



10.2.1

Botschaft

zur Genehmigung der Protokolle zur Änderung der Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Serbien beziehungsweise Albanien

vom 13. Januar 2016

1 Grundzüge des Abkommens

1.1 Ausgangslage

Die EFTA-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz) legen seit dem Jahr 2010 verstärkt Wert auf die Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung in den Freihandelsabkommen (FHA). Zu diesem Zweck haben sie Modellbestimmungen in Bezug auf den Umweltschutz und die Arbeitsstandards entwickelt, darunter auch Grundsätze zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere in Form eines neuen Kapitels «Handel und nachhaltige Entwicklung». Diese Bestimmungen bekräftigen unter anderem die Verpflichtung der Vertragsparteien, die von ihnen ratifizierten multilateralen Umweltübereinkommen und Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) einzuhalten und wirksam umzusetzen, und verweisen auf internationale Instrumente zum Schutz der Menschenrechte sowie auf die Grundsätze einer verantwortungsvollen Unternehmensführung. Dieser Ansatz soll dazu beitragen, dass die Anwendung der FHA im Einklang mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung erfolgt. Seit 2010 schlagen die Schweiz und ihre EFTA-Partner allen neuen Verhandlungspartnern sowie ihren bestehenden Freihandelspartnern, deren FHA noch keine solchen Bestimmungen enthalten, die Aufnahme dieser Modellbestimmungen vor.

Die FHA der EFTA mit Serbien¹ und Albanien², die beide am 17. Dezember 2009 in Genf abgeschlossen wurden und seit dem 1. Oktober 2010 (Serbien) beziehungsweise dem 1. November 2010 (Albanien) in Kraft sind, enthalten diese Modellbestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung nicht, da diese zum entsprechenden Zeitpunkt noch nicht verfügbar waren. Sie müssen folglich durch eine Aufnahme dieser Bestimmungen vervollständigt werden.

¹ SR 0.632.316.821

² SR 0.632.311.231

1.2 Verlauf der Verhandlungen

Anlässlich der ersten Sitzungen der Gemischten Ausschüsse zu den beiden Abkommen, die am 25. Oktober 2012 für Serbien und am 6. Februar 2013 für Albanien stattfanden, schlugen die EFTA-Staaten ihren beiden Verhandlungspartnern vor, die neuen Bestimmungen in das jeweilige FHA aufzunehmen. Serbien und Albanien stimmten dem Vorschlag der EFTA-Staaten zu und die Vertragsparteien leiteten somit anschliessend die notwendigen Arbeiten in die Wege, die mit jedem der beiden Partner zum Abschluss eines Protokolls zur Aufnahme der neuen Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung in das jeweilige FHA führten. Der Bundesrat genehmigte das entsprechende Verhandlungsmandat im Juni 2014.

Serbien und Albanien erklärten sich beide einverstanden mit einer vollständigen Übernahme der von der EFTA vorgeschlagenen Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Verhandlungen mit Albanien fanden auf schriftlichem Weg statt, jene mit Serbien im Rahmen einer Sitzung der Expertinnen und Experten der EFTA und Serbiens am 3. Dezember 2014 in Belgrad.

Die Unterzeichnung des Protokolls zur Änderung des FHA zwischen der EFTA und Serbien erfolgte am 20. Mai 2015 in Belgrad, anlässlich der zweiten Sitzung des Gemischten Ausschusses zum FHA. Das Protokoll zur Änderung des FHA zwischen der EFTA und Albanien wurde am 18. September 2015 im Rahmen einer Ad-hoc-Sitzung in Genf unterzeichnet.

1.3 Überblick über den Inhalt der Änderungen

Die wichtigsten Änderungen der FHA mit Serbien und Albanien bestehen in der Aufnahme eines neuen Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung und der Revision der Präambel. Neben diesen materiellen Änderungen wurden die Bestimmungen in Artikel 1 zu den «Zielen» der beiden FHA umformuliert und die Nummerierung der auf das neue Kapitel über «Handel und nachhaltige Entwicklung» folgenden Kapitel und Artikel, einschliesslich der betreffenden Verweise in den bilateralen Landwirtschaftsabkommen, entsprechend angepasst.

