiz–EU sind entweder am Ende einer zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU vereinbarten Übergangsperiode nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar oder im Falle eines ungeordneten EU-Austritts des Vereinigten Königreichs ab dem Austrittsdatum («No-Deal»-Szenario).

Artikel 9 Absatz 4 sieht vor, dass die Vertragsparteien das Handelsabkommen bis zum Inkrafttreten gemäss ihren internen Verfahren vorläufig anwenden. In der Schweiz kann der Bundesrat nach Artikel 7b RVOG die vorläufige Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags, für dessen Genehmigung die Bundesversammlung zuständig ist, beschliessen oder vereinbaren, «wenn die Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz und eine besondere Dringlichkeit es gebieten» (vgl. Ziff. 7.5). Beide Kriterien sind im vorliegenden Fall erfüllt.

Nach Absatz 5 kann jede Vertragspartei das Handelsabkommen oder jedes einzelne inkorporierte Abkommen mit einer Notifikationsfrist von zwölf Monaten beenden. Diese Bestimmung impliziert, dass die in den Bilateralen Abkommen I zwischen der Schweiz und der EU enthaltene «Guillotine-Klausel», wonach die Abkommen nur zusammen in Kraft treten können und die Kündigung eines Abkommens alle anderen hinfällig macht, nicht auf das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich anwendbar ist.

5.2 Erläuterungen zu den Anhängen

Über die allgemeinen Bestimmungen des Handelsabkommens werden die relevanten Abkommen Schweiz–EU zu den Wirtschafts- und Handelsbeziehungen *mutatis mutandis* inkorporiert. Damit die in das Handelsabkommen inkorporierten Bestimmungen in den Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich voll zum Tragen kommen, mussten einige technische Anpassungen vorgenommen werden. Jedem anwendbaren inkorporierten Abkommen ist ein Anhang gewidmet (ausgenommen bleibt der Briefwechsel von 1972 über bestimmte Erzeugnisse der Landwirtschaft und der Fischerei, der keine Anpassungen erfordert).

Das in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe h inkorporierte Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit wird, wie in Ziffer 4.2 erklärt, aufgrund fehlender, vertraglich geregelter Harmonisierung zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nicht angewendet (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. c). Falls sich bezüglich Harmonisierung zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU in diesem Bereich etwas ändern sollte und damit die Anwendbarkeit dieses inkorporierten Abkommens in der Folge möglich wäre und durch den Gemischten Ausschuss beschlossen würde

(Art. 1 Abs. 3 Handelsabkommen), müssten allfällig notwendige Anpassungen in einem separaten Anhang des Handelsabkommens aufgeführt werden.

Die Anhänge sind wie folgt zu verstehen: Alle nicht im Anhang aufgeführten Bestimmungen der inkorporierten Abkommen sind zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich unter Bezugnahme auf die bilateralen Abkommen Schweiz–EU *mutatis mutandis* bilateral anwendbar; aufgeführt werden nur die abgeänderten Bestimmungen. Die Änderungen beschränken sich auf technische Anpassungen, die notwendig sind, um eine Übertragung der Rechte und Pflichten im Verhältnis Schweiz–EU auf die Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich überhaupt zu ermöglichen. Materielle Anpassungen ergeben sich lediglich im Bereich der Kumulierung der Ursprungsmaterialien (vgl. Ziff. 5.2.1) und bei der Bilateralisierung der Zollkontingente im Agrarabkommen (vgl. Ziff. 5.2.4).

5.2.1 Anhang 1: Änderungen des FHA von 1972

Das FHA von 1972 soll mit dem Vereinigten Königreich weitgehend im Umfang weitergeführt werden, in dem es mit der EU besteht. Anhang 1 des Handelsabkommens sieht zwei technische Änderungen am inkorporierten Freihandelsabkommen vor. Diese betreffen Protokoll Nr. 2 über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse (Anhang 1) und Protokoll Nr. 3 über Ursprungsregeln (Anhang 1 Anlage 1).

Protokoll Nr. 2: Das Protokoll Nr. 2 des FHA Schweiz–EU legt die Berechnung der Preisausgleichsmassnahmen (Zölle und Ausfuhrbeiträge, wobei Letztere nicht mehr anwendbar sind) für verarbeitete Agrarprodukte fest. Die Preisausgleichsmassnahmen basieren auf den Preisdifferenzen zwischen dem Schweizer und dem EU-Markt für die in den Produkten enthaltenen Agrarrohstoffe. Diese Preisdifferenzen werden mit der EU periodisch angepasst. Mit dem Vereinigten Königreich wurde vereinbart, dass für diese Erzeugnisse keine an die Preisdifferenzen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich angepassten Zölle berechnet werden müssen. Stattdessen sollen dieselben Zölle zur Anwendung kommen wie im Handel zwischen der Schweiz und der EU. Diese wurden im Handelsabkommen in Form von Zollobergrenzen im bilateralen Handel vereinbart.

