

09.007

**Bericht
zur Aussenwirtschaftspolitik 2008
und
Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen
sowie
Bericht über zolltarifarisches Massnahmen 2008**

vom 14. Januar 2009

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

Gestützt auf Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201; «Aussenwirtschaftsgesetz») beehren wir uns, Ihnen Bericht zu erstatten. Wir beantragen Ihnen, von diesem Bericht samt seinen Beilagen (Ziff. 11.1.1 und 11.1.2) Kenntnis zu nehmen (Art. 10 Abs. 1 des Aussenwirtschaftsgesetzes).

Gleichzeitig unterbreiten wir Ihnen, gestützt auf Artikel 10 Absatz 3 des Aussenwirtschaftsgesetzes, drei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen. Wir beantragen Ihnen, das Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Kanada sowie das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Kanada (Ziff. 11.2.1 samt Anhängen), die Investitionsschutzabkommen mit Turkmenistan und Madagaskar (Ziff. 11.2.2) sowie das Internationale Kaffee-Übereinkommen 2007 (Ziff. 11.2.3) zu genehmigen.

In Anwendung von Artikel 10 Absatz 4 des Aussenwirtschaftsgesetzes sowie gestützt auf Artikel 13 Absätze 1 und 2 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (SR 632.10) und Artikel 4 Absatz 2 des Zollpräferenzengesetzes vom 9. Oktober 1981 (SR 632.91) unterbreiten wir Ihnen schliesslich den Bericht und den Entwurf zum Bundesbeschluss über zolltarifarisches Massnahmen (Ziff. 11.3). Wir beantragen Ihnen, die zolltarifarischen Massnahmen zu genehmigen.

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

14. Januar 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Gesamtübersicht

Zielsetzung des Bundesrates

Das Berichtsjahr war geprägt vom unerwartet raschen Wechsel von einer wirtschaftlichen Boomsituation in der Schweiz zu einer Lage, in der sogar eine Rezession droht. Hatte in der 1. Jahreshälfte vor allem der Finanzsektor unter den Auswirkungen der Immobilienkrise in den USA zu leiden, so zog die dadurch ausgelöste Finanzkrise in der 2. Jahreshälfte zunehmend die gesamte Wirtschaft in Mitleidenschaft. Gleichzeitig wirkte sich die wirtschaftliche Verschlechterung in den USA auf die gesamte Welt aus. Gewisse Indikatoren lassen einen allgemeinen Abschwung erwarten, der über die normale zyklische Korrektur nach einer längeren Aufschwungphase hinausgeht. Es war sogar von der ersten wirklich globalen Wirtschaftskrise seit den 1930er Jahren die Rede.

Die schweizerische Aussenwirtschaft und Aussenwirtschaftspolitik waren von dieser Entwicklung in mehrfacher Hinsicht betroffen. Die wirtschaftliche Verschlechterung in den wichtigsten Absatzmärkten wirkt sich auf ein Land, das in hohem Masse vom Export abhängig ist, naturgemäss besonders stark aus. Die Aussenwirtschaftspolitik ist deshalb aufgerufen, im Rahmen der Stabilisierungsmassnahmen des Bundesrates ihren Beitrag gegen den Konjunkturabschwung zu leisten. Ihre Leistung soll vor allem in einer konsequenten Weiterführung der Aushandlung und der beschleunigten Inkraftsetzung von Freihandelsabkommen sowie zusätzlichen Anstrengungen von Osec zugunsten der Exportwirtschaft bestehen. Sehr konkret sind die internationalen Finanzinstitutionen und Aufsichtsgremien gefragt, ihren Beitrag zur Überwindung der Finanzkrise zu leisten und die Regulierungsinstrumente einer Prüfung zu unterziehen, um künftige Krisen wenn möglich zu verhindern. Einen neuen Impuls hat die weltweite Wirtschaftskrise der Doha-Runde der WTO gegeben, waren sich doch die G-20-Staaten an ihrer Tagung Mitte November einig, dass auch die WTO ihren Beitrag an die Gesundung der Weltwirtschaft leisten müsse. Die bestehenden Probleme sollen deshalb möglichst schnell beseitigt werden.

Die Ziele des Bundesrates für das Berichtsjahr im Bereich der Aussenwirtschaftspolitik umfassten als Kernsubstanz die Verhandlungen in der Doha-Runde der WTO, die Zusammenarbeit mit der EU und den weiteren Ausbau des Netzes von Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU und der EFTA. Weitere Themen, denen der Bundesrat im laufenden Jahr hohe Priorität eingeräumt hat, waren die Botschaften zur Teilrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG) und zur Weiterführung der Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Der Bundesrat setzte sich auch zum Ziel, über das weitere Vorgehen zur verstärkten Koordination von Aussenwirtschaftspolitik und Entwicklungszusammenarbeit zu entscheiden (vgl. dazu die Gesamtübersicht des AWB 2007).

Der Bundesrat wird in seinem Geschäftsbericht detailliert über die Erreichung der einzelnen Ziele berichten. Der Aussenwirtschaftsbericht bietet jedoch Gelegenheit, bezüglich wichtiger Aspekte bereits eine vorläufige Bilanz zu ziehen. Wie die nach-

folgende Zusammenfassung und die einzelnen Kapitel des Berichts aufzeigen, ist das Netz von Freihandelsabkommen ausgebaut worden, und die Zusammenarbeit mit der EU wurde auch im laufenden Jahr verstärkt. Ob in der Doha-Runde trotz des Scheiterns der inoffiziellen Ministertagung im Juli doch noch ein Durchbruch erzielt werden konnte, stand bei Redaktionsschluss noch nicht fest. Die Arbeiten zur Teilrevision des THG schreiten planmässig voran, und auch die anvisierten Ziele bezüglich der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit wurden erreicht. Soweit die ungefähren Entwicklungen für das Berichtsjahr voraussehbar waren, kann der Bundesrat deshalb im Bereich der Aussenwirtschaftspolitik auf ein Jahr zurückblicken, in dem er seine Ziele erreicht hat.

Der Aussenwirtschaftsbericht 2008

Das Einleitungskapitel (vgl. Ziff.1) ist dem aktuellen Thema «Natürliche Ressourcen in der Aussenwirtschaftsstrategie» gewidmet. Wegen der Rohstoffarmut der Schweiz und der Verknappung bzw. Verteuerung von gewissen Rohstoffen infolge des gestiegenen weltweiten Bedarfs spielt die Aussenwirtschaftspolitik bei der Beschaffung wichtiger natürlicher Ressourcen eine wesentliche Rolle. Das Kapitel stellt dar, wie sich der Handel und die Versorgung der Schweiz mit Rohstoffen in die aussenwirtschaftspolitische Strategie des Bundesrates (vgl. AWB 2004) einfügen. Dabei stellt sich heraus, dass die Hauptelemente der Strategie gut geeignet sind, um auch im Bereich der natürlichen Ressourcen die wichtigsten Stossrichtungen der Aussenwirtschaftspolitik aufzuzeigen. Als Fazit kann festgehalten werden, dass die verstärkte Einbindung natürlicher Rohstoffe in die internationale Handelspolitik eine hohe Bedeutung haben müsste. Da Staaten ihre Ressourcen vor allem für ihre eigenen Bedürfnisse brauchen wollen oder diese sogar für eine machtpolitisch geprägte Handelspolitik einsetzen, stösst dieses Unterfangen jedoch auf grosse Schwierigkeiten.

Die multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit (vgl. Ziff. 2)

Im Zentrum der Bemühungen, die Verhandlungen in der Doha-Runde der WTO voranzubringen, stand die informelle Ministerkonferenz im Juli, an der rund 30 Länder vertreten waren. Trotz konzentrierter Bemühungen gelang es nicht, in den wichtigsten Verhandlungsdossiers (Landwirtschaft und Industriegüter) eine Einigung unter den grossen Wirtschaftsnationen zu erreichen. Das Kapitel bietet auch einen Überblick über die Arbeiten bei der Umsetzung der WTO-Abkommen ausserhalb der Doha-Runde, z.B. bei der Streitbeilegung und der Überprüfung nationaler Handelspraktiken. Die Schweiz wurde 2008 bereits zum fünften Mal einer solchen Überprüfung unterzogen. Diese erlaubte es einerseits, den anderen WTO-Staaten die schweizerische Handelspolitik darzulegen und wo nötig zu erklären. Andererseits bot die Analyse Gelegenheit, Anregungen des WTO-Sekretariats und anderer Mitgliedstaaten zu bestimmten Aspekten der Wirtschafts- und Handelspolitik zu diskutieren.

Im Zentrum der vielfältigen Arbeiten der OECD, an denen die Schweiz sehr aktiv teilnimmt, standen die Erweiterung der Mitgliedschaft um fünf Länder (Chile, Estland, Israel, Russland und Slowenien) sowie die Bekämpfung der Finanzkrise. Die OECD verfügt über Erfahrungen und Ressourcen, um zusammen mit anderen internationalen Organisationen zur Bewältigung der Krise beizutragen.

Höhepunkt der Aktivitäten der UNCTAD bildete die 12. Ministerkonferenz, die im April in Accra (Ghana) stattfand. Die Organisation hat allerdings auch nach diesem Grossanlass, der nur alle vier Jahre stattfindet, Mühe, ihren Platz in der Struktur der internationalen Wirtschaftsorganisationen zu finden. Die Schweiz unterstützt UNCTAD-Projekte vor allem in den Bereichen Handels- und Investitionsförderung.

Europäische Wirtschaftsintegration (vgl. Ziff. 3)

Die Wirtschaftsbeziehungen mit den Mitgliedstaaten von EU und EFTA sind für die Schweiz von überragender Bedeutung. Rechtliche Basis bilden einerseits das Freihandelsabkommen von 1972 sowie die 16 Abkommen der Bilateralen I und II mit der EU und andererseits die 2001 revidierte EFTA-Konvention.

Das Berichtsjahr stand im Zeichen der weiteren Konsolidierung der Abkommen mit der EU sowie erster Gespräche in neuen Themenbereichen. Besonders wichtig war das Inkrafttreten der Schengen/Dublin-Abkommen am 12. Dezember. Gegen die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf Rumänien und Bulgarien wurde das Referendum ergriffen; die entsprechende Volksabstimmung findet am 8. Februar 2009 statt. Die Verhandlungen zur Anpassung des Güterverkehrsabkommens, die durch die Einführung der obligatorischen Voranmeldung von Exporten in die EU (sog. 24-Stunden-Regel) nötig geworden waren, konnten weiter vorangebracht werden und sollten zu Beginn des Jahres 2009 abgeschlossen werden können. Unter den neuen Themen ist vor allem die Eröffnung der Verhandlungen im Agrar- und Lebensmittelbereich Anfang November erwähnenswert. Von erheblicher Bedeutung für schweizerische Exporte ist der Dialog, den der Bundesrat mit der EU aufgenommen hat, um die bei der Umsetzung der REACH-Verordnung der EU abzeichnenden Probleme zu lösen. Differenzen zwischen der EU und der Schweiz bestehen nach wie vor bezüglich der Vereinbarkeit von kantonalen Steuerbestimmungen mit dem Freihandelsabkommen von 1972.

Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der EU und der EFTA (vgl. Ziff. 4)

Nicht zuletzt aufgrund der Probleme in den Doha-Verhandlungen der WTO hat sich auch im Berichtsjahr der weltweite Trend fortgesetzt, Freihandelsabkommen auszuhandeln. Die Schweiz führte einerseits ihre Bemühungen zum Abschluss solcher Abkommen im Rahmen der EFTA fort, schloss aber auch ein bilaterales Abkommen mit Japan ab, ihrem weltweit viertwichtigsten Handelspartner.

Hauptziel für die Schweiz bleibt die Vermeidung von Diskriminierungen auf wichtigen Auslandsmärkten. Darüber hinaus tragen Freihandelsabkommen wesentlich zur Intensivierung der Handelsbeziehungen mit wichtigen Partnern bei oder fliessen in die entsprechenden Strategien ein (z.B. gegenüber den BRIC-Staaten: Brasilien, Russland, Indien, China). Neben den Verhandlungen mit Japan konnten auch dieje-

nigen mit Peru und den Staaten des Golfkooperationsrates (GCC) in der Substanz abgeschlossen werden. Das Abkommen mit Kanada ist im Januar und das breit angelegte Freihandelsabkommen mit Kolumbien im November unterzeichnet worden. Mehrere dieser Abkommen sollen im kommenden Jahr in Kraft treten. Mit Indien wurden im Rahmen der EFTA Verhandlungen aufgenommen und mit China die laufenden Abklärungen über ein mögliches bilaterales Freihandelsabkommen fortgesetzt. Für weitere Verhandlungen im Jahr 2009 konnten die Grundlagen gelegt werden, darunter mit Albanien, Russland, Serbien und der Ukraine. Schliesslich wurden im Rahmen der Gemischten Ausschüsse bestehender Abkommen, die normalerweise alle zwei Jahre tagen, auch diese vertieft und weiter ausgebaut.

Horizontale Politiken (vgl. Ziff. 5)

Die Definition einer kohärenten Haltung zu wichtigen Themen der Aussenwirtschaftspolitik und deren konsequente Vertretung in internationalen Verhandlungen und Organisationen sind die Voraussetzung für eine Aussenwirtschaftspolitik, die sowohl von der Wirtschaft wie von internationalen Partnern als transparent und konsistent wahrgenommen wird.

Wichtige Entwicklungen im Berichtsjahr in den Bereichen Warenverkehr, technische Handelshemmnisse, Dienstleistungen, elektronischer Handel, Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und handelsrelevante Aspekte des geistigen Eigentums werden in Kapitel 5 dargestellt. Viele davon haben sich in Verhandlungen von Abkommen – vor allem Freihandelsabkommen – zugetragen, andere – wie die Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG) – im Rahmen der nationalen Gesetzgebung. Neu ist der Abschluss von Regeln für den elektronischen Handel mit den USA und mehreren Freihandelspartnern. Erwähnenswert sind weiter die Bemühungen in der OECD und im IWF, nach Wegen zu suchen, die zunehmende Investitionstätigkeit von Staatsfonds transparenter zu machen bzw., wie in Investitionsschutzabkommen legitime nationale Sicherheitsinteressen berücksichtigt werden können, ohne die Investitionsfreiheit unnötig zu beschränken.

Internationales Finanzsystem (vgl. Ziff. 6)

Die Bedeutung eines stabilen internationalen Finanzsystems für den grenzüberschreitenden Austausch von Waren, Dienstleistungen und Kapital bzw. die dramatischen Folgen, wenn das System nicht mehr funktioniert, wurden im Berichtsjahr klar vor Augen geführt. Der IWF und das Financial Stability Forum (FSF) waren denn auch neben den Regierungen der hauptsächlich betroffenen Länder aufgerufen, eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung der internationalen Finanzkrise zu spielen. Die Darstellung der wichtigsten Arbeiten in diesen beiden Organisationen sowie der Beitrag der Schweiz dazu bilden somit den Schwerpunkt des Kapitels 6. Hervorzuheben ist auch das IWF-Länderexamen der Schweiz. Ein weiterer Teil des Kapitels ist den Aktivitäten der internationalen Aufsichtsgremien (Banken, Effektenhandel, Versicherungen, Bekämpfung der Geldwäscherei) gewidmet, in denen die nationalen Aufsichtsbehörden Gelegenheit haben, Erfahrungen und Informationen auszutauschen und regulatorische Standardregeln zu erarbeiten. Auch diese Institutionen

richteten einen wesentlichen Teil ihrer Bemühungen auf die Bewältigung der internationalen Finanzkrise aus.

Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (vgl. Ziff. 7)

Die Massnahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit sind Teil der schweizerischen Entwicklungspolitik. Ziele sind die Unterstützung eines nachhaltigen Einbezugs von Entwicklungs- und Transitionsländern in die Weltwirtschaft, die Förderung ihres Wirtschaftswachstums zur Verminderung der Armut sowie der Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU. Die Finanzkrise und der Anstieg der Nahrungsmittelpreise haben bedeutende Auswirkungen auf die Entwicklungs- und Transitionsländer. Die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ist deshalb besonders wichtig.

Zentrales Ereignis im Berichtsjahr war die Zustimmung des Parlaments im Dezember zum neuen Rahmenkredit von 800 Millionen Franken für die Entwicklungszusammenarbeit. Er wird es gestatten, die Projekte und Massnahmen im bilateralen und multilateralen Rahmen weiterzuführen. Die Schweiz leistete Unterstützung für die Entwicklungsländer im Bereich der Makroökonomie, der Investitionsförderung und der Infrastrukturfinanzierung, während bei der handelsrelevanten Zusammenarbeit der Akzent auf der Förderung von Nachhaltigkeitsstandards und der Verbesserung der Handelskapazitäten der ärmsten Entwicklungsländer lag. Multilateral agierte die Schweiz wie bis anhin vor allem durch die Weltbankgruppe, in der sie dank ihres ständigen Sitzes im Verwaltungsrat Einfluss auf die Gestaltung der Politik und der Programme der gesamten Organisation nehmen kann. Daneben gehört die Teilnahme an den regionalen Entwicklungsbanken zum Instrumentarium, das der Schweiz bei der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung steht und von ihr auch rege genutzt wird.

Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen (vgl. Ziff. 8)

Die Schweiz ist bestrebt, ihre bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, welche die Aktivitäten auf plurilateraler und multilateraler Ebene ergänzen, aktiv und kohärent zu gestalten. So sollen in Ländern, mit denen (noch) keine internationalen Abkommen bestehen, die schweizerischen Interessen vertreten und die Rahmenbedingungen für schweizerische Unternehmen verbessert werden.

Im Berichtsjahr wurden deshalb die intensiven Kontakte mit unseren traditionellen Wirtschaftspartnern in Europa und Nordamerika fortgesetzt. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Umsetzung der Strategie für wichtige Schwellenländer (neben den sog. BRICs auch die Länder des Golfkooperationsrates, Mexiko und Südafrika) und der Erarbeitung von Strategien für weitere wichtige Handelspartner (Indonesien und Türkei). Verschiedene Auslandsbesuche der Vorsteherin des EVD und von hochrangigen Verwaltungsvertretern – zum Teil in Begleitung einer Wirtschaftsdelegation – gestatteten es, konkrete Handels- und Investitionsprobleme anzusprechen, weitere Zusammenarbeitsmöglichkeiten zu prüfen und die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zu vertiefen.

Exportkontroll- und Embargomassnahmen (vgl. Ziff. 9)

Auch in diesem Berichtsjahr stand der Iran im Brennpunkt der internationalen und der schweizerischen Exportkontroll- und Embargopolitik. Im Anschluss an die Verschärfung der Sanktionen durch den UNO-Sicherheitsrat am 3. März passte auch der Bundesrat die entsprechende innerstaatliche Verordnung an. Die Zwangsmassnahmen gegenüber Myanmar, Simbabwe sowie Personen und Organisationen mit Verbindungen zu Usama bin Laden, der Gruppierung «Al-Qaida» oder den Taliban wurden ebenfalls verschärft. Im Bereich der Exportkontrolle waren die Arbeiten darauf ausgerichtet, die schweizerischen Bestimmungen an die Änderungen der internationalen Exportkontrollregimes anzupassen. Schliesslich hat der Bundesrat im Oktober beschlossen, das Güterkontrollgesetz vom 13. Dezember 1996 zu revidieren, und einen entsprechenden Revisionsvorschlag in die Vernehmlassung geschickt.

Exportförderung, Standortpromotion und Tourismus (vgl. Ziff. 10)

Im Zentrum der Exportförderungsmassnahmen des Bundes stehen einerseits Osec Business Network Switzerland, die im Auftrag des SECO schweizerische und liechtensteinische Unternehmen, vor allem KMU, bei ihrer Exporttätigkeit unterstützt und andererseits die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV), die 2007 ihre Arbeit aufgenommen hat. Osec hat im Berichtsjahr ihre Tätigkeiten mit der Übernahme der Standortpromotion des Bundes – mit dem Ziel, die Schweiz als Investitions- und Unternehmensstandort weiter bekannt zu machen – und der Import- und der Investitionsförderung zugunsten von Entwicklungs- und Transitionsländern signifikant ausgeweitet.

Bezüglich des Tourismus muss sich die Schweiz nach einem Rekordergebnis im Berichtsjahr in den kommenden Monaten als Folge der Finanzkrise auf verminderte Erträge und Besuchszahlen einstellen.

Ausblick auf das kommende Jahr

Die Bewältigung der Finanzkrise und ihrer Auswirkungen auf die Exportwirtschaft wird auch im kommenden Jahr eine der zentralen Zielsetzungen des Bundesrates im Bereich der Aussenwirtschaftspolitik bilden. Mit der Annahme einer Reihe von Stabilisierungsmassnahmen im November hat der Bundesrat erste konkrete Schritte in diese Richtung unternommen. Abgesehen von den dringlichen Massnahmen zur Überwindung der gegenwärtigen Finanzkrise werden die Ziele des Bundesrates im Jahr 2009 auf die weitere Stärkung des Wettbewerbs im Binnenmarkt und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Exportwirtschaft ausgerichtet sein, unter anderem durch einen weiteren Ausbau von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten. Die beiden anderen Schwerpunkte werden auch im kommenden Jahr die Konsolidierung der Beziehungen zur EU sowie die Stärkung des multilateralen Regelwerks der WTO bilden. In Bezug auf die EU steht die Volksabstimmung über die Verlängerung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit und dessen Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien im Vordergrund. Aufgrund der rechtlichen Verknüpfung des Freizügigkeitsabkommens mit den übrigen sechs Abkommen der Bilateralen I stellt diese Volksabstimmung einen Grundsatzentscheid über den bilateralen Weg dar.

Weitere wichtige Themen sind der Rahmenkredit für einen finanziellen Beitrag zugunsten dieser beiden neuen EU-Staaten sowie der Abschluss der Verhandlungen über die 24-Stunden-Regel. Die Verhandlungen in den Bereichen Elektrizität, Landwirtschaft und öffentliche Gesundheit sollen weitergeführt und die Exploration in Bezug auf REACH aufgenommen werden. Gegenüber der WTO stehen nach wie vor die Weiterführung und der erfolgreiche Abschluss der Doha-Runde im Mittelpunkt der Bemühungen der Schweiz. Weitere wichtige Geschäfte betreffen die THG-Revision, deren Beratung im Parlament aufgenommen wird, die Begleitung der parlamentarischen Debatte über die Botschaft zur Volksinitiative für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten, die Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse zur Revision des Güterkontrollgesetzes und die anschliessende Ausarbeitung einer Botschaft sowie die Neukonzipierung der Schweizer Tourismusförderung.

Inhaltsverzeichnis

Gesamtübersicht	728
Abkürzungsverzeichnis	740
1 Natürliche Ressourcen in der Aussenwirtschaftsstrategie	746
1.1 Ausgangslage	746
1.1.1 Abgrenzung	746
1.1.2 Entwicklung der Preise ausgewählter Rohstoffe	747
1.1.3 Ursachen für die Preisentwicklung	748
1.1.4 Der Einfluss der Finanzmärkte	749
1.1.5 Wird die Verteuerung natürlicher Ressourcen andauern?	750
1.2 Unmittelbare Konsequenzen hoher Rohstoffpreise	751
1.2.1 Verlagerungen der weltweiten Kaufkraft	751
1.2.2 Eingeschränkte nachteilige Wirkungen auf den Schweizer Wohlstand	751
1.2.3 Wirkungen auf die Preisstabilität und das weitere wirtschaftliche Wachstum	752
1.2.4 Rückschlag bei der Armutsbekämpfung, vermehrte Budget- und Zahlungsbilanzprobleme in Entwicklungsländern	753
1.2.5 Verteuerung von Agrarrohstoffen als Chance für Entwicklungsländer?	754
1.2.6 Stabilitätspolitisches Fazit	755
1.3 Aussenwirtschaftspolitische Herausforderungen	755
1.3.1 Massgebender Beitrag der Marktkräfte	755
1.3.2 Aufkommen strategischer Ressourcenpolitiken	756
1.3.3 Einsatz der Schweiz für eine regelgebundene internationale Wirtschaftsordnung	757
1.4 Marktzugang und internationales Regelwerk	758
1.4.1 Internationales Regelwerk im Bereich des Handels mit Rohstoffen, Direktinvestitionen und ressourcennahen Dienstleistungen	760
1.4.2 Nutzung von Streitschlichtungsmechanismen	765
1.4.3 Marktzugang in Ländern mit bedeutenden Ressourcenvorkommen verbessern	765
1.4.4 Handlungsmöglichkeiten des Privatsektors	767
1.5 Politik im Inland	768
1.5.1 Internationales Regelwerk und Agrarpolitik	768
1.5.2 Die wirtschaftliche Landesversorgung als Mittel in einer akuten Krise	769
1.5.3 Folgerungen aus den Energieszenarien für den Ausbau der Versorgungsinfrastrukturen	770
1.5.4 Steigerung der Energieeffizienz	771
1.6 Beitrag zur nachhaltigen Nutzung von Ressourcen im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit	772
1.6.1 Nachhaltige Landwirtschaft, Diversifizierung und Risikominimierung	772
1.6.2 Effiziente Versorgungsinfrastrukturen	773

1.6.3 Ressourceneffiziente Industrie und Technologietransfer	774
1.6.4 Politische Rahmenbedingungen	774
1.7 Technischer Fortschritt als Quelle weiteren Wachstums	775
2 WTO und weitere multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit	777
2.1 Welthandelsorganisation (WTO)	777
2.1.1 Doha-Runde	778
2.1.2 Umsetzung der WTO-Abkommen ausserhalb der Doha-Runde	779
2.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	780
2.3 Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD)	782
2.4 Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO)	783
3 Europäische Wirtschaftsintegration EU/EFTA	783
3.1 Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU	784
3.1.1 Umsetzung und Anpassung der bestehenden bilateralen Abkommen	784
3.1.2 Neue Themen im bilateralen Verhältnis	786
3.1.3 Beitrag an die erweiterte EU	789
3.1.4 Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)	789
3.2 Übersicht über die wichtigsten Ereignisse betreffend einzelne Abkommen	790
4 Freihandelsabkommen mit Drittstaaten ausserhalb von EU und EFTA	791
4.1 Freihandelsbeziehungen der EFTA-Staaten zu Partnern im Raum Europa-Mittelmeer	794
4.2 Freihandelsbeziehungen der EFTA-Staaten zu Partnern ausserhalb des Raumes Europa-Mittelmeer	796
4.3 Bilaterale Freihandelsbeziehungen der Schweiz mit Partnern ausserhalb von EU und EFTA	797
5 Horizontale Politiken	798
5.1 Warenverkehr Industrie/Landwirtschaft	798
5.2 Technische Handelshemmnisse	799
5.3 Dienstleistungen	801
5.4 Elektronischer Handel (<i>E-Commerce</i>)	802
5.5 Investitionen	802
5.6 Wettbewerbsrecht	804
5.7 Öffentliches Beschaffungswesen	805
5.8 Schutz des geistigen Eigentums	805
5.8.1 WTO/TRIPS – Doha-Runde	805
5.8.2 Weltgesundheitsorganisation (WHO)	806
5.8.3 Schutz des geistigen Eigentums in bilateralen und EFTA-Freihandelsabkommen	806
5.8.4 Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie	807

5.8.5	Bilateraler Dialog zum geistigen Eigentum mit China und Indien	807
6	Internationales Finanzsystem	807
6.1	Internationaler Währungsfonds	808
6.1.1	Lage der Weltwirtschaft	808
6.1.2	IWF-Länderexamen der Schweiz	808
6.1.3	Wichtigste IWF-Themen	809
6.1.4	Finanzielle Verpflichtungen der Schweiz gegenüber dem IWF	810
6.2	Financial Stability Forum (FSF)	811
6.3	Internationale Aufsichtsgremien	812
6.3.1	Basler Ausschuss für Bankenaufsicht	812
6.3.2	Internationale Organisation der Effektenhandelsaufseher (IOSCO)	813
6.3.3	Joint Forum	813
6.3.4	Internationaler Verband der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS)	814
6.3.5	Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei (GAFI)	815
6.4	Internationale Steuerfragen	815
6.4.1	OECD	815
6.4.2	Doppelbesteuerungsabkommen	816
7	Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	816
7.1	Strategische Orientierung	817
7.2	Bilaterale Unterstützungsmassnahmen	818
7.2.1	Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Entwicklungsländern	818
7.2.1.1	Makroökonomische Unterstützung	818
7.2.1.2	Handelsrelevante Entwicklungszusammenarbeit	819
7.2.1.3	Investitionsförderung	820
7.2.1.4	Infrastrukturfinanzierung	820
7.2.2	Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Ländern Osteuropas und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS)	821
7.2.2.1	Infrastrukturfinanzierung	821
7.2.2.2	Makroökonomische Unterstützung	822
7.2.2.3	Investitionsförderung und handelsrelevante Zusammenarbeit	822
7.2.3	Erweiterungsbeitrag	822
7.3	Multilaterale Entwicklungsinstitutionen	823
7.3.1	Weltbankgruppe	823
7.3.1.1	15. Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsagentur (IDA-15)	824
7.3.1.2	Vertretung der Mitgliedstaaten in den Leitungsorganen	824
7.3.1.3	Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Klimawandel	824
7.3.2	Regionale Entwicklungsbanken	825
7.3.2.1	Afrikanische Entwicklungsbank	825
7.3.2.2	Asiatische Entwicklungsbank	825
7.3.2.3	Interamerikanische Entwicklungsbank	826
7.3.3	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)	826
7.3.4	Entwicklungsbank des Europarates (CEB)	826

8 Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen	827
8.1 Westeuropa und Südosteuropa	827
8.2 Osteuropa und Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)	828
8.3 USA und Kanada	829
8.4 Lateinamerika	830
8.5 Asien/Ozeanien	831
8.6 Mittlerer Osten und Afrika	832
9 Exportkontroll- und Embargomassnahmen	833
9.1 Massnahmen zur Nichtweiterverbreitung von Gütern zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen sowie von konventionellen Waffen	834
9.1.1 Kontrolle bewilligungspflichtiger Güter	834
9.1.2 Kontrolle meldepflichtiger Güter	835
9.1.3 Eckdaten zu Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes	836
9.2 Embargomassnahmen	838
9.2.1 Embargomassnahmen der UNO	838
9.2.2 Embargomassnahmen der EU	839
9.2.3 Massnahmen gegen Konfliktdiamanten	840
10 Exportförderung, Standortpromotion und Tourismus	841
10.1 Exportförderung	841
10.1.1 Osec Business Network Switzerland (Osec)	841
10.1.2 Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)	842
10.1.3 Exportfinanzierung (OECD)	843
10.1.4 Umschuldungen (Pariser Klub)	843
10.2 Standortpromotion	844
10.3 Tourismus	845
11 Beilagen	847
11.1 Beilagen 11.1.1–11.1.2	847
11.1.1 Finanzielles Engagement der Schweiz 2008 gegenüber den multilateralen Entwicklungsbanken	848
11.1.2 Bewilligungen für Versandkontrollen im Auftrag ausländischer Staaten	850
11.2 Beilagen 11.2.1–11.2.3	852
11.2.1 Botschaft über das Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Kanada sowie zum Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Kanada	853
Bundesbeschluss zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Kanada sowie zum Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Kanada (<i>Entwurf</i>)	865
Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Kanada	867
Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und Kanada	891

11.2.2	Botschaft betreffend die Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen mit Turkmenistan und Madagaskar	907
	Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und der Regierung Turkmenistan über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen (<i>Entwurf</i>)	915
	Abkommen zwischen der Schweiz und der Regierung Turkmenistan über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen	917
	Bundesbeschluss betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und der Republik Madagaskar über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen (<i>Entwurf</i>)	925
	Abkommen zwischen der Schweiz und der Republik Madagaskar über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen	927
11.2.3	Botschaft zum Internationalen Kaffee-Übereinkommen 2007	935
	Bundesbeschluss zum Internationalen Kaffee-Übereinkommen 2007 (<i>Entwurf</i>)	943
	Internationales Kaffee-Übereinkommen 2007	945
11.3 Beilage		971
11.3.	Bericht über die zolltarifarischen Massnahmen im Jahr 2008	973
	Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarischen Massnahmen (<i>Entwurf</i>)	985