Der Inhalt der beiden Änderungsprotokolle ist materiell ähnlich, zumal Serbien und Albanien grundsätzlich sämtliche von der EFTA vorgeschlagenen Bestimmungen übernehmen, sowohl jene des neuen Kapitels «Handel und nachhaltige Entwicklung» als auch die entsprechenden Klauseln in der Präambel und den sektoriellen Kapiteln des jeweiligen FHA. Die Struktur der beiden Protokolle unterscheidet sich jedoch leicht: Während die revidierte Präambel und das neue Kapitel «Handel und nachhaltige Entwicklung» im Änderungsprotokoll mit Albanien in zwei Anhängen (Anhänge I und II) enthalten sind, wurden dieselben Bestimmungen im Änderungsprotokoll mit Serbien in zwei Artikel integriert. Dieser Unterschied bei der Darstellung beruht auf dem ausdrücklichen Wunsch Serbiens nach einem Änderungsprotokoll ohne Anhänge.

1.4 Würdigung

Der Abschluss der Protokolle zur Änderung der FHA zwischen den EFTA-Staaten und Serbien beziehungsweise Albanien entspricht dem Engagement der Schweiz für eine kohärente Anwendung ihrer Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitiken, zumal diese voneinander abhängige Elemente einer nachhaltigen Entwicklungspolitik sind. Mit den beiden mit Serbien und Albanien abgeschlossenen Änderungsprotokollen werden zudem die Rahmenbedingungen der Schweiz im Bereich Handel und nachhaltige Entwicklung mit diesen beiden Freihandelspartnern generell gestärkt.

1.5 Vernehmlassung

Aus Artikel 3 Absätze 1 und 2 des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005³ (VIG) ergibt sich, dass bei einem internationalen Abkommen, das nicht dem fakultativen Referendum unterstellt ist und keine wesentlichen Interessen der Kantone betrifft, grundsätzlich kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird – es sei denn, es handelt sich um ein Vorhaben von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite oder das Vorhaben wird in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen. Die vorliegenden Änderungsprotokolle unterstehen nicht dem Referendum (vgl. Ziff. 5.3) und betreffen keine wesentlichen Interessen der Kantone. Die Änderungen der FHA mit Serbien und Albanien entsprechen inhaltlich und hinsichtlich ihrer finanziellen, politischen und wirtschaftlichen Bedeutung den Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung, die in den von den EFTA-Staaten seit 2010 abgeschlossenen FHA enthalten sind, und weisen keine besondere Tragweite im Sinne des VIG auf. Die Kantone wurden in die Vorbereitung des Verhandlungsmandats zur Entwicklung und Vertiefung der bestehenden FHA einbezogen. Da die Umsetzung der Änderungen zudem nicht in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen wird, wurde auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet.

2 Erläuterungen zu den Bestimmungen der beiden Protokolle

Der Inhalt der beiden Änderungsprotokolle ist materiell ähnlich, zumal Serbien und Albanien im Wesentlichen alle von der EFTA vorgeschlagenen Bestimmungen übernehmen, sowohl jene des neuen Kapitels «Handel und nachhaltige Entwicklung» als auch die entsprechenden Klauseln in der Präambel und den sektoriellen Kapiteln des jeweiligen FHA.