Protokoll Nr. 3²⁴: Die Ursprungsregeln des Regionalen Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (PEM-Übereinkommen), die im Rahmen von Protokoll Nr. 3 des FHA Schweiz–EU gelten, werden weitgehend in einem neuen Protokoll Nr. 3 repliziert. Dieses neue Protokoll Nr. 3 ist demnach

²⁴ Das Protokoll Nr. 3 des FHA von 1972 zwischen der Schweiz und der EU über die Ursprungsregeln enthält zwei gemeinsame Erklärungen. Danach werden bestimmte Ursprungserzeugnisse des Fürstentums Andorra und der Republik San Marino nach den im Protokoll Nr. 3 des Freihandelsabkommens definierten Kriterien als Ursprungserzeugnisse der EU anerkannt. Diese Erklärungen werden mit dem Vereinigten Königreich übernommen. In einer zusätzlichen Erklärung anerkennen die Schweiz und das Vereinigte Königreich, dass für die Ursprungsregeln ein trilateraler Ansatz (Schweiz – Vereinigtes Königreich – EU) wünschenswert ist, um die gegenwärtigen Voraussetzungen für die Handelsflüsse zwischen den Vertragsparteien zu replizieren, und dass die Weiterentwicklungen im Rahmen des PEM-Übereinkommens zu berücksichtigen sind (vgl. auch Fussnote 2).

gegenüber dem bestehenden Protokoll Nr. 3 im Freihandelsabkommen Schweiz–EU umfangreicher, aber inhaltlich gleichwertig, da Letzteres bloss als einfacher Verweis auf das PEM-Übereinkommen ausgestaltet ist. Ein Verweis auf das PEM-Übereinkommen im inkorporierten Freihandelsabkommen ist derzeit nicht möglich, da das Vereinigte Königreich noch nicht festgelegt hat, ob es nach dem Austritt aus der EU als selbstständiges Mitglied dem PEM-Übereinkommen beitreten will. Das Kumulieren von Ursprungsvormaterialien anderer Vertragsparteien des PEM-Übereinkommens setzt ein bestehendes FHA zwischen den involvierten Vertragsparteien voraus. Im Hinblick auf einen möglichen «No-Deal» zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU haben die Schweiz und das Vereinigte Königreich – angesichts der offenkundigen gemeinsamen Absicht des Vereinigten Königreichs und der EU, ein FHA abzuschliessen – vereinbart, dass während einer Übergangsperiode von drei Jahren mit Ursprungsvormaterialien aus der EU kumuliert werden kann, sofern zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich eine Vereinbarung über die Verwaltungszusammenarbeit (Amtshilfe) besteht. Die diagonale Ursprungskumulierung mit anderen Parteien des PEM-Übereinkommens setzt voraus, dass das Vereinigte Königreich mit den betreffenden Ländern Freihandelsabkommen abgeschlossen hat, die die Regeln des PEM-Übereinkommens ebenfalls zur Anwendung bringen.

5.2.2 **Anhang 2: Änderungen des Abkommens über das öffentliche Beschaffungswesen**

Das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen wird in den Beziehungen zum Vereinigten Königreich umfassend inkorporiert und angewendet. Es beruht auf dem Übereinkommen vom 15. April 1994²⁵ über das öffentliche Beschaffungswesen der WTO (*Agreement on Government Procurement*; «GPA») und bringt demgegenüber zusätzliche Liberalisierungen.

Das Vereinigte Königreich ist heute nur im Rahmen seiner EU-Mitgliedschaft Vertragspartei des GPA. Es kann dem GPA aber nach dem EU-Austritt als unabhängiges Mitglied beitreten. Anhang 2 zum Handelsabkommen führt Übergangsregeln ein für den Fall, dass das Vereinigte Königreich dem GPA zum Zeitpunkt des EU-Austritts noch nicht formell beigetreten ist. Wegen der diesbezüglichen Unsicherheit zum Zeitpunkt des Abschlusses des Handelsabkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich werden die sich aus dem GPA ergebenden Marktzugangsverpflichtungen inkorporiert (Anhang 2 Abs. 5), um die Kontinuität der heutigen Rechte und Pflichten in den bilateralen Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich zu gewährleisten. Bis das 2012 revidierte GPA für die Schweiz in Kraft tritt, bleiben für sie die Bestimmungen des GPA von 1994 anwendbar.