Abkürzungsverzeichnis

ACTA	Anti-Counterfeiting Trade Agreement <i>Abkommen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie</i>
AfDB	African Development Bank <i>Afrikanische Entwicklungsbank</i>
AGB	Allgemeine Generalausfuhrbewilligung
AsDB	Asian Development Bank <i>Asiatische Entwicklungsbank</i>
AFTA	Asian Free Trade Association <i>Freihandelszone des Verbandes südostasiatischer Nationen</i>
AKP	Allgemeine Kreditvereinbarungen
Anden- gemeinschaft	Mitglieder: Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru (Chile ist assoziiertes Mitglied)
APS	Allgemeines Präferenzsystem zugunsten der Entwicklungsländer
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BIP	Bruttoinlandprodukt
BoeB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1)
BRICs	Brasilien, Russland, Indien, China
4C	Common Code for the Coffee Community
CDM	Clean Development Mechanism
Cleaner Production Centers	Umwelttechnologiezentren
Corporate Governance	Gute Unternehmensführung und -kontrolle
CWÜ	Chemiewaffenübereinkommen (180 Mitglieder)
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EBK	Eidgenössische Bankenkommission
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development <i>Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung</i>
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control <i>Europäisches Zentrum für die Prävention und Kontrolle von Krankheiten</i>
EFSA	European Food Safety Authority <i>Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit</i>
EFTA	European Free Trade Association <i>Europäische Freihandelsassoziation</i>

EG	Europäische Gemeinschaft
EGL	Elektrizitäts-Gesellschaft Laufenburg AG
EIF	Enhanced Integrated Framework
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungsanstalt
ENDA	Fazilität für Notfallkredite bei Naturkatastrophen
ERG	Exportrisikogarantie
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility <i>Erweiterte Strukturanpassungsfazilität</i>
ESF	Exogenous Shock Facility
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWRS	Early Warning and Response System <i>EU-Frühwarn- und Reaktionssystem</i>
EU	Europäische Union (erster Pfeiler: EG, EGKS, Euratom; zweiter Pfeiler: Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik; dritter Pfeiler: Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres)
FAO	Food and Agriculture Organization (of the United Nations)
FAPRI	Food and Agricultural Policy Research Institute
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering <i>Internationale Taskforce zur Bekämpfung der Geldwäscherei (mit Sekretariat bei der OECD)</i>
FCPF	Forst Carbon Partnership Facility
FHA	Freihandelsabkommen
FHWPA	Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft
FLO	Fairtrade Labeling Organizations International
FSAP	Financial Service Action Program
FSF	Financial Stability Forum
G8	Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Japan, Kanada, Russland, USA
G10	Group of Ten <i>Zehnergruppe (Vereinigung der mittlerweile 11 wichtigsten Geberländer des IWF)</i>
GA	Gemischter Ausschuss
GAFI	Groupe d'action financière sur la lutte contre le blanchiment de capitaux <i>Internationale Taskforce zur Bekämpfung der Geldwäscherei</i>
GATS	General Agreement on Trade in Services <i>Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen</i>

GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <i>Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen</i>
GCC	Gulf Cooperation Council <i>Golfkooperationsrat (Mitglieder: Bahrain, Oman, Kuwait, Katar, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate)</i>
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HDI	Human Development Index
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries <i>Initiative des IWF und der Weltbank zur Entschuldung hochverschuldeter armer Länder</i>
HLI	Highly Leveraged Institutions
IAEA/IAEO	International Atomic Energy Agency <i>Internationale Atomenergie-Organisation</i>
IAIS	International Association of Insurance Supervisors <i>Internationale Vereinigung der Versicherungsaufseher</i>
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development <i>Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung</i>
ICA 2007	International Coffee Agreement 2007 <i>Internationales Kaffee-Übereinkommen 2007</i>
IDA	International Development Association <i>Internationale Entwicklungsorganisation</i>
IDB	Inter-American Development Bank <i>Interamerikanische Entwicklungsbank</i>
IEA	International Energy Agency <i>Internationale Energie-Agentur</i>
IFC	International Finance Corporation <i>Internationale Finanzgesellschaft</i>
IIC	Interamerican Investment Corporation <i>Interamerikanische Investitionsgesellschaft</i>
IIF	Institut of International Finance
ILO/IAO	International Labour Organization <i>Internationale Arbeitsorganisation</i>
IMFC	International Monetary and Financial Committee <i>Internationaler Währungs- und Finanzausschuss des IWF</i>
IOSCO	International Organisation of Securities Commissions <i>Internationale Organisation der Effektenhandelsaufseher</i>
IRG	Investitionsrisikogarantie
ISA	Investitionsschutzabkommen
IWF	Internationaler Währungsfonds

Kimberley-Prozess	Konsultationsgremium (benannt nach der südafrikanischen Minenstadt Kimberley) zur Verhinderung des Handels mit «Konfliktdiamanten»
KOF	Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LIK	Landesindex der Konsumentenpreise
LOCATION Switzerland	Standortpromotion des Bundes
Mercosur	Mercado Común del Sur <i>Gemeinsamer Markt Lateinamerikas</i> (Mitglieder: Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay, Venezuela)
MoU	Memorandum of Understanding
MRA	Mutual Recognition Agreement
NAMA	Non agricultural market access
NGO	Non-Governmental Organization <i>Nichtregierungsorganisation</i>
NKP	Neue Kreditvereinbarungen
NSG	Nuclear Suppliers Group <i>Gruppe der Nuklearlieferländer</i>
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development <i>Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons <i>Organisation für das Verbot chemischer Waffen</i>
Osec	Osec Business Network Switzerland [«Haus der Aussenwirtschaft (-sförderung)»]
Pariser Klub	Vereinigung der weltweit führenden Gläubigerstaaten
Peer Review	Prüfung eines Mitgliedstaats durch andere Mitgliedstaaten in Bezug auf seine Leistungen im betreffenden Bereich mit dem Ziel, ihn bei der Verbesserung seiner Politiken und Praktiken sowie bei der Einhaltung der vereinbarten Regeln zu unterstützen
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility <i>Armutsverringerungs- und Wachstumsfazilität</i>
RAPEX	Rapid Alert System for Non-Food Consumer Products
RASFF	Rapid Alert System for Food and Feed
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals <i>Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe</i>

REPIC	Renewable Energy & Energy Efficiency Promotion in International Co-operation <i>Interdepartementale Plattform zur Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz in der internationalen Zusammenarbeit</i> gemeinsame Initiative von SECO, DEZA, BAF und BFE
SACU	South African Customs Union <i>Südafrikanische Zollunion</i> (Südafrika, Botsuana, Lesotho, Namibia und Swasiland)
SDFC	Swiss Development Finance Corporation <i>Schweizerische Gesellschaft für Entwicklungsfinanzierung</i>
SERV	Schweizerische Exportrisikoversicherung
Sifem AG	Swiss Investment Fund for Emerging Markets <i>Schweizerische Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft</i>
SIPPO	Swiss Import Promotion Programme <i>Schweizer Programm zur Förderung der Importe aus Entwicklungs- und Transitionsländern</i> <i>Schweizerische Organisation zur Förderung von Investitionen in Entwicklungs- und Transitionsländern</i>
SLF	Short-Term Liquidity Facility
SNB	Schweizerische Nationalbank
SRÜ	Seerechtsübereinkommen
SST	Swiss Solvency Test
SZR	Sonderziehungsrechte
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights <i>WTO-Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum</i>
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development <i>Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung</i>
UNDP	United Nations Development Program <i>Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen</i>
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization <i>Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung</i>
UNO	United Nations Organization <i>Organisation der Vereinten Nationen</i>
UNWTO	United Nations World Tourism Organization <i>Welttourismusorganisation der Vereinten Nationen</i>
USDA	United States Department of Agriculture
WEF	World Economic Forum
WFP	World Food Program <i>Welternährungsprogramm</i>

WHO	World Health Organization <i>Weltgesundheitsorganisation</i>
WIPO	World Intellectual Property Organization <i>Weltorganisation für geistiges Eigentum</i>
WTO	World Trade Organization <i>Welthandelsorganisation</i>

Bericht

1

Natürliche Ressourcen in der Aussenwirtschaftsstrategie

Die boomartige Entwicklung der Weltwirtschaft in den vergangenen Jahren wurde begleitet durch starke Ausschläge bei den Preisen von natürlichen Ressourcen, allen voran bei fossilen Energieträgern, aber auch bei Metallen und Agrarrohstoffen. Die meisten dieser Güter werden auf globalen Märkten gehandelt. Wegen der Rohstoffarmut der Schweiz ergibt sich eine gesteigerte Rolle der Aussenwirtschaft: gewisse wichtige Produkte wie Erdöl werden zu 100 % importiert.

In der aussenwirtschaftspolitischen Strategie, die der Bundesrat am 12. Januar 2005 verabschiedet hat, werden die natürlichen Ressourcen als besondere Güterart nicht eigens behandelt. Der vorliegende Text erläutert, wie sich der Handel und die Versorgung mit natürlichen Ressourcen in die aussenwirtschaftspolitische Strategie des Bundesrates einfügen. Es zeigt sich dabei, dass die drei Handlungsfelder dieser Strategie – (i) Marktzugang im Ausland und internationales Regelwerk, (ii) Binnenmarktpolitik in der Schweiz und (iii) Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in Partnerländern – gut geeignet sind, die wichtigsten Stossrichtungen der Aussenwirtschaftspolitik auch im Bereich der Ressourcenversorgung aufzuzeigen.

Das Kapitel folgt den Themen, welche die Rohstoffpreissteigerung aufwirft: Nach der Darstellung der Ausgangslage geht es um die stabilitätspolitischen Konsequenzen. Anschliessend geht es um die handelspolitische Herausforderung, die sich beim Zugang zu natürlichen Ressourcen aus Sicht der Schweiz stellt: das Zurückbinden präferenzialer Handelsbeziehungen zwischen anderen Ländern zugunsten eines durch multilaterale Regeln gebundenen Handels mit Rohstoffen. Der vierte Abschnitt führt diesen Gedanken aus und geht dabei auch auf die Interessen der Schweiz als Direktinvestorin und Dienstleistungserbringerin im Ressourcenbereich ein. Es folgen zwei Abschnitte, die den beiden anderen Handlungsfeldern der aussenwirtschaftspolitischen Strategie gewidmet sind, nämlich der Binnenwirtschaftspolitik und dem Beitrag, den die Schweiz gegenüber Partnerländern erbringen kann. Das Kapitel schliesst mit einem Abschnitt zu den Konsequenzen der Rohstoffverknappung für das längerfristige Wachstum und die Nachhaltigkeit.

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Abgrenzung

Der Begriff Ressource steht für die Produktionsmittel Arbeit, Kapital oder auch natürliche Ressourcen. Der Begriff der natürlichen Ressourcen kann eng oder weit gefasst werden. Natürliche Ressourcen im Sinn dieses Berichts sind die *aus der*

Natur gewonnenen und international gehandelten Rohstoffe (sog. natürliche Rohstoffe), also

- Energieträger wie Erdöl und Kohle;
- Metalle wie Kupfer, Blei, Nickel und Zink;
- Agrarrohstoffe wie Getreide, Milchpulver und Fleisch.

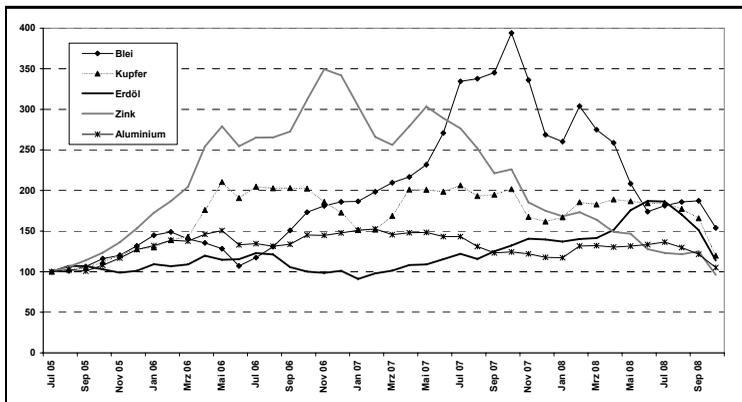
Natürliche Ressourcen in einem weiteren Sinn sind alle Natur- und Bodenschätze, die im primären Wirtschaftssektor (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Bergbau sowie Gewinnung von Steinen und Erden) gewonnen werden. Hier nicht berücksichtigt werden jedoch Baustoffe oder Edelsteine und auch nicht das Wasser; allerdings ist gerade mit der Wassernutzung ein grosses internationales Spannungspotenzial verbunden, halten sich Wasserläufe doch nicht an Staatsgrenzen. Nicht thematisiert werden natürliche Ressourcen wie Land, Luft, Bodenfruchtbarkeit, Biodiversität oder das Vorhandensein natürlicher Lebensräume, da diese Umweltgüter nur indirekt in den Produktionsprozess eingehen. Die ökonomisch oft unbewertet bleibende Beanspruchung der Umwelt wird im vorliegenden Kapitel nicht aufgenommen, da dieses einen aussenwirtschaftspolitischen Fokus hat.

1.1.2 Entwicklung der Preise ausgewählter Rohstoffe

In den vergangenen Jahren haben sich Erdöl und Metalle (vgl. Abb. 1), aber auch Agrarrohstoffe markant verteuert (vgl. Abb. 2). Für die meisten der dargestellten Rohstoffe war indes nach dem Erreichen der Höchststände eine Stabilisierung oder gar ein markanter Rückgang der Preise zu beobachten. So liegen die Weltmarktpreise für Blei und Zink, aber auch für Weizen, Reis und Soja mittlerweile wieder weit unter den Höchstständen von vor einigen Monaten, in der Regel aber noch spürbar über dem Wert im Ausgangszeitpunkt der Grafik, Juli 2005. Entgegen der internationalen Praxis, nach der Rohstoffe meist in Dollar notiert werden, sind in der nachstehenden Grafik die Preisentwicklungen auf Frankenbasis dargestellt.

Abbildung 1

Verteuerung fossiler und mineralischer Rohstoffe (Juli 2005 = 100, in Fr.)



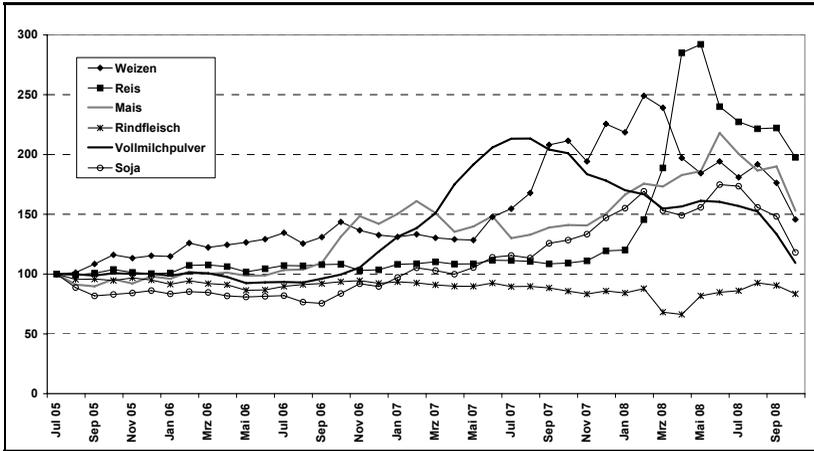
Quelle: Berechnungen SECO, Daten IWF und SNB

Der besonders stark beachtete Erdölpreis erreichte in der ersten Hälfte Juli 2008 mit 146 US-Dollar ein Maximum und bildete sich bis Ende Dezember auf 40 US-Dollar pro Barrel zurück.

Die Preise für natürliche Rohstoffe sind nicht gleichmässig gestiegen. Bei den Metallen fanden die Preisanstiege asynchron statt. Bei den Agrarerzeugnissen blieb die Tendenz, zum Beispiel bei den Fleischpreisen, sogar sinkend.

Abbildung 2

Preisanstieg von Agrarrohstoffen (Juli 2005 = 100, in Fr.)



Quelle: Berechnungen SECO, Daten IWF, ZMP und SNB

1.1.3 Ursachen für die Preisentwicklung

Die Rohstoffpreishausse der Jahre 2007 und 2008 unterscheidet sich in einem grundlegenden Aspekt von der Erdölkrise der 1970er-Jahre. War damals eine kurzzeitig vom Kartell der erdölexportierenden Länder beschlossene Verknappung des Angebots der Auslöser, so dominieren in der gegenwärtigen Situation Nachfrageentwicklungen die Preisdynamik. Die Ursachen, die nach übereinstimmender Meinung der Experten hinter den Preisentwicklungen stehen, sind im untenstehenden Kasten zusammengefasst.

Ergänzend ist anzumerken, dass einige wichtige Produzenten von Agrarrohstoffen auf die gestiegenen Weltmarktpreise mit Massnahmen reagiert haben, die sich in diesen Ländern kurzfristig preissenkend auswirken. Exportzöllen auf Fleisch folgten solche bei Weizen, Soja und Mais. Beim Reis griffen die grossen Exportländer zu einem Ausfuhrverbot. Da nur knapp fünf bis sieben Prozent der Reisproduktion auf dem Weltmarkt gehandelt werden, bewirkten diese Exportbeschränkungen besonders starke Preisverzerrungen. Es begann ein eigentlicher Wettlauf, in dem ein Land dem anderen folgte. Solche Massnahmen senken das Weltmarktangebot nicht nur kurzfristig, sondern auch längerfristig, nämlich durch verminderte Anreize, in diesen Ländern die Produktion auszubauen.

Nachfrageseitige Ursachen	Angebotsseitige Ursachen
über Jahre starke Weltkonjunktur	kurzfristige Kapazitätsgrenzen bei der Förderung mancher Ressourcen in Verbindung mit Lagerbeständen, die auf ein Rekordtief gefallen sind
stark zunehmende Nachfrage nach Rohstoffen und Nahrungsmitteln aus den aufstrebenden Schwellenländern, insbesondere aus China und Indien, aufgrund des Einkommenswachstums	Ernteausfälle im Bereich der Agrarrohstoffe in wichtigen Exportländern
staatliche Massnahmen zur Förderung von Treibstoffen aus Agrarrohstoffen; sie trägt dazu bei, dass die Nachfrage nach Agrarrohstoffen schneller ansteigt als ohne Förderung	bei den Energieträgern: mögliche bzw. eingetretene Versorgungsengpässe aus politisch instabilen Ölförderstaaten; auch rückläufige Fördermengen in stabileren Regionen

Zudem führte auf der Nachfrageseite der schwache US-Dollar-Kurs auf dem Weltmarkt zu einer erhöhten Nachfrage nach Agrargütern. Demgegenüber wurde auf der Angebotsseite die Agrarproduktion durch hohe Produktionskosten (z.B. Mineraldünger) aufgrund hoher Energiepreise (vor allem beim Erdöl) gedämpft.

1.1.4 Der Einfluss der Finanzmärkte

Hält man sich an die Notierungen in der amerikanischen Leitwährung, so widerspiegelt die Verteuerung der Rohstoffe zum Teil auch die Abwertung des Dollars. Gegenüber dem Franken ist die US-Währung zwischen Januar 2007 und Juli 2008 17 % billiger geworden, und seit Januar 2001 ist der Dollar sogar um 37 % gefallen. Wie die Abbildungen 1 und 2 zeigen, sind die Preisentwicklungen aber auch in Franken noch markant.

Ein zur Schwäche neigender Dollar bedeutet nicht nur, dass anlagesuchendes Kapital in andere Währungen fliesst. Es kann auch in Wertpapieren wie Aktien, in Sachkapital wie Häusern oder eben in handelbaren Rohwaren angelegt werden, die so die Funktion der Werterhaltung wahrnehmen. In den letzten Monaten ist eine spiegelbildliche Gegenbewegung festzustellen – sinkende Ressourcenpreise bei erneut steigendem Dollar.

Welches sind aber die Konsequenzen, wenn an Rohwarenmärkten Akteure hinzutreten, die diese Waren nur als Finanzanlage kaufen? Die Quintessenz zahlreicher Untersuchungen zur Frage, ob die Preisausschläge deshalb grösser werden und die Frequenz der Preisschwankungen zunimmt, geht dahin, dass auf diese Frage keine schlüssige Antwort möglich ist. Da sich die meisten dieser Akteure ihrem ökonomischen Kalkül folgend letztlich von ihren Anlagen wieder trennen wollen, hat man davon auszugehen, dass solche Finanzanlagen den Markt begleiten, indem sie die Effekte der grundlegenden preistreibenden Faktoren gemäss Abschnitt 1.1.3 manch-

mal vorwegnehmen, diese manchmal aber auch erst verzögert wirksam werden lassen.

Auch wenn die treibenden Kräfte an den Terminmärkten noch näher untersucht werden müssen, steht hinter der Entwicklung der letzten zwei bis drei Jahre jedenfalls mehr als nur eine temporäre Erscheinung («spekulative Übertreibung»). Deshalb wird das Thema der hohen und stark schwankenden Rohstoffpreise für die Aussenwirtschaftspolitik auch mittel- und langfristig relevant bleiben.

1.1.5 Wird die Verteuerung natürlicher Ressourcen andauern?

Das Anhalten eines kräftigen trendmässigen Wachstums in vielen Weltregionen (u.a. China, Indien) begründet nach den meisten Marktbeobachtern, dass die eingetretene Verteuerung der internationalen Preise von fossilen Energieträgern, Metallen und Agrarrohstoffen – ungeachtet kurzfristiger Preisschwankungen – andauern wird. Auch die abnehmende Verfügbarkeit vieler natürlicher Rohstoffe spricht dafür. Da die Preiselastizität sowohl der Nachfrage als auch des Angebots längerfristig deutlich grösser ist als in der kurzen Frist, dürften die jüngsten Spitzenwerte jedoch nicht sofort wieder erreicht werden.

Agrarrohstoffe

In ihrem gemeinsamen «*Agricultural Outlook 2008–2017*» vom Juni 2008 gehen die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) davon aus, dass die lange Zeit, während deren die nominellen Rohstoffpreise auf Dollarbasis mehr oder weniger stabil geblieben sind, ein Ende gefunden hat. Den Berechnungen zufolge wird vor allem eine weltweite Produktionssteigerung für eine mittelfristige Entlastung an den Weltagrarmärkten sorgen, unter der Voraussetzung, dass die Wetterbedingungen stabil bleiben und die Preise für fossile Treibstoffe nicht markant ansteigen. Die Preisvolatilität könnte aber hoch bleiben, wenn sich das Verhältnis zwischen Lagerbeständen und Verbrauch gemäss den Prognosen gegenüber heute nicht wesentlich verbessert. Zu ähnlichen Folgerungen kommen auch die EU-Kommission, das *Food and Agricultural Policy Research Institute* (FAPRI) an der Iowa State University und das amerikanische Landwirtschaftsministerium (*United States Department of Agriculture*, USDA). Gemäss der EU könnten die Weizenpreise z.B. in nominellen Grössen in den nächsten Jahren 75 % über dem Mittel der vorangegangenen Dekade liegen.

Fossile Energieträger

Für den Energiebereich geht eine steigende Anzahl von Expertinnen und Experten davon aus, dass das Angebot an Erdöl mit relativ niedrigen Förderkosten (oder «Billigöl») derzeit durch mehrere Faktoren gehemmt wird, was eine definitive Abkehr vom Preisband der 1990er-Jahre (20–30 US-Dollar) bedeutet. Bei solchen Vorkommen handelt es sich typischerweise um Ressourcen, die mit konventionellen Bohr- und Fördertechniken produziert werden. Im Unterschied dazu ist der Abbau von Tiefseevorkommen (z.B. im Golf von Mexiko) sowie von nichtkonventionellen Vorkommen wie Bitumen, Ölsanden (z.B. in Kanada) und Ölschiefer viel teurer. Es wird geschätzt, dass wir bis heute bereits rund ein Drittel des konventionellen Erdöls

der Erdkruste, jedoch weniger als ein Prozent des nichtkonventionellen Erdöls verbraucht haben.

Metalle

Beim Abbau von Metallen kommt die Schlüsselrolle den Investitionen in Förderanlagen zu. Aluminium und Eisen sind z.B. das dritt- bzw. das vierthäufigste Element der Erdkruste, kommen allerdings nur lokal in einer heute abbauwürdigen Konzentration vor. Beide Metalle werden indes auch vermehrt recycelt. Obwohl die bekannten geologischen Lager bei Weitem nicht erschöpft sind, sind auch hier die Preise gestiegen, weil die Investitionstätigkeit der Nachfrage nicht gefolgt ist. Mittels eines liberalen Investitionsregimes in den Ländern, in denen Vorkommen bestehen, könnten die Investitionen generell besser an die Nachfrage angepasst werden. Einstweilen beobachtet man eine starke Konzentration der Förderung einzelner Mineralien in denjenigen Ländern, in denen das nötige Sachkapital vorhanden ist oder leicht ausgebaut werden kann.

1.2 Unmittelbare Konsequenzen hoher Rohstoffpreise

1.2.1 Verlagerungen der weltweiten Kaufkraft

Sind die Herkunfts- und Absatzländer von Produkten nicht identisch, so führen Verteuerungen der importierten im Verhältnis zu den exportierten Gütern zu Wohlfahrtsverlagerungen zugunsten der Herkunftsländer der Importe. Die Rohstoffteuerung hat für viele Importländer von Rohstoffen denn auch zu einer bedeutenden Verschlechterung der realen Austauschverhältnisse, der sogenannten *«terms of trade»*, geführt. Dies ist etwa für die rohstoffarme Schweiz der Fall: Setzt man das zweite Quartal 2005 = 100, so sind im Fall der Schweiz die Exportpreise gemäss Quartalschätzungen des Bruttoinlandprodukts bis Mitte 2008 um fast 5 % weniger stark angestiegen als die Importpreise (jeweils Total 1, d.h. Importe und Exporte ohne Wertgegenstände wie Schmuckstücke und Antiquitäten).

Was allein der Erdölpreisanstieg bedeutet, illustriert ein Blick auf die Entwicklung der Schweizer Handelsbilanz: 2007 erwarb die Schweiz 13,9 Milliarden Liter Rohölprodukte für 8,6 Milliarden Franken, 2003 waren es noch 15,3 Milliarden Liter Rohölprodukte für 4,6 Milliarden Franken gewesen; die Schweiz zahlte 2007 also 4 Milliarden Franken mehr und erhielt dafür erst noch 1,4 Milliarden Liter Rohöl weniger.

1.2.2 Eingeschränkte nachteilige Wirkungen auf den Schweizer Wohlstand

Eine grosse Belastung der Zahlungsbilanz hat sich für die Schweiz deshalb nicht ergeben, weil 2003 die Warenexporte bei 135,5 Milliarden Franken, 2007 bei 197,5 Milliarden Franken standen. Da die Exporte in dieser Periode um 5 Milliarden Franken mehr als die Importe stiegen, konnte die Schweiz ihre Handelsbilanz trotz steigender Importpreise verbessern. Allein gegenüber den OPEC-Staaten stiegen die Ausfuhren um 2,7 Milliarden Franken auf 6,6 Milliarden Franken. Die Schweiz hat somit eine relativ günstige Branchenstruktur, um im Export von den Mehrausgaben der reichen Ölförderländer zu profitieren. Dieses Mehr an Exporten hat zur guten

Konjunktur und zum Beschäftigungswachstum der letzten Jahre beigetragen und einen teilweisen Ausgleich für die höhere Ölrechnung gebracht.

Gemessen am Beitrag zum Bruttoinlandprodukt (BIP) hat die Schweiz zudem auch erheblich vom Grosshandel mit Rohstoffen profitiert. Die Schweiz ist einer der bedeutendsten Standorte für Unternehmen, die im internationalen Handel mit Rohstoffen tätig sind (in der Zahlungsbilanz als Transithandel bezeichnet). Das Volumen des Transithandels hat sich innert weniger Jahre versechsfacht, und sein Anteil am BIP ist mittlerweile auf über 2 % gewachsen.

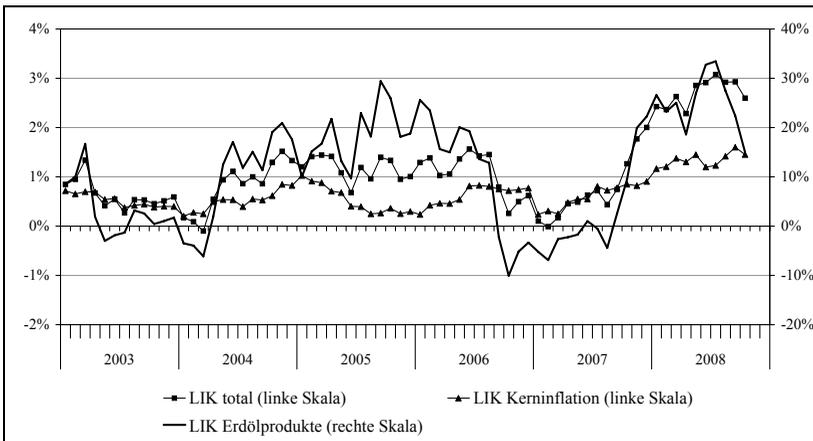
Da bei Agrarprodukten der Marktzutritt weiterhin durch Zollkontingente und Zölle eingeschränkt ist und damit das Preisniveau in der Schweiz immer noch für fast alle Agrarprodukte höher ist als auf dem teurer gewordenen Weltmarkt, blieb die Nahrungsmittelerhöhung beschränkt. Ansatzweise bestand bei im Inland erzeugten Nahrungsmitteln ein Preisauftrieb beim Käse, wo der Markt schon stärker international integriert ist. Im Allgemeinen aber würde sich eine Liberalisierung des Agrarhandels im Inland weiterhin preissenkend auswirken.

1.2.3 Wirkungen auf die Preisstabilität und das weitere wirtschaftliche Wachstum

Für die industrialisierten Länder ergab sich aus der Rohstoffhausse vor allem ein Problem für die Preisstabilität. Es stellte sich die Frage, ob der Kaufkraftverlust von den wirtschaftlichen Akteuren durch einen verringerten Zuwachs bei Reallöhnen und Firmengewinnen absorbiert wird, oder ob versucht wird, diese relative Einbusse an Einkommen zu überwälzen. Das aktuelle konjunkturelle Umfeld spricht nicht für Letzteres.

Abbildung 3

Teuerungsraten (Veränderung des Landesindex der Konsumentenpreise [LIK] gegenüber dem Vorjahr in %)



Quelle: BFS

Wohl war bis zu den Finanzmarkturbulenzen im Herbst 2008 ein gewisser Preis- und Lohndruck spürbar. Die Kernteuerung blieb indes noch tief, und auch die längerfristigen Inflationserwartungen in der Schweiz und anderen Industrieländern waren nach Einschätzung der OECD kaum angestiegen. Seither haben die zurückgehenden Preisnotierungen bei den Rohstoffen sowie Rezessionsängste im Gefolge der Finanzkrise Befürchtungen vor einem Anstieg der Teuerung weiter in den Hintergrund gedrängt. Damit auch künftig Verschlechterungen der realen Austauschverhältnisse ohne allzu schmerzliche Einbussen absorbiert werden können, bleiben Produktivitätssteigerungen jedoch wichtig. Da diese an strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft gebunden sind, ist eine Fortführung der Strukturreformen erforderlich.

1.2.4 Rückschlag bei der Armutsbekämpfung, vermehrte Budget- und Zahlungsbilanzprobleme in Entwicklungsländern

Die Rohstoffpreishausse hat zu Ernährungsunsicherheit für arme Menschen auf der ganzen Welt geführt. Die FAO schätzt, dass die Anzahl der an Hunger leidenden Menschen auf 923 Millionen Menschen angestiegen ist. Insbesondere Länder, die auf Nahrungsmittelimporte angewiesen sind, hatten zunehmend Schwierigkeiten, die Nachfrage nach Nahrungsmitteln zu befriedigen. Dazu gehören vor allem die Staaten Afrikas südlich der Sahara. Die Weltbank identifizierte 33 stark betroffene Länder und rief im Frühjahr 2008 dazu auf, 500 Millionen US-Dollar zugunsten des Welternährungsprogramms der UNO (WFP) bereitzustellen.

Die im Berichtsjahr ergriffen Sofortmassnahmen der internationalen Gemeinschaft haben die Staatsbudgets und die Zahlungsbilanzen derjenigen Länder entlastet, die Nahrungsmittel in bedeutendem Mass einführen müssen und einen guten Teil ihres Staatsbudgets für die Armutsbekämpfung in der Bevölkerung aufwenden. Auch wenn diese finanziellen Massnahmen eine kurzfristige Linderung darstellen, lösen sie die Probleme in den betroffenen Ländern nicht.