³ SR 172.061

Art. 1 des Änderungsprotokolls mit Serbien sowie Art. I und Anhang I des Änderungsprotokolls mit Albanien bezüglich der «Präambel» der FHA mit Serbien und Albanien

Artikel 1 des Änderungsprotokolls mit Serbien sowie Artikel I und Anhang I des Änderungsprotokolls mit Albanien enthalten die revidierte Präambel der beiden FHA und ersetzen die aktuelle Präambel dieser Abkommen. In den revidierten Klauseln der Präambel widerspiegelt sich das neue Kapitel «Handel und nachhaltige Entwicklung». Die Vertragsparteien bekräftigen darin unter anderem ihr Engagement für die Einhaltung der Rechte der Arbeiterinnen und Arbeiter und den Umweltschutz. Zudem ermutigen die Vertragsparteien ihre Unternehmen, die international anerkannten Richtlinien und Grundsätze der guten Unternehmensführung und des verantwortungsvollen Unternehmensverhaltens einzuhalten.

Art. 2 des Änderungsprotokolls mit Serbien und Art. II des Änderungsprotokolls mit Albanien zu Art. 1 (Ziele) der FHA mit Serbien und Albanien

Mit den in Artikel 1 vorgenommenen Änderungen wird präzisiert, dass die Ziele, die mit den FHA mit Serbien und Albanien erreicht werden sollen, namentlich die Handelsliberalisierung, die Investitionsförderung, die Stimulierung des Wettbewerbs und die harmonische Entwicklung des internationalen Handels, auch einen Beitrag zu den Zielen der nachhaltigen Entwicklung leisten.

Art. 3 des Änderungsprotokolls mit Serbien sowie Art. III und Anhang II des Änderungsprotokolls mit Albanien zum neuen Kapitel 6 «Handel und nachhaltige Entwicklung» der FHA mit Serbien und Albanien

Art. 31 (Hintergrund und Ziele) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 32 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Absatz 1 dieses Artikels zählt eine Reihe multilateraler Umweltübereinkommen und Abkommen über Arbeitsnormen auf, denen die EFTA-Staaten und Serbien beziehungsweise Albanien angehören und auf die sie verweisen. Gemäss Absatz 2 anerkennen die Vertragsparteien den Grundsatz, dass die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung sowie der Umweltschutz voneinander abhängige Elemente der nachhaltigen Entwicklung sind, die sich gegenseitig unterstützen. In Absatz 3 bekräftigen sie zudem ihre Verpflichtung zur Förderung des internationalen und bilateralen Handels auf eine Weise, die mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist.

Art. 32 (Anwendungsbereich) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 33 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Diese Bestimmung präzisiert, dass das Kapitel für die von den Vertragsparteien getroffenen oder beibehaltenen Massnahmen gilt, die handels- und investitionsrelevante Aspekte von Umwelt- und Arbeitsfragen betreffen.

Art. 33 und 34 (Recht auf Regulierungstätigkeit und Schutzniveaus, Aufrechterhaltung der Schutzniveaus bei der Anwendung und Durchsetzung von Gesetzen, Vorschriften oder Normen) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 34 und 35 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Die Vertragsparteien sind bestrebt, in ihrer nationalen Gesetzgebung ein hohes Umwelt- und Arbeitsschutzniveau vorzusehen und zu fördern (Albanien: Art. 33 Abs. 2; Serbien: Art. 34 Abs. 2), und verpflichten sich, diese wirksam umzusetzen. Ausserdem verpflichten sich die Vertragsparteien, weder als Anreiz für Investitionen noch zur Erzielung eines Wettbewerbsvorteils in kommerzieller Hinsicht von dem in ihrer innerstaatlichen Gesetzgebung vorgesehenen Umwelt- und Arbeitsschutzniveau abzuweichen oder dieses zu senken (Albanien: Art. 34 Abs. 2; Serbien: Art. 35 Abs. 2).