²⁵ SR 0.632.231.422

5.2.3

Anhang 3: Änderungen des MRA

Anhang 3 des Handelsabkommens führt Änderungen der allgemeinen Bestimmungen des inkorporierten MRA sowie in den drei für die Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich anwendbaren Sektoren (oder «Produktekapiteln») ein. Die drei Sektoren – «Kraftfahrzeuge» (Produktekapitel 12), «Gute Laborpraxis (GLP)» (Produktekapitel 14) und «Inspektion der guten Herstellungspraxis (GMP) für Arzneimittel und Zertifizierung der Chargen» (Produktekapitel 15) – können weitergeführt werden, da die den technischen Vorschriften zugrundeliegenden Standards im Rahmen von internationalen Organisationen erarbeitet wurden, bei denen sowohl die Schweiz als auch das Vereinigte Königreich Mitglied sind²⁶. Die restlichen 17 Sektoren (Produktekapitel 1–11, 13 und 16–20 von Anhang 1 zum MRA) sind aufgrund der nicht gesicherten Äquivalenzerkennung der betroffenen Regulierungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich nicht anwendbar. Einige dieser Sektoren sind hinsichtlich der anwendbaren Verfahren so stark in das System der EU eingebunden, dass ihre bilaterale Regelung (zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich) losgelöst vom System der EU eine ganz andere Funktionsweise aufweisen müsste (z. B. enge Zusammenarbeit der Marktüberwachungsbehörden oder das Zulassungssystem im Bereich der Biozidprodukte in Kapitel 18 von Anhang 1 zum MRA). Vor einer Anwendbarkeitserklärung (Art. 1 Abs. 3 des Handelsabkommens) müssten diese Produktesektoren alle neu beurteilt werden und Änderungen müssten in der Folge ebenfalls in Anhang 3 des Handelsabkommens aufgenommen werden.

Nach Anhang 3 Ziffer 1 wird ein neuer Artikel 10 Absatz 6 in das inkorporierte MRA eingefügt, wonach der von der Schweiz und dem Vereinigten Königreich eingesetzte Gemischte Ausschuss entscheiden kann, bestimmte Sektoren im inkorporierten MRA zu ändern oder neue Sektoren einzufügen. Der Gemischte Ausschuss untersucht das Ausmass der Gleichwertigkeit der Rechtsvorschriften beider Vertragsparteien und entscheidet, ob diese unter Artikel 1 Absatz 1 des inkorporierten MRA («traditionelles», auf unterschiedlichen Produktekapiteln basierendes MRA) oder Absatz 2 (auf gleichwertigen Produktvorschriften basierendes MRA) fallen. Zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich sind Arbeiten im Gange, um für die nicht anwendbaren Sektoren des MRA Alternativlösungen zu finden. In Anhang 3 Ziffer 2 wird ein neuer Artikel 12 über den Informationsaustausch eingeführt. Wenn eine Vertragspartei davon ausgeht, dass ihre Rechts- und Verwaltungsvorschriften von den entsprechenden EU-Vorschriften, die vom MRA zwischen der Schweiz und der EU abgedeckt sind, abweichen werden, informiert sie die andere Vertragspartei darüber. Nach Absatz 2 informieren die Vertragsparteien einander so bald wie möglich schriftlich über die vorgesehenen Änderungen, spätestens aber 60 Tage vor deren Inkrafttreten. Der Gemischte Ausschuss entscheidet über die Gleichwertigkeit (Äquivalenz) der Gesetzgebungen und passt nötigenfalls die aufgeführten Rechts- und Verwaltungsvorschriften an.

²⁶ Es sind dies die *UN Economic Commission for Europe* für Kraftfahrzeuge, die *OECD Principles for Good Laboratory Practices* für Gute Laborpraxis sowie das *Pharmaceutical Inspection Cooperation Scheme* (PIC/S) für die Inspektion der guten Herstellungspraxis (GMP).

Das in der Amtlichen Sammlung veröffentlichte Abkommen wird bei einer allfälligen Anpassung, Ergänzung oder Weiterentwicklung jeweils aktualisiert. Sollten somit die Voraussetzungen erfüllt sein und der zuständige Gemischte Ausschuss entscheiden, zusätzliche Kapitel des MRA in den bilateralen Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich anzuwenden, so wird die veröffentlichte Version des Handelsabkommens entsprechend angepasst.