Die Gründe für die mangelnde inländische Nahrungsmittelproduktion in zahlreichen Entwicklungsländern sind vielfältig: Oft hat die arme Bevölkerung keinen Zugang zu Kapital, Technologien, Bildung und Wissen; die Infrastruktur und Strassen in ländlichen Gegenden sind ungenügend oder fehlen; die Verbreitung von HIV/Aids reduziert die Arbeitskräfte in der Landwirtschaft; oft ist auch die politische Lage unstabil (Kriege und gewaltsame Konflikte) und die Regierungsführung mangelhaft. Die unzureichende Steigerung der Agrarproduktion lässt sich auch auf fehlende Investitionen in landwirtschaftliche Innovationen und auf Probleme bei der Verfügbarkeit von Land und Wasser zurückführen. Die Subventionen der OECD-Länder haben in den letzten Jahrzehnten zum Preiszerfall auf den internationalen Agrarmärkten massgeblich beigetragen. Damit haben billige Importe in Entwicklungsländern die lokale Produktion verdrängt, die nun bei der Preishausse fehlt.

1.2.5

Verteuerung von Agrarrohstoffen als Chance für Entwicklungsländer?

Wenn man – wie oben ausgeführt – bedenkt, dass die Ernährungssicherheit schon heute für fast eine Milliarde Menschen nicht gegeben ist, stimmt die Einschätzung tendenziell ansteigender Lebensmittelpreise düster. Das Erreichen des UNO-Millenniumsziels, die Halbierung der Anzahl Hungernder bis 2015, muss immer mehr als unrealistisch eingestuft werden. Neben Ländern, die Nettoimporteure von Agrarrohstoffen sind und deren Unterstützungsbedarf hoch bleiben wird, gibt es jedoch auch eine Reihe von Entwicklungs- und Schwellenländern, die selbst bedeutende Agrarproduzenten sind oder (wieder) dazu werden könnten. Für diese Länder liegt in der steigenden Preistendenz auch eine Chance.

Anlässlich der FAO-Konferenz vom 3. bis 5. Juni 2008 in Rom zu Ernährungssicherheit, Klimawandel und Biotreibstoffen wurden die ambivalenten Wirkungen der Verteuerung der Agrarrohstoffe auf die Gesamtheit der Entwicklungsländer in den vertretenen Positionen denn auch deutlich. Das Ergebnis dieser Konferenz wurde von UNO-Generalsekretär Ban Ki Moon wie folgt zusammengefasst:

Zu den dringendsten Massnahmen zählten nach dem Ergebnis der Tagung die Ausweitung der Nahrungsmittelhilfe – sei es über Bezugschein oder Barbeträge –, die Ankurbelung der Nahrungsmittelproduktion durch Kleinbauern, die Anpassung von Handels- und Steuerpolitiken, um die unmittelbare Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln zu erhöhen, die Anpassung der allgemeinen Wirtschaftspolitik, die Verbesserung der ländlichen Infrastruktur und die Anbindung an die Märkte wie auch die Ausweitung von Mikrokreditprogrammen.

Langfristig müsse die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln durch die Förderung der kleinbäuerlichen Produktion, effiziente Systeme der sozialen Sicherheit, ein verbessertes Risikomanagement bei der Nahrungsmittelversorgung, einen verbesserten Zugang zu den internationalen Agrarmärkten und eine kohärente internationale Biotreibstoffpolitik nachhaltig gesteigert werden.

Die an der Konferenz geforderte spezielle Unterstützung der Kleinbauern liegt darin begründet, dass sie und ihre Familienangehörigen 2 Milliarden oder rund einen Drittel der Weltbevölkerung ausmachen. Sie müssen allein wegen ihrer anteilmässigen Bedeutung eine Hauptzielgruppe der entwicklungspolitischen Anstrengungen sein.

Die Schweiz hob an der Konferenz die Wichtigkeit einer effizienten, kohärenten und gut koordinierten Organisation der internationalen Aktivitäten gegen den Hunger hervor. Sie bekräftigte, dass eine multifunktionale Landwirtschaft mit einer lokalen und nachhaltigen Produktion basierend auf Familienbetrieben, die progressive Öffnung der Agrarmärkte mit fairen Bedingungen für Entwicklungsländer sowie die Förderung der Forschung und Innovationen die strategischen Pfeiler einer künftigen Nahrungsmittelsicherheit bilden müssen.

Weiter unterstrich die Schweiz, dass Biotreibstoffe nur dann eine Zukunft haben, wenn die ökologischen und sozialen Auswirkungen ebenso wie ihr Effekt auf die Nahrungsmittelsicherheit in die Beurteilung der Nachhaltigkeit einbezogen werden. Vor diesem Hintergrund machte sie auf die Notwendigkeit aufmerksam, internationale Rahmenbedingungen und international anerkannte Nachhaltigkeitskriterien zu definieren.

1.2.6 Stabilitätspolitisches Fazit

Die steigenden Rohstoffpreistrends rückten in den Industrieländern die Wahrung der Preisstabilität und die Vermeidung einer rezessiven Entwicklung ins Zentrum der Befürchtungen. Bezüglich Preisstabilität sorgen die zurückgehenden Rohstoffnotierungen sowie die nachlassende wirtschaftliche Dynamik für eine gewisse Beunruhigung der Lage. Eine rezessive Entwicklung kann indessen nicht mehr ausgeschlossen werden; eine solche wäre jedoch weniger auf Kaufkraftverluste wegen der jüngsten Rohstoffpreisentwicklungen zurückzuführen als vielmehr in erster Linie auf die Finanzmarktkrise und den normalen Investitionszyklus. Nachdem kaum mehr Risiken bestehen, dass sich u.a. aus der Rohstoffpreishausse doch noch Lohn-Preis-Spiralen entwickeln, konnte die Geldpolitik auf die Bewältigung der derzeitigen Herausforderungen, nämlich der Finanzmarktstabilität und ihrer Auswirkungen auf die Realwirtschaft, ausgerichtet werden.

Zum Instrumentarium im Bereich der kurzfristigen Reaktionen gehören auch Beiträge der Industrieländer an die am meisten betroffenen Entwicklungsländer in Form von Zahlungsbilanz- und Nahrungsmittelhilfen. Solche erfolgten 2008.

1.3 Aussenwirtschaftspolitische Herausforderungen

Neben stabilitätspolitischen Herausforderungen zeigen steigende Rohstoffpreise auch eine Reihe handelspolitischer Herausforderungen auf, für die mittel- und längerfristig eine geeignete Lösung gefunden werden muss.

In erster Linie geht es um die Verfügbarkeit natürlicher Rohstoffe, dies im Lichte neu eingeführter Rohstoffpolitiken vieler Staaten, die Wirtschaftsakteure anderer Länder diskriminieren. Zu nennen sind beispielsweise Exportbeschränkungen, die verschiedene bedeutende Produzentenländer in jüngster Zeit erlassen haben, oder das Aufkommen strategischer Partnerschaften. Auch mittlere und kleinere Handelsnationen wie die Schweiz müssen jedoch weiterhin in nichtdiskriminierender Weise Zugriff auf natürliche Rohstoffe haben. Dieser Aspekt steht im Zentrum der nachfolgenden Überlegungen.

In zweiter Linie ist der wachsende Bedarf an Rohstoffen für die Schweiz auch eine Marktchance. Die Schweiz wird zwar kaum je Öl oder Erze exportieren, sie kann aber ihren Kapitalreichtum und ihr Wissen gewinnbringend einsetzen. Nachstehend werden wir deshalb auch thematisieren, wie der Standort Schweiz aus den sich abzeichnenden neuen Marktgegebenheiten Nutzen ziehen kann.

1.3.1 Massgebender Beitrag der Marktkräfte

Bei den nachfolgenden aussenwirtschaftspolitischen Überlegungen muss die Rolle von Politik und Marktkräften im Auge behalten werden. Der wesentliche Beitrag zur Milderung der Ressourcenknappheit ist davon zu erwarten, dass die steigenden Weltmarktpreise Marktkräfte freisetzen und diese zu einem Ausbau des Angebots und zu einer effizienten Nutzung führen. Denn höhere erwartete Erträge führen auf der Seite des Angebots dazu, dass die Suche nach noch nicht bekannten Reserven stimuliert wird, dass neue Vorkommen rascher und intensiver erschlossen werden

und, dass – im Agrarbereich – vermehrt brachliegende oder bisher wenig intensiv genutzte Flächen zum Anbau landwirtschaftlicher Produkte genutzt werden. Parallel dazu wird der technische Fortschritt beim Abbau und bei der Verwertung angeregt. Auf der Seite der Nachfrage werden verstärkt neue Wege gefunden werden, dank verbesserter Effizienz in der Verarbeitung den Ressourcenverbrauch zu senken.

Indes reagiert bei nahezu allen Rohstoffen das Angebot ausgesprochen träge; das heisst, dass ein Angebotsausbau auch aus technischen Gründen erst mittelfristig erfolgt. Gleiches gilt für die Nachfragereaktion durch erhöhte Ressourceneffizienz und Verbrauchsverlagerungen auf weniger knappe Rohstoffe. In allen betroffenen Märkten, namentlich aber beim Erdöl, ist dabei nicht nur die Reaktionszeit der Privatwirtschaft ein Problem, sondern auch das Verhalten der Regierungen. Es gibt beträchtliche Investitionshürden in Form spezifisch gelagerter Eigentumsverhältnisse (Bodenschätze als Staatsmonopole) und regulatorischer Barrieren (z.B. Nationalitätserfordernisse beim Bau und Erwerb von Förder- oder Transportinfrastruktur).

1.3.2 Aufkommen strategischer Ressourcenpolitiken

Die Aussicht, dass natürliche Ressourcen auf absehbare Zeit knapp und teuer bleiben können, ist für verschiedene Länder Anlass, eine strategische Ressourcenpolitik zu verfolgen. Ein Beispiel aus dem Bereich der Metalle ist der Abschluss des Freihandelsabkommens zwischen Chile und China. Hier war eine wichtige Voraussetzung, dass Chile einer der weltgrössten Kupferproduzenten ist. Beispiele finden sich auch in Afrika: Verfolgt ein Land mit hohem Ressourcenbedarf eine strategische Handelspolitik, indem es auf diesem Kontinent z.B. grosszügig Schuldenerlasse gewährt, so bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass dieses Land deshalb die Ware auch günstiger bekommt. Aber es kann sich langfristige Lieferverträge sowie Investitionsmöglichkeiten für eigene Firmen im Abbau und in der Verarbeitung von Bodenschätzen sichern. Weiter kann im Zielland auch innenpolitisch Einfluss genommen werden. Dies ist auch in der Politik rund um die Gasversorgung und die Gaspreise in Osteuropa und Zentralasien ein wesentlicher Punkt. Ein anderer Punkt ist, dass neben dem Erdöl heute auch im Bereich des Gases mehrere Produzentländer anstreben, ihre Förderpolitiken bewusst monopolistisch zu gestalten, und wesentliche Elemente der Förderung miteinander abzusprechen («Gas-OPEC»).

Strategische Ressourcenpolitik setzt nicht nur bei der Förderung an, sondern auch bei den logistischen Einrichtungen wie Transport und Lagerung. Gerade beim Gas beginnen die Leitungen, die in und durch die Schweiz führen, oft Tausende von Kilometern ausserhalb des Landes. Ein politisches Druckmittel besitzt so nicht nur der Rohstoffproduzent, sondern auch jedes in die Durchleitung involvierte Land. Die Relevanz der Kontrolle von Durchleitungsmöglichkeiten belegen der jüngste Konflikt in und um Georgien sowie der noch immer nicht beigelegte Gasstreit zwischen Russland und der Ukraine.

Typisch für die strategische Ressourcenpolitik ist weiter die starke Präsenz von Staatskonzernen auch in Europa. Durch Fusionen wird z.B. im Versorgungsbereich oligopolistischen Tendenzen Vorschub geleistet. In der Vergangenheit haben einzelne Staaten bereits massiv Druck auf Wettbewerbsbehörden ausgeübt oder mit andern Mitteln erreicht, dass solche Fusionen zustande kamen.

1.3.3

Einsatz der Schweiz für eine regelgebundene internationale Wirtschaftsordnung

Die Schweiz hat als mittlere Handelsnation mit global tätigen Firmen und ausgeprägter Abhängigkeit vom Rohstoffimport ein eminentes Interesse, dass der Handel mit diesen Gütern regelgebunden und in nichtdiskriminierender Weise abgewickelt wird. Die WTO ist von ihrem Mitgliederkreis und ihrem Tätigkeitsfeld her die am besten geeignete Organisation, um Rohstoffe und deren Produktion vermehrt in das Regelwerk des internationalen Handels einzubinden. Allerdings ist ein rascher Abschluss der laufenden Doha-Runde unsicher, und viele der aufgeworfenen Fragen werden nicht im Rahmen dieser Verhandlungsrunde, sondern allenfalls später thematisiert. Wie nachstehend dargestellt, sind deshalb auch Wege ausserhalb der WTO zu suchen.

In den folgenden Abschnitten wird die aussenwirtschaftspolitische Strategie, die der Bundesrat am 12. Januar 2005 verabschiedet hat, auf die importseitigen Interessen der Schweiz angewendet und hier insbesondere der Zugriff auf natürliche Rohstoffe thematisiert. Ergänzend werden auch exportseitige Interessen beim Ressourcenzugang berücksichtigt, da in der Schweiz ansässige Firmen im Handel mit mehreren der wichtigsten Rohstoffe weltweit führend sind.

Die aussenwirtschaftspolitische Strategie von Ende 2004

Wie die nachstehende Darstellung zeigt, unterscheidet die aussenwirtschaftspolitische Strategie drei Handlungsfelder, vorab das Handeln auf dem internationalen Parkett, wo Handelsregeln vereinbart und Wirtschaftsabkommen geschlossen werden, dann aber auch das Handeln im Inland, wo geeignete Reformen eingeleitet werden müssen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, schliesslich die Einflussnahme auf Partnerländer, damit diese prosperieren und nicht durch Krisen die Weltwirtschaft destabilisieren. Im ersten Handlungsfeld werden dabei fünf Ziele fixiert. Die aussenwirtschaftspolitische Strategie von Ende 2004 erweist sich dabei bis auf die Ebene dieser Ziele auch auf die Rohstoffproblematik anwendbar.

Die drei Handlungsfelder der Aussenwirtschaftsstrategie

Marktzugang und internationales Regelwerk	Binnenmarktpolitik	Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Partnerländer
<p><i>Ziele:</i></p> <ul style="list-style-type: none">– aktiv an der Stärkung der internationalen Wirtschaftsordnung teilnehmen– Marktzugang im Ausland zu bedeutenden Märkten verbessern– Marktzugang im Ausland für alle wirtschaftlichen Kategorien (Güter, Dienstleistungen, Kapitalien, Arbeit, Wissen) erreichen– Marktzugang im Ausland für alle Unternehmensgrössen verbessern– Umsetzung und Anwendung bestehender Abkommen sicherstellen	<p>Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft durch rechtzeitige interne Reformen</p>	<p>Prosperität der Handelspartner, Einbindung in die Weltwirtschaft</p> <p>Vermeiden von Entwicklungen, die die Weltwirtschaft destabilisieren (vor allem durch Einbezug der internationalen Organisationen)</p>

Die drei Handlungsfelder Marktzugang und internationales Regelwerk, Binnenmarktpolitik und Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Partnerländer geben die drei folgenden Abschnitte vor. Die fünf Ziele des Handlungsfeldes Marktzugang und internationales Regelwerk werden wie folgt besprochen: die Stärkung der internationalen Wirtschaftsordnung und die Erreichung des Marktzugangs im Ausland für alle wirtschaftlichen Kategorien im Abschnitt 1.4.1, die Verbesserung des Marktzugangs zu bedeutenden Auslandsmärkten im Abschnitt 1.4.3; die Verbesserung des Marktzugangs im Ausland für alle Unternehmensgrössen im Abschnitt 1.4.4 und die Sicherstellung der Umsetzung und der Anwendung bestehender Abkommen im Abschnitt 1.4.2.

1.4 Marktzugang und internationales Regelwerk

Im Folgenden wird zunächst auf die unterschiedliche Versorgungssituation bei Agrarrohstoffen, fossilen Energieträgern und Metallen eingegangen. Ebenfalls erwähnt werden die Regalrechte der Kantone, welche die Besitzverhältnisse bei natürlichen Ressourcen in der Schweiz regeln.

Versorgung mit Agrarrohstoffen

Die Schweiz hat bei Agrarrohstoffen im Gegensatz zu fossilen Energieträgern und Metallen aus Erzen eine eigene Produktion. Diese dürfte in Zukunft noch stärker durch das internationale Regelwerk geprägt sein, das sich aus den laufenden WTO-Doha-Verhandlungen und den Verhandlungen zum Freihandelsabkommen im Agrarbereich mit der EU ergeben könnte. Bei den Importen stammten im Jahr 2007

76 % der Agrargüter- und Nahrungsmittelimporte (8,6 Mia. Fr.) aus der EU. Die Frage der Verknappung von Agrarrohstoffen stellt sich insbesondere für die Vorleistungen der einheimischen Produktion (Saatgut, Dünger) und für denjenigen Teil der Nahrungsmittelindustrie, der auf die Weiterverarbeitung von Agrarrohstoffen spezialisiert ist, die aus Ländern ausserhalb Europas importiert werden. Für diese Firmen ist der Zugang zu Kakao, Kaffee, Tee, aber auch zu gewissen Ölen, Gewürzen und anderen Essenzen von zentraler Bedeutung.

Versorgung mit fossilen Energieträgern

Erdöl und Erdgas sind nicht nur als Energieträger relevant, sondern auch als Ausgangsstoffe für Dünger, Chemikalien und Kunststoffe. Bei Erdöl und Erdgas wird zwischen der direkten und indirekten Abhängigkeit unterschieden. Die direkte Abhängigkeit misst sich am zollstatistischen Herkunftsland, d.h. beim Rohöl am Ort der Förderung und bei den Erdölprodukten am Ort der Raffination, und die indirekte Abhängigkeit nach dem Ursprungsland (Förderland). Bei Erdöl ist die direkte und indirekte Versorgung deutlich breiter diversifiziert als bei Erdgas. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass Erdgas als leitungsgebundener Energieträger nur eingeschränkt transportiert und gelagert werden kann. Längerfristig ist bei Erdöl indes eine wachsende Konzentration der kostengünstigen Lagerstätten in der Region des Nahen Ostens zu erwarten. Dies ist heikel für die Wirtschaft, da Erdöl als Treibstoff ein unverzichtbarer und kurzfristig nur schwer ersetzbarer Energieträger ist.

Versorgung mit Metallen

Die Schweiz konnte ihren Bedarf an Erzen nie in grösserem Mass aus eigenen Lagerstätten decken. Daher kommt neben der Gewinnung und Nutzung von Sekundärrohstoffen (z.B. Herstellung von Stahl aus Eisenschrott) dem Import von Metallen eine zentrale Bedeutung zu. Abbaugelände für Basismetalle finden sich rund um den Globus. Relevante Erzvorkommen sind jedoch vermehrt monopolistischen und machtpolitischen Einflüssen ausgesetzt. Oft gibt es technische Alternativen, die einen Ersatz der Metalle zulassen. In einigen Gebieten, wo einem Metall aufgrund seiner Eigenschaften eine besondere Funktion zukommt (z.B. Kupfer als elektrischer Leiter), fällt eine Substitution dagegen schwer.

Regalrechte der Kantone

In der Schweiz befinden sich die meisten natürlichen Ressourcen im Besitz der Kantone. Zu nennen sind insbesondere das Salzregal, die kantonale Hoheit über die fossilen energetischen Ressourcen sowie diejenige im Bereich der Wasserressourcen. Zur Ausübung dieser Regale haben die Kantone entsprechende Instrumente erlassen, z.B. das interkantonale Konkordat von 1956 zur Förderung fossiler Energien in der Schweiz. Dieses stellt einerseits eine Grundlage für die Nutzung dieser Ressourcen dar, gleichzeitig wird jedoch der Zugang ausländischer Investoren in den 10 beteiligten Kantonen eingeschränkt, da eine exklusive Gesellschaft, die Schweizerische Erdöl AG (SEAG), mit der Exploration und Ausbeutung betraut wird. Bis heute sind allerdings keine nennenswerten Vorkommen gefunden worden.

1.4.1

Internationales Regelwerk im Bereich des Handels mit Rohstoffen, Direktinvestitionen und ressourcennahen Dienstleistungen

Unter dem Begriff «Ressourcenzugang» werden hier die Möglichkeiten des Zugriffs auf natürliche Ressourcen betrachtet. Ausserwirtschaftsrechtlich geht es um die Erfüllung der Kriterien der Meistbegünstigung, der Inländerbehandlung und der Abwesenheit mengenmässiger Beschränkungen, z.B. hinsichtlich der Anzahl Förder- und Transportunternehmen, die von den Ländern, aus denen die Schweiz Ressourcen bezieht, eingehalten werden sollten.

Gleichberechtigter Ressourcenzugang im handelsrechtlichen Sinn gewährleistet allerdings keineswegs, dass die Schweiz auch physisch mit diesen Erzeugnissen beliefert wird. Die Handelspartner behalten ihre souveränen Rechte, Ort, Art, Zeitpunkt, Umfang und die finanziellen Konditionen festzulegen, unter denen im Gebiet, wo sie die Eigentumsrechte festlegen, natürliche Ressourcen abgebaut bzw. angebaut werden können.

Unter dieser Voraussetzung können drei Stufen staatsvertraglicher Vereinbarungen mit Bezug auf die nichtdiskriminierende Beschaffung natürlicher Rohstoffe unterschieden werden:

- (a) Gewährleistung des Handels mit einem rechtmässig erworbenen natürlichen Rohstoff zwecks Wiederverkauf, ohne Anspruch auf dessen Transport;*
- (b) Gewährleistung, dass derjenige, der den natürlichen Rohstoff rechtmässig erwirbt, Anspruch hat, ihn zu transportieren, und ins Inland zu verbringen;*
- (c) Gewährleistung, dass der Erwerber eines natürlichen Rohstoffs nötigenfalls die Infrastruktur für dessen Transport erstellen bzw. (mit-)betreiben kann.*

Bei Punkt (a) geht es um die Vermittlungstätigkeit und bei Punkt (b) insbesondere um den Netzzugang Dritter bzw. um die nichtdiskriminierende Transportpflicht staatlicher oder konzessionierter Unternehmen mit rechtlicher oder faktischer Monopolstellung. Bei Punkt (c) handelt es sich um das Recht, selbst eine Leitung zu bauen oder zu betreiben.

Multilaterales Regelwerk: WTO

a) Warenverkehr und Exportrestriktionen

Analog zu Importzöllen sind auch Exportzölle in der WTO grundsätzlich erlaubt. Sie unterliegen ebenfalls dem Prinzip der Meistbegünstigung (Art. I GATT 1994). Das heisst, dass der eine Vertragsstaat dem andern grundsätzlich alle handelspolitischen Vergünstigungen (v.a. Zollvorteile) gewähren muss, die er Drittstaaten einräumt. Während Einfuhrzölle grundsätzlich gebunden werden müssen (d.h. sie können später nicht ohne weiteres erhöht werden) und Gegenstand der GATT-Verhandlungen zum progressiven Zollabbau sind, unterliegen Ausfuhrzölle im GATT keinen vergleichbaren Disziplinen.

Mengenmässige Exportrestriktionen sind nach Artikel XI GATT grundsätzlich verboten. Im Zuge der Rohstoffpreishausse haben allerdings verschiedene Länder gestützt auf Ausnahmeklauseln der WTO von Exportbeschränkungen in verschiede-

nen Varianten Gebrauch gemacht (Exportverbote, mengenmässige Ausführbeschränkungen, Exportzölle usw.). Mit solchen Schritten haben die Länder die Weltmärkte weiter destabilisiert. Im Rahmen der Agrarverhandlungen der WTO (Doha-Runde) setzt sich die Schweiz deshalb zusammen mit anderen Ländern für eine Verbesserung der Transparenz von Exportrestriktionen ein.

b) Dienstleistungen

Das WTO-Dienstleistungsabkommen *General Agreement on Trade in Services* (GATS) regelt den internationalen Marktzugang für Dienstleistungsanbieter (z.B. grenzüberschreitend ab der Schweiz und über geschäftliche Niederlassungen im Ausland). Das GATS ist auch für die ressourcennahen Dienstleistungen relevant.

Ressourcennahe Dienstleistungen

Unter ressourcennahe Dienstleistungen fallen namentlich die Logistik (Spedition, Transport – z.B. via Pipelines –, Lagerung) sowie die Handels- bzw. Vertriebsdienstleistungen. Wer Ware kauft, will sie in der Regel auch transportieren. Aus dem Blickwinkel von Firmen, die schwergewichtig als Handelsfirmen tätig sind, geht es aber auch um den Zugang zu gut funktionierenden Warenbörsen. Dazu kommen die Interessen von Unternehmen, die mittels grenzüberschreitender Dienstleistungserbringung im Ausland andere ressourcennahe Aktivitäten entfalten möchten (z.B. geologische Exploration, Nebentätigkeiten des Bergbaus, Engineering-Leistungen, Planung und Bau schlüsselfertiger Kraftwerke bis zu deren Betrieb).

Im Zeichen der Versorgungssicherheit sind die Handels- und Transportdienstleistungen (z.B. Pipelinetransport, Schienentransport), die im GATS eigenständige Dienstleistungssektoren sind, von besonderem Interesse. Soweit die WTO-Mitglieder entsprechende Marktzugangsverpflichtungen eingehen, sieht das GATS den diskriminierungsfreien Marktzugang für Dienstleistungserbringer im Ausland vor (Inländerbehandlung, Meistbegünstigung und die Beseitigung mengenmässiger Beschränkungen). Das heisst, dass der eigenständige Betrieb bzw. eine Beteiligung an einem Vertriebsnetz im Ausland zum Transport von natürlichen Rohstoffen nach dem GATS nur möglich ist, soweit die anderen Länder für die entsprechenden Transportdienstleistungen spezifische Marktzugangsverpflichtungen eingegangen sind. Was die Nutzung bestehender Transportsysteme betrifft, so gilt die Inländergleichbehandlungspflicht des GATS in Bezug auf Dienstleistungssektoren, für die Marktzugangsverpflichtungen bestehen, auch für den Zugang zu und die Nutzung von Infrastrukturdienstleistungen, die für die Erbringung einer verpflichteten Dienstleistung (z.B. Handelsdienstleistungen) nötig sind und die aufgrund der Gesetzgebung des Ziellandes der allgemeinen Öffentlichkeit angeboten werden müssen. Das heisst am Beispiel der Handelsdienstleistungen, dass einer Schweizer Firma, die im Ausland aufgrund einer Marktzugangsverpflichtung mit Rohstoffen Handel betreibt, der Anschluss ans öffentliche Strom-, Gas- oder Telefonnetz zu nichtdiskriminierenden Bedingungen möglich sein muss. Die Erfahrung zeigt, dass ressourcenreiche Staaten oft nicht bereit sind, sich auf Vertriebsdienstleistungen, soweit es um den Handel mit Ressourcen geht, zu verpflichten. Sie erreichen so, dass sie den Zugang zu öffentlichen Leitungsnetzen für ausländische Firmen nicht öffnen müssen. Auch

die Schweiz ist bisher für Pipelines und andere Übertragungsnetze, die konzessionspflichtig und z.T. Monopolgesellschaften übertragen sind, keine völkerrechtlichen Verpflichtungen eingegangen.

c) Investitionen

Bei der Investitionszulassung gibt es bisher kein zum GATS analoges Abkommen auf globaler Ebene. Im Rahmen der WTO Doha-Runde wurde das Ziel eines Investitionsabkommens 2003 aufgegeben.

Plurilaterales Regelwerk: Energiechartavertrag

a) Investitionen

Der Energiechartavertrag von 1994 ist ein sektorspezifisches Abkommen, das WTO-rechtliche Grundkonzepte mit Investitionsschutzbestimmungen verbindet und in einem Zusatzprotokoll energierelevante Umweltbestimmungen festhält. Zu seinen Mitgliedern zählen im Wesentlichen die Länder der EU, der EFTA und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sowie Japan. Allerdings haben die beiden ressourcenreichen Länder Russland und Norwegen das Abkommen bisher nicht ratifiziert, was dieses schwächt. Die Energiecharta anerkennt einerseits (Art. 18) die Souveränität jedes Staates und seine souveränen Rechte über die Energievorkommen. Jeder Staat hat das Recht, darüber zu entscheiden, wie und in welchem Tempo Energievorkommen abgebaut oder auf andere Weise erschlossen werden. Andererseits verpflichten sich die Vertragsparteien, den Zugang zu Energievorkommen unter anderem dadurch zu erleichtern, dass sie Genehmigungen, Lizenzen, Konzessionen und privatrechtliche Verträge zum Aufsuchen und Erforschen sowie zur Ausbeutung und Förderung von Energievorkommen in nichtdiskriminierender Weise auf der Grundlage veröffentlichter Kriterien erteilen.

b) Dienstleistungen

Seit Anfang 2000 verhandeln die Mitgliedstaaten der Energiecharta über ein Transitprotokoll mit Schlüsselbestimmungen zur Nutzung und zur Erstellung grenzüberschreitender Energietransportsysteme, vor allem Gas- und Stromleitungen. Diese Verhandlungen kommen seit mehreren Jahren wegen des energiewirtschaftspolitischen Gegensatzes zwischen der liberalisierten EU und dem monopolorientierten Russland nicht weiter. Durch die Unterzeichnung und Ratifizierung des Transportprotokolls zum Energiechartavertrag könnten viele Konflikte im Zusammenhang mit der Unterbrechung von Öl- und Gaslieferungen durch das unabhängige Verfahren zur Streitschlichtung (vgl. Ziff. 1.4.2) gelöst werden. Das Transitprotokoll würde den oben in b) angesprochenen Netzzugang garantieren.

Ein im Ressourcenbereich ebenfalls wichtiges Abkommen ist das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) der Vereinten Nationen, das 1994 in Kraft getreten ist. Es trifft Regelungen über nahezu alle Bereiche des Seevölkerrechts; namentlich wird die Nutzung der verschiedenen Meereszonen durch Schifffahrt, Überflug, Rohr- und Kabelverlegung geregelt, weiter werden Regelungen bezüglich Meeresbodenbergbau getroffen, und das Übereinkommen enthält Normen zur Streitbeilegung. Das SRÜ hat drei neue Institutionen geschaffen: den Internationalen Seegerichtshof in Hamburg, die Internationale Meeresbodenbehörde in Kingston (Jamaika) und die Kommission zur Begrenzung des Festlandssockels. Die Schweiz hat das SRÜ unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert (vgl. Botschaft vom 14. Mai 2008, BBl 2008 4073).

Bilaterales Regelwerk: Investitionsschutzabkommen (ISA)

Rechtssicherheit verschaffen ISA den Auslandinvestitionen im Wesentlichen dadurch, dass Diskriminierungen in Bezug auf getätigte Investitionen verboten und das Eigentum von Investoren geschützt wird (Schutz in der Nachinvestitionsphase). Effektive Streitbeilegungsmechanismen, insbesondere der direkte Zugang zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit in einem konkreten Streitfall, sorgen dafür, dass die staatsvertraglich eingegangenen Verpflichtungen durchsetzbar sind. Der Nutzen der ISA ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass es privaten Investoren immer wieder möglich ist, in direkten Verhandlungen mit einem Staat, der Eigentümer einer bestimmten Ressource ist, den Ressourcenzugang zu erreichen. Die Rolle der ISA ist es, solche Verhandlungsergebnisse Privater gegen spätere Regimewechsel abzusichern. So sind zum Beispiel Privaten direkt gewährte Zusicherungen im Bereich der Steuern, der Belieferung mit Rohstoffen für einen lokalen Produktionsprozess sowie des Transfers von Zahlungen über ISA abgesichert. Allerdings beschränkt sich die Absicherung auf eine Entschädigungspflicht im Enteignungsfall. Ein Anspruch eines Investors auf Abbau eines natürlichen Rohstoffs oder auf Export des geförderten Rohstoffs ist somit nicht absolut garantiert.