Art. 35 (Internationale Arbeitsnormen und Arbeitsübereinkommen) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 36 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Zusätzlich zu den Bestimmungen in den Artikeln 33 und 34 des Protokolls mit Albanien beziehungsweise in den Artikeln 34 und 35 im Protokoll mit Serbien bekräftigen die Vertragsparteien im Einklang mit ihrer Mitgliedschaft bei der IAO ihre Verpflichtung zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten bei der Arbeit (Vereinigungsfreiheit, Beseitigung der Zwangsarbeit, Beseitigung der Diskriminierung, Abschaffung der Kinderarbeit) (Albanien: Art. 35 Abs. 1 Bst. a–d; Serbien: Art. 36 Abs. 1 Bst. a–d). Sie verpflichten sich auch, die für sie gültigen IAO-Übereinkommen wirksam umzusetzen, und sie bemühen sich um die Ratifikation der gemäss der aktuellen Liste der IAO-Instrumente als «up-to-date» qualifizierten Übereinkommen (Albanien: Art. 35 Abs. 3; Serbien: Art. 36 Abs. 3). Zudem bekräftigen die Vertragsparteien ihre Verpflichtung, die Ziele der Ministererklärung der Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC) zu produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle und der Erklärung der IAO über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung weiterzuverfolgen.

Art. 36 (Multilaterale Umweltübereinkommen und Umweltprinzipien) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 37 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Die Vertragsparteien bekräftigen ihre Verpflichtung, die multilateralen Umweltübereinkommen, denen sie angehören, in ihrer nationalen Gesetzgebung und ihren innerstaatlichen Praktiken wirksam umzusetzen. Sie verpflichten sich zur Befolgung der Umweltprinzipien, die für sie gültig und die in den in Artikel 31 Absatz 1 des Protokolls mit Albanien beziehungsweise Artikel 32 Absatz 1 des Protokolls mit Serbien genannten internationalen Instrumenten enthalten sind, wie die Stockholmer Erklärung über die Umwelt des Menschen von 1972, die Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung von 1992, die Agenda 21 für Umwelt und Entwicklung von 1992 und der Johannesburg-Aktionsplan für nachhaltige Entwicklung von 2002.

Art. 37 und 38 (Förderung eines nachhaltigen Handels und nachhaltiger Investitionen, Zusammenarbeit in internationalen Foren) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 38 und 39 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Gemäss diesen beiden Bestimmungen sind die Vertragsparteien bestrebt, Auslandsinvestitionen in sowie den Handel mit und die Verbreitung von Waren und Dienstleistungen, die umweltfreundlich und nachhaltig sind, zu erleichtern und zu fördern (Albanien: Art. 37; Serbien: Art. 38) und ihre Zusammenarbeit im Bereich der nachhaltigen Entwicklung in relevanten internationalen Foren zu verstärken (Albanien: Art. 38; Serbien: Art. 39).

Art. 39 und 40 (Durchführung und Konsultationen, Überprüfung) von Anhang II des Protokolls mit Albanien und Art. 40 und 41 von Art. 3 des Protokolls mit Serbien

Auf institutioneller Ebene ist der Gemischte Ausschuss des FHA befugt, sämtliche unter das betreffende Kapitel fallenden Bestimmungen zu behandeln und zu diskutieren sowie auf Ersuchen einer Vertragspartei Konsultationen durchzuführen (Albanien: Art. 39 Abs. 2; Serbien: Art. 40 Abs. 2). Zudem sehen die Vertragsparteien spezifische Kontaktstellen vor (Albanien: Art. 39 Abs. 1; Serbien: Art. 40 Abs. 1). Im Falle von Unstimmigkeiten bezüglich der Auslegung und Anwendung der Bestimmungen dieses Kapitels können die Vertragsparteien Konsultationen zur Streitbeilegung in Anspruch nehmen, nicht aber das Schiedsverfahren (Albanien: Art. 39 Abs. 3; Serbien: Art. 40 Abs. 3). Eine Revisionsklausel ermöglicht, die Umsetzung der Ziele dieses Kapitels auf Antrag einer Vertragspartei zu überprüfen und zu analysieren, wie diese mit Blick auf die internationale Entwicklung im Bereich Handel und nachhaltige Entwicklung gefördert werden können (Albanien: Art. 40; Serbien: Art. 41).