In den drei anwendbaren Produktkapiteln in Anhang 1 des inkorporierten MRA werden punktuelle Anpassungen vorgenommen:

Kapitel 12 (Kraftfahrzeuge): Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass im entsprechenden Abschnitt I von Kapitel 12 (Rechts- und Verwaltungsvorschriften) nicht Recht des Vereinigten Königreichs, sondern EU-Recht aufgelistet ist, sieht Abschnitt V.3 vor, dass eine von einer Vertragspartei ausgestellte Typgenehmigung ausgesetzt wird, wenn diese Vertragspartei es versäumt, ihre Rechtsvorschriften an alle geltenden Rechtsvorschriften der EU anzupassen. Die Anerkennung von Typgenehmigungen für nationale Kleinserien-Kraftfahrzeuge kann ferner auch aus anderen Gründen – beispielsweise entgegenstehenden Sicherheits- und Umweltinteressen – ausgesetzt werden.

Kapitel 14 (Gute Laborpraxis GLP): Es werden Änderungen betreffend die zuständigen Behörden und Prüfeinrichtungen in der Schweiz und im Vereinigten Königreich vorgenommen. Zudem wird ein Mechanismus vereinbart, mit dem sichergestellt wird, dass die Prüfeinrichtungen in beiden Ländern über gleichwertige Qualitätsanforderungen verfügen.

Kapitel 15 (Inspektion der Guten Herstellungspraxis GMP): Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass im entsprechenden Abschnitt I von Kapitel 15 (Rechts- und Verwaltungsvorschriften) nicht Recht des Vereinigten Königreichs, sondern EU-Recht aufgelistet ist, ist vorgesehen, dass die Anerkennung von behördlichen Chargenfreigaben ausgesetzt werden kann, wenn Abweichungen bei den Produktanforderungen zu erwarten sind. Liegt ein überwiegendes öffentliches Gesundheitsinteresse vor, kann eine Vertragspartei zudem unter bestimmten Voraussetzungen Produkte der anderen Vertragspartei testen. Im Weiteren wird eine Ersatzlösung für den Fall gefunden, dass das Vereinigte Königreich keinen Zugang mehr hat zur betreffenden Datenbank der EU (Abschnitt III.7). In Abschnitt III.11 wird die Kontaktstelle des Vereinigten Königreichs benannt. Die Gemeinsame Erklärung zur gegenseitigen Anerkennung der Guten klinischen Praxis (GCP) und der GCP-Inspektionen, die dem MRA Schweiz–EU als Anhang beigefügt ist, soll zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich *mutatis mutandis* Anwendung finden.

5.2.4 Anhang 4: Änderungen des Agrarabkommens

Anhang 4 zum Handelsabkommen beinhaltet die notwendigen Änderungen der gemäss Artikel 1 Absatz 2 anwendbaren Anhänge des inkorporierten Agrarabkommens. In den Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich sollen die Anhänge 1–3: Zollkonzessionen, 7: Handel mit Weinbauerzeugnissen, 8: Bezeichnungen im Sektor Spirituosen, 10: Obst und Gemüse sowie 12: Ursprungsbezeichnungen als anwendbar gelten. Die restlichen Anhänge des Agrarab-

kommens Schweiz–EU (4: Pflanzenschutz, 5: Futtermittel, 6: Saatgutsektor; 9: Biologische Landwirtschaft, 11: «Veterinärabkommen» sind, wie in Kapitel 4.2 erläutert, aufgrund der nicht gesicherten Äquivalenzanerkennung der betroffenen Regulierungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich nicht anwendbar. Falls sich bezüglich Harmonisierung zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU in diesen Bereichen etwas ändern sollte und damit die Anwendbarkeit dieser Anhänge in der Folge möglich wäre und vom Gemischten Ausschuss erklärt würde, müssten allfällig notwendige Änderungen ebenfalls in Anhang 4 des Handelsabkommens aufgenommen werden. Das in der Amtlichen Sammlung veröffentlichte Abkommen wird bei einer allfälligen Anpassung, Ergänzung oder Weiterentwicklung jeweils aktualisiert. Bezüglich Bioprodukten konnte mit dem Vereinigten Königreich zwischenzeitlich eine zeitlich befristete Lösung gefunden werden, wonach Bio-Zertifizierungen aus der Schweiz im Vereinigten Königreich weiterhin anerkannt werden; ebenso Bio-Zertifizierungen aus dem Vereinigten Königreich in der Schweiz, wenn diese von bestimmten Prüfstellen gemäss EU-Recht ausgestellt wurden. Anhang 9 wird mithilfe eines ausgehandelten Beschlusses des Gemischten Ausschusses durch eine entsprechende Vereinbarung ersetzt werden.