Bilaterales Regelwerk: Freihandelsabkommen (FHA)

a) Warenhandel

Die meisten bisherigen Freihandelsabkommen der Schweiz verbieten die Anwendung von Ausfuhrzöllen und gehen somit über die entsprechenden WTO-Verpflichtungen hinaus, im Sinne eines verbesserten Ressourcenzugangs. Das Abkommen mit Mexiko sieht kein Verbot vor, untersagt jedoch die Erhebung neuer und die Anhebung bestehender Exportzölle. Solche Verpflichtungen können in der Regel vereinbart werden, wenn die Gesetzgebung des Partnerlandes schon bisher keine anderslautenden Massnahmen vorsieht.

b) Dienstleistungen und Investitionen

In umfassenden FHAs sind für die Zulassung grenzüberschreitender ressourcennaher Investitionen zwei Regelungsbereiche relevant: Einerseits regelt das Dienstleistungskapitel analog zum GATS (vgl. Ziff. 1.4.1) u.a. die geschäftliche Niederlassung in Dienstleistungssektoren, andererseits greift das Investitionskapitel, welches die Niederlassung von Unternehmen ausserhalb des Dienstleistungssektors regelt. Dort kann – die Bereitschaft des Vertragspartners vorausgesetzt – das Prinzip des nichtdiskriminierenden Zugangs zu Lizenzen oder Konzessionen für den An- oder Abbau von Rohstoffen (z.B. Schürfrechte) vereinbart werden. Ressourcenreiche Länder nehmen die Ressourcensektoren allerdings oftmals von den Zulassungspflichten der Investitions- und Dienstleistungskapitel aus, aber auch der EFTA-Partnerstaat Norwegen ist nicht zu solchen Verpflichtungen bereit. Die Erfahrung zeigt, dass diese bei Vertriebsdienstleistungen im Ressourcenbereich nicht weiter gehen als das GATS. Beispielsweise waren die Staaten des Golfkooperationsrates (GCC)¹ im FHA mit den EFTA-Staaten praktisch nicht bereit, Verpflichtungen betreffend den Handel mit Rohstoffen einzugehen.

¹ Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, und die Vereinigten Arabischen Emirate.

Zusammenfassung zum internationalen Regelwerk

Unter der Zielsetzung der Aussenwirtschaftsstrategie «Aktiv an der Gestaltung der internationalen Wirtschaftsordnung teilnehmen» verfolgt die Schweiz gestützt auf die vorangehenden Überlegungen vier Zielsetzungen:

- fortschreitende Liberalisierung des Warenverkehrs einschliesslich der Energieträger in der WTO (GATT);
- Liberalisierung des Marktzugangs bei ressourcennahen Dienstleistungen in der WTO (GATS);
- Investitionsschutz im Primärsektor (ISA);
- integrierte Lösungen in Freihandelsabkommen (Marktzugang für Investitionen im Primärsektor und für ressourcennahe Dienstleistungen).

Das Verhältnis zwischen der multilateralen Ebene, d.h. der WTO, und der Ebene der plurilateralen und bilateralen Abkommen ist dabei komplementär zu sehen. Was sich im Regelteil von Freihandelsabkommen findet, dürfte sich im Grundsatz für ein späteres Festschreiben auf multilateraler Ebene, d.h. als WTO-Recht, eignen (regionale Abkommen als «*building blocks*» einer neuen Welthandelsordnung). Das Interesse an der Multilateralisierung bilateral oder plurilateral vereinbarter Regeln ergibt sich nicht zuletzt aufgrund der als nicht gleich wirksam einzuschätzenden Durchsetzungsmechanismen im bilateralen Bereich. Ein anderer Aspekt ist, mit wem Präferenzabkommen eingegangen werden sollen (vgl. Ziff. 1.4.3).

Die Instrumente des multi-, pluri- und bilateralen Regelwerks können nicht erreichen, dass die Inhaber vorhandener Transportkapazitäten (v.a. Leitungskapazitäten) einer Beförderungspflicht unterliegen und bei knappen Kapazitäten zu einer transparenten, nichtdiskriminierenden Zuteilung dieser Kapazitäten verpflichtet sind. Damit der Käufer eines Rohstoffs den Zugang zu Leitungsnetzen für den «Heimtransport», zum Beispiel von Gas oder Öl, aus dem Ausland bekäme, müssten Marktzugangsverpflichtungen für die jeweiligen Vertriebsdienstleistungen in den betreffenden Sektoren eingegangen worden sein, die es dem Käufer erlauben, ein eigenes Vertriebsnetz zu betreiben, sich an einem solchen zu beteiligen oder dieses diskriminierungsfrei zu benutzen. Da Regierungen jedoch häufig nicht bereit sind, ihrer Hoheitsrechte im Ressourcen- und Energiesektor einzuschränken, sind diese kaum Gegenstand solcher Marktzugangsverpflichtungen. Ausnahmen sind die Schweiz und die EU, wo die anlaufenden bilateralen Stromverhandlungen die völkerrechtliche Absicherung des internen Netzzugangs anstreben.

Ein direkter Zugriff auf Ressourcen könnte letztlich nur über Instrumente wie Förder-, Transit- und Lieferabkommen (z.B. für Gas) erreicht werden. Solche schliesst derzeit nur die Privatwirtschaft ab. Immerhin verbessern ISA die Durchsetzbarkeit von auf privater Basis vereinbarten Lieferungen, soweit sie im Zusammenhang mit einer Direktinvestition stehen – wenn auch in der Regel «nur» im Sinn eines Anspruchs auf Entschädigung.

Die Grundsätze, welche die Schweiz in internationalen Beziehungen im Bereich Ressourcenzugang fordert, wird sie auch gegenüber sich selbst gelten lassen müssen. Damit sich die Schweiz für die angestrebten Ziele glaubwürdig einsetzen kann, sollte das interkantonale Konkordat zur Förderung fossiler Energien hinsichtlich Inländerbehandlung und Verbot mengenmässiger Beschränkung bezüglich der Anzahl Fördergesellschaften angepasst werden. Auch dann wird der Gesetzgeber immer noch frei sein, den Zeitpunkt für die Nutzbarmachung festzulegen.

1.4.2

Nutzung von Streitschlichtungsmechanismen

Funktionierende Streitschlichtungsmechanismen tragen dazu bei, dass multilateral oder bilateral vereinbarte Regeln eingehalten werden und Konflikte regelkonform gelöst werden können. Ein aktuelles Beispiel im Ressourcenbereich betrifft China, das seinen Verpflichtungen bezüglich Exportrestriktionen, die es im Rahmen des Beitrittsprotokolls zur WTO eingegangen ist, nicht durchwegs nachkommt. China erhöhte am 20. Mai 2008 beispielsweise die Exportsteuer auf gelbem Phosphor (dieser dient u.a. zur Herstellung feuerhemmender Materialien) von dem in der WTO vereinbarten Höchstbetrag von 20 % auf 120 %. Von dieser Massnahme sind verschiedene schweizerische, europäische, amerikanische und japanische Unternehmen betroffen. Verhandlungen mit China blieben bis jetzt ergebnislos. Bevor die Schweiz und andere Staaten möglicherweise in der WTO Klage gegen China erheben, wird versucht, die Frage der Exportsteuer bilateral und im Rahmen der im WTO-Beitrittsprotokoll vorgesehenen Überprüfung der Marktzutrittsverpflichtungen Chinas zu klären.

Die ISA und der sektorspezifische Energiechartavertrag sehen zusätzlich zum Staat-Staat-Streitbelegungsverfahren die Möglichkeit einer Investor-Staat-Streitschlichtung vor, die den Investor in die Lage versetzt, einen Streitfall direkt einem internationalen Schiedsgericht zu unterbreiten. Auf diese Weise wurden in den letzten Jahren mehrere hundert Investitionsschutzfälle durch private Unternehmen vor internationale Schiedsgerichte gebracht. Auf der Grundlage der Schutz- und Streitschlichtungsbestimmungen des Energiechartavertrags sind seit dessen Inkrafttreten im Jahr 1998 20 Verfahren begonnen (und z.T. entschieden) worden, darunter eines durch eine Schweizer Firma. Zudem sind mehrere internationale Schiedsverfahren bekannt, die auf der Grundlage von schweizerischen ISA geführt wurden. Unter dem Druck des (drohenden) Schiedsverfahrens kommt es oft zu einer einvernehmlichen Lösung.

In Freihandelsabkommen wird die Staat-Staat-Streitschlichtung in einer ersten Phase durch Konsultationen normalerweise im gemischten Ausschuss, der aus Vertretern der Vertragsstaaten zusammengesetzt ist, wahrgenommen. Führen diese Konsultationen zu keinem Resultat, so kann die Partei, die eine Verletzung der Verpflichtung geltend macht, ein Ad-hoc-Schiedsgericht anrufen. Aufgrund der Kündbarkeit der Abkommen sind die Durchsetzungsmechanismen bei Freihandelsabkommen und ISA allerdings nicht als gleich wirksam anzusehen wie diejenigen in der WTO. Die Kündigung von FHAs und ISAs ist anders als der WTO-Austritt eine echte Option.

1.4.3

Marktzugang in Ländern mit bedeutenden Ressourcenvorkommen verbessern

Angesichts evidenter Lücken des multilateralen Vertragswerks und nicht sehr stringenter staatlicher Durchsetzungsmechanismen in bi- und plurilateralen Abkommen (soweit diese ressourcenrelevante Bestimmungen überhaupt enthalten) kommt der Pflege von guten Beziehungen mit Vertragspartnern im Bereich der Ressourcenpolitik ein hoher Stellenwert zu.

Die Beziehungspflege beinhaltet auch die Auslotung von Möglichkeiten, über Situationen hinwegzukommen, wo innenpolitische Blockaden die Inkraftsetzung oder die wirksame Umsetzung international vereinbarter Regeln verhindern.

Ein *Memorandum of Understanding* (MoU) ist ein weiteres Instrument, das im direkten Dialog mit besonders wichtigen Ländern im Ressourcenbereich eingesetzt werden kann. In der Regel handelt es sich um eine Absichtserklärung.

Für die Schweiz stellt sich die Frage, wie die Pflege von Beziehungen zu Staaten mit bedeutenden Rohstoffvorkommen gestaltet werden bzw. was sie bewirken sollte. Wegen der eingangs von Ziffer 1.4 geschilderten Versorgungskonstellationen stehen dabei weder Metalle noch Agrarrohstoffe im Vordergrund, sondern die fossilen Energieträger. Weil die Wirtschaft in ihrer ganzen Breite auf Erdöl angewiesen ist, geniessen fossile Energieträger in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung.

Bei Agrarrohstoffen ist die Versorgungssicherheit durch die Verknüpfung von Eigenproduktion, die Haltung von Pflichtlagern und die engen Handelsbeziehungen mit verlässlichen Partnern wie der EU auch längerfristig kaum gefährdet (vgl. Ziff. 1.5). Für diesen Bereich leiten sich deshalb keine zusätzlichen strategischen Massnahmen ab. Bei den Metallen ist die Versorgung über Primär- und Sekundärrohstoffquellen ebenfalls kaum grundsätzlich gefährdet. Oft können Metalle zudem durch andere Stoffe ersetzt werden. Wie bei den Agrarrohstoffen geht es vor allem darum, dass auf internationaler Ebene die Spielregeln des Handels und des Marktes eingehalten werden. Innerhalb dieses Rahmens bleibt die sichere Versorgung mit metallischen Rohstoffen aber Aufgabe des Privatsektors. Anders als bei der Energie besteht kaum Anlass für eine spezielle Abkommenspolitik.

Umsetzung in der Energieausenpolitik

Vor dem geopolitischen Hintergrund, wie er bei der Versorgung mit fossilen Energieträgern besteht, hat der Bundesrat am 20. Februar 2008 seine Energieausenpolitik formuliert. Die drei zentralen Herausforderungen Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit sollen nicht nur mit binnenwirtschaftlichen, sondern auch mit ausenwirtschaftspolitischen Massnahmen (bilateral und multilateral) gemäss den folgenden Maximen angegangen werden:

1. Versorgungssicherheit: völkerrechtliche Absicherung langfristiger Beteiligungs- und Einfuhrverträge;
2. Wirtschaftlichkeit: Öffnung des Schweizer Energiesektors (v.a. Elektrizität und Gas), Stromverhandlungen mit der EU, Freihandelsabkommen mit Einbezug von Energie;
3. Umweltverträglichkeit: Förderung einer klimafreundlichen und effizienten Energienutzung.

Wie die beiden anderen Ziele soll auch das dritte Ziel nicht nur in der Schweiz verfolgt werden, sondern weltweit, einschliesslich der Entwicklungs- und Schwellenländer. Dabei geht es primär darum, mittels Förderung des Technologietransfers dem Klimawandel zu begegnen. Effizienz in der Ressourcennutzung kann parallel aber auch die wirtschaftliche Verletzbarkeit weniger entwickelter Länder vermindern. Die Schweiz ist zudem energietechnologisch wettbewerbsfähig, weshalb diese Zielsetzung für sie selbst nicht uninteressant ist.

Gleichzeitig mit der Verabschiedung der Strategie zur Energieaussenpolitik hat der Bundesrat auch drei andere Pfeiler seiner langfristigen Energiestrategie festgelegt. Die Aktionspläne für Energieeffizienz bzw. für erneuerbare Energien sowie die Massnahmen zur Verfahrensstraffung beim Bau energetischer Grossanlagen werden in Ziffer 1.5.3 erwähnt.

Im Berichtsjahr 2008 konnte erst eine beschränkte Zahl von Aktionen durchgeführt werden. Nennenswert sind jedoch: Stromverhandlungen mit der EU; Gaslagerverhandlungen mit Frankreich; Initialisierung einer verstärkten umfassenden Zusammenarbeit im Energiebereich mit Aserbaidshan und der Türkei; Unterzeichnung eines privatrechtlichen *Memorandum of Understanding* (MoU) zwischen der staatlichen iranischen Gasgesellschaft NIGEC und einer schweizerischen Firma (EGL).

Wichtigste Partnerin für die schweizerische Energieaussenpolitik bleibt die EU. Gute Beziehungen im Energiebereich mit der EU sind daher vordringlich. Die EU hat am 10. Januar 2007 eine Energiestrategie festgelegt, die ähnliche Ziele wie die Schweiz verfolgt: Nachhaltigkeit (insbesondere Umweltverträglichkeit), Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit. In dieser Ausgangslage wäre es denkbar, dass nach Abschluss eines Abkommens im Bereich Strom andere energiespezifische Abkommen folgen würden. Vor der Aushandlung solcher Abkommen müssten allerdings die Auswirkungen der sich anbahnenden Energieaussenpolitik der EU gegenüber Drittstaaten wie z.B. Russland auf die Schweiz geklärt werden. Beim heutigen Kenntnisstand ist hier eine schlüssige Bewertung aus Sicht eines Drittstaates noch nicht möglich.

1.4.4 Handlungsmöglichkeiten des Privatsektors

Dass der Privatsektor die Hauptverantwortung für die Rohstoffversorgung trägt, wurde oben vor allem mit Bezug auf die Versorgung mit Metallen dargelegt. Zu ähnlichen Schlüssen kommt der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI). Wohl konstatiert der BDI in einem Papier zur Rohstoffsicherheit vom März 2007, dass abnehmender Wettbewerb aufgrund von Konzentrationsprozessen sowie Rohstoffknappheit in Gestalt gezielter handels- und wettbewerbsverzerrender Eingriffe die internationalen Märkte für metallische Rohstoffe in zunehmendem Mass kennzeichnen. Er hält aber fest, dass auch in Zeiten knapper und teurer werdender Rohstoffe die Rohstoffversorgung in erster Linie Sache der Unternehmen selbst ist.

Private Firmen haben folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Rückwärtsintegration (z.B. Übernahme von Zulieferfirmen) und Beteiligungen im Rohstoffbereich;
- langfristige Verträge und Partnerschaften;
- Diversifikation von Lieferbeziehungen;
- Kooperation im Einkauf; finanzielle Absicherungsgeschäfte gegen den Anstieg von Rohstoffpreisen;
- frühes Erkennen und Reagieren auf eine eingeschränkte Verfügbarkeit von Rohstoffen;
- Erhöhung der Energie-, Material- und Produktionseffizienz; Partnerschaften zwischen Mitgliedern der Wertschöpfungskette.

Unternehmen der Maschinen- und Metallindustrie beklagen immer mehr die starke Konzentration unter den Rohstofffirmen. Im Stahlsektor entfiel 2006 mehr als ein Drittel der globalen Bergbauproduktion von Eisenerz auf die drei grössten Vertreter der Branche. Ob eine zunehmend oligopolistische Marktstruktur in der Rohstoffgewinnung und im Rohwarenhandel zum Problem wird, hängt in erheblichem Mass davon ab, wie die Wettbewerbsbehörden prominente Fälle geplanter Unternehmenszusammenschlüsse beurteilen werden.

Wettbewerbspolitische Handlungsmöglichkeiten

Fusionen im Rohstoffbereich könnten aufgrund der grossen, oft grenzüberschreitenden Probleme, die sie aufwerfen, am besten auf multilateraler Ebene wirkungsvoll angegangen werden. Da in der WTO eine Neuaufnahme des Singapur-Themas «Wettbewerb» erst nach Abschluss der Doha-Runde realistisch ist, liegt eine multilaterale Lösung jedoch in weiter Ferne. In Freihandelsabkommen soll als Teilersatz weiterhin angestrebt werden, Wettbewerbsgrundsätze und Kooperationsmechanismen zwischen Wettbewerbsbehörden aufzunehmen. In den meisten bisher abgeschlossenen FHA der Schweiz ist dies in mehr oder weniger starkem Mass der Fall, in besonderem Mass im noch nicht unterzeichneten bzw. in Kraft getretenen Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und Japan.

Die Tragweite solcher Bestimmungen ist allerdings begrenzt. Hinzu kommt, dass streng nach dem Wortlaut das schweizerische Kartellgesetz bezüglich der Fusionskontrolle im internationalen Vergleich wenig griffig ist. Auch wenn im Kartellrecht das Auswirkungsprinzip gilt, kommt bei grossen Fusionsfällen gerade im Ressourcenbereich und in der Versorgungswirtschaft der Haltung der Wettbewerbsbehörden der USA und der EU vorrangige Bedeutung zu.

1.5 Politik im Inland

Dieser Abschnitt geht auf Vorkehren ein, die im Inland getroffen werden können, um die Versorgungssicherheit zu verbessern. Neben der handelspolitischen Öffnung bei Agrargütern, der Haltung von Lagern für verschiedene Rohstoffkategorien und dem Ausbau der Versorgungsinfrastruktur werden auch fiskalische Instrumente diskutiert, die einen effizienten Ressourceneinsatz fördern. Dabei werden jeweils mögliche Folgerungen für die Gesetzgebung im Inland abgeleitet.

1.5.1 Internationales Regelwerk und Agrarpolitik

Versorgungssicherheit bei geöffneten Agrarmärkten

Die Versorgungssicherheitsstrategie des Bundes basiert auf den drei Pfeilern inländische Lebensmittelproduktion, Lebensmittelimporte und Lagerhaltung. Offene Agrarmärkte, insbesondere bei einer Diversifikation der Einfuhren, stehen nicht im Widerspruch zur Versorgungssicherheit. Dank der Öffnung können die Konsumentinnen und Konsumenten von mehr und meist auch preislich günstigeren Produktvarietäten profitieren. Schliesslich erlaubt die Marktöffnung der Nahrungsmittelindustrie, Spezialisierungs- und Grösseneffekte zu nutzen. Importe gestatten es auch, Ernteausfälle im Inland zu kompensieren.

Folgerungen für die Politik im Inland

Das geplante bilaterale Freihandelsabkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich mit der EU wird zur Diversifikation der Einfuhrquellen führen. Aufgrund der immer umfassenderen Verflechtung mit der EU in vielen Wirtschaftsbereichen kann die Schweiz davon ausgehen, dass die Sicherheit der Versorgung aus dem europäischen Raum trotz aller Eventualitäten hoch ist.

Im aussereuropäischen Kontext muss im Zusammenhang mit dem Klimawandel mit zusätzlichen Risiken gerechnet werden (z.B. Trockenheit), welche die Bedingungen für die Landwirtschaft verändern werden. Gerade bei der jüngsten Krise verschärften indes die Exportbeschränkungen vieler Länder die Situation auf den Weltmärkten. Deshalb hat die Schweiz ein grosses Interesse am Abschluss der WTO Doha-Runde, damit das multilaterale Regelwerk auch bezüglich Agrarprodukten gestärkt werden kann. Denn die Durchsetzungsmechanismen in der WTO bleiben die überzeugendsten.

Die Streitschlichtung der WTO stellt jedoch einen zeitintensiven Prozess dar. Angesichts der Kaskadeneffekte bei den Exportrestriktionen, wie sie beim Reis zu beobachten waren, kann Ernährungssicherheit nicht allein mit der Diversifikation der Importquellen erreicht werden. Zusätzlich zu einer inländischen Nahrungsmittelproduktion braucht es neben Importen auch Pflichtlager für die Überbrückung der Zeit, die nötig ist, um neue Importquellen zu erschliessen oder die inländische Produktion zu steigern.

1.5.2 Die wirtschaftliche Landesversorgung als Mittel in einer akuten Krise

Wie im letzten Abschnitt deutlich wurde, sind die inländische Nahrungsmittelproduktion und die Lagerhaltung wichtige Elemente zur Sicherstellung der Versorgung, wenn Importmöglichkeiten ausfallen. Aber auch die Prüfung der Möglichkeiten und die Planung von Produktionsumstellungen sind Gegenstand der wirtschaftlichen Landesversorgung. Bei zwei der drei hier unterschiedenen Kategorien von Rohstoffen (Energie und Nahrungsmittel) verfügt die Schweiz zur kurzfristigen Krisenbewältigung über Pflichtlager, die in Ausführung des Landesversorgungsgesetzes angelegt werden. Zu betonen ist, dass für deren Freigabe nicht die Preisentwicklung, sondern der Wegfall physischer Versorgungsquellen massbend ist.

Energie

Für Treibstoffe und Heizöl betragen die Pflichtlager viereinhalb Monate, für Flugtreibstoffe drei. Diese Pflichtlager können nicht nur bei politischen Krisen, sondern auch bei Unterbrechung der Versorgung, z.B. durch Naturkatastrophen, eingesetzt werden. Die heutige Handelsverflechtung verlangt, dass in Fragen der Freigabe von Erdöl-Pflichtlagern die Schweiz im Rahmen der Internationalen Energieagentur (IEA) mit deren 28 anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeitet. Letztmals wurde die international koordinierte Lagerfreigabe anlässlich des Wirbelsturms Katrina im Golf von Mexiko im Jahr 2005 beschlossen.

Agrarrohstoffe

In der Schweiz unterhalten die Unternehmen im Handel und in der Verarbeitung Pflichtlager. Bei Nahrungsmitteln (Brotgetreide, Hartweizen, Reis, Zucker, Speiseöl und -fett, Kaffee, Getreide, Dünger) wird ein Bedarf von vier Monaten permanent an Lager gehalten. Die Firmen werden dort, wo die Privatwirtschaft Garantiefonds geschaffen hat, aus diesen Fonds entschädigt. Die dafür benötigten Mittel werden auf den importierten oder erstmals in Verkehr gebrachten Gütern erhoben und auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwält. Die Kosten für diese Versorgungssicherheit betragen für die Nahrungsmittel rund sechs Franken pro Kopf und Jahr. Daneben unterhält die wirtschaftliche Landesversorgung auch Pflichtlager für Vorleistungen der Nahrungsmittelproduktion (Dünger, Antibiotika).

Die fruchtbaren Böden in der Schweiz – und damit die Produktionsgrundlage für die Landwirtschaft – stehen unter grossem Druck der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung. Raumplanerische Massnahmen zum Schutz des Kulturlandes (Sachplan Fruchtfolgeflächen) haben deshalb für die Versorgungssicherheit ebenfalls einen hohen Stellenwert.

Metalle

Die Reduktion und die Aufhebung freiwilliger Pflichtlager für Metalle wird Ende 2008 abgeschlossen. Dieser Schritt erfolgte aufgrund der schwerpunktmässigen Ausrichtung der Pflichtlagerpolitik auf die Bereiche Ernährung, Energie und Heilmittel. Bereits in den 1990er-Jahren wurden für Eisenschrott die Exportbewilligungspflicht und die Exportzölle aufgehoben.

Folgerungen für die Gesetzgebung im Inland

Grundsätzlich ist das Landesversorgungsgesetz auch in der heutigen Situation eine gute Grundlage. Zur Ermittlung allfälliger punktuell nötiger Anpassungen an diesem Gesetz (Finanzierungsgrundlage über Importabgaben bei Agrargütern) soll im Zusammenhang mit der Liberalisierung (auch mit der EU) eine detaillierte Auslegung gemacht werden.

Sicherung von Transportkapazitäten

Zur Sicherstellung einer ausreichenden Transportkapazität zur See für Krisenfälle unterhält die Schweiz als Binnenland eine eigene Hochseeflotte. Durch Gewährung von Bürgschaften zur Finanzierung von Seeschiffen durch Schweizer Reeder hat der Bund eine diversifizierte Handelsflotte aus Trockengut-, Container- und Tankschiffen bereitgestellt. Im Berichtsjahr hat er den entsprechenden Bürgschaftsrahmenkredit nicht zuletzt zur Schaffung einer angemessenen Produktetankerflotte erhöht und verlängert.

1.5.3 Folgerungen aus den Energieszenarien für den Ausbau der Versorgungsinfrastrukturen

Netzgebundene Ressourcen benötigen eine Infrastruktur, bevor sie transportiert und gehandelt werden können. Dies betrifft insbesondere die Elektrizität, das Erdöl und das Gas. Engpässe in den Infrastrukturen an den Grenzen erschweren den Import, dies vor allem wenn noch steigende Mengen im Transit durch die Schweiz geleitet werden müssen. Die Schweiz transitiert heute das Fünffache ihres Gasverbrauchs

und die gesamte Menge ihres Stromverbrauchs. Sie ist mit Abstand das grösste Transitland Europas. Deshalb ist es notwendig, die entsprechenden Infrastrukturnetze zu überprüfen und allenfalls ihren Ausbau zu ermöglichen, damit Einfuhren so weit wie möglich erleichtert und diversifiziert werden können.

Ein wichtiger Faktor, der zur beschränkten Verfügbarkeit von Leitungskapazitäten führt, ist die Komplexität der entsprechenden Bewilligungsverfahren.

Folgerungen für die Politik im Inland

In Ausführung eines Mandats, das der Bundesrat im Rahmen der Energiestrategie Schweiz erteilt hat, wurden erste Massnahmen zur Beschleunigung dieser Bewilligungsverfahren vorbereitet; sie wurden im Oktober 2008 in die Vernehmlassung gegeben. Zusätzlich wurden bis Ende des Jahres noch weitere Massnahmen untersucht. Als wesentliches Element hat sich u.a. die ausreichende personelle Besetzung der Genehmigungsstellen erwiesen.

1.5.4 Steigerung der Energieeffizienz

Im Rahmen der Umsetzung der neuen Energiepolitik verabschiedete der Bundesrat Anfang 2008 den Aktionsplan für Energieeffizienz und schickte zur Umsetzung eines Teils der darin enthaltenen Massnahmen im Oktober 2008 eine Revision des Energiesetzes und der Energieverordnung in die Vernehmlassung.

Die Massnahmen dieses Revisionspakets sind unter anderem die Schaffung eines landesweit einheitlichen, freiwilligen Gebäude-Energieausweises und die Möglichkeit, Globalbeiträge neu auch für Information und Aus- und Weiterbildung zu verwenden. Weiter sind Änderungen der Verbrauchsvorschriften für Haushaltgeräte, Lampen, elektronische Geräte und elektrische Motoren vorgesehen. Es geht darum, «stromfressende» Geräte nach einer Übergangsfrist vom Markt zu nehmen.

Ziel der Massnahmen ist es, die Auslandabhängigkeit zu verringern, die Versorgungssicherheit zu erhöhen, dem Gewerbe und der Industrie durch die Entwicklung effizienter Technologien neue Impulse zu geben sowie Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

Folgerungen für die Politik im Inland

Die hohen Energiepreise tragen dazu bei, dass energieeffiziente Lösungen innert einer überschaubaren Zeit rentabel werden. Trotzdem bleibt der Politik weiterhin die Aufgabe, die Energieeffizienz zu unterstützen – sei dies durch Information und Ausbildung, Mindestanforderungen oder die Förderung der Entwicklung neuer Technologien.

Bezüglich der Förderung von Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen (sog. biogene Treibstoffe) stellt die Schweiz sicher, dass nur Produkte aus Verfahren von der Mineralölsteuer befreit werden, die nicht in Konkurrenz zur menschlichen Ernährung stehen und sowohl ökologische – z.B. durch Vorweisen einer günstigen Energiebilanz – als auch soziale Mindestanforderungen erfüllen.

1.6

Beitrag zur nachhaltigen Nutzung von Ressourcen im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit

In den zwei vorherigen Abschnitten wurden der Marktzugang und das internationale Regelwerk sowie die Binnenmarktpolitik in Bezug auf die Sicherung der Ressourcenversorgung im In- und Ausland aufgezeigt. Beim dritten Element der Aussenwirtschaftsstrategie der Schweiz geht es darum, einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Partnerländer zu leisten. Zu den Partnerländern gehören ausgewählte Entwicklungsländer in Lateinamerika, Afrika, Zentral- und Ostasien sowie Transitionsländer in Ost- und Südosteuropa und die neuen EU-Mitgliedländer. Gerade im Bereich der Ressourcen kann der vertraglich abgesicherte Marktzugang im Ausland mehr zur Versorgungssicherheit in der Schweiz beitragen, wenn im Partnerland stabile wirtschaftliche, soziale und ökologische Rahmenbedingungen herrschen.

Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit ist ein integrierter Bestandteil der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik. Sie will die Einbindung der Partnerländer in die Weltwirtschaft fördern. Handel, auch mit Rohstoffen, ermöglicht den Partnerländern die Chancen der Globalisierung zu nutzen, nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen und damit die Einkommen zu steigern sowie die Armut zu verringern. Im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Schweiz den Handel mit nachhaltig erzeugten landwirtschaftlichen Produkten, die Diversifizierung, effiziente Versorgungsinfrastrukturen, ressourceneffiziente Industrien und den dafür benötigten Technologietransfer sowie die Ausarbeitung entsprechender politischer Rahmenbedingungen in diesen Bereichen.

1.6.1

Nachhaltige Landwirtschaft, Diversifizierung und Risikominimierung

Die hohen Preise für Grundnahrungsmittel beeinträchtigen die Ernährungssicherheit und die Lebensbedingungen in vielen Partnerländern. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) leistet auf bilateraler und multilateraler Ebene einen Beitrag zur Verbesserung der Situation der am stärksten betroffenen Menschen durch Sofortmassnahmen und die Unterstützung langfristiger Projekte im Agrarsektor. Kurzfristig wurden dem UNO-Welternährungsprogramm zusätzliche Finanzmittel und Experten zur Verfügung gestellt.

Die Massnahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) sind vor allem auf eine längerfristige Zielerreichung ausgerichtet. Um natürliche Ressourcen, die direkt oder indirekt die wichtigsten Einnahmequellen bilden, langfristig zu erhalten und wirtschaftlich nutzen zu können, ist deren nachhaltige Bewirtschaftung für Entwicklungsländer zwingend. Ebenso müssen die Länder Strategien entwickeln, um sich gegen schwer kalkulierbare Risiken wie Klimawandel und Preisschwankungen abzusichern. Die Entwicklung marktnaher Versicherungsinstrumente verbunden mit entsprechenden Ausbildungsprogrammen ist ein wichtiger Beitrag des SECO.

Als konkrete Massnahmen der Handelsförderung werden Projekte zur Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards durch sogenannte *Multi-Stakeholder*-Prozesse in Bereichen wie Kaffee, Tropenholz, Soja, Baumwolle und Biotreibstoffe

unterstützt. Solche Nachhaltigkeitsstandards legen praktisch umsetzbare Minimalkriterien bei der Erzeugung und Vermarktung von Agrarrohstoffen fest. Die Einhaltung von genügend hohen Qualitäts-, Umwelt- und Sozialstandards öffnet den Zugang zu Hochpreismärkten, und die generierten zusätzlichen Exporte steigern die Einkommen.