Art. 4–6 des Änderungsprotokolls mit Serbien und Art. IV–VI des Änderungsprotokolls mit Albanien

Diese Artikel dienen dazu, die Verweise auf Artikel oder Kapitel der beiden bestehenden FHA nach Aufnahme des neuen Kapitels 6 «Handel und nachhaltige Entwicklung» entsprechend anzupassen.

Art. 7 des Änderungsprotokolls mit Serbien und Art. VII des Änderungsprotokolls mit Albanien

Gemäss Artikel 7 des Änderungsprotokolls zwischen den EFTA-Staaten und Serbien und Artikel VII des Änderungsprotokolls zwischen den EFTA-Staaten und Albanien treten die Änderungsprotokolle am ersten Tag des dritten Monats nach der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde aller Vertragsparteien beim Depositar in Kraft.

3 Auswirkungen der Protokolle

3.1 Auswirkungen für den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Änderungen der FHA zwischen den EFTA-Staaten und Serbien beziehungsweise Albanien haben für den Bund keine finanziellen Auswirkungen.

3.1.2 Auswirkungen auf den Personalbestand

Der Abschluss der vorliegenden Änderungsprotokolle hat für den Bund keine personellen Auswirkungen. Die Ressourcen, die für die Verwaltung der bestehenden FHA, die Aushandlung neuer Abkommen und deren Umsetzung sowie die Vertiefung und Erweiterung der bisherigen Abkommen für den Zeitraum 2015 bis 2019 notwendig sind, wurden bewilligt.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Der Abschluss der vorliegenden Änderungsprotokolle hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden, ebenso wenig auf die urbanen Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Änderungen der FHA zwischen den EFTA-Staaten und Serbien beziehungsweise Albanien haben keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

3.4 Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesellschaft

Gemäss dem Konzept der Nachhaltigkeit müssen die drei Dimensionen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ökologische Verantwortung und gesellschaftliche Solidarität in einem Gleichgewicht sein.⁴ Das vorrangige Ziel der FHA als Instrument der Aussenwirtschaftspolitik ist zwar die wirtschaftliche Dimension, dennoch berücksichtigen diese Abkommen auch soziale und ökologische Aspekte.

Wirtschaftliche Tätigkeit benötigt Ressourcen und Arbeitskräfte und ist mit entsprechenden Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft verbunden. Im Sinne des Nachhaltigkeitskonzepts gilt es, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu stärken

⁴ Vgl. Bericht des Bundesrates vom 13. Januar 2010 zur Aussenwirtschaftspolitik 2009, Ziff. 1.5; BBl 2010 479, hier 516.

und den Wohlstand zu steigern und gleichzeitig die Umweltbelastung und den Ressourcenverbrauch auf einem dauerhaft tragbaren Niveau zu halten beziehungsweise auf ein solches zu senken und den sozialen Zusammenhalt zu gewährleisten beziehungsweise zu verbessern.⁵ In welchem Umfang Handel und Investitionen die Umweltstandards in den Vertragsstaaten beeinflussen, wird durch die nationale Regulierung bestimmt und dadurch, in welchen Sektoren der bilaterale Handel und die Investitionen getätigt werden, zum Beispiel verstärkte Handels- und Investitionstätigkeiten im Bereich von umweltfreundlichen Produktionsweisen oder in Sektoren mit höherer Umweltbelastung. Durch die Förderung des Handels und des Kapital-, Technologie- und Wissenstransfers in die Entwicklungs- und Schwellenländer werden Arbeitsplätze geschaffen. Dies wirkt sich positiv auf die lokale Wirtschaft aus und soll die nachhaltige Entwicklung fördern.