Anhang 4 des Agrarabkommens anerkennt den transnationalen Charakter bestimmter geografischer Angaben für Produkte aus Nordirland und der Republik Irland (Abs. 4), regelt die homonymen Bezeichnungen und gewährleistet die Anwendbarkeit bestimmter gemeinsamer Erklärungen (Abs. 6). Die wichtigste Änderung betrifft die Zollzugeständnisse (Abs. 1 und 2). Das Abkommen gewährleistet den Schutz der im Agrarabkommen Schweiz–EU aufgeführten schweizerischen Bezeichnungen auf britischem Gebiet und umgekehrt.

Anhänge 1–3: Zollkonzessionen: Die wichtigste Änderung betrifft die Zollzugeständnisse (Ziff. 1 und 2).

Durch die Inkorporierung des Agrarabkommens Schweiz–EU und der darin enthaltenen Rechte und Pflichten repliziert das Handelsabkommen die heute geltenden Zollkonzessionen gemäss dem Abkommen Schweiz–EU zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich. So bleibt zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich der Freihandel für Käse anwendbar. Für Erzeugnisse, für die gemäss Abkommen Schweiz–EU Zollkontingente vorgesehen sind, werden neue bilaterale Kontingente eingeführt. Da es keine genauen Statistiken zum innergemeinschaftlichen Handel gibt, wurde der Handel zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich mit Näherungswerten geschätzt, um die Auswirkung der bestehenden Zollkontingente auf bilateraler Ebene zu replizieren. Der Umfang der Zollkontingente wurde gestützt auf mehrere Elemente, vor allem auf die Handelszahlen und die historischen Daten über die Ausschöpfung der Kontingente, angepasst. Die entsprechenden Zollzugeständnisse werden in Anlage A (Zugeständnisse der Schweiz) und in Anlage B (Zugeständnisse des Vereinigten Königreichs) aufgeführt und ersetzen die Anhänge 1 und 2 des inkorporierten Abkommens. Anhang 3 des Agrarabkommens Schweiz–EU (Zugeständnisse bei Käse) wird unverändert ins Handelsabkommen inkorporiert und findet entsprechend in der Form zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich Anwendung, wie er in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU gilt.

Anhang 7: Handel mit Weinbauerzeugnissen: Anhang 4 Ziffer 3 sieht punktuelle Anpassungen vor, die in den Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich gelten.

Anhang 8: Bezeichnungen im Sektor Spirituosen: Mit den Anpassungen in Anhang 4 Ziffer 4 wird dem transnationalen Charakter bestimmter geografischer Angaben für Produkte aus Nordirland und der Republik Irland Rechnung getragen.

Anhang 10: Obst und Gemüse: Dieser Anhang wird 1:1 inkorporiert und findet entsprechend in der Form zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich Anwendung, wie er in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU gilt.

Anhang 12: Ursprungsbezeichnungen: Der Anhang gewährleistet den Schutz der im Agrarabkommen Schweiz–EU aufgeführten schweizerischen Bezeichnungen auf britischem Gebiet und umgekehrt. In Anhang 4 Ziffer 5 wird namentlich eine Anpassung vorgenommen, die homonyme Bezeichnungen von geografischen Angaben betrifft. Zudem werden geografische Angaben, die sich auf Teile der EU beziehen, nicht inkorporiert.

Gemeinsame Erklärungen: Anhang 4 Ziffer 6 gewährleistet die Anwendbarkeit bestimmter gemeinsamer Erklärungen in den Bereichen Pulver von Gemüse und Früchten, Fleisch, Verschnitt von Weinbauerzeugnissen, Käsefondue und betreffend die Verwaltung der Zollkontingente.

5.2.5 Anhang 5: Änderungen des APS-Briefwechsels (Allgemeines Präferenzsystems)

Im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) wenden die Schweiz und die EU ähnliche, auf gemeinsamen allgemeinen Grundsätzen beruhende Ursprungsregeln an. Diese Praxis soll zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich weitergeführt werden. Der Briefwechsel zum allgemeinen Präferenzsystem wird in einem trilateralen Kontext geführt, da ein ähnlicher Briefwechsel zwischen Norwegen und der EU besteht. Die in Anhang 5 aufgeführten Änderungen sollen die Verweise auf den trilateralen Kontext aufheben, um die Kontinuität der Praxis im bilateralen Verhältnis Schweiz – Vereinigtes Königreich zu gewährleisten.