Bei Biotreibstoffen besteht das Risiko, dass Energiepflanzen in Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion treten. Um dieses Risiko zu vermindern, finanziert das SECO die Entwicklung einer Software, die eine Schnellanalyse der Nachhaltigkeitsaspekte der Biotreibstoffproduktion erlaubt. Grosses Potenzial wird in Entwicklungsländern der Verwertung organischer Abfälle zuerkannt. Werden die in der Schweiz seit Juli 2008 geltenden Mindestanforderungen für Biotreibstoffe erfüllt, so wird die Mineralölsteuer erlassen (vgl. Ziff. 1.5.4).

Viele Produzenten in Entwicklungsländern können auf eine wachsende Nachfrage nach Bio- sowie *Fair-Trade*-Produkten durch die Konsumentinnen und Konsumenten in Industrie- und zunehmend auch Schwellenländern zählen. Im Sinne der Diversifizierung der Produktpalette und damit sich die Länder aus einer einseitigen Abhängigkeit von einer bestimmten Ressource lösen können, unterstützt das SECO entsprechende Initiativen in den Partnerländern. Die mit dem Verkauf solcher Produkte erzielten Mehreinkommen tragen zum wirtschaftlichen Aufschwung bei.

Die mit dem Klimawandel verbundenen erhöhten Risiken der landwirtschaftlichen Produktion stellen Produzentinnen und Produzenten in den Partnerländern vor grosse Herausforderungen. Die Schweiz fördert deshalb zusammen mit der Weltbank den Auf- und Ausbau von Preis- und Wetterrisikoversicherungen im Landwirtschaftsbereich sowie den Zugang insbesondere kleinerer und mittlerer Produzenten zu diesen Angeboten. Ein Beispiel des Preisrisikomanagements ist der Aufbau des Termin- und Optionshandels im Bereich Kaffee in Tansania, Uganda und Nicaragua.

1.6.2 Effiziente Versorgungsinfrastrukturen

Die nachhaltige Nutzung von Ressourcen verlangt auch, dass die vorhandene Versorgungsinfrastruktur modernisiert und effizient genutzt wird. In den Bereichen Wasser und Elektrizität wird der Fokus auf Energieeffizienz in der Produktion, der Verteilung und im Verbrauch sowie auf erneuerbare Energien gelegt (dies auch mit Blick auf die CO₂-Reduktion). Das SECO unterstützt in diesem Zusammenhang die Modernisierung von Wasserkraftwerken, Stromnetzen und Wasserversorgungen. Albanien wird bei der Modernisierung von Kraftwerken, bei der baulichen Sicherung der Staudämme und bei der Eingliederung in den südosteuropäischen Stromverbund unterstützt.

Die vier Bundesämter SECO, DEZA, das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und das Bundesamt für Energie (BFE) haben zudem die interdepartementale Plattform REPIC² zur Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz in der internationalen Zusammenarbeit aufgebaut. Diese Plattform leistet Anschubfinanzierungen in den unterschiedlichsten Sparten erneuerbarer Energie (z.B. Windenergie, Bioenergie aus organischen Abfällen, Kleinwasserkraftwerke, Sonnenenergie).

² *Renewable Energy & Energy Efficiency Promotion in International Co-operation.*

1.6.3 **Ressourceneffiziente Industrie und Technologietransfer**

Bei Projekten, die das Gewerbe und die Industrie betreffen, ist die Förderung ressourcensparender und ökologisch nachhaltiger Produktionsmethoden ein zentrales Gebot. Über die vom SECO in rund zwei Dutzend Entwicklungsländern aufgebauten *Cleaner Production Centers* (vgl. Ziff. 2.4) erfolgt ein gezielter Technologietransfer einschliesslich Beratung und Training mit Unterstützung von Schweizer Experten und Fachhochschulen. In Peru, Kolumbien und Vietnam vergünstigen zusätzlich «grüne Kreditlinien» den Zugang zu Umweltechnologien. Industrieunternehmen in Entwicklungsländern können so den Energie-, Wasser- und Rohstoffverbrauch markant reduzieren. Die Einführung von Umweltmanagementsystemen und die Einhaltung von Qualitätsstandards für den Export bringen nicht selten auch eine markante Reduktion der Produktionsunterbrüche und des Ausschusses mit sich.

Die Ressourceneffizienz wird auch durch den Aufbau moderner Recyclingsysteme gesteigert. Im Bereich des Elektronikschrotts (*E-Waste*)³ überträgt das SECO zusammen mit der Eidgenössischen Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) die Erfahrungen des Schweizer Recyclingmodells in aufstrebende Märkte wie China, Indien, Südafrika und Lateinamerika. Dank diesem *E-Waste*-Recycling können Edelmetalle (z.B. Palladium), für die IT-Branche wichtige seltene Metalle (z.B. Gallium), aber auch Eisen, Kupfer und Aluminium zurückgewonnen und in den Produktionskreislauf zurückgeführt werden. Die Zusammenarbeit mit international spezialisierten *Recyclern* resultiert in einer dreimal höheren Rückgewinnungsquote, als dies Unternehmen des informellen Sektors mit ihren zudem gesundheitsgefährdenden Methoden erreichen. Damit die Wirtschaft ressourceneffizient arbeitet, braucht es neben wirtschaftlichen Anreizen auch Vorschriften. Das Bundesamt für Umwelt gewährt zu diesem Zweck regelmässig vor allem Schwellenländern auf deren Wunsch hin Unterstützung bei der Ausgestaltung von institutionell-regulativen Systemen im Bereich Ressourceneffizienz und Abfallvermeidung.

1.6.4 **Politische Rahmenbedingungen**

Die nachhaltige Bereitstellung und Nutzung von Ressourcen (Mineralien, Energie, Wasser, Agrarflächen) hängt massgeblich sowohl von den internationalen als auch von den lokalen regulatorischen Rahmenbedingungen und deren Umsetzung ab. Zentral sind durchsetzbare Eigentumsrechte und Investitionsanreize, eine moderne Wettbewerbspolitik sowie die Einhaltung von *Good-Governance*-Prinzipien und internationalen Abkommen.

Im Wasser- und Energiesektor müssen deshalb Projekte durch einen Politikdialog ergänzt werden. Neben der Sanierung von Anlagen (vgl. Ziff. 1.6.2) ist eine klare Strukturierung des Wasser- und Energiesektors notwendig. Um dies zu erreichen, müssen Produktion, Übertragung und Verteilung entflochten, Leistungserbringer, Regulator und Politik getrennt werden.

³ Entsorgung alter Computer, Mobiltelefone, Drucker, Fernseher, Kühlschränke usw.

Durch die *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) unterstützt die Schweiz die Offenlegung öffentlicher Einkommen aus Rohstoffgeschäften. Die Transparenz im Handel mit natürlichen Rohstoffen trägt wesentlich zur Korruptionsverminderung bei.

Internationaler Klimaschutz ist ein weiteres wichtiges Anliegen, das dort ansetzen sollte, wo pro investierten Franken die grösste Wirkung erzeugt wird. Die flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls bieten hier für Entwicklungs- und Industrieländer entscheidende Vorteile. Insbesondere der *Clean Development Mechanism* (CDM) erlaubt es, klimafreundliche Vorhaben via internationalen Emissionszertifikatshandel zu unterstützen, und fördert gleichzeitig den Technologietransfer. Mit Indien wurde z.B. die Produktion umweltfreundlicher Kühlschränke unter der Klimakonvention als CDM-Vorhaben registriert.

Die Schweiz arbeitet eng mit der Weltbankgruppe, den Regionalen Entwicklungsbanken sowie spezialisierten UNO-Institutionen zusammen und nimmt aktiv auf deren Politik Einfluss. Zusammen mit anderen Geberstaaten setzt sich die Schweiz für sinnvolle Rahmenbedingungen ein (z.B. marktgerechte Tarifpolitiken und ein effizientes Management der Versorgungsinfrastruktur).

Die Schweiz ist auch eine Verfechterin des multilateralen Handelssystems der WTO, das gerade für die schwächeren Handelspartner – und dazu zählen die meisten Entwicklungsländer – einen elementaren Schutz vor Handelsdiskriminierungen bietet. Der Abbau oder die Eliminierung der am meisten handelsverzerrenden Instrumente (z.B. hohe Zölle, Zolleskalation, Kontingente, nichttarifäre Handelshemmnisse, Exportsubventionen und Exportrestriktionen) nützen sowohl der Schweiz als auch den ärmeren Ländern im Hinblick auf einen verbesserten Zugang zu Rohstoffen und Absatzmärkten.

Die Schweiz achtet dabei auch auf die Kohärenz zwischen dem internationalen Regelwerk in den Bereichen Umwelt (multilaterale Umweltabkommen) und Soziales und den Handels- und Investitionsabkommen.

1.7 Technischer Fortschritt als Quelle weiteren Wachstums

Über die zwei letzten Jahrhunderte hat die Weltlandwirtschaft dank technischem Fortschritt immer mehr Nahrungsgüter für immer mehr Menschen zu immer geringeren Preisen bereitgestellt. Der Klimawandel, die Übernutzung von Ressourcen (v.a. Wasser und Böden) und weitere Phänomene der Umweltzerstörung (z.B. Wetterextreme, Überfischung) veranschaulichen indes, dass dieser Trend unter gleicher Ressourcenbeanspruchung nicht unendlich weitergehen kann. Wie steht es aber um Möglichkeiten der Effizienzsteigerung beim Ressourceneinsatz?

Agrarrohstoffe

Der technische Fortschritt hat es bislang erlaubt, auf gleichen Agrarflächen wesentliche Ertragssteigerungen zu erreichen. Zwischen 1986–88 und 1996–98 hat die Produktivität beim Anbau von Getreide in den USA um 22 % zugenommen. In vielen Ländern, namentlich in Entwicklungsländern, besteht ein noch nicht ausgeschöpftes Potenzial zur Produktionssteigerung. Zu erwähnen ist allerdings, dass die für Ackerbau weltweit nutzbare Fläche bereits in beachtlichem Mass genutzt wird,

z.T. so weit, dass die Bodenfertilität beeinträchtigt worden ist. Nicht zu vergessen ist auch, dass die Nahrungsmittelversorgung heute mit der Produktion von Biotreibstoffen konkurriert.

Fossile Energieträger

Viele natürliche Ressourcen sind nicht nur nicht erneuerbar, sie sind auch endlich. Unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit sollte die Reaktion auf hohe Preise deshalb weniger in der Ausweitung des Angebots erschöpfbarer Ressourcen liegen, sondern – neben der effizienteren Nutzung – in deren Substitution, d.h. im Ausweichen auf Alternativen. Diese Substitution sowie die Entwicklung entsprechender neuer Technologien können durch hohe Preise angetrieben werden.

Im Bereich der stationären Energienutzung (z.B. Heizung) gibt es in unseren Breitengraden heute eine beträchtliche Anzahl Alternativen zum Einsatz fossiler Energien. Erst ansatzweise ist die Substitution beim Verkehr möglich. Der Verkehr war bis anhin fast ausschliesslich von benzin-, diesel- und kerosinbetriebenen Motoren geprägt. Der Druck auf die Erdölnachfrage wird dann nachlassen, wenn Ersatztechnologien bei allen Verkehrsarten (Land-, Luft- und Schiffsverkehr) genügend weit entwickelt sind. Beim Landverkehr ist die modale Umlagerung, z.B. von der Strasse auf die Schiene, Teil dieses Prozesses. Sie kann ebenfalls den Rohstoffbedarf reduzieren, ist namentlich bei der Schiene aber nur durch Kapazitätsausbauten realisierbar.

Metallische Rohstoffe

Nicht zu düster sollten auch die Perspektiven bei der Versorgung mit metallischen Rohstoffen gesehen werden. Einen gestiegenen Aufwand vorausgesetzt, kann z.B. die Recyclingquote deutlich angehoben werden. Steigende Preise können ebenfalls dazu beitragen. Insbesondere ist es aber möglich, die Intensität des Materialeinsatzes zu reduzieren. Interessant ist das Konzept, dass die Nachhaltigkeit bei erschöpfbaren Ressourcen dann gewährleistet ist, wenn die Rohstoffeffizienz prozentual stärker steigt als die erschöpfbaren Lager prozentual abgebaut werden. Aus einem Rohstoffvorkommen können zukünftige Generationen dann den gleichen Nutzen ziehen wie die heute lebenden Generationen.

Wird die letztgenannte Betrachtung auf der Ebene des einzelnen Metalls gemacht, so ist sie allerdings zu eng. Sie trägt den Substitutionsmöglichkeiten unter den Rohstoffen nicht Rechnung. Bezüglich der Substituierbarkeit sollte dabei nicht nur auf vergleichbare chemisch-physikalische Eigenschaften geachtet werden. Stoffe, die an ganz anderen Orten auf ganz andere Weise aus der Natur gewonnen werden, können auch Substitute sein, so zum Beispiel Glasflächen als Ersatz für Aluminiumverkleidungen an Gebäuden.

Keine statischen Grenzen des Wachstums

Damit sind wir bei der Frage, ob die durch den Preismechanismus ausgelöste Innovationstätigkeit genügend stark ist. Hierzu lässt sich die grundlegende Feststellung machen, dass die Wirtschaftsleistung trotz erschöpfbarer Ressourcen nicht zu sinken braucht, solange eine Abnahme der Rohstoffvorkommen durch entsprechende Zunahme des Kapitaleinsatzes ausgeglichen werden kann. Die Frage ist dabei, ob die lebenden Generationen Anreiz genug haben, rechtzeitig zu investieren, damit knapper werdende Ressourcen ersetzt werden können. Andernfalls müsste der Staat im Sinne des weiteren Wachstums und des intergenerationellen Ausgleichs einen

verstärkten Kapitaleinsatz herbeiführen. Zwar können Einsparungen, die z.B. durch effizientere Technologien entstehen, durch vermehrte Nutzung und Konsum überkompensiert werden (*Rebound*-Effekt). Es gibt aber genügend Gegenbeispiele, die zeigen, dass die Umwelt durch effizientere Ressourcennutzung entlastet wird (z.B. energieeffiziente Haushaltgeräte oder Leuchtmittel, sparsame Autos).

Ein höherer Kapitaleinsatz kann allerdings Entwicklungen wie die irreversible Zerstörung von biologischer und landschaftlicher Vielfalt nicht ausgleichen. Ethische Verpflichtungen sind deshalb mit zu berücksichtigen, wenn es darum geht, in welcher Weise die Wirtschaft weiter wachsen soll.

Kapital ist dabei in einem breiteren Sinn zu verstehen. Es umfasst neben dem Sachkapital der Unternehmen und der öffentlichen Infrastruktur insbesondere auch das Humankapital (Wissen, Technologien). Die volkswirtschaftliche Rendite dürfte insbesondere im Aufbau von Wissenskapital liegen, das der Allgemeinheit zugute kommt. Weiter geht es darum, die Kosten von negativen Effekten, z.B. auf die Umwelt, den Verursachern zu übertragen, um bei ihnen Verhaltensänderungen auszulösen.

Wirtschafts- und forschungspolitische Folgerungen

Beiträge zur Überwindung der Ressourcenknappheit durch technischen Fortschritt können aus sehr vielen Gebieten kommen. Wie bereits ausgeführt, geht es um den Aufbau eines weltweit zu nutzenden Wissens. Die beiden Hochschulen des Bundes arbeiten in vielen vielversprechenden Forschungsschwerpunkten, die auf mehr Ressourceneffizienz und alternative technische Lösungen zielen. Die Schweiz leistet damit einen Beitrag zur globalen Herausforderung.

Neben Arbeit und Kapital bestimmen die natürlichen Ressourcen im weiten Sinn die Produktionsmöglichkeiten. Deshalb hat die Schweiz im Rahmen der Wirtschafts-, Entwicklungs- und Umweltschutzpolitik ein Interesse, sich international nicht nur für die Erhaltung der natürlichen Ressourcen einzusetzen, sondern auch für deren effiziente Nutzung. Es geht um ein umfassendes Ressourcenmanagement der Luft, des Wassers, des Bodens, des Waldes usw., damit das Naturkapital des Planeten auf lange Sicht nicht gefährdet wird.

2 WTO und weitere multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit

2.1 Welthandelsorganisation (WTO)

Die Verhandlungen im Rahmen der WTO-Doha-Runde waren im Berichtsjahr von einer grossen Dynamik geprägt. Trotzdem kam es zu keinem Durchbruch, und auch im Jahr 2009 ist ein Abschluss ungewiss. Die Schweizer Handelspolitik wurde im Rahmen des WTO-Überprüfungsmechanismus durchleuchtet. Dabei wurden insbesondere die Strukturreformen der letzten Jahre gewürdigt. Mit der Ukraine ist 2008 ein weiteres grosses Land der WTO beigetreten.

2.1.1

Doha-Runde

Am Rande des Treffens des *World Economic Forum* Ende Januar 2008 in Davos gelang es der Schweiz, Dynamik in die Verhandlungen der Doha-Runde zu bringen. Dies führte im ersten Halbjahr zu intensiven Verhandlungen in den Bereichen Landwirtschaft und Industriegüter, aber auch auf anderen Verhandlungsgebieten wie Handel mit Dienstleistungen, Disziplinierung der Anti-Dumping-Massnahmen, Schutz geografischer Herkunftsbezeichnungen, Schaffung neuer Regeln zur Erleichterung der Handelsabwicklung beim Transport und an der Grenze sowie bessere Abstimmung zwischen Handels- und Umweltregeln. Die Fortschritte in den Verhandlungen im ersten Halbjahr bewogen WTO-Generaldirektor Pascal Lamy, für Ende Juli eine informelle Ministerkonferenz in Genf einzuberufen. An dieser nahmen rund 30 Länder teil, welche die verschiedenen Sensibilitäten der WTO-Mitglieder vertraten. Die Konferenz hatte zum Ziel, die Verhandlungsmodalitäten in den Bereichen Landwirtschaft und Industriegüter zu verabschieden und klare politische Signale für die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen zu setzen. Doch trotz neun intensiven Verhandlungstagen war der Ministerkonferenz kein Erfolg beschieden.

Als Stolperstein erwies sich die Ausgestaltung des Sonderschutzmechanismus für Entwicklungsländer im Agrarbereich. Vor allem Indien und die USA konnten sich nicht über den Auslöser der Schutzklausel einigen, d.h. ab welcher Zunahme der Importe ein Entwicklungsland seine Zölle erhöhen darf. Ebenfalls Uneinigkeit bestand darin, wie stark die Zölle bei Anwendung des Sonderschutzmechanismus erhöht werden dürften.

Demgegenüber zeichneten sich während der Ministerkonferenz Kompromisslösungen bei drei zentralen Verhandlungsthemen ab, in denen während der letzten Jahren wenig Fortschritte erzielt werden konnten: die Reduktion der US-Agrarsubventionen, die Verbesserung des Marktzugangs für Agrargüter in die Industrieländer (EU, Japan, aber auch Schweiz) und die Senkung der Zollsätze der Schwellenländer (u.a. Brasilien, Indien) auf Industriegütern. Zudem erfolgte auch bei einer Grosszahl von spezifischeren Problemen einzelner Länder eine substantielle Annäherung der Positionen.

Die Vorschläge zu Verhandlungsmodalitäten für Industriegüter, die Ende Juli 2008 auf dem Verhandlungstisch lagen, bewegten sich an der Obergrenze der Schweizer Erwartungen. Im Bereich der Dienstleistungen erhielt die Schweiz positive Signale im Hinblick auf Marktzugang für Erbringer von Finanzdienstleistungen (Vermögensverwaltung und Wertschriftenhandel) und für Maschineninstallations- und Maschinenreparaturdienstleistungen. In den Agrarverhandlungen war die Situation für die Schweiz beim Marktzugang schwierig. Es zeichneten sich eine Reduktion der höchsten Zölle um 70 % sowie die Abschaffung der Schutzklausel ab. Die Schweiz konnte aber gewisse Abfederungen in Bezug auf die Begrenzung der höchsten Zölle (*Capping*), die Anzahl und die Kompensation der sensiblen Produkte sowie die anwendbaren Zölle innerhalb der Kontingente aushandeln.

Seit der Ministerkonferenz vom Juli gab es zur WTO-Doha-Runde zahlreiche bilaterale politische Kontakte auf Ministerebene. Im September wurden auch die Arbeiten auf technischer Ebene in Genf wieder aufgenommen. Ein Durchbruch in den Verhandlungen scheint kurzfristig dennoch unwahrscheinlich. Es ist deshalb ungewiss, ob die Doha-Runde 2009 abgeschlossen werden kann.

2.1.2

Umsetzung der WTO-Abkommen ausserhalb der Doha-Runde

Die WTO ist nicht nur ein Forum für Verhandlungen neuer Abkommen. Vielmehr stehen im Zentrum des Systems diejenigen WTO-Abkommen, die bereits in der Vergangenheit von den WTO-Mitgliedern ausgehandelt wurden. Diese enthalten die Grundregeln des Welthandels. Die Einhaltung dieser Regeln wird durch eine regelmässige Überprüfung der nationalen Handelspolitiken der WTO-Mitglieder durch die anderen Mitglieder gestärkt. Zudem stellt das WTO-Streitschlichtungsverfahren die Einklagbarkeit der WTO-Verpflichtungen sicher.

Beitrittsverhandlungen

Die WTO zählt seit den Beitritten der Ukraine am 16. Mai 2008 und von Kap Verde am 23. Juli 2008 gegenwärtig 153 Mitglieder. Momentan befinden sich 28 Länder in Beitrittsverhandlungen (unter anderem Algerien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Libanon, Kasachstan, Montenegro, Russland, Serbien und Belarus). Die Beitrittsverhandlungen Russlands haben im ersten Semester des Berichtsjahres rasche Fortschritte erzielt, sind aber seit der russischen Intervention in Georgien im August 2008 ins Stocken geraten.

Streitbeilegungsverfahren

In der Berichtsperiode war die Schweiz weder als Partei noch als Drittpartei direkt in ein Streitbeilegungsverfahren involviert.

Das Verfahren zur Streitbeilegung wurde von den übrigen WTO-Mitgliedern rege genutzt. Mehrere *Panels* wie auch die Appellationsinstanz (*Appellate Body*) waren aufgerufen, WTO-Recht auszulegen. Erwähnung verdienen die folgenden Fälle: In einem am 7. April veröffentlichten Bericht entschied ein *Panel* in *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*⁴, die EU sei ihren aus der Entscheidung der Appellationsinstanz in *EC-Bananas III* aus dem Jahre 1997 erwachsenen Verpflichtungen nicht nachgekommen. Die EU hatte mit Wirkung ab 2006 neben ihrem regulären Zollansatz für Bananen ein autonomes Kontingent von 775 000 Tonnen zum Nullzoll für 77 Staaten aus dem afrikanisch-karibisch-pazifischen Raum (sog. AKP-Staaten) gewährt. Ecuador war mit seinem Widerstand gegen dieses neue Bananenregime nun erfolgreich. Dieser Fall sowie ein entsprechender «Bananen-Fall», in dem die USA gegen die EU opponierten, sind zurzeit vor der Appellationsinstanz hängig. Weiter setzte die Appellationsinstanz am 30. April ihre Rechtsprechung fort⁵, in der sie festhält, dass sie gewisse Praktiken der USA im Rahmen von Anti-Dumping-Verfahren für unzulässig erachte. Diese Rechtsprechung dürfte einen starken Einfluss auf die Verhandlungen in der Doha-Runde haben, in denen die USA versuchen, im Rahmen der Überarbeitung des entsprechenden Abkommens ihre rechtswidrige Praxis rechtlich abzusichern. Schliesslich hielt die Appellationsinstanz am 16. Oktober in *United States – Continued Suspension of Obligations in the EC – Hormones Dispute* fest, sie könne sich aufgrund der mangelnden Beweisaufnahme durch das *Panel* nicht entscheiden, ob die EU ihren Verpflichtungen aus dem Hormonfall aus dem Jahre 1998 nachgekommen sei, und verwies daher die Parteien erneut auf den Rechtsweg auf

⁴ *Second Recourse to Article 21.5.*

⁵ *United States – Final Anti-dumping Measures on Stainless Steel from Mexico.*

Panelstufe; dies mit der Folge, dass die USA befugt bleiben, ihre Strafzölle gegenüber der EU aufrechtzuerhalten und die EU mit ihren Massnahmen gegen hormonbehandeltes Fleisch weiterhin gegen WTO-Recht verstösst.

Überprüfung nationaler Handelspolitiken

Im Berichtsjahr wurden die Handelspolitiken von 17 Mitgliedern (darunter China, Korea, Mexiko, Norwegen, Singapur, die Schweiz und die USA) überprüft. Im Jahr 2009 werden namentlich die nationalen Handelspolitiken von Brasilien, der EU, Japan, der Südafrikanischen Zollunion (SACU)⁶ und Neuseeland überprüft werden.

Anlässlich der fünften Überprüfung der Handelspolitik der Schweiz hoben die WTO-Mitglieder zunächst den positiven Einfluss der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU auf das Wirtschaftswachstum sowie die von der Schweiz in den letzten Jahren durchgeführten Strukturreformen hervor. Die WTO-Mitglieder begrüsst es, dass die WTO im Zentrum der Handelspolitik der Schweiz steht, und vermerkten, dass die schweizerischen gesetzlichen Regelungen in weiten Teilen mit denjenigen der EU übereinstimmen. Ferner nahmen sie zur Kenntnis, dass die bilateralen Verträge mit der EU zu einer starken Marktliberalisierung geführt haben. Demgegenüber waren sie der Ansicht, dass die Teilnahme der Schweiz an verschiedenen Freihandelsabkommen nicht nur die Gefahr in sich berge, dass sich die Schweizer Handelspolitik komplexer gestalte, sondern dass auch ein mögliches Risiko der Handelsverzerrung daraus hervorgehen könnte. Positiv nahmen die WTO-Mitglieder vom Willen der Schweiz Kenntnis, bis Januar 2010 die Exportsubventionen für Agrarrohstoffe abzuschaffen. In diesem Punkt hoben sie auch hervor, dass der Grenzschutz und die interne Stützung der Landwirtschaft trotz unternommener Reformen und geringer wirtschaftlicher Relevanz noch immer hoch ausfielen. Empfehlungen wurden ausgesprochen betreffend Zollfragen, die Politik der Pflichtlagerhaltung, Dienstleistungen sowie verbleibende Restriktionen bei Investitionen in Staatsmonopolbereichen wie etwa bei der Beförderung auf der Schiene, der Erbringung gewisser postalischer Dienstleistungen und Versicherungsdienstleistungen oder im Handelsbereich (Salzhandelsmonopol).

2.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Bei der Tagung des Rates der OECD auf Ministerebene hatte die Schweiz die Vizepräsidentschaft inne. Die OECD ist ständig bestrebt, angesichts der Herausforderungen unserer Zeit ihre Relevanz zu wahren und die zentrale Plattform für den Dialog über die weltweiten Probleme zu werden. Vor dem Hintergrund der Finanzkrise hat die OECD im Herbst beschlossen, mit der Erarbeitung eines Aktionsplans einen Beitrag zur Verbesserung des internationalen Finanzsystems zu leisten. Schliesslich bereitet sich die Schweiz auf die Reviews ihrer Wirtschaftspolitik und ihrer Entwicklungspolitik vor, die beide im Herbst 2009 stattfinden werden.

⁶ Botsuana, Lesotho, Namibia, Südafrika und Swasiland.

Jahrestagung des Rates der OECD auf Ministerebene

Die Jahrestagung des Rates der OECD auf Ministerebene fand am 4./5. Juni in Paris unter dem Vorsitz Frankreichs statt. Sie war dem Thema «Öffnung, Reformen und Wirtschaft des Klimawandels» gewidmet. Die Schweiz hatte eine der beiden Vizepräsidentenschaften inne. Zum ersten Mal nahmen ausserdem die Beitrittskandidaten (Chile, Estland, Israel, Russische Föderation und Slowenien) und die Länder, die von einem Programm des «verstärkten Engagements» profitieren (Brasilien, China, Indien, Indonesien und Südafrika) an sämtlichen Versammlungen der Tagung teil. In diesem Jahr standen die wirtschaftlichen Aspekte des Klimawandels im Zentrum der Diskussionen, sowohl während der Ministertagung wie auch während des parallel stattfindenden OECD-Forums. Alle Minister – vorwiegend Wirtschafts- und Handelsminister – anerkannten die Bedeutung der Herausforderung, mit der die Weltwirtschaft konfrontiert ist, und die Dringlichkeit von Massnahmen in diesem Bereich; die Schweiz unterstrich dabei die Bedeutung der politischen Führung und des politischen Willens. Die Minister forderten die OECD auf, ihre Arbeit auf diesem zentralen Gebiet fortzusetzen.

Anlässlich der Präsentation der strategischen Ausrichtung der OECD rief ihr Generalsekretär, der Mexikaner Angel Gurría, die Höhepunkte des vergangenen Jahres in Erinnerung, insbesondere die Lancierung des Beitrittsverfahrens der fünf Kandidatenländer und die Erarbeitung von Programmen des «verstärkten Engagements» mit den fünf grossen Schwellenländern. Dank der Erweiterung und vor allem mit den neuen Akteuren der weltweiten Szene, die von einer bevorzugten Beziehung profitieren, wird die OECD ihre Rolle als zentrale Plattform des Dialogs über die Weltprobleme wieder einnehmen können. Schliesslich konnte an dieser Ministertagung nach zähen Verhandlungen auch ein Konsens über die künftige Finanzierung der Organisation erreicht werden. Dank ihrer Vizepräsidentenschaft spielte die Schweiz eine wesentliche Rolle bei dieser Tagung. Ferner war auch eine aktive und geschätzte Beteiligung der Minister der Beitrittskandidaten und der Länder, die von einem Programm des «verstärkten Engagements» profitieren, zu beobachten.

Aktionsplan zur Bekämpfung der Finanzkrise

Angesichts der Finanzkrise und des Sanierungsbedarfs des Finanzsystems hat die OECD angeboten, zu diesen Anstrengungen in den Bereichen beizutragen, in denen sie über Erfahrung und Ressourcen verfügt. Die OECD weist bewährte Stärken im Umgang mit strukturellen und regulatorischen Problemen auf. In diesem Sinn hat die Organisation im November einen Aktionsplan entwickelt, der langfristige Antwortansätze beinhaltet. Einerseits ist die Realisierung ihrer Schlüsselprodukte, der Länderstudien und der Wachstumsstudien, weiterzuführen, andererseits sollen neue Arbeiten zur Frage der Finanzmärkte und der wirtschaftlichen Leistungen lanciert werden. Die OECD wird somit in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen ihr *Knowhow* für diese neue intellektuelle und strategische Herausforderung einsetzen.

Im Zentrum der Aktivitäten der UNCTAD stand die zwölfte Ministerkonferenz, die vom 20. bis 25. April in Accra (Ghana) durchgeführt wurde. Seitens der Schweiz wurden insbesondere die Programme und Arbeiten in den Bereichen Wettbewerb, Konsumentenschutz, Biodiversität und Investitionen weiter unterstützt.

Die UNCTAD mit Sitz in Genf hat zum Ziel, die Entwicklungsländer über eine Stärkung des Handels in die Weltwirtschaft zu integrieren. Sie trägt innerhalb des UNO-Systems die Hauptverantwortung für die umfassende Behandlung von Fragen auf dem Gebiet von Handel und Entwicklung. Als höchstes Entscheidungsgremium der UNCTAD findet alle vier Jahre die Konferenz auf Ministerebene statt, an der die Prioritäten und die Aktionsprinzipien der Organisation festgelegt werden.