Die vorliegenden Protokolle zur Änderung der FHA mit Serbien und Albanien enthalten Bestimmungen, die eine kohärente Umsetzung der wirtschaftlichen Dimension dieser Abkommen mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung in den Bereichen Umwelt und Gesellschaft gewährleisten sollen. Die Aufnahme des Kapitals über Handel und nachhaltige Entwicklung in beiden FHA soll auch die Einhaltung internationaler Arbeits- und Umweltstandards sicherstellen und die vorhandenen Schutzniveaus verbessern, während es den Vertragsparteien freisteht, ihre eigenen Ziele in dem Bereich festzulegen. Die Vertragsparteien anerkennen ausserdem, dass eine Schwächung oder Verminderung des Schutzniveaus von innerstaatlichen Gesetzen, Regulierungen oder Standards in den Bereichen Arbeits- und Umweltschutz allein als Anreiz für Investitionen nicht angemessen ist. Darüber hinaus sollen Investitionen und die Verbreitung von umweltfreundlichen Waren, Dienstleistungen und Technologien gefördert werden (Albanien: Art. 37 von Anhang II des Protokolls; Serbien: Art. 38 von Art. 3 des Protokolls). Die Aufnahme dieser Bestimmungen mittels der Protokolle zur Änderung der FHA mit Serbien und Albanien ermöglicht damit eine verstärkte Berücksichtigung der Ziele der nachhaltigen Entwicklung.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Änderungen der FHA zwischen den EFTA-Staaten und Serbien beziehungsweise Albanien fallen unter die Massnahme «Ausbau und Verstärkung des Netzes von Freihandelsabkommen», die in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁶ über die Legislaturplanung 2011–2015 und im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012⁷ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt wurde.

⁵ Vgl. Bericht des Bundesrates vom 13. Januar 2010 zur Aussenwirtschaftspolitik 2009;

BBl 2010 479, hier 493.

⁶ BBl 2012 481, hier 553

⁷ BBl 2012 7155, hier 7159

4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates

Die mit Serbien und Albanien vereinbarten Bestimmungen über die Nachhaltigkeit entsprechen der vom Bundesrat am 25. Januar 2012⁸ verabschiedeten Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012–2015 (vgl. insbesondere Kap. 3 Massnahme 8b).

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)⁹, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern der Bundesrat nicht durch ein Bundesgesetz oder einen völkerrechtlichen Vertrag zum Abschluss ermächtigt ist, was bei diesen Änderungsprotokollen nicht der Fall ist (vgl. auch Art. 24 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹⁰ [ParlG] und Art. 7a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹¹).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen

Die Änderungen der FHA der EFTA mit Serbien beziehungsweise Albanien stehen im Einklang mit den sich aus den WTO-Abkommen ergebenden Verpflichtungen. Zudem stehen die Änderungsprotokolle und auch der Abschluss von FHA mit Drittländern weder mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz noch mit ihren Verpflichtungen gegenüber der EU in Widerspruch.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffern 1–3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind, den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen, wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 ParlG sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als

⁸ www.are.admin.ch > Themen A–Z > Nachhaltige Entwicklung > Strategie Nachhaltige Entwicklung

⁹ SR 101

¹⁰ SR 171.10

¹¹ SR 172.010

wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.

Die FHA der EFTA mit Serbien und Albanien können unter Wahrung einer Frist von sechs Monaten jederzeit gekündigt werden (Serbien: Art. 43 des FHA¹²; Albanien: Art. 41 des FHA¹³). Die beiden Abkommen und die entsprechenden Änderungsprotokolle sehen keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Die Änderungsprotokolle erfordern zur Umsetzung nicht den Erlass von Bundesgesetzen. Es bleibt zu prüfen, ob die Änderungsprotokolle wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV enthalten. In Analogie zu Artikel 22 Absatz 4 ParlG sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen.