5.2.6 Anhang 6: Änderungen des Betrugsbekämpfungsabkommens

Das Betrugsbekämpfungsabkommen wird fast vollständig so weitergeführt, wie es zwischen der Schweiz und der EU gilt. Anhang 6 über das Betrugsbekämpfungsabkommen sieht technische Änderungen betreffend die Häufigkeit der Sitzungen des Gemischten Ausschusses (Ziff. 1) und die zeitliche Anwendung (Ziff. 2) vor. Zudem wird festgehalten, dass einige Gemeinsame Erklärungen und Vereinbarte Niederschriften im Kontext des Abkommens Schweiz–EU im Rahmen des inkorporierten Abkommens anwendbar bleiben (Ziff. 4 und 5). Ziffer 3 schliesst eine Bestimmung über die Anwendung des inkorporierten Abkommens auf neue EU-Mitgliedstaaten aus.

5.3 Erläuterungen zu den Bestimmungen des Zusatzabkommens über die Einbeziehung des Fürstentums Liechtenstein in gewisse Bestimmungen des Handelsabkommens

Mit dem trilateralen Zusatzabkommen Schweiz – Liechtenstein – Vereinigtes Königreich werden die Bestimmungen der beiden trilateralen Zusatzabkommen Schweiz – Liechtenstein – EU zum Freihandelsabkommen von 1972 (vgl. Ziff. 4.1.3) und zum Agrarabkommen (vgl. Ziff. 4.1.9) in einem einzelnen Abkommen mit dem Vereinigten Königreich weitergeführt.

Artikel 1 besagt, dass die Bestimmungen des FHA und des Agrarabkommens, wie inkorporiert und durch das Handelsabkommen Schweiz – Vereinigtes Königreich geändert, Anwendung auf Liechtenstein finden.

Gemäss Artikel 2 kann Liechtenstein bei jeder Anwendung und Weiterentwicklung der Liechtenstein betreffenden Bestimmungen (gilt für das FHA und das Agrarabkommen) in den entsprechenden gemischten Ausschüssen und in deren Arbeitsgruppen teilnehmen.

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten, die vorläufige Anwendung und die Beendigung des Zusatzabkommens. Diese sind an das Handelsabkommen geknüpft und orientieren sich an der entsprechenden darin enthaltenen Bestimmung.

Ein Anhang zum Zusatzabkommen führt die spezifisch für Liechtenstein geschützten Namen und Bezeichnungen auf, die aus dem Zusatzabkommen Schweiz–Liechtenstein–EU zum Agrarabkommen übernommen und in den Beziehungen mit dem Vereinigten Königreich weitergeführt werden.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit dem Handelsabkommen lassen sich negative Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU auf die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich so weit wie möglich vermeiden. Im Vergleich zum Status quo und auf kurze Sicht sind somit aufgrund dieses Handelsabkommens keine positiven Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft zu erwarten. Gleichwohl stellen die im Handelsabkommen vorgesehene Revisionsklausel und das *Memorandum of Understanding* (vgl. Ziff. 4.3) eine Grundlage für die Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich dar. Mittel- bis langfristig könnte sich dieses Abkommen somit vorteilhaft auf die Wirtschaft sowohl der Schweiz als auch des Vereinigten Königreichs auswirken.

Die möglichen finanziellen Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft halten sich somit in Grenzen und müssen mit Blick auf die positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen im Falle einer weitgehenden Beibehaltung der zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich bestehenden Rechte und Pflichten – und der damit

geschaffenen Rechtssicherheit – betrachtet werden. Insbesondere würde das Fehlen eines Abkommens ernsthafte finanzielle und wirtschaftliche Folgen nach sich ziehen. Ziel des Handelsabkommens ist es, Veränderungen gegenüber der aktuellen Situation möglichst gering zu halten. Die negativen finanziellen Auswirkungen lassen sich noch stärker reduzieren, falls die Sektoren, die zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich vorerst nicht zur Anwendung kommen, später angewendet werden.

6.2 Auswirkungen auf den Bund

6.2.1 Personelle Auswirkungen

Im Falle eines ungeordneten Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU («No-Deal»-Szenario) werden für das Bundespersonal voraussichtlich zusätzliche Aufgaben anfallen, da Waren aus dem Vereinigten Königreich in bestimmten Bereichen (z. B. Zusammenarbeit im Zollsicherheitsbereich, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Massnahmen) wie Waren aus einem Drittland behandelt würden und weil neue bilaterale Kontingente verwaltet werden müssten. Im Hinblick auf den Personalbedarf im Zusammenhang mit den Zollverfahren muss jedoch insofern differenziert werden, als die Schweiz in den betreffenden Bereichen mit der EU einen gemeinsamen Raum bildet. Die Waren werden also am ersten Eintrittsort zu diesem gemeinsamen Raum kontrolliert; es gelangt aber nur eine geringfügige Menge an Waren aus dem Vereinigten Königreich über die schweizerischen Flughäfen direkt ins Gebiet der Schweiz.