Vom 20. bis 25. April organisierte die UNCTAD ihre zwölfte Ministerkonferenz in Accra (Ghana). Im Kontext der seit Jahren zäh verlaufenden WTO-Doha-Verhandlungen gelang es der UNCTAD XII, mit dem Thema «Herausforderungen und Chancen der Globalisierung für die Entwicklung» zu einem besseren gemeinsamen Verständnis der Herausforderungen der Weltmarktintegrationsprozesse von Entwicklungsländern beizutragen und somit einen grundsätzlich positiven Einfluss auf die Integration der Entwicklungsländer in das multilaterale Handelssystem zu haben. Allerdings deckt der teilweise unfokussierte, redundante und wenig strukturierte «Accra Accord» auch die Grenzen der UNCTAD auf, die seit Jahren einen allseits akzeptierten Platz innerhalb der internationalen Entwicklungsarchitektur sucht. Die angestrebte institutionelle Reform der Organisation, die aus Schweizer Sicht die zentrale Voraussetzung für die Stärkung der entwicklungspolitischen Rolle dieser Institution ist, konnte mit dem Deklarationstext nur ansatzweise eingeleitet werden.

Die Schweiz unterhält eine strategische Partnerschaft mit der UNCTAD in den Bereichen Handels- und Investitionsförderung. Im Bereich der handelsrelevanten Zusammenarbeit unterstützt sie insbesondere das regionale Programm COMPAL zur Stärkung der Wettbewerbspolitik und des Konsumentenschutzes in Lateinamerika (Peru, Kolumbien, Costa Rica, El Salvador und Nicaragua) und das *Bio-Trade*-Programm in den Andenländern, in Costa Rica, Vietnam und Südafrika. Letzteres trägt über den Handel von Biodiversitätsprodukten zur nachhaltigen Nutzung von natürlichen Ressourcen und zur Erhaltung der biologischen Vielfalt bei. Im Investitionsbereich beteiligt sich die Schweiz an Arbeiten, die Entwicklungs- und Transitionsländer befähigen sollen, Investitionsabkommen auszuhandeln und die in solchen Abkommen vorgesehenen Streitbelegungsverfahren mit privaten Investoren korrekt durchzuführen.

2.4

Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO)

Die von der Schweiz initiierte Evaluation des Programms zum Aufbau von sogenannten Cleaner Production Centers hat dazu geführt, dass die UNIDO ein gemeinsames Finanzierungsgefäss für die Förderung umweltfreundlicher Produktionsweisen und des Transfers von Umwelttechnologien bereitgestellt und damit eine effiziente Geberharmonisierung gefördert hat.

Die UNIDO mit Sitz in Wien hat die Förderung der nachhaltigen industriellen Entwicklung in Entwicklungs- und Transitionsländern zum Ziel. Ferner gehört die Organisation zu den Umsetzungsorganisationen für das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht und für die Globale Umweltfazilität. Die Schweiz hat einen Sitz im Steuerungsausschuss (*Industrial Development Board*) sowie im Programm- und Budgetausschuss (*Programme and Budget Committee*).

Die Schweiz arbeitet eng mit der UNIDO zusammen, um die Einführung von umwelteffizienten und sozial nachhaltigen Produktionsmethoden in Entwicklungs- und Transitionsländern (durch *Cleaner Production Centers*) zu fördern. Basierend auf einer umfassenden Evaluation des Programms 2008 wurde für die Geber in Form eines Fonds ein Finanzierungsgefäss geschaffen, unter dem die *Cleaner Production Centers* gemeinsam Themen angehen werden: Energieeffizienz (CDM), nachhaltiger Umgang mit Chemikalien (*chemical leasing*), spezialisierte Finanzierungslinien für Umweltinvestitionen, Nutzung von organischen Abfällen sowie Lebenszyklus- und Risikoanalysen in der Industrie. Ausserdem werden der Wissensaustausch und die Weiterbildung der Zentren unterstützt. Der Fonds erlaubt den Geberländern und UNIDO ein harmonisiertes und damit effizienteres Vorgehen.

Ferner unterstützt die Schweiz Programme zur Stärkung der Kapazitäten von Entwicklungsländern im Bereich der Standardisierungsbehörden, Industrienormen und Konformitätsnachweisen. Vietnam beispielsweise konnte dank der Unterstützung des SECO seine industrielle Entwicklung und seine Exportfähigkeiten stärken, indem die Akkreditierung und Zertifizierung von Gütern ausgebaut wurde. Im Berichtsjahr konnte eine zweite Phase dieses Programms in Vietnam gestartet werden.

3

Europäische Wirtschaftsintegration EU/EFTA

Die bei weitem wichtigsten Import- und Exportpartner der Schweiz sind die 27 Mitgliedstaaten der EU sowie die drei EFTA-Partnerländer. Die Schweiz wickelte 82,2 % ihrer Warenimporte und 63,4 % ihrer Warenexporte im Jahr 2007 mit dieser Region ab. Ebenfalls dominierend sind die EU- und EFTA-Staaten als Partner im internationalen Dienstleistungsverkehr und bei den Direktinvestitionen.

Die Beziehungen der Schweiz mit diesem 498 Millionen Einwohner umfassenden Wirtschaftsraum beruhen einerseits auf den bilateralen Abkommen mit der EU – namentlich dem Freihandelsabkommen von 1972 (FHA 1972, SR 0.632.401),

den 7 sektoriellen Abkommen («Bilaterale I») von 1999 und den 9 sektoriellen Abkommen («Bilaterale II») von 2004 –, andererseits auf dem EFTA-Übereinkommen.

Im Unterschied zu früheren Jahren, die durch wichtige europapolitische Entscheidungen geprägt waren, stand das Berichtsjahr vornehmlich im Zeichen der Konsolidierung, Umsetzung und Anpassung des Erreichten, aber in Teilbereichen auch der Ausdehnung auf neue Gebiete.

Der Bundesrat führt mit der EU einen Dialog über ihre Kritik an gewissen kantonalen Bestimmungen zur Unternehmensbesteuerung. Dieser Dialog ist für die Schweiz von besonderer Bedeutung, da er die Beziehungen zu ihrem wichtigsten Handelspartner betrifft.

Mit der Volksabstimmung am 8. Februar 2009 zum Abkommen über die Personenfreizügigkeit sowie – aufgrund der sogenannten Guillotine-Klausel – der damit verknüpften übrigen sechs Abkommen der Bilateralen I steht ein wichtiger Grundsatzentscheid über die Weiterführung des bilateralen Weges mit der EU bevor.

3.1 Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU

Im Februar 2008 hat der Bundesrat seine europapolitische Strategie präzisiert: Die rasche und reibungslose Umsetzung aller mit der EU abgeschlossenen bilateralen Abkommen stellt die Hauptpriorität dar. Dieses Ziel umfasst nicht nur das Inkrafttreten aller Abkommen, die noch nicht in Kraft sind (wie das Betrugsbekämpfungsabkommen), sondern auch die vollständige Umsetzung der Schengen/Dublin-Abkommen (ab dem 12. Dezember 2008 bzw. ab dem 29. März 2009 an den Flughäfen) sowie die Anpassung, die Erneuerung, die Ausdehnung oder die Weiterentwicklung derjenigen Abkommen, die bereits umgesetzt sind.

Der Bundesrat ist überdies bereit, die Beziehungen mit der EU weiter auszubauen, indem er zusätzliche Abkommen in neuen Bereichen von gemeinsamem Interesse abschliesst. Er hat diesbezüglich verschiedene Themen identifiziert, bei denen sowohl die Schweiz als auch die EU an einer vertraglichen Regelung interessiert sind. Es handelt sich um die Bereiche Elektrizität, den Agrar- und Lebensmittel-Freihandel, das Gesundheitswesen, den Emissionshandel mit CO₂-Zertifikaten, die Beteiligung am Satellitennavigationssystem Galileo, die Zusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur sowie die Erleichterung der Beteiligung an Friedensförderungseinsätzen der EU. In einigen dieser Bereiche konnten die Verhandlungen bereits aufgenommen werden (vgl. Ziff. 3.1.2).

3.1.1 Umsetzung und Anpassung der bestehenden bilateralen Abkommen

Die Sicherung des Bestandes an bilateralen Vereinbarungen mit der EU ist für den Bundesrat oberstes Ziel der Europapolitik, wozu im Berichtsjahr verschiedene Anpassungen bestehender bilateraler Abkommen vorgenommen wurden. Die Verhandlungen zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens (FZA, SR 0.142.112.681) auf Rumä-

nien und Bulgarien konnten am 29. Februar offiziell abgeschlossen werden. Der entsprechende Vertrag («Protokoll II FZA») wurde am 27. Mai in Brüssel unterzeichnet. Sowohl das Protokoll II FZA als auch die Weiterführung des – für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren abgeschlossenen – Basisabkommens waren in einem referendumsfähigen Bundesbeschluss zu bestätigen. Nach einem intensiven Differenzbereinigungsverfahren in der Sommersession sprachen sich die Eidgenössischen Räte für eine Fusion der beiden Vorlagen aus und genehmigten diese nunmehr eine Vorlage mit deutlichem Mehr. Anfang Oktober wurde das Referendum gegen die Vorlage eingereicht. Die diesbezügliche Volksabstimmung findet am 8. Februar 2009 statt. Im Rahmen des Gemischten Ausschusses zum FZA wurde zudem vereinbart, Anhang III des Abkommens (Diplomanerkennung) einer umfassenden Aktualisierung zu unterziehen. Die entsprechende Botschaft soll dem Parlament 2009 unterbreitet werden.

In der Wintersession 2007 stellten die eidgenössischen Räte die Genehmigung des Abkommens über die Teilnahme der Schweiz am EG-Programm MEDIA für die Jahre 2007–2013 (MEDIA 2007) zurück und beauftragten den Bundesrat, eine Regelung betreffend ausländische Werbefenster zu erarbeiten, die den medienpolitischen Interessen der Schweiz besser entspricht. Die Schweiz hat mit der Europäischen Kommission inzwischen eine Lösung gefunden, welche die Problematik entschärft. Der Bundesrat hat die entsprechende Vorlage Ende November behandelt und wird sie im Frühjahr 2009 dem Parlament unterbreiten.

Das 2005 in Kraft getretene Zinsbesteuerungsabkommen (SR 641.91) wird weiterhin vertragsgemäss umgesetzt. Gemäss den Bestimmungen des Abkommens wurde der Satz des Steuerrückbehalts nach den ersten drei Jahren der Anwendung des Abkommens am 1. Juli 2008 von 15 % auf 20 % angehoben. Die bislang gemachten Erfahrungen zeigen, dass das Abkommen gut funktioniert. Der an die EU-Mitgliedstaaten überwiesene Nettoertrag aus dem Steuerrückbehalt auf den Zinserträgen von EU-Steuerpflichtigen in der Schweiz belief sich 2007 auf 489,9 Millionen Franken. Zudem gingen 2007 über 64 000 Meldungen von EU-Steuerpflichtigen ein, die ihre Behörden freiwillig über die für sie bestimmten Zinszahlungen informieren liessen.

Seit der Unterzeichnung des Schengen-Assoziierungsabkommens (SR 0.360.268.1) im Oktober 2004 hat die EU der Schweiz 74 Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert (Stand: 2. Dez. 2008). Die Übernahme von 19 dieser Weiterentwicklungen muss vom Parlament genehmigt werden. Am 28. Februar konnten die Protokolle über den Beitritt Liechtensteins zu den Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen der Schweiz sowie das Dublin-Protokoll betreffend Dänemark unterzeichnet werden. Letzteres ist am 1. Dezember 2008 in Kraft getreten. Ebenfalls am 28. Februar beschloss der Gemischte Ausschuss (GA) des Schengen-Abkommens eine Änderung seiner Geschäftsordnung, die infolge des Beitritts von Liechtenstein erforderlich geworden war.

Am Treffen des Gemischten Ausschusses zum Abkommen betreffend das öffentliche Beschaffungswesen (SR 0.632.231.422) im Mai wurden die Revision des WTO-Abkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen und das überarbeitete Angebot der EU vom 18. Februar diskutiert. Für die anstehenden Änderungen der Anhänge des bilateralen Abkommens ist vorgesehen, dass diese zusammen mit den Anpassungen, die mit den beiden Erweiterungen der EU von 2004 und 2007 zusammenhängen, durchgeführt werden. Die Schweiz hat die Europäische Kommission über die Befreiung des Schienengüterverkehrs von der Regelung des öffentlichen Beschaffungswesens informiert.

Das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen Schweiz–EG (MRA, SR 0.946.526.81) wurde mit Beschluss des Gemischten Ausschusses vom 12. März um ein Kapitel über Bauprodukte erweitert. Mit einem weiteren Beschluss vom 16. Mai 2008 wurden die Rechtsverweise in Anhang I aktualisiert. Während der Sitzung des Gemischten Ausschusses vom 7. November in Genf stellte die Europäische Kommission eine weitere Ausweitung des MRA auf Biozidprodukte und Aufzüge für das Jahr 2009 in Aussicht.

Die Verhandlungen zur Anpassung des Abkommens über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr (SR 0.631.242.05) kamen materiell weit voran. Angestrebt wird die Gewährleistung von Zollsicherheit im Warenverkehr, nachdem die EU in ihrem Zollkodex grundsätzlich die Einführung einer obligatorischen Vorabanmeldung (24-Stunden-Regel) eingeführt hat. Angesichts der besonderen geografischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten besteht zwischen den Verhandlungsparteien Einvernehmen darüber, dass im direkten Warenaustausch zwischen der Schweiz und der EU keine solche Meldung erfolgen, jedoch hinsichtlich Warenflüssen aus und in Drittstaaten in der Schweiz ein zur EU analoges System übernommen werden soll. Institutionelle Fragen wie die Methode zur Übernahme des relevanten zukünftigen EU-Rechts und die Art der Teilnahme der Schweiz in den EU-Gremien zur Weiterentwicklung dieses Rechts sowie die Folgen eines möglichen Auseinanderklaffens der Regeln der Zollsicherheit verzögerten den Abschluss der Verhandlungen.

Am 23. Dezember 2008 konnten mit Beschluss des Gemischten Ausschusses zum Veterinäranghang des Agrarabkommens Schweiz–EG (SR 0.916.026.81) die Veterinär-grenzkontrollen zwischen der Schweiz und der EU auf den 1. Januar 2009 abgeschafft werden. Damit wird der Handel mit der EU in Bezug auf Tiere und tierische Produkte, zum Beispiel Fleisch oder Käse, erleichtert.

3.1.2 Neue Themen im bilateralen Verhältnis

Die zunehmende Komplexität der Beziehungen zwischen der Schweiz und ihren europäischen Nachbarn vor dem Hintergrund einer rasant fortschreitenden Globalisierung macht einen kontinuierlichen Ausbau der bilateralen Zusammenarbeit auf weiteren Gebieten unerlässlich. Je nach Art des Themas und der Interessenlage werden differenzierte Formen des Austauschs über eine mögliche künftige Kooperation angewandt. Im Berichtsjahr standen folgende neuen Themen im Vordergrund:

Elektrizität

Ziel eines Elektrizitätsabkommens zwischen der Schweiz und der EG ist es, Regeln für den grenzüberschreitenden Stromhandel und den Marktzugang festzulegen und damit zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit beizutragen. Die Ende 2007 aufgenommenen Verhandlungen wurden im Berichtsjahr fortgesetzt.

Im Rahmen von Arbeitsgruppen wurden rechtsvergleichende Berichte erstellt in den Bereichen Versorgungssicherheit, grenzüberschreitender Stromhandel und Marktzugang sowie in dem für den Strombereich relevanten Umweltrecht. Grundlage dafür bildete die 2008 in Kraft getretene neue schweizerische Stromversorgungsgesetzgebung, die bereits wichtige Aspekte der Elektrizitätsmarktgesetzgebung der EU aufnimmt.

Abkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich und im Bereich des Gesundheitswesens

Der Bundesrat hat am 27. August nach Konsultationen der parlamentarischen Kommissionen und der Kantone das Mandat bestätigt, das er am 14. März für Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU im Agrar- und Lebensmittelbereich, bei der Produktesicherheit sowie im Gesundheitsbereich verabschiedet hatte. Das Mandat umfasst folgende vier Verhandlungsbereiche: Marktzugang im Agrar- und Lebensmittelbereich; Lebensmittelsicherheit; öffentliche Gesundheit; allgemeine Produktsicherheit. Die Verhandlungen im Agrar- und Lebensmittelbereich wurden am 4. November 2008 durch Bundesrätin Doris Leuthard und EU-Kommissarin Mariann Fischer Boel eröffnet.

Damit eine breite Marktöffnung im Agrar- und Lebensmittelbereich sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft auswirken kann, müsste es alle Stufen der ernährungswirtschaftlichen Produktionskette einbeziehen (Landwirtschaft sowie vor- und nachgelagerte Sektoren) und sowohl tarifäre (Zölle, Zollkontingente) als auch nichttarifäre Handelshemmnisse abbauen.

Ein Abkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich ginge folglich über eine reine Weiterentwicklung der bestehenden bilateralen Verträge im Agrarbereich (Agrarabkommen, Protokoll Nr. 2 zum FHA 1972) hinaus und würde klare Langzeitperspektiven für die Schweizer Landwirtschaft, die Verarbeitungsindustrie und den Handel bieten.

Die Verhandlungen in den Bereichen Gesundheit und Produktesicherheit umfassen die Schweizer Teilnahme an zwei Agenturen, drei Früh- und Schnellwarnsystemen sowie am EU-Aktionsprogramm im Bereich Gesundheit.⁷

Kantonale Steuerbestimmungen

Die Europäische Kommission hatte die Schweiz am 13. Februar 2007 über ihren unilateralen Entscheid informiert, wonach sie gewisse Besteuerungsmodalitäten, welche die Kantone bei bestimmten Unternehmenstypen (Holding-, Verwaltungs- und gemischte Gesellschaften) aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben (Steuerharmonisierungsgesetz vom 14. Dezember 1990; SR 642.14) anwenden, als staatliche Beihilfe einstufte. Nach Auffassung der Europäischen Kommission verfälschten diese Besteuerungsmodalitäten auf Stufe der Kantons- und Gemeindesteuern den Wettbewerb und beeinträchtigten den Warenhandel in einer Weise, die mit dem FHA 1972 nicht vereinbar sei.

Der Bundesrat hat den Vorwurf einer Verletzung des FHA 1972 konsequent zurückgewiesen, daher Verhandlungen abgelehnt, aber dennoch die Bereitschaft zum Dialog gezeigt. In der Zeit von November 2007 bis Dezember 2008 fanden fünf Gesprächsrunden auf technischer Ebene statt, um die gegenseitigen Standpunkte auszutauschen und technische Aspekte zu vertiefen.

⁷ Im Einzelnen: Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC), das *Early Warning and Response System* (EWRS), das EU-Gesundheitsprogramm (HP 2008–2013), die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA), das *Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) sowie das *Rapid Alert System for Non-Food Consumer Products* (RAPEX).

Am 10. Dezember 2008 informierte der Bundesrat über seinen Beschluss, hinsichtlich der Unternehmensbesteuerung weitere Reformschritte in die Wege zu leiten, um die in der Schweiz tätigen Firmen von unnötigen Steuerlasten zu befreien und die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb zu stärken. Dazu sollen die Emissionsabgabe abgeschafft und steuerliche Hindernisse bei der Finanzierungstätigkeit von Konzernen beseitigt werden. Den Kantonen soll ermöglicht werden, auf die Kapitalsteuer zu verzichten. Mit gezielten Massnahmen bei den kantonalen Steuerstatus soll zudem sichergestellt werden, dass in- und ausländische Erträge bei allen diesen Gesellschaften steuerlich gleichbehandelt werden, womit deren internationale Anerkennung gestärkt wird. Als mögliche Massnahmen stehen dabei das generelle Verbot der Geschäftstätigkeit von Holdinggesellschaften im Vordergrund sowie Anpassungen bei der Behandlung von «Gemischten Gesellschaften» und die Abschaffung des Status «Domizilgesellschaften». Damit trägt der Bundesrat den Anliegen der Europäischen Union Rechnung, die diese im Rahmen der Steuerkontroverse vorgebracht hat.

REACH

Am 1. Juni 2007 ist in der EU eine neue Verordnung über Chemikalien (REACH) in Kraft getreten. REACH steht für Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (*Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*). Sie hat zum Ziel, Mensch und Umwelt besser vor möglichen Risiken beim Umgang mit Chemikalien zu schützen und Innovationshemmnisse abzubauen. REACH wird die Prüfung und Beurteilung von mindestens 30 000 bisher ungenügend untersuchten Altstoffen wesentlich beschleunigen. Durch die Einführung der Verordnung in der EU entstehen in einem bisher weitgehend harmonisierten Bereich neue Handelshemmnisse. Am 29. Oktober hat der Bundesrat beschlossen, mit der EU exploratorische Gespräche über eine Zusammenarbeit im Chemikalienbereich aufzunehmen.

Bestimmte Verpflichtungen gemäss REACH schaffen handelspolitische Probleme für Drittländer. Die Schweizer Industrie ist besonders betroffen, da sie eng in die EU-Produktionsketten eingebunden ist, aber nicht denselben Status wie vergleichbare EU-Konkurrenten hat. Der Bundesrat hat in der Folge den Dialog mit der Europäischen Kommission aufgenommen und sich für pragmatische Lösungen eingesetzt. Zudem wurde ein Helpdesk REACH für Anfragen von Schweizer Unternehmen eingerichtet.

Eurojust

Das Kooperationsabkommen zwischen der Schweiz und Eurojust wurde im März paraphiert. Es stellt die bestehende fallweise Zusammenarbeit auf eine vertragliche Grundlage, um effizienter gegen Terrorismus und grenzüberschreitende Kriminalität vorgehen zu können. Die Bestimmungen bestehender Rechtshilfeübereinkommen bleiben unberührt. Der Bundesrat hat am 15. Oktober die Unterzeichnung des Abkommens beschlossen.

Informationsschutz

Am 28. April 2008 wurde das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die Sicherheitsverfahren für den Austausch von Verschlusssachen (Informationsschutzabkommen, SR 0.514.126.81) unterzeichnet; es ist am 1. Juni 2008 in Kraft getreten. Dieses technische Abkom-

men regelt die Verfahren zum sicheren Austausch von klassifizierten Informationen zwischen der Schweiz und der EU. Es begründet jedoch keinerlei Verpflichtung, bestimmte klassifizierte Informationen auszuhändigen.

3.1.3 Beitrag an die erweiterte EU

Am 20. Dezember 2007 wurden die bilateralen Rahmenabkommen betreffend den Beitrag der Schweiz an die erweiterte EU mit den 10 neuen EU-Mitgliedstaaten (EU-10) in Bern unterzeichnet. Damit wurde die Voraussetzung geschaffen, den Beitrag der Schweiz in Höhe von einer Milliarde Franken an die EU-10 umzusetzen. Diese Umsetzung wurde 2008 aufgenommen und verläuft zufriedenstellend (vgl. Ziff. 7.2.3). Zeitgleich hat die EU darum ersucht, auch ihre neuen Mitgliedstaaten von 2007, Bulgarien und Rumänien, mit einem entsprechenden Beitrag zu unterstützen. Der Bundesrat hat diesem Ersuchen mit seinem Grundsatzentscheid vom 20. Februar stattgegeben.

Der Bundesrat hat zudem das EDA und das EVD beauftragt, mit der EU eine Einigung über die Rahmenbedingungen des Beitrags zu finden sowie die Botschaft zum Rahmenkredit für den Beitrag zugunsten Bulgariens und Rumäniens auszuarbeiten (vgl. Ziff. 7.2.3). Die Finanzierung des Erweiterungsbeitrags zugunsten Bulgariens und Rumäniens erfolgt durch Kompensation im allgemeinen Bundeshaushalt. Nach der Verabschiedung des Rahmenkredits durch das Parlament werden bilaterale Rahmenabkommen zur Umsetzung des Erweiterungsbeitrags mit den beiden Staaten ausgehandelt. Die Schweiz hat sich mit der EU über die Rahmenbedingungen verständigt; diese entsprechen denjenigen des Beitrags an die EU-10 und sind in einem Addendum zur damaligen politischen Absichtserklärung festgehalten. Der Beitrag beläuft sich auf 257 Millionen Franken (76 Mio. Fr. an Bulgarien und 181 Mio. Fr. an Rumänien) und enthält wiederum eine Verpflichtungsperiode von 5 und eine Auszahlungsperiode von 10 Jahren. Das Addendum wurde am 25. Juni unterzeichnet. Die Botschaft zum Rahmenkredit soll Anfang 2009 dem Parlament unterbreitet werden.

3.1.4 Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)

Mit den drei anderen Mitgliedstaaten der EFTA (Island, Liechtenstein und Norwegen) wickelt die Schweiz rund 0,3 % ihres Aussenhandelsvolumens ab. Das EFTA-Übereinkommen (SR 0.632.31) wurde durch das Abkommen von Vaduz vom 21. Juni 2001 stark modifiziert und wird laufend an die Änderungen der bilateralen Abkommen Schweiz–EU angepasst.

Im Berichtsjahr fanden zwei Treffen des EFTA-Rates auf Ministerebene statt (in Lugano am 30. Juni und in Genf am 25. November). Über die vielfältigen Tätigkeiten der EFTA im Bereich der Drittlandbeziehungen wird in Kapitel 4 berichtet.

3.2

Übersicht über die wichtigsten Ereignisse betreffend einzelne Abkommen

Im Folgenden werden die wichtigsten Ereignisse im Berichtsjahr in Bezug auf die einzelnen bilateralen Abkommen Schweiz–EU in tabellarischer Form zusammengefasst. Die formellen Beschlüsse der Gemischten Ausschüsse (GA) sind im Bericht des Bundesrates über die völkerrechtlichen Verträge aufgeführt.

Tabelle

Abkommen	Ereignisse im Berichtsjahr
Protokoll Nr. 2 zum FHA (Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten) (SR 0.632.401.2)	Neben der regulären Anpassung der Referenzpreise wurde wegen der starken Preisfluktuationen im Getreidemarkt für gewisse Getreidesorten eine zweite, unterjährige Anpassung vorgenommen.
Personenfreizügigkeit (SR 0.142.112.681)	Das Protokoll zur Ausdehnung des Abkommens auf Rumänien und Bulgarien wurde am 27. Mai unterzeichnet. Sowohl das Protokoll als auch die Weiterführung des Basisabkommens wurden vom Parlament in der Sommersession genehmigt. Gegen die (fusionierte) Vorlage wurde das Referendum ergriffen.
Landverkehr (SR 0.740.72)	Genehmigung des Berichts der Verkehrsbeobachtungsstelle Schweiz–EU, welche die Entwicklung der alpenquerenden Verkehrsflüsse im Jahr 2007 analysiert (GA vom 12. Dez. 2008).
Luftverkehr (SR 0.748.127.192.68)	Vorstellung des Berichtsentwurfs über die Ausweitung des Abkommens auf die sogenannte 8. Freiheit (Kabotage) anlässlich eines Expertentreffens (14. Nov. 2008). Unterzeichnung des Beschlusses 1/2008 zur Revision des Anhangs des Abkommens (schriftliches Verfahren).
Öffentliches Beschaffungswesen (SR 0.172.052.68)	Vernehmlassung zur Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (bis 15. Nov. 2008). Das revidierte Gesetz soll am 1. Januar 2010 in Kraft treten.
Zinsbesteuerung (SR 0.641.926.81)	Der Nettoertrag des Steuerrückbehalts auf Zinserträgen von EU-Steuerpflichtigen in der Schweiz betrug im Steuerjahr 2007 489,9 Mio. Fr.
Schengen (SR 0.360.268.1) Dublin (SR 0.142.392.68)	Inkrafttreten der Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen am 1. März 2008. Zwischen März und September 2008 fünf Evaluationsbesuche in den Bereichen Datenschutz, Polizeizusammenarbeit, Visa, Flughäfen und SIS/SIRENE.

Abkommen	Ereignisse im Berichtsjahr
	Alle Evaluationsberichte wurden auf Expertenstufe genehmigt; die Schweiz erfüllt demnach die technischen Voraussetzungen für die Teilnahme an Schengen. Inkraftsetzungsdatum für Schengen/Dublin ist der 12. Dezember, an den Flughäfen wird das Schengener Grenzregime am 29. März 2009 eingeführt. Die Justiz- und Innenminister der EU haben diese Daten an ihrer Tagung vom 27. November definitiv bestätigt.
Betrugsbekämpfung (BBI 2004 6503)	Die Schweiz hat dieses Abkommen am 23. Oktober ratifiziert. Zurzeit ist es noch nicht in Kraft, da es erst 21 von 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert haben ⁸ .
MEDIA (SR 0.784.405.226)	Die Schweiz hat mit der Europäischen Kommission Gespräche geführt, um eine Lösung für die Problematik der ausländischen Werbefenster, namentlich für Alkoholika, zu finden. Der Bundesrat hat die entsprechende Vorlage Ende November 2008 behandelt und wird sie im Frühjahr 2009 dem Parlament unterbreiten.
Informationsschutz (SR 0.514.126.81)	Unterzeichnung des Abkommens über die Sicherheitsverfahren für den Austausch von Verschlusssachen am 28. April 2008; in Kraft seit 1. Juni 2008.
Statistik (SR 0.431.026.81)	Annahme der Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses (GA vom 14. Febr. 2008). Beschluss zur Revision von Anhang A des Abkommens (GA vom 24. Sept. 2008).

4 **Freihandelsabkommen mit Drittstaaten ausserhalb von EU und EFTA**

Im Jahr 2008 hat die Schweiz bezüglich Freihandelsabkommen bedeutende Fortschritte erzielt. Die Schweiz und Japan haben im September bekanntgegeben, dass sie sich grundsätzlich über ein Wirtschaftliches Partnerschafts- und Freihandelsabkommen geeinigt haben. Dieses sollte in der ersten Jahreshälfte 2009 unterzeichnet werden. Die Schweiz hat ausserdem die laufenden Abklärungen über ein mögliches bilaterales Freihandelsabkommen mit China fortgesetzt.

⁸ Stand: 11. Dez. 2008.

EFTA-Freihandelsabkommen wurden im Januar mit Kanada und im November mit Kolumbien unterzeichnet. Die Verhandlungen über umfassende EFTA-Freihandelsabkommen mit den Staaten des Golfkooperationsrates (GCC) und mit Peru konnten abgeschlossen werden. Die EFTA hat Verhandlungen über ein umfassendes Handels- und Investitionsabkommen mit Indien aufgenommen und hat die Freihandelsverhandlungen mit Algerien fortgeführt. Die Gemeinsame Studiengruppe EFTA–Russland zur Prüfung der Machbarkeit eines Freihandelsabkommens hat ihren Bericht im November eingereicht; es ist vorgesehen, dass die gemeinsamen Arbeiten zur Vorbereitung von Verhandlungen im ersten Halbjahr 2009 beginnen. Parallel zu ihren Bemühungen auf multilateraler Ebene, namentlich im Rahmen der WTO, wird die Schweiz auch 2009 die Ausdehnung und Vertiefung ihres Netzes an Freihandelsabkommen vorantreiben.

Der Aussenhandel trägt massgeblich zur Prosperität der Schweizer Wirtschaft bei. Während einer konjunkturellen Abschwächung auf internationaler Ebene ist es daher umso wichtiger, den Schweizer Unternehmen einen möglichst günstigen Zugang zu den ausländischen Märkten zu garantieren, damit sie mindestens unter den gleichen Bedingungen wie ihre wichtigsten ausländischen Konkurrenten tätig sein können und/oder von einem Wettbewerbsvorteil profitieren. In der aussenwirtschaftspolitischen Strategie der Schweiz leisten die Freihandelsabkommen mit Handelspartnern ausserhalb von EU und EFTA gemeinsam mit der WTO-Mitgliedschaft und den bilateralen Abkommen mit der EU einen unverzichtbaren Beitrag zur Erhaltung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität der Schweiz. Das multilaterale System ist zwar das beste Mittel für die Liberalisierung der weltweiten Handelsbeziehungen, doch die Unsicherheiten hinsichtlich eines erfolgreichen Abschlusses der WTO-Doha-Verhandlungen machen den Abschluss weiterer bilateraler Freihandelsabkommen sinnvoll. Solche Abkommen ermöglichen es auch, die gegenseitigen Beziehungen in Bereichen zu vertiefen, die zurzeit nicht auf multilateraler Ebene abgedeckt werden, beispielsweise Investitionen, Wettbewerb und *E-Commerce*.