Die Änderungsprotokolle enthalten rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 22 Absatz 4 ParlG. In Bezug auf deren Wichtigkeit ist einerseits klarzustellen, dass die in den Änderungsprotokollen enthaltenen Bestimmungen über «Handel und nachhaltige Entwicklung», einschliesslich der revidierten Präambel, keine neuen rechtsetzenden Bestimmungen für die Vertragsparteien festlegen. Andererseits sind die Bestimmungen nicht als grundlegend einzustufen: Sie ersetzen kein innerstaatliches Recht und treffen keine Grundsatzentscheide für die nationale Gesetzgebung. Die Bestimmungen im Bereich Handel und nachhaltige Entwicklung in den Änderungsprotokollen mit Serbien und Albanien stehen im Einklang mit anderen internationalen Übereinkommen, die die Schweiz in den vergangenen Jahren abgeschlossen hat, und entsprechen grundsätzlich den Bestimmungen in anderen von der EFTA abgeschlossenen FHA, namentlich jenen mit Bosnien und Herzegowina, Montenegro und den zentralamerikanischen Staaten (Costa Rica und Panama). Anlässlich der Beratungen zur Motion 04.3203 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 22. April 2004 sowie bei den Botschaften zu den später abgeschlossenen Freihandelsabkommen haben die Räte die Haltung des Bundesrates jeweils unterstützt, wonach internationale Abkommen, die diesen Kriterien entsprechen, nicht dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen. Die Änderungsprotokolle mit Serbien und Albanien sind hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen, rechtlichen und politischen Tragweite mit den Bestimmungen zu Handel und nachhaltiger Entwicklung der in den letzten Jahren von der Schweiz abgeschlossenen FHA vergleichbar und haben für die Schweiz keine wesentlichen neuen Verpflichtungen zur Folge.

Die geltende Praxis, wonach «Standardabkommen» nicht dem fakultativen Referendum unterliegen, wird derzeit vom Bundesrat auf ihre Konformität mit Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV geprüft. Es stellt sich unter anderem die Frage, ob die im Bereich der Doppelbesteuerungsabkommen eingeführte neue Praxis des Bundesrates, diese Abkommen dem fakultativen Referendum zu unterstellen, übernommen werden soll.

¹² SR 0.632.316.821

¹³ SR 0.632.311.231

Da diese Änderungsprotokolle die Kriterien der geltenden Praxis erfüllen, um nicht dem fakultativen Referendum unterstellt zu werden, beantragt der Bundesrat, dass der Bundesbeschluss über die Genehmigung der Protokolle zur Änderung der FHA zwischen der EFTA und Serbien beziehungsweise Albanien nicht dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterstellt wird. Dementsprechend nimmt der Bundesbeschluss über die Genehmigung der Protokolle zur Änderung der FHA der EFTA mit Serbien beziehungsweise Albanien die Form eines einfachen Bundesbeschlusses an.

5.4 Sprache und Veröffentlichung

Die Änderungsprotokolle liegen nicht als Originalfassung in einer der Amtssprachen der Schweiz vor. Englisch ist die offizielle Arbeitssprache der EFTA. Die Wahl dieser Sprache zum Abschluss der Änderungsprotokolle widerspiegelt die gängige Praxis, die die Schweiz seit vielen Jahren bei Verhandlungen und beim Abschluss von FHA sowie bei deren Weiterentwicklung anwendet. Diese Praxis steht im Einklang mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der Sprachenverordnung vom 4. Juni 2010¹⁴ (vgl. dazugehörige Erläuterungen¹⁵). Schliesslich hätte die Erstellung von Originalfassungen in einer Amtssprache oder allen Amtssprachen aller Vertragsparteien einen unverhältnismässigen Aufwand erfordert. Da keine Originalfassung der Texte der Änderungsprotokolle in einer der Schweizer Amtssprachen vorliegt, ist indessen zur Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung eine Übersetzung in die deutsche, französische und italienische Sprache notwendig.

¹⁴ SR 441.11

¹⁵ Die Erläuterungen sind einsehbar beim Bundesamt für Kultur unter www.bak.admin.ch > Themen > Sprachen > Sprachengesetz und Sprachenverordnung