Darüber hinaus ist mit einem gewissen personellen Zusatzaufwand für die Sicherstellung des guten Funktionierens des Handelsabkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich zu rechnen. Dies betrifft beispielsweise die Überwachung der betroffenen Regulierungen und die Ausarbeitung von entsprechenden Massnahmen im Rahmen der gemischten Ausschüsse, falls die betroffenen Regulierungen unterschiedlich weiterentwickelt werden, d. h. voneinander abweichen. So wie es momentan aussieht, könnten allfällige Zusatzaufgaben infolge eines «No-Deal»-Szenarios mit den bestehenden personellen Ressourcen erfüllt werden.

6.2.2 Finanzielle Auswirkungen

Das Handelsabkommen hat keine finanziellen Auswirkungen für den Bund.

6.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Für die Kantone und Gemeinden hat das Abkommen mit dem Vereinigten Königreich keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)²⁷, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Ausserdem ermächtigt Artikel 184 Absatz 2 BV den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Schliesslich ist die Bundesversammlung nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (vgl. auch Art. 24 Abs. 2 ParlG und Art. 7a Abs. 1 RVOG). Das Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich und das Zusatzabkommen zwischen der Schweiz, dem Vereinigten Königreich und dem Fürstentum Liechtenstein müssen von der Bundesversammlung genehmigt werden.

7.2 Vereinbarkeit mit anderen internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Schweiz und das Vereinigte Königreich gehören der WTO an. Die vorliegenden Abkommen stehen im Einklang mit den aus der WTO-Mitgliedschaft resultierenden Verpflichtungen.

Die vorliegenden Abkommen sind anwendbar, sobald die relevanten bilateralen Abkommen Schweiz–EU keine Anwendung mehr auf das Vereinigte Königreich finden. Das Handelsabkommen soll die Kontinuität in den Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich soweit möglich sicherstellen. Der Abschluss von Handelsabkommen mit Drittstaaten steht weder mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz noch mit ihren Verpflichtungen gegenüber der EU oder den Zielen der schweizerischen Europapolitik in Widerspruch. Die vorliegenden Abkommensbestimmungen sind mit den handelsrechtlichen Verpflichtungen gegenüber der EU sowie den übrigen bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU vereinbar.

7.3 Gültigkeit für das Fürstentum Liechtenstein

Mithilfe des trilateralen Abkommens Schweiz – Fürstentum Liechtenstein – Vereinigtes Königreich, das von den drei Parteien gleichzeitig mit dem Handelsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich unterzeichnet wurde, wird der Anwendungsbereich der Bestimmungen des Freihandelsabkommens von 1972 und des Agrarabkommens, wie sie in das Handelsabkommen inkorporiert und somit in den Beziehungen Schweiz – Vereinigtes Königreich weitergeführt werden, auf das Fürstentum Liechtenstein ausgeweitet. Ausserdem wird das Hoheitsgebiet Liechtensteins von der Gemeinsamen Erklärung zu den Ursprungsregeln

erfasst. Dies steht im Einklang mit dem Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet.

7.4 Form des anzunehmenden Erlasses

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffern 1 und 2 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind oder den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen. Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge ausserdem dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 ParlG gelten Bestimmungen als rechtsetzend, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Wichtige Bestimmungen sind im innerstaatlichen Recht gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV zudem in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen.

Die beiden Abkommen können jederzeit mit einer Frist von zwölf Monaten gekündigt werden. Der Beitritt zu einer internationalen Organisation ist nicht vorgesehen. Für die Umsetzung der Abkommen sind keine Anpassungen auf Gesetzesstufe erforderlich. Die vorliegenden Abkommen enthalten jedoch wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 22 Absatz 4 ParlG und Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 1 BV. Sie auferlegen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich, das kein EU-Mitgliedstaat mehr sein wird, Pflichten und verleihen beiden Ländern Rechte. Demzufolge muss der Bundesbeschluss über die Genehmigung dem fakultativen Referendum unterstellt werden.

7.5 Inkrafttreten und vorläufige Anwendung

Das Handelsabkommen tritt in Kraft, sobald die bilateralen Handelsabkommen Schweiz–EU nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar sind, vorausgesetzt, dass sich die Vertragsparteien bis zu diesem Zeitpunkt gegenseitig den Abschluss ihrer innerstaatlichen Verfahren mitgeteilt haben; andernfalls tritt das Abkommen am ersten Tag des zweiten Monats in Kraft, der auf die zweite Notifikation über den Abschluss der innerstaatlichen Verfahren folgt (Art. 9 Abs. 3 des Handelsabkommens).