Die von der Schweiz im Berichtsjahr abgeschlossenen Freihandelsabkommen bieten eine solide Grundlage und eine erhöhte Rechtssicherheit für die Intensivierung der bilateralen Beziehungen mit wichtigen Handelspartnern. Laufende und zukünftige Freihandelsverhandlungen zielen auf Länder ab, deren Wachstumspotenzial überdurchschnittlich ist oder die dank der Grösse ihres Marktes besonders interessante Absatzaussichten eröffnen. Ausserdem sollen bestehende oder potenzielle Diskriminierungen gegenüber Schweizer Unternehmen beseitigt oder reduziert werden. Die Prioritäten der Schweiz werden 2009 auf dem Abschluss der laufenden Verhandlungen (Indien, Algerien und, je nach Fortschritt, Thailand), auf der Eröffnung von Verhandlungen mit Indonesien, der Ukraine, Serbien und Albanien sowie auf der gemeinsamen Vorbereitung von Freihandelsverhandlungen mit Russland liegen. Dabei sollen jedoch auch die Abklärungsarbeiten und die eventuelle Aufnahme von Freihandelsverhandlungen mit weiteren Partnern sowie die Vertiefung der bestehenden Freihandelsabkommen nicht vernachlässigt werden.

Freihandelsabkommen der Schweiz⁹

Gebiet	Stand Ende 2008
<i>Europa</i>	
Färöer-Inseln (SR 0.632.313.141)	in Kraft seit 1. März 1995; bilateral CH-Färöer
Mazedonien (SR 0.632.315.201.1)	in Kraft seit 1. März 2002 2. Treffen des Gemischten Ausschusses (GA) EFTA-Mazedonien am 28. Nov. 2008 in Genf
Kroatien (SR 0.632.312.911)	in Kraft seit 1. Sept. 2002 2. Treffen des GA EFTA-Kroatien am 5. Dez. 2005 in Genf
<i>Mittelmeerraum</i>	
Türkei (SR 0.632.317.613)	in Kraft seit 1. April 1992 8. Treffen des GA EFTA-Türkei am 31. Mai 2006 in Ankara
Israel (SR 0.632.314.491)	in Kraft seit 1. Juli 1993 7. Treffen des GA EFTA-Israel am 12. Juni 2008 in Crans-Montana
PLO/Palästinensische Behörde (SR 0.632.316.251)	in Kraft seit 1. Juli 1999 2. Treffen des GA EFTA-PLO/Palästinensische Behörde am 13. März 2008 in Genf
Marokko (SR 0.632.315.491)	in Kraft seit 1. Dez. 1999 4. Treffen des GA EFTA-Marokko am 13. März 2007 in Genf
Jordanien (SR 0.632.314.671)	in Kraft seit 1. Sept. 2002 2. Treffen des GA EFTA-Jordanien am 18. Dez. 2007 in Genf
Tunesien (SR 0.632.317.581)	angewendet seit 1. Juni 2005; in Kraft seit 1. Juni 2006 1. Treffen des GA EFTA-Tunesien am 28. Febr. 2007 in Tunis

⁹ Wo nicht anders vermerkt, handelt es sich um Abkommen im Rahmen der EFTA.

Gebiet	Stand Ende 2008
Libanon (SR 0.632.314.891)	in Kraft seit 1. Jan. 2007
Ägypten (SR 0.632.313.211)	angewendet seit 1. Aug. 2007; in Kraft seit 1. Sept. 2008 1. Treffen des GA EFTA–Ägypten am 4. Nov. 2008 in Genf
<i>Weltweit</i>	
Mexiko (SR 0.632.316.631.1)	in Kraft seit 1. Aug. 2001 4. Treffen des GA EFTA–Mexiko am 23. Sept. 2008 in Genf
Singapur (SR 0.632.316.891.1)	in Kraft seit 1. Jan. 2003 2. Treffen des GA EFTA–Singapur am 14. März 2007 in Genf
Chile (SR 0.632.312.141)	in Kraft seit 1. Dez. 2004 2. Treffen des GA EFTA–Chile am 8. April 2008 in Santiago de Chile
Republik Korea (SR 0.632.312.811)	in Kraft seit 1. Sept. 2006 1. Treffen des GA EFTA–Republik Korea am 28. Mai 2008 in Seoul
SACU ¹⁰ (SR 0.632.311.181)	in Kraft seit 1. Mai 2008
Kanada (vgl. Ziff. 11.2.1)	unterzeichnet am 26. Jan. 2008

4.1 **Freihandelsbeziehungen der EFTA-Staaten zu Partnern im Raum Europa-Mittelmeer**

Die EFTA-Staaten verfügen gegenwärtig über 10 Freihandelsabkommen mit Ländern in Europa und im Mittelmeerraum. Das im Januar 2007 unterzeichnete und seit 1. August 2007 vorläufig angewendete Abkommen mit Ägypten ist für die Schweiz am 1. September 2008 mit der Genehmigung durch das Parlament definitiv in Kraft getreten. Die Verhandlungen mit Algerien wurden fortgesetzt und die Parteien beabsichtigen, sie in der ersten Hälfte des Jahres 2009 abzuschliessen.

¹⁰ Südafrikanische Zollunion: Südafrika, Botsuana, Lesotho, Namibia und Swasiland.

Die im Dezember 2007 eingesetzte Gemeinsame Studiengruppe EFTA–Russland auf Ministerebene zur Prüfung der Möglichkeiten einer Vertiefung der Handels- und Investitionsbeziehungen und der Machbarkeit eines Freihandelsabkommens hat im November ihre Arbeiten abgeschlossen. Sie hat eine detaillierte Analyse der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen durchgeführt und beurteilt die Machbarkeit eines Freihandelsabkommens zwischen der EFTA und Russland positiv. Die Minister der EFTA-Staaten haben anlässlich der EFTA-Ministerkonferenz vom 25. November 2008 beschlossen, die gemeinsame Vorbereitung von Freihandelsverhandlungen mit Russland zu beginnen mit dem Ziel, im Sommer 2009 in einen formellen Verhandlungsprozess einzusteigen. Seit dem WTO-Beitritt der Ukraine im Mai wurden die informellen Kontakte zwischen den EFTA-Staaten und der Ukraine zur Vorbereitung der Aufnahme von Freihandelsverhandlungen intensiviert. Angesichts der positiven Ergebnisse der Abklärungen, des von der Ukraine an der Aufnahme von Freihandelsverhandlungen mit der EFTA bekundeten Interesses und der Tatsache, dass das Land auch Verhandlungen im Hinblick auf ein Freihandelsabkommen mit der EU führt, beschloss die EFTA-Ministerkonferenz vom 25. November, im Jahr 2009 Freihandelsverhandlungen mit der Ukraine aufzunehmen.

In Südosteuropa wurden die Vorarbeiten für künftige Freihandelsverhandlungen mit Albanien und Serbien abgeschlossen. Im Juni fand ein Expertentreffen mit Serbien statt. Die Freihandelsverhandlungen mit Albanien und Serbien sollten 2009 aufgenommen werden können. Albanien und Serbien haben beide ein Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen mit der EU unterzeichnet. Für Albanien wird der Handelsteil dieses Abkommens seit September 2006 angewendet; für Serbien bestehen hingegen noch Vorbehalte in gewissen EU-Ländern.

Im Rahmen der bestehenden Abkommen fanden Treffen der Gemischten Ausschüsse mit Israel, PLO/Palästinensische Behörde, Ägypten und Mazedonien statt. Die Treffen erlaubten es, zum einen das gute Funktionieren der Abkommen festzustellen und zum andern technische Anpassungen von Abkommensbestimmungen zu beschliessen¹¹ sowie die Möglichkeiten der Weiterentwicklung der Abkommen und der Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen (Ursprungsregeln, Erweiterung der Liste verarbeiteter Landwirtschaftsprodukte und Fischprodukte, Dienstleistungen, technische Zusammenarbeit) zu prüfen. Im Dezember wurde in den Palästinensergebieten ein Seminar zur Exportförderung und eines über Ursprungsregeln organisiert. Die EFTA-Staaten haben sich aktiv an den Arbeiten im Hinblick auf eine Teilnahme Kroatiens und Mazedoniens am Pan-Euro-Med-Kumulationssystem beteiligt.

¹¹ PLO/Palästinensische Behörde: Erweiterung der Liste verarbeiteter Landwirtschaftsprodukte und Fischprodukte;
Ägypten: Korrektur des Anhangs zum Zollabbau für Industrieprodukte;
Mazedonien: Anpassung der Ursprungsregeln an die Euro-Med-Modellregeln,
Erweiterung der Liste verarbeiteter Landwirtschaftsprodukte und Fischprodukte.

4.2

Freihandelsbeziehungen der EFTA-Staaten zu Partnern ausserhalb des Raumes Europa-Mittelmeer

Die EFTA-Staaten verfügen ausserhalb des Raumes Europa-Mittelmeer gegenwärtig über fünf Freihandelsabkommen. Im Januar wurden im Rahmen der EFTA mit Kanada ein Freihandelsabkommen sowie das entsprechende bilaterale Abkommen über den Handel mit Landwirtschaftsprodukten unterzeichnet. Ihr Inkrafttreten ist im Laufe des Jahres 2009 nach Ratifikation durch die Vertragsparteien vorgesehen (vgl. Ziff. 11.2.1). Das Abkommen deckt den Warenhandel ab und sieht künftige Verhandlungen in den Bereichen Dienstleistungen, Investitionen und öffentliches Beschaffungswesen vor.

Das Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und den Staaten der Südafrikanischen Zollunion (SACU)¹² und das bilaterale Abkommen über den Handel mit Landwirtschaftsprodukten, die im Juli 2006 unterzeichnet wurden, sind mit der Deponierung der Ratifikationsurkunden aller Parteien am 1. Mai in Kraft getreten.

Verhandlungen über weitere EFTA-Freihandelsabkommen konnten im April mit den Staaten des Golfkooperationsrates (GCC)¹³, im Juni mit Kolumbien und im Oktober mit Peru abgeschlossen werden. Diese Abkommen bezwecken die Verbesserung des Marktzugangs durch die Einführung des Freihandels für Industrieprodukte sowie durch substantielle Verpflichtungen in den Bereichen Dienstleistungen (GCC, Kolumbien), Investitionen (Kolumbien, Peru) und öffentliches Beschaffungswesen (GCC, Kolumbien, Peru). Ausserdem wird der Schutz des geistigen Eigentums verbessert (Kolumbien, Peru). Das Freihandelsabkommen mit Kolumbien wurde anlässlich der EFTA-Ministerkonferenz vom 25. November unterzeichnet. Die Unterzeichnung der Freihandelsabkommen mit den GCC-Staaten und mit Peru ist für 2009 geplant. Durch diese Freihandelsabkommen werden die Handels- und Investitionsbeziehungen mit bedeutenden Wirtschaftspartnern im Mittleren Osten und in Südamerika gestärkt.

Im Januar haben die EFTA-Staaten und Indien auf Ministerebene offiziell die Verhandlungen über ein umfassendes Handels- und Investitionsabkommen aufgenommen, und eine erste Verhandlungsrunde hat im Oktober stattgefunden. Die formelle Wiederaufnahme der im Oktober 2005 begonnenen und seit den politischen Ereignissen von Anfang 2006 blockierten Freihandelsverhandlungen mit Thailand hängt weiterhin von einem Grundsatzentscheid der thailändischen Regierung ab.

Die Kontakte zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien zur Vorbereitung umfassender Freihandelsverhandlungen wurden auf Expertenebene fortgesetzt. Im März fanden in Indonesien Seminare zur Exportförderung und zu den technischen Normen statt. Die EFTA-Staaten hoffen, diese Verhandlungen so bald wie möglich aufnehmen zu können; auf indonesischer Seite steht der entsprechende Grundsatzentscheid der Regierung noch aus. Experten der EFTA und Malaysias hielten im Mai ein informelles Treffen ab. Es wurde vereinbart, innert nützlicher Frist eine Zusammenarbeitserklärung zu unterzeichnen, um die Machbarkeit und die gegenseitigen Vorteile eines Freihandelsabkommens zu prüfen.

¹² Botsuana, Lesotho, Namibia, Swasiland und Südafrika.

¹³ Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate.

Kontakte mit dem Ziel der Stärkung der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen wurden auch mit anderen möglichen Partnern wie Hongkong, Mauritius, dem Mercosur, Neuseeland, Pakistan und Vietnam gepflegt.

Im Rahmen der Umsetzung der bestehenden Freihandelsabkommen fand im April das zweite Treffen des Gemischten Ausschusses des Freihandelsabkommens EFTA–Chile statt. Dieser beschloss, den Geltungsbereich der Anhänge zu den verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten sowie zu Fischprodukten auszuweiten. Ausserdem wurden die Möglichkeiten der weiteren Entwicklung des Abkommens unter Berücksichtigung der Entwicklungs- und Verhandlungsklauseln in den Bereichen der Zollkonzessionen für Industrie- und Landwirtschaftsprodukte und der Finanzdienstleistungen erörtert. Am Rande des Treffens des Gemischten Ausschusses wurde ein Seminar zur Exportförderung durchgeführt. Im Rahmen des Freihandelsabkommens EFTA–Korea fand im Mai das erste Treffen des Gemischten Ausschusses statt. Dieser hat das gute Funktionieren des Abkommens seit seinem Inkrafttreten am 1. September 2006 festgestellt. Ausserdem wurde die technische Anpassung mehrerer Anhänge an die Klassifizierung des Harmonisierten Systems von 2007 beschlossen: verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Fischprodukte, Ursprungsregeln, Zölle für Industrieprodukte und vom Abkommen nicht abgedeckte Produkte. Das vierte Treffen des Gemischten Ausschusses EFTA–Mexiko fand im September statt. Der Ausschuss verabschiedete namentlich einen Entscheid zur Anpassung der Direktbeförderungregel im Anhang zu den Ursprungsregeln. Diese Anpassung erlaubt die Aufteilung der Exporte in ein Drittland unter Aufsicht der Zollbehörden, ohne dass diese bei ihrer Ankunft in Mexiko oder in einem EFTA-Staat ihr Anrecht auf die Vorzugsbehandlung verlieren. Der Gemischte Ausschuss bestätigte ferner, dass der Liberalisierungsprozess im Dienstleistungsbereich eine Priorität für die weitere Entwicklung der Beziehungen zwischen den Parteien darstellt. Die Arbeiten auf Expertenebene zu den Verpflichtungslisten aller Parteien wurden im September wieder aufgenommen und sollten innert nützlicher Frist abgeschlossen und vom Gemischten Ausschuss verabschiedet werden.

4.3 **Bilaterale Freihandelsbeziehungen der Schweiz mit Partnern ausserhalb von EU und EFTA**

Die im Mai 2007 aufgenommenen Verhandlungen zwischen der Schweiz und Japan für ein Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft (FHWP) wurden erfolgreich abgeschlossen. Die Schweiz und Japan haben bekräftigt, dass nach der achten Verhandlungsrunde im September eine grundsätzliche Einigung über das Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft erzielt werden konnte. Die Unterzeichnung des Abkommens ist für die erste Jahreshälfte 2009 geplant. Das Abkommen erlaubt es, einen Grossteil der auf dem Handel mit Industrieprodukten erhobenen Zölle zu beseitigen, sorgt für einen Marktzugang und verbesserte Rahmenbedingungen für den Dienstleistungsverkehr (über die GATS-Verpflichtungen hinausgehende Liberalisierung in gewissen Sektoren), enthält Bestimmungen zum Personenverkehr zu Handelszwecken, die Niederlassung und den Investitionsschutz, stärkt den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums und fördert und vereinfacht den *E-Commerce*.

Das FHWA ist das wichtigste Freihandelsabkommen der Schweiz seit demjenigen von 1972 mit der Europäischen Gemeinschaft. Es eröffnet eine neue Ära der wirtschaftlichen Partnerschaft zwischen Japan und der Schweiz und bietet eine solide Grundlage und erhöhte Rechtssicherheit für die Intensivierung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Ländern. Schliesslich bringt es auch Wettbewerbsvorteile mit sich, da die Schweiz einen bevorzugten Zugang zum japanischen Markt erhält, was bis heute für ihre wichtigsten Konkurrenten wie die EU und die USA nicht der Fall ist. Japan ist der zweitgrösste Handelspartner der Schweiz in Asien und der viertgrösste weltweit nach der EU, den USA und China (inkl. Hongkong).

Anlässlich ihres Besuchs in China im Mai erörterte die Vorsteherin des EVD mit dem neuen chinesischen Handelsminister den Stand der Fortschritte der laufenden Abklärungen für ein mögliches bilaterales Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und China.

5 Horizontale Politiken

5.1 Warenverkehr Industrie/Landwirtschaft

Die erhöhte Preisvolatilität auf den Rohstoffmärkten hat bei den Preisausgleichsmechanismen für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte zu einer schwierigen Situation geführt. Der Gemischte Ausschuss zum Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft von 1972 hat im Jahr 2008 zwei Anpassungen der Referenzpreise im Rahmen des Protokolls Nr. 2 beschlossen.

Das revidierte Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens Schweiz–EG von 1972 über bestimmte landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse ist seit dem 30. März 2005 definitiv in Kraft. Mit der Berücksichtigung der deutlich kleineren Differenz zwischen den Schweizer Rohstoffpreisen und den EU-Preisen (Nettopreisausgleich) konnte der Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten (Schokolade, Biskuits, Teigwaren u.a.) zwischen der Schweiz und der EU deutlich vereinfacht werden. Die im Protokoll Nr. 2 enthaltenen und für die Preisausgleichsmassnahmen (Einfuhrzölle und Ausfuhrbeiträge) massgebenden Referenzpreise werden vom Gemischten Ausschuss periodisch überprüft und bei Bedarf mindestens einmal jährlich angepasst.

Im laufenden Jahr fanden aufgrund der erhöhten Volatilität der Rohstoffpreise zwei Anpassungen der Referenzpreise statt. Die auf den 1. Februar 2008 erfolgte Anpassung wurde im November 2007 ausgehandelt und basierte auf den Rohstoffpreisen der Monate September und Oktober 2007. In dieser Periode waren die EU-Rohstoffpreise sehr stark gestiegen, während die Preise in der Schweiz diesen Anstieg nur bedingt mitmachten. Im Milchsektor waren die EU-Preise sogar höher als die Schweizer Preise. Deshalb konnten für milchpulverhaltige Ausfuhr in die EU keine Ausfuhrbeiträge mehr ausgerichtet werden. Bei der Einfuhr von verarbeiteten milchpulverhaltigen Nahrungsmitteln aus der Schweiz erhob die EU einen Zoll und erstattete Ausfuhrbeiträge für Exporte in die Schweiz. Zum Zeitpunkt des Inkrafttre-

tens der revidierten Referenzpreise (1. Februar) hatte sich die Situation jedoch bereits wieder geändert. Während die inländischen Rohstoffpreise stiegen, sanken die EU-Preise. Dies bedeutete, dass sich die Schweizer Exporteure mit einem nicht kompensierten Rohstoffpreishandicap konfrontiert sahen. Dieses konnte später teilweise korrigiert werden, indem der Gemischte Ausschuss per 1. August aktualisierte Referenzpreise basierend auf den Preisdifferenzen der Monate Februar und März in Kraft setzte. Konkret bedeutet diese Anpassung, dass die Schweiz wieder Zölle auf milchpulverhaltigen Lebensmitteln aus der EU erheben darf bzw. die Schweizer Exporteure solcher Produkte wieder Ausfuhrrückerstattungen erhalten. Da die Preisdifferenz für Agrarrohstoffe in der Schweiz und in der EU aber weiter anstieg, ergab sich für die Schweizer Nahrungsmittelproduzenten in der 2. Jahreshälfte erneut ein Rohstoffpreishandicap.

Trotz dieser Situation verzeichneten sowohl die Importe als auch die Exporte von landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr einen weiteren Anstieg; dabei nahmen die Exporte stärker zu.

Aufgrund der erhöhten Volatilität auf den Rohstoffmärkten wurden im Berichtsjahr auch die Referenzpreise für den Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten mit Drittländern im Rahmen des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten («Schoggigesetz», SR 632.111.72) wiederholt angepasst.

5.2 Technische Handelshemmnisse

Der Bundesrat hat am 25. Juni die Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG) verabschiedet (BBl 2008 7275). Die Vorlage ist ein Kernelement der bundesrätlichen Wachstumspolitik. Im Bericht des Bundesrates zur Wachstumspolitik 2008–2011 gehört die Revision des THG denn auch zur Kategorie der wichtigsten wirtschaftspolitischen Vorhaben der laufenden Legislaturperiode. Die Revision dürfte der Schweizer Volkswirtschaft einen Wachstumsimpuls von mehr als 0,5 % des Bruttoinlandproduktes verleihen.

Im Zentrum der Vorlage steht die autonome Einführung des sogenannten Cassis-de-Dijon-Prinzips durch die Schweiz. Produkte, die in der EG rechtmässig in Verkehr sind, sollen grundsätzlich auch in der Schweiz ohne zusätzliche Kontrollen frei zirkulieren können. Weitere Elemente der Vorlage betreffen Vereinfachungen bei der Produkteinformation und bei Zulassungsverfahren.

Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips

Durch die autonome Anwendung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips auf Importe aus der EG und dem EWR sollen Produkte, die nach den in der EU oder dem EWR geltenden Vorschriften hergestellt und dort rechtmässig in Verkehr gebracht worden sind, in der Schweiz vermarktet werden können, auch wenn sie den schweizerischen technischen Vorschriften nicht oder nicht vollständig entsprechen. Nach erfolgter Revision des THG können solche Produkte grundsätzlich auch in der Schweiz ohne zusätzliche Kontrollen frei zirkulieren, sei es, weil die schweizerischen Produkte-

vorschriften mit denjenigen der EG harmonisiert sind, sei es aufgrund von Abkommen mit der EG oder aufgrund der Anwendung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips in der Schweiz. Betroffen von der Anwendung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips sind vor allem Kosmetika, Textilien, Kleider, Lebensmittel sowie Wohnungseinrichtungsgegenstände (z.B. Möbel).

Das *Cassis-de-Dijon*-Prinzip wird keine Anwendung finden für:

- Produkte, die einer Zulassungspflicht unterliegen, und anmeldepflichtige Stoffe nach der Chemikaliengesetzgebung;
- Produkte, die einer vorgängigen Einfuhrbewilligung bedürfen oder einem Einfuhrverbot unterliegen;
- Produkte, für die der Bundesrat Ausnahmen beschliesst.

Für Lebensmittel schlägt der Bundesrat eine Sonderregelung zur Anwendung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips vor. Lebensmittel, die nicht ausdrücklich nach den technischen Vorschriften der Schweiz hergestellt sind, aber die in der EG geltenden technischen Vorschriften erfüllen und dort rechtmässig in Verkehr gebracht worden sind, können auch in der Schweiz vermarktet werden. Sie bedürfen dafür einer Bewilligung des Bundesamtes für Gesundheit. Die Bewilligung wird in Form einer Allgemeinverfügung erteilt. Diese gilt für gleichartige Lebensmittel aus der EG ebenso wie für solche aus der Schweiz. Dadurch wird eine Schlechterstellung inländischer Produzenten verhindert.

Vermeidung von Inländerdiskriminierung

Mit der Einführung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips werden in der Schweiz künftig auch Produkte vermarktet werden können, die nicht vollumfänglich den schweizerischen, sondern den in der EG geltenden Produktvorschriften entsprechen. Um damit verbundene Kostennachteile für Schweizer Hersteller zu verhindern, wird der Bundesrat ermächtigt, ein Bewilligungsverfahren für Härtefälle einzuführen. Zudem sollen schweizerische Produzenten, die Produkte für den EG-Markt produzieren, diese nach in der EG geltenden Vorschriften hergestellten Produkte auch in der Schweiz vermarkten dürfen.

Vollzug

Im Gleichschritt mit der Einführung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips soll die Produktesicherheit ausgebaut werden. Dies geschieht einerseits im Rahmen der THG-Revision mit dem Ausbau der bestehenden Befugnisse der Vollzugsorgane und der Festlegung eines Verfahrens zur Marktüberwachung von Produkten, die nach ausländischen Vorschriften hergestellt worden sind. Andererseits werden mit dem Ausbau des Gesetzes über die technischen Einrichtungen und Geräte (STEG, SR 819.1) zu einem umfassenden Produktesicherheitsgesetz (PrSG) das Schutzniveau angehoben und die Befugnisse der Behörden zum Ergreifen von Massnahmen erweitert.

Weitere Revisionspunkte

Zahlreiche technische Handelshemmnisse sind auf unterschiedliche Vorschriften betreffend die Produktinformation und Zulassungsverfahren zurückzuführen. Mit der Revision soll erreicht werden, dass importierte Produkte wenn möglich nicht umgepackt oder umetikettiert werden müssen. Um den Marktzutritt von zulassungspflichtigen Produkten zu erleichtern, hat der Bundesrat im Rahmen der THG-

Revision Vereinfachungen für im Ausland nach gleichwertigen Vorschriften bereits zugelassene Produkte beschlossen.

5.3 Dienstleistungen

Die Schweiz verfolgt immer mehr das Ziel, den Handel mit Dienstleistungen in ihre Freihandelsabkommen einzuschliessen. Sie strebt dabei auf der Grundlage des bestehenden WTO-Rechts (GATS-Abkommen) eine Verbesserung des Marktzugangs in den für Schweizer Exporteure wichtigen Dienstleistungssektoren an. In den WTO-Doha-Verhandlungen wurden im Rahmen der Ministertagung vom Juli weitere Verbesserungen seitens der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Aussicht gestellt.

Angesichts der Schwierigkeiten, mit denen die WTO-Doha-Verhandlungen konfrontiert sind, gab es in den Verhandlungen zum GATS nur wenige Entwicklungen. Hervorzuheben ist das Ministertreffen in Bezug auf Dienstleistungen, das im Juli im Rahmen der gleichzeitig stattfindenden Ministerkonferenz durchgeführt wurde. Deren Ziel war es, den Teilnehmern die Möglichkeit zu bieten, diejenigen Sektoren und Dienstleistungserbringungsarten zu nennen, in denen sie Verbesserungen bei ihren Verpflichtungen in Betracht ziehen. Diese Verbesserungen sollen in eine in Aussicht gestellte revidierte Offerte, die zum Abschluss der Runde führen soll, Eingang finden. Die Mehrzahl der teilnehmenden Länder haben in diesem Zusammenhang substantielle Verbesserungen in ihren Verpflichtungen in Aussicht gestellt.

Die weltweite Tendenz, in Freihandelsabkommen zunehmend auch Bestimmungen über den Handel mit Dienstleistungen aufzunehmen, gilt auch für die Schweiz. In allen Freihandelsabkommen, deren Verhandlungen die Schweiz im Berichtsjahr abgeschlossen hat, ist ein substantielles Kapitel zu Dienstleistungen enthalten. Grundlage dazu bildet das GATS, wobei das Verpflichtungsniveau durch zusätzliche Bestimmungen vertieft werden konnte. So enthalten alle im Jahre 2008 zum Abschluss gebrachten Freihandelsabkommen (vgl. Ziff. 4.2 und 4.3) Anhänge mit spezifischen Regeln zu Finanzdienstleistungen, zu Telekommunikationsdienstleistungen, zur Grenzüberschreitung natürlicher Personen zur Erbringung von Dienstleistungen sowie zur Anerkennung von Qualifikationen.

Zusätzlich zu den sektoriellen Bestimmungen sind in den Dienstleistungskapiteln die Verpflichtungslisten enthalten, in denen die Parteien das gewährte Verpflichtungsniveau bezüglich Marktzugang und Inländerbehandlung festhalten (sog. spezifische Verpflichtungen). In den Verhandlungen zu den spezifischen Verpflichtungen verfolgt die Schweiz das Ziel, von den Partnern Verbesserungen des nichtdiskriminierenden Marktzugangs insbesondere in folgenden Sektoren zu erlangen: Finanzdienstleistungen (Banken und Versicherungen), Logistikdienstleistungen, unternehmensbezogene Dienstleistungen (Ingenieure usw.) und Dienstleistungen zur Installation und zum Unterhalt von Maschinen. Die von der Schweiz im Gegenzug vertraglich zugesicherten Marktzugangsverpflichtungen bewegen sich im Rahmen der von der Schweiz in der WTO im Rahmen der Doha-Runde eingereichten Offerte.

5.4

Elektronischer Handel (E-Commerce)

Die Schweiz hat in ihren aussenwirtschaftlichen Beziehungen Vereinbarungen für den elektronischen Handel getroffen. Diese haben die Stärkung des internationalen Handelssystems zum Ziel.

Im Freihandelsabkommen mit Japan (vgl. Ziff. 4.3) hat die Schweiz ein Kapitel über den elektronischen Handel eingeschlossen. Auch in den Abkommen mit dem Golfkooperationsrat (GCC)¹⁴, Kolumbien und Peru (vgl. Ziff. 4.2) sind zum selben Thema Anhänge ausgehandelt worden. Mit den Vereinigten Staaten wurde im Rahmen des Kooperationsforums für Handel und Investitionen eine Gemeinsame Erklärung über die Förderung und Zusammenarbeit im Bereich des elektronischen Handels unterzeichnet.

Das Hauptziel dieser Vereinbarungen besteht darin, auf bilateraler Ebene und im Rahmen der zuständigen internationalen Organisationen, darunter der WTO, eine Basis für die Zusammenarbeit im Bereich des elektronischen Handels von Produkten und Dienstleistungen zu schaffen. Die Schweiz will damit zur Stärkung des internationalen Handelssystems und zur Schaffung eines Klimas des Vertrauens zur Förderung des elektronischen Handels beitragen. Dabei spielen der Schutz der Benutzerinnen und Benutzer des elektronischen Handels vor betrügerischen und irreführenden Geschäftspraktiken sowie der Schutz von Personendaten und der Privatsphäre eine besondere Rolle. Im Abkommen mit Japan ist zudem enthalten, dass diskriminierende Massnahmen gegenüber Produkten und Dienstleistungen, die online gehandelt werden, zu vermeiden sind und elektronische Mittel zur Erleichterung des Handels, z.B. elektronische Signaturen, gefördert werden.

5.5

Investitionen

Die Schweiz hat das Netz bilateraler Investitionsschutzabkommen weiter ergänzt und aktualisiert. Um neue protektionistische Tendenzen gegen ausländische Investoren aus Gründen der nationalen Sicherheit abzuwenden, werden im Rahmen der OECD Grundprinzipien für Empfängerstaaten formuliert. Parallel dazu ist mit Unterstützung des IWF ein freiwilliger Verhaltenskodex für Staatsfonds erarbeitet worden.

Die Schweiz hat weltweit eines der dichtesten Netze von bilateralen Investitionsschutzabkommen (ISA), das in Übereinstimmung mit der strategischen Ausrichtung der Aussenwirtschaftspolitik laufend ergänzt und aktualisiert wird. Neu abgeschlossene und revidierte ISA werden dem Parlament in der Regel im Rahmen des Aussenwirtschaftsberichts zur Genehmigung vorgelegt. Entsprechend findet sich in der Beilage des vorliegenden Berichts (vgl. Ziff. 11.2.2) eine Botschaft mit dem Antrag

¹⁴ Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate.

auf Genehmigung zweier neu unterzeichneter ISA (mit Turkmenistan und Madagaskar). In den nächsten Monaten sollte zudem das revidierte Abkommen mit China unterzeichnet werden. Im Berichtsjahr sind weiter mit Russland und Ägypten Verhandlungen über eine Revision der bestehenden ISA aufgenommen worden. Auch im Rahmen von Freihandelsabkommen werden die rechtliche Absicherung des Marktzutritts für Investitionen und teilweise der Investitionsschutz ausgebaut.

Nach jahrelanger kontinuierlicher Liberalisierung der grenzüberschreitenden Investitionen machen sich in verschiedenen Staaten Tendenzen bemerkbar, den Marktzugang für Investitionen aus dem Ausland in bestimmten Sektoren neuen Zulassungsüberprüfungen und Restriktionen zu unterwerfen. Es handelt sich dabei um Sektoren, die aus Gründen der nationalen Sicherheit oder anderer strategischer Interessen als sensibel eingestuft werden (z.B. Energie, Telekommunikation), wobei besondere Aufmerksamkeit oft den Investitionen durch Staatsfonds und andere staatliche Investoren gilt. So haben z.B. Japan, Russland und Deutschland neue Prüfungsverfahren für ausländische Investitionen eingeführt bzw. vorbereitet mit der Möglichkeit, solche Investitionen bei Gefährdung nationaler Sicherheitsinteressen zu begrenzen.