Nach Artikel 7b Absatz 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG) kann der Bundesrat die vorläufige Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags, für dessen Genehmigung die Bundesversammlung zuständig ist, beschliessen oder vereinbaren, wenn die Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz und eine besondere Dringlichkeit es gebieten. Nach Ansicht des Bundesrates sind diese beiden Voraussetzungen erfüllt.

Hinsichtlich der Wahrung wichtiger Interessen kann nicht ausgeschlossen werden, dass es zu einem ungeordneten Austritt («No-Deal»-Szenario) des Vereinigten

Königreichs aus der EU kommt. Das hätte zur Folge, dass die bilateralen Abkommen Schweiz–EU ab dem Austrittsdatum für das Vereinigte Königreich nicht mehr gelten. Dadurch wäre die während der bis zum 31. Dezember 2020 dauernden Übergangsperiode geplante fortlaufende Geltung der bilateralen Abkommen Schweiz–EU für das Vereinigte Königreich nicht mehr gewährleistet. Ein Wegfall der bilateralen Abkommen Schweiz–EU in den Beziehungen zum wichtigen Handelspartner Vereinigtes Königreich hätte schwerwiegende wirtschaftliche und politische Folgen. Die Aufrechterhaltung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich stellt ein wichtiges aussenwirtschaftspolitisches Interesse der Schweiz dar (vgl. Ziff. 1.1).

Zudem ist auch die Voraussetzung der besonderen Dringlichkeit erfüllt: Kommt es zu einem ungeordneten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU, muss das Handelsabkommen unmittelbar angewendet werden können, um die bestehenden Rechte und Pflichten zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich so weit wie möglich sicherzustellen. Aufgrund dieser andauernden Unsicherheit fehlt die notwendige Planungssicherheit und Zeit, um das ordentliche Genehmigungsverfahren für das vorliegende Abkommen abschliessen zu können.

Daher hat der Bundesrat mit dem Vereinigten Königreich vereinbart, das Handelsabkommen wenn nötig vorläufig anzuwenden, sobald die bilateralen Handelsabkommen Schweiz–EU nicht mehr auf das Vereinigte Königreich anwendbar sind. Der Bundesrat hat die zuständigen parlamentarischen Kommissionen gemäss Artikel 152 Absatz 3^{bis} ParlG vorab konsultiert.

Nach Artikel 7b Absatz 2 RVOG endet die vorläufige Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags, wenn der Bundesrat nicht binnen sechs Monaten ab Beginn dieser Anwendung der Bundesversammlung den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Vertrags unterbreitet. Im vorliegenden Fall wird ihr die Botschaft innerhalb der gesetzten Frist vorgelegt.

8 Liste der verwendeten Abkürzungen

ABl. C	Amtsblatt der Europäischen Union; C: Mitteilungen und Bekanntmachungen
Abs.	Absatz
APK	Aussenpolitische Kommissionen
APK-N	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
APK-S	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
APS-Briefwechsel	Briefwechsel zum allgemeinen Präferenzsystem
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung (SR 101)
CH	Schweiz
CHF	Schweizerfranken
DIT	<i>Department for International Trade</i> (Ministerium für internationalen Handel des Vereinigten Königreichs)
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FHA	Freihandelsabkommen
GCP	Gute klinische Praxis (<i>Good Clinical Practice</i>)
GGA	Geschützte geografische Angaben (frz.: IGP, <i>indications géographiques protégées</i>)
GLP	Gute Laborpraxis (<i>Good Laboratory Practice</i>)
GMP	Gute Herstellungspraxis (<i>Good Manufacturing Practice</i>)
GPA	Übereinkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (<i>Government Procurement Agreement</i>) (SR 0.632.231.422)
GUB	Geschützte Ursprungsbezeichnung (frz.: AOP, <i>appellation d'origine protégée</i>)
Kap.	Kapitel
KN-Nummer	Code-Nummer der Kombinierten Nomenklatur
MRA	Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (<i>Mutual Recognition Agreement</i>) (SR 0.946.526.81)

Mrd.	Milliarde
Nr.	Nummer
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>)
ParlG	Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10)
PEM-Übereinkommen	Regionales Übereinkommen vom 15. Juni 2011 über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (SR 0.946.31)
PIC/S	<i>Pharmaceutical Inspection Cooperation Scheme</i>
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SR	Systematische Rechtssammlung
UN/UNO	Vereinte Nationen
vgl.	vergleiche
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WTO	Welthandelsorganisation (<i>World Trade Organization</i>)
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