Um neue protektionistische Tendenzen abzuwenden, hat die OECD bereits 2006 ein Diskussionsforum zur Frage lanciert, wie legitime nationale Sicherheitsinteressen berücksichtigt werden können, ohne die Investitionsfreiheit unverhältnismässig einzuschränken. Im Dialog mit Staaten innerhalb und ausserhalb der OECD sowie mit Vertretern von Staatsfonds werden die internationalen Entwicklungen analysiert und zuhänden der Empfängerstaaten Grundprinzipien für den Umgang mit ausländischen Investitionen formuliert. Diese Prinzipien, die auf den Grundsätzen der Transparenz, Verhältnismässigkeit und Überprüfbarkeit im Falle der Anwendung von Massnahmen aufbauen, sollen im Frühjahr 2009 vom OECD-Ministerrat verabschiedet und danach publiziert werden. Die Schweiz, die als kleine und offene Volkswirtschaft ein grosses Interesse an offenen Investitionsmärkten und einem freiem Kapitalverkehr hat, beteiligt sich aktiv an den Arbeiten in der OECD. Parallel dazu hat eine internationale Arbeitsgruppe von Heimatstaaten von Staatsfonds, mit Unterstützung des Internationalen Währungsfonds (IWF), allgemein akzeptierte Prinzipien und Praktiken für Staatsfonds erarbeitet (die sog. Santiago-Prinzipien). Dieser im Oktober 2008 veröffentlichte freiwillige Verhaltenskodex für Staatsfonds enthält Richtlinien zu Fragen der Rechtsstruktur und Gouvernanz, Investitionsstrategie, Transparenz, Rechenschaftspflicht und Risikomanagement. Er verfolgt das Ziel, den von verschiedenen Empfängerstaaten gegenüber Staatsfonds wegen mangelnder Transparenz geäusserten Bedenken zu begegnen und damit zur Erhaltung offener Investitionsmärkte beizutragen. Zurzeit wird die Schaffung einer ständigen internationalen Arbeitsgruppe geprüft, welche die Umsetzung der Santiago-Prinzipien begleiten und deren Weiterentwicklung sicherstellen soll.

Der Bundesrat verfolgt die zunehmende internationale Investitionstätigkeit von Staatsfonds und vergleichbaren staatlichen Investoren aufmerksam und hat mögliche Auswirkungen dieser Entwicklung im Januar 2008 diskutiert. Dabei hat er festgehalten, dass die Investitionsfreiheit für die Schweiz einen wichtigen Standortfaktor darstellt und kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Er begrüsst ausdrücklich die erwähnten Arbeiten im Rahmen von OECD und IWF. Bei künftigen Privatisierungsvorhaben behält er sich vor, gegebenenfalls Auflagen bezüglich Eigentümerstruktur oder Marktverhalten vorzusehen.

Der Trend zu einer intensiveren internationalen Zusammenarbeit im Wettbewerbsbereich verstärkt sich. Das Abkommen über Freihandel und die wirtschaftliche Partnerschaft (FHWA) zwischen der Schweiz und Japan sieht die umfassendsten Bestimmungen für die Zusammenarbeit vor, welche die Schweiz bis anhin im Wettbewerbsbereich abgeschlossen hat. Die OECD und die UNCTAD schenken dem Verhältnis zwischen dem Wettbewerb und verwandten Bereichen wie der Industriepolitik, der Handelspolitik und dem Konsumentenschutz zunehmende Beachtung.

Zwar intensiviert sich auf internationaler Ebene die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Wettbewerbsbehörden, doch hat die Schweiz bis heute noch kein umfassendes Kooperationsabkommen im Wettbewerbsbereich abgeschlossen. Das FHWA mit Japan stellt in dieser Hinsicht eine Neuerung dar, denn es enthält ein ausführliches Kapitel über die Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden der Vertragsstaaten. Dieses Kapitel gründet auf den internationalen Standards, insbesondere den Empfehlungen der OECD. Es enthält Bestimmungen zu den Notifikationen, zur Koordination der Verfahren in den beiden Ländern, zur Berücksichtigung der Interessen des Partnerlandes bei der Umsetzung des Wettbewerbsrechts (*negative comity*) und zur Möglichkeit, das Eingreifen der Wettbewerbsbehörden des anderen Landes in einem bestimmten Fall zu beantragen (*positive comity*). Ebenfalls vorgesehen ist der Austausch nicht vertraulicher Informationen. Diese weitreichende Zusammenarbeit mit einem bedeutenden Wirtschaftspartner der Schweiz soll eine effiziente Umsetzung des Wettbewerbsrechts angesichts der zunehmenden Internationalisierung der Unternehmenstätigkeiten gewährleisten.

Der Wettbewerbsausschuss der OECD hat im Februar sein 100. Treffen gefeiert. Anlässlich dieser Feierlichkeiten wurden die vom Ausschuss erzielten Ergebnisse, insbesondere bei der Verbreitung des Konzepts der Wettbewerbspolitik, erörtert und die zukünftigen Herausforderungen diskutiert. Die Wettbewerbspolitik ist eng mit verschiedenen anderen Bereichen verbunden, z.B. der Industriepolitik, der Handelspolitik, der Konsumentenschutzpolitik (Hauptthema an der Auflage 2008 des Globalen Forums der OECD zum Wettbewerb), der Umweltpolitik und der Gesundheitspolitik. Laut dem Wettbewerbsausschuss der OECD und der Zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe über Wettbewerbsrecht und -politik der UNCTAD sollen diese Beziehungen gründlicher untersucht werden. Weitere zentrale Themen des Wettbewerbsausschusses der OECD im Jahr 2008 waren der Wettbewerb im öffentlichen Beschaffungswesen und die wachsende Rolle der Wirtschaftsanalyse bei der Umsetzung des Wettbewerbsrechts. Der Ausschuss begann ferner im Oktober mit der Überprüfung der OECD-Beitrittskandidaten; diese wird 2009 fortgesetzt.

Die 2007 vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement initiierte Evaluation des Kartellgesetzes wurde im Berichtsjahr weitergeführt. Die internationalen Aspekte sind bei dieser Evaluation in zweifacher Hinsicht von Bedeutung: einerseits für die Situierung der Schweiz in Bezug auf die internationalen Standards, andererseits betreffend die Fragen der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden. Die Resultate dieser Evaluation und die entsprechenden Empfehlungen werden im Frühjahr 2009 erwartet.

5.7

Öffentliches Beschaffungswesen

Die Verhandlungen über die Revision des plurilateralen WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) konnten im Berichtsjahr nicht abgeschlossen werden. Die Schweiz unterbreitete im November eine revidierte Offerte für Verbesserungen des Zugangs zum Schweizer Markt. Diese bringt mit Blick auf das Jahr 2009 einen gewissen Elan in die sonst eher schwache Dynamik der Marktzugangsverhandlungen.

Nachdem Ende 2006 der Verhandlungsdurchbruch beim Abkommenstext gelungen war, konzentrierten sich die Verhandlungen der 40 Mitgliedstaaten des GPA wie bereits im Jahr zuvor auf die Aushandlung von konkreten Marktzugangskonkzessionen. Da der politische Wille zur substantziellen Verbesserung des Marktzugangs auch im Berichtsjahr fehlte, blieben grosse Fortschritte aus.

Als eines der letzten Mitglieder des GPA unterbreitete die Schweiz im November ihre revidierte Offerte. Diese steht im Einklang mit dem konzeptuellen Ansatz und dem Inhalt des Vorentwurfs des revidierten Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB, SR 172.056.1). In Anbetracht des Verhandlungsverlaufs besteht für die Schweiz kein Grund, den Zugang zu ihrem Markt substantziell zu erweitern. Mit der Übernahme des funktionalen Begriffes der Vergabestelle der Zentralregierung des BoeB-Vorentwurfs wurde aber ein Beitrag zur Marktöffnung geleistet. Danach gelten als Vergabestellen des Bundes die Bundesbehörden und Einheiten der Bundesverwaltung, die unabhängig von ihrer Rechtsform der zentralen bzw. der dezentralen Bundesverwaltung angehören. Da nun die bedeutenden Mitglieder des GPA ihre revidierten Offerten vorgelegt haben, wird es im kommenden Jahr darum gehen, auf dieser Grundlage die Verhandlungen zur Revision des Abkommens abzuschliessen.

5.8

Schutz des geistigen Eigentums

Im Berichtsjahr konzentrierten sich die handelsbezogenen Aktivitäten der Schweiz im Bereich des geistigen Eigentums vor allem auf die WTO und die WHO, die Verhandlung weiterer Freihandelsabkommen und den offiziellen Beginn der Verhandlungen eines plurilateralen Abkommens zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie.

5.8.1

WTO/TRIPS – Doha-Runde

Am WTO-Ministertreffen im Juli (vgl. Ziff. 2.1) setzte sich die Schweiz unter Federführung des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum für einen verbesserten Schutz der geografischen Herkunftsangaben ein, um diese im internationalen Wettbewerb für Schweizer Qualitätsprodukte gewinnbringend einsetzen und Miss-

brauch durch unberechtigte Dritte effektiv unterbinden zu können. Dafür konnte sie zusammen mit Brasilien, der EU und Indien gegen den Widerstand einer zwar kleinen, aber einflussreichen Gruppe von WTO-Mitgliedern, (u.a. USA, Australien, Kanada, Argentinien) eine Allianz von 110 Ländern, was mehr als zwei Dritteln der WTO-Mitglieder entspricht, gewinnen. Das Treffen der WTO-Minister ging ohne Einigung zu Ende, was für das Schweizer Anliegen der geografischen Herkunftsangaben einen herben Rückschlag bedeutet. Vorläufig werden die Gespräche auf technischer Ebene fortgesetzt. Parallel dazu führt das Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum mit interessierten Drittlandpartnern (u.a. Russland, Indien und Kenia) exploratorische Gespräche über bilaterale Abkommen für einen besseren Schutz der geografischen Herkunftsangaben und der Bezeichnung «Schweiz».

5.8.2 Weltgesundheitsorganisation (WHO)

Nach intensiven zweijährigen Verhandlungen verabschiedete die 61. Weltgesundheitsversammlung am 24. Mai 2008 im Konsens die Globale Strategie und den Aktionsplan der WHO zu öffentlicher Gesundheit, Innovation und geistigem Eigentum sowie die begleitende Resolution. Damit gelang es der WHO, den Abschlussbericht und die Empfehlungen der WHO-Kommission zu Immaterialgüterrechten, Innovation und öffentlicher Gesundheitspflege (Vorsitz: alt Bundesrätin Ruth Dreifuss) umzusetzen. Der Aktionsplan enthält ein umfassendes und ehrgeiziges Programm zur Intensivierung der Erforschung und Entwicklung neuer Medikamente und Impfstoffe für die speziellen Bedürfnisse der Entwicklungsländer und zur Verbesserung des Zugangs zu Medikamenten.

Die Schweiz setzte sich über den ganzen Verhandlungsprozess hinweg aktiv für einen umfassenden Aktionsplan unter gleichzeitiger Wahrung des bestehenden, die Innovation im Pharmabereich fördernden Patentsystems ein.

5.8.3 Schutz des geistigen Eigentums in bilateralen und EFTA-Freihandelsabkommen

Der Wirtschaftsstandort Schweiz ist auf ein gut ausgebautes System zum Schutz der Rechte an geistigem Eigentum angewiesen. Die EFTA-Freihandelsabkommen enthalten daher in der Regel ein Kapitel zum Schutz des geistigen Eigentums, das in einzelnen für die Schweizer Wirtschaftsinteressen wichtigen Aspekten über die Minimalstandards des WTO/TRIPS-Abkommens hinausgeht. Dabei trägt die EFTA dem wirtschaftlichen Entwicklungsstand des jeweiligen Verhandlungspartners Rechnung. Ziel ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die zu einem handels- und investitionsfreundlichen Klima beitragen.

Im Berichtsjahr wurden die Verhandlungen mit den Staaten des Golfkooperationsrats und mit Kolumbien und Peru bis auf einzelne Sachfragen abgeschlossen. Neu aufgenommen wurden im Herbst 2008 die Verhandlungen mit Indien.

Auf bilateraler Ebene konnten die Verhandlungen des Kapitels über den Schutz des geistigen Eigentums für das Freihandelsabkommen Schweiz-Japan erfolgreich beendet werden. Es ist das umfangreichste Kapitel über den Immaterialgüterrechtsschutz, das die Schweiz je in einem Freihandelsabkommen abgeschlossen hat. Im Sinne eines Novums für Japan enthält es auch Bestimmungen über den Schutz

geografischer Herkunftsangaben und entsprechende Anhänge mit geschützten Herkunftsangaben der Schweiz und Japans.

5.8.4 Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie

In Bezug auf das von Japan und den Vereinigten Staaten initiierte plurilaterale Abkommen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement – ACTA*) sind im Juni formelle Verhandlungen aufgenommen worden. Die Schweiz beteiligt sich daran gemäss dem vom Bundesrat erteilten Verhandlungsmandat unter Leitung des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum. Ausserdem nehmen an den Verhandlungen Australien, Kanada, die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten, Japan, Korea, Mexiko, Marokko, Neuseeland, Singapur und die Vereinigten Staaten teil.

Ziel der Initiative ist es, ein Abkommen mit wirkungsvollen Rechtsdurchsetzungs- und Zollmassnahmen zur Bekämpfung von Fälschung und Piraterie auszuhandeln. Dieses soll künftig international als Referenzstandard dienen, verstärkte Anstrengungen der internationalen Staatengemeinschaft und der einzelnen Länder bewirken und so einen Beitrag zur Bekämpfung des stetig zunehmenden globalen Phänomens der Fälschung und Piraterie leisten.

5.8.5 Bilateraler Dialog zum geistigen Eigentum mit China und Indien

Im Berichtsjahr wurden die im Jahr 2007 begonnenen bilateralen Dialoge zum geistigen Eigentum mit Indien und China fortgeführt. Im Zentrum stehen wichtige Anliegen und Probleme der in China und Indien tätigen Schweizer Wirtschaftsunternehmen im Zusammenhang mit dem Schutz des geistigen Eigentums. Die jährlich stattfindenden Arbeitsgruppentreffen werden auf Schweizer Seite vom Eidgenössischen Institut für Geistiges Eigentum geleitet.

6 Internationales Finanzsystem

Die Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten halten an und haben zur Instabilität ganzer Volkswirtschaften geführt. Die globalen Wachstumsaussichten verdüstern sich. Der Internationale Währungsfonds (IWF) übernimmt eine aktive Rolle im Krisenmanagement und passt sein Kreditinstrumentarium den Bedürfnissen seiner Mitglieder an. Die Reform zur Quotenregelung im IWF konnte vorangebracht werden.

Das Financial Stability Forum (FSF) legte seinen Bericht zur «Förderung der Widerstandsfähigkeit des Marktes und der Institutionen» vor. Auch die Arbeit im Basler Ausschuss für Bankenaufsicht war von der Finanzkrise geprägt.

Im April konnte an der Ministertagung der Mitgliedsländer der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei (GAFI) ein revidiertes Mandat verabschiedet werden.

6.1 Internationaler Währungsfonds

6.1.1 Lage der Weltwirtschaft

Das Jahr 2008 war von gravierenden Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten geprägt. Die sich im Vorjahr andeutenden Verwerfungen bei den Finanzinstitutionen haben nunmehr auch zur Instabilität ganzer Volkswirtschaften geführt. Um diesen Entwicklungen zu begegnen, haben zahlreiche Länder umfassende Stützungsmaßnahmen für ihre Finanzsysteme eingeleitet. Darüber hinaus haben die Zentralbanken bedeutender Wirtschaftsräume in grossem Umfang Liquidität für die internationalen Finanzmärkte bereitgestellt.

Die Krise auf den Finanzmärkten wird auch die Realwirtschaft in einem noch ungewissen Umfang erfassen. So hat sich das Wachstum der Weltwirtschaft 2008 auf 3,7 % nach 5 % im Vorjahr verlangsamt. Wichtige Stützen des Wachstums waren erneut die aufstrebenden Ökonomien Asiens und Russlands. Die Industriestaaten wuchsen hingegen lediglich um 1,4 %. Der IWF schätzt in seiner Prognose die Wachstumsrate der globalen Wirtschaft für 2009 nur noch auf 2,2 %, dem niedrigsten Wert seit 2002. Für die Industriestaaten wird ein Rückgang der Wirtschaftsleistung um 0,3 % erwartet.

6.1.2 IWF-Länderexamen der Schweiz

Das jährlich erstellte Länderexamen des IWF für die Schweiz wurde am 28. Mai veröffentlicht. Darin bescheinigte der IWF der Schweizer Wirtschaft eine gute Leistung und betonte die Erfolge des strukturellen Wandels.

Der IWF unterstrich die zentrale Bedeutung des Finanzsektors für die Schweiz, aus der sich starke Anfälligkeiten für die Verwerfungen auf den internationalen Märkten ergäben. Die Sicherung der Finanzstabilität sei daher prioritär. Die zusätzliche Liquiditätsversorgung im Interbankenmarkt durch die SNB wurde vom IWF als nötig und zeitlich gut abgestimmt eingestuft. Der IWF begrüßte die Bemühungen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis der Banken und betonte die Notwendigkeit, ausreichende Puffer für unerwartete Risiken einzurichten. In diesem Zusammenhang anerkannte der IWF die Ansätze zur Verbesserung der Risikomessung und -steuerung. Er hob die Fortschritte im Vorfeld der Implementierung des *Swiss Solvency Test* (SST) im Versicherungssektor hervor. Insgesamt empfahl der IWF eine Aufstockung der Aufsichtskapazität im Finanzsektor sowie weitere Schritte zur Förderung der Markttransparenz.

Nach Ansicht des IWF ist die gegenwärtige Konjunkturlage mit besonderen Herausforderungen für die schweizerische Geldpolitik verbunden. Obwohl die Inflation insbesondere durch externe Faktoren begründet sei, ist gemäss IWF ein Verharren auf dem gegenwärtig hohen Niveau auch für 2009 nicht ausgeschlossen. Die mit

einer Rückführung der Inflation auf ihre Zielgrösse verbundenen konjunkturellen Effekte müssten nun jedoch im Lichte einer verhaltenen Wachstumsprognose und einer angespannten Lage auf den Finanzmärkten betrachtet werden.

Die anhaltende, wenngleich für 2008 geringere Reduktion der öffentlichen Schulden wird vom IWF positiv eingestuft. Allerdings müsse das Problem der langfristigen fiskalischen Nachhaltigkeit angegangen werden. Der 2008 erschienene Bericht zu den langfristigen Perspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz markiere diesbezüglich einen ersten wichtigen Schritt, dem nun konkrete Massnahmen folgen müssten. Auch die Ergänzungsregel zur Schuldenbremse wird vom IWF begrüsst.

6.1.3 Wichtigste IWF-Themen

Die Frühjahrs- sowie die Jahrestagung der *Bretton-Woods*-Institutionen waren von den Unsicherheiten im Zuge der Finanzmarkturbulenzen gekennzeichnet. Während der Jahrestagung forderte der Internationale Währungs- und Finanzausschuss (IMFC), das ministerielle Steuerungsorgan des IWF, den Währungsfonds dazu auf, Ländern bei Bedarf rasche und umfassende finanzielle Hilfe zukommen zu lassen. Eine Reihe von Notfallkrediten wurden in der Folge mit betroffenen Mitgliedsländern (u.a. Island, Pakistan, die Ukraine und Ungarn) verhandelt. Die Weltbank und weitere Geber beteiligten sich ebenfalls.

Unabhängig von der Finanzkrise beteiligte sich der IWF an der Unterstützung verschiedener Mitglieder auf der Grundlage seiner bestehenden Fazilitäten. Dominica und Bangladesch erhielten Mittel aus der Fazilität für Notfallkredite bei Naturkatastrophen (ENDA). Guinea-Bissau und Côte d'Ivoire wurden im Rahmen der Fazilität für Notfallkredite zugunsten kriegsversehrter Länder (EPCA) unterstützt. Ferner wurde u.a. mit Georgien ein Beistandsabkommen in Höhe von 750 Millionen US-Dollar abgeschlossen. Tadschikistan wurde aufgrund der Meldung fehlerhafter Daten zu einer Rückzahlung ausstehender Kredite an den IWF verpflichtet.

Im Berichtsjahr konnten im IWF wichtige Reformen vorangetrieben werden. Die Resolution zur Reform der Stimmrechte beinhaltet eine Erhöhung der Kapitaleinlagen (sog. Quoten) von insgesamt 11,5 % für 54 untervertretere Länder, eine Verdreifachung der Basisstimmen sowie die Gewährung eines zweiten stellvertretenden Exekutivdirektors für die beiden afrikanischen Sitze. Ziel ist es, die Quoten der Mitgliedstaaten an ihre derzeitige Position in der Weltwirtschaft anzupassen. Dabei wird insbesondere die Stellung der aufstrebenden Ökonomien verbessert. Wenngleich die Schweiz die grundlegende Stossrichtung der Reform unterstützt, so weist sie dennoch darauf hin, dass die neue Berechnungsmethode der Länderquote diverse Mängel aufweist und daher vor einer erneuten Anwendung entsprechende Verbesserungen notwendig sind.

Das Kreditvergabeinstrumentarium des IWF wurde um die *Short-Term Liquidity Facility* (SLF) ergänzt. Diese Fazilität ermöglicht Schwellenländern im Falle kurzfristiger Kapitalverkehrsbilanz-Probleme einen Zugang zu IWF-Mitteln von bis zu 500 % der Länderquote für die Dauer von drei Monaten, mit der Möglichkeit einer zweimaligen Verlängerung. Das neue Instrument steht nur denjenigen Ländern zur Verfügung, die sich bisher problemlos an den Finanzmärkten refinanzieren konnten und nach Einschätzung des IWF eine nachhaltige Wirtschaftspolitik umsetzen.

Die *Exogeneous Shocks Facility* (ESF) wurde 2005 vom IWF eingeführt, um ärmere Länder im Falle eines externen Schocks zu unterstützen. Da diese Fazilität bislang ungenutzt blieb, wurde sie 2008 um zwei Komponenten erweitert. Bei Eintreten eines externen Schocks können betroffene Mitgliedsstaaten nun einerseits IWF-Mittel schneller und mit geringeren Auflagen ziehen (*Rapid Access Component*) und andererseits auch höhere Kreditbeträge als nach der ursprünglichen Regelung erhalten (*High Access Component*).

Im Rahmen der regelmässigen Evaluation der Überwachungstätigkeit des IWF konnten für den Zeitraum 2008–2011 neue Prioritäten der Überwachung verabschiedet werden. Zudem wurde das *Offshore-Financial-Centers*-Programm in das Programm zur Evaluation des Finanzsektors (FSAP) des IWF integriert. Dieser von der Schweiz seit Langem geforderte Schritt trägt einer einheitlichen Behandlung aller Mitgliedsländer Rechnung.

Eine internationale Arbeitsgruppe erarbeitete die sog. *Santiago-Principles*, einen freiwilligen Verhaltenskodex für Staatsfonds. Dies trägt der wachsenden Bedeutung dieser international agierenden Fonds Rechnung. Der IWF unterstützt diesen Prozess.

Die Ausgestaltung der technischen Hilfe des IWF wurde 2008 neu diskutiert. Externe Finanzierungsbeiträge sollen akquiriert sowie eine Kostenbeteiligung der unterstützten Länder eingeführt werden. Dieser Schritt steht im Einklang mit der Neugestaltung des IWF-Haushalts. Das Budget und der Finanzplan bis 2010 enthalten Ausgabenkürzungen von rund 10 % (ca. 100 Mio. USD), damit den rückläufigen Einnahmen des Währungsfonds Rechnung getragen werden kann.

6.1.4 Finanzielle Verpflichtungen der Schweiz gegenüber dem IWF

Im Oktober betrug die kumulierte Quote der IWF-Mitgliedstaaten 217,4 Milliarden Sonderziehungsrechte (SZR – Korbwährung des IWF), umgerechnet ca. 369,91 Milliarden Franken. Der Anteil der Schweiz entspricht mit 5,89 Milliarden Franken ungefähr dem schweizerischen Stimmrechtsanteil im IWF von 1,57 %. Derzeit werden 454,68 Millionen Franken der Schweizer Einlage vom IWF in Anspruch genommen. Den schweizerischen Beitrag an das Kapital leistet die SNB. Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die Kreditverpflichtungen der Schweiz gegenüber dem IWF.

Kreditverpflichtungen der Schweiz gegenüber dem IWF per Ende Oktober 2008

In Mio. Fr., gerundet	beansprucht	noch beanspruchbar	total beanspruchbar
Reserveposition beim IWF	455	5431	5885
Allgemeine Kreditvereinbarungen und Neue Kreditvereinbarungen	–	2621	2621
Erwerb und Veräusserung von SZR	360	321	681
Armutsverringerungs- und Wachstums- fazilität	297	162	459
Total Kreditbeiträge	1112	8535	9646

Quelle: SNB (2008), Rundungsdifferenzen möglich

Die Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) und die Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) sind alle fünf Jahre zu erneuern. Die jüngste Erneuerung wurde im November 2007 beschlossen. Somit gelten die AKV ab Dezember 2008 und die NKV ab November 2008 jeweils für weitere fünf Jahre.

Der IWF vergibt im Rahmen der Armutsverringerungs- und Wachstumsfazilität (PRGF) und der Initiative zur Entschuldung hochverschuldeter armer Länder (HIPC) Kredite zu vergünstigten Konditionen. Zur Finanzierung der gewährten Zinsreduktionen leistete die Schweiz 2008 *A-fonds-perdu*-Zahlungen an den PRGF-HIPC-Treuhandfonds in Höhe von 5,4 Millionen Franken (3,2 Mio. SZR). Dies war die vorletzte von insgesamt zehn zugesagten jährlichen SZR-Tranchen. Dieser Beitrag basiert auf dem entsprechenden Bundesbeschluss vom 11. März 1998 (BBl 1998 1481).

Darüber hinaus beteiligte sich die Schweiz im Jahr 2008 mit 11 Millionen Franken an der Entschuldung Liberias gegenüber dem Währungsfonds.

Währungshilfe im Sinne des Währungshilfebeschlusses wurde 2008 nicht geleistet.

6.2 Financial Stability Forum (FSF)

Die Schweiz ist seit 2007 Mitglied im *Financial Stability Forum* (FSF). Das FSF fördert die internationale Finanzstabilität durch Informationsaustausch und internationale Zusammenarbeit in der Finanzmarktüberwachung und -regulierung. Die Mitgliedschaft im FSF ermöglicht es der Schweiz, am internationalen Dialog über die Früherkennung stabilitätsrelevanter Fragen sowie zu Fragen der Finanzmarktregulierung und -aufsicht aktiv teilzunehmen. Gerade die Finanzkrise hat vor Augen geführt, dass die Mitwirkung an der Diskussion der Behörden der wichtigsten Finanzplätze über relevante internationale Finanzsystemfragen für die Schweiz von erheblichem Nutzen ist.

Die generelle Zuständigkeit für die Wahrnehmung der schweizerischen Mitgliedschaft liegt beim Eidgenössischen Finanzdepartement. Der Präsident des Direktori-ums der SNB nimmt als Vertreter der Schweiz im FSF Einsitz.

Angesichts der Verwerfungen an den Finanzmärkten beauftragten die Finanzminister und Zentralbanken der G7 das FSF bereits im Oktober 2007, Empfehlungen für konkrete Massnahmen zu formulieren. Die *FSF Working Group on Market and Institutional Resilience* veröffentlichte hierzu im April 2008 ihren Bericht zur «Förderung der Widerstandsfähigkeit des Marktes und der Institutionen» («*Report of the FSF on Enhancing Market and Institutional Resilience*»¹⁵), an dessen Erarbeitung die Schweiz aktiv mitgewirkt hat. Er enthält einen Katalog von Empfehlungen zuhanden der Behörden, der Bankenaufsicht sowie der Marktteilnehmer, der alle relevanten Bereiche des Finanzsystems abdeckt.

Das FSF plant nun, Analysen in den Bereichen Kapitalanforderungen, Wertberichtigungen auf Krediten, Kompensationsvereinbarungen sowie Bewertung und *Leverage* fortzuführen. Ferner wurde am Gipfel der G20 im November beschlossen, bis März 2009 die Mitgliedschaft der FSF zu erweitern.

6.3 Internationale Aufsichtsgremien

6.3.1 Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Auch die Diskussionen und Arbeiten des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht waren 2008 von der Finanzmarktkrise geprägt. Stand bei der Schaffung von Basel II noch die Befürchtung im Vordergrund, eine stärkere Risikosensivität der Eigenmittelanforderungen im Rahmen von Basel II könnte zu einer Verknappung der Kreditvergabe in Krisenzeiten führen, so wird nun vermehrt die Frage einer prozyklischen Wirkung der Regulierung in einer Boomphase hinterfragt. Die *FSF Working Group on Market and Institutional Resilience* hat deshalb den Basler Ausschuss um die Aufnahme von Arbeiten zur Prozyklizität im Finanzsystem ersucht (vgl. Ziff. 6.2). Die *Capital Monitoring Group* des Basler Ausschusses hat mit einer diesbezüglichen Analyse der Auswirkungen der Mindestkapitalanforderungen von Basel II begonnen.

Zudem widmete sich der Basler Ausschuss der Umsetzung der in seinen Verantwortungsbereich fallenden Empfehlungen aus dem Bericht des FSF (vgl. Ziff. 6.2). Die Arbeiten für eine höhere Eigenmittelunterlegung für Kreditverbriefungen ab der zweiten Stufe (CDO's auf *Asset Backed Securities*) und höhere Anforderungen für Kreditrisiken im Handelsbuch wurden aufgenommen sowie Anpassungen im Bereich der Verbriefungsliquiditätsfazilitäten für *Asset Backed Commercial Paper Conduits* eingeleitet.

Der Basler Ausschuss misst dem Liquiditätsmanagement ebenfalls grosse Bedeutung bei und veröffentlichte daher im September die überarbeiteten *Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision*¹⁶. Darin wird u.a. von den Banken das Halten eines Liquiditätspuffers verlangt, der auch in Zeiten andauernder Liquiditätsknappheit ausreichenden Schutz bieten soll.

Ferner will der Basler Ausschuss seine Leitlinien für den aufsichtsrechtlichen Überwachungsprozess für firmenweite und spezifische Risiken präzisieren und griffiger ausgestalten. Ebenso sollen die Leitlinien für Stresstests und für den Kapital-

¹⁵ <http://www.fsforum.org>

¹⁶ <http://www.bis.org/publ/bcbs144.htm>

planungsprozess enger gefasst werden. An einer Verbesserung der Offenlegungsstandards für Verbriefungstransaktionen wird ebenfalls gearbeitet.

6.3.2 Internationale Organisation der Effektenhandelsaufseher (IOSCO)

Die Finanzkrise war auch bei der Internationalen Organisation der Effektenhandelsaufseher (IOSCO) eines der beherrschenden Themen des Jahres 2008. Das Technische Komitee der IOSCO publizierte dazu zwei Berichte. Zum einen erfolgte eine Analyse der Ursachen der derzeitigen Finanzkrise zusammen mit der Abgabe von Empfehlungen. Zum anderen wurden Ergänzungsvorschläge für den Verhaltenskodex der Rating-Agenturen veröffentlicht.

Daneben ist das Verständigungsprotokoll über die Zusammenarbeit und den weltweiten Informationsaustausch zwischen den Wertpapieraufsichtsbehörden eines der zentralen Anliegen in der Tätigkeit der IOSCO. Bis 2010 sollten alle Mitgliedstaaten vollwertige A-Unterzeichner sein oder sind zumindest verpflichtet, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um B-Unterzeichner zu werden. Die Eidgenössische Bankenkommision (EBK) als B-Unterzeichnerin leitete 2007 den erforderlichen Prozess ein, um A-Unterzeichnerin zu werden. Am 1. Februar 2006 trat die Änderung von Artikel 38 des Börsengesetzes (SR 954.1), mit der die zuvor festgestellten Lücken geschlossen wurden, in Kraft. Die EBK ist deshalb der Auffassung, dass das schweizerische Recht die Anforderungen des multilateralen Memorandums nunmehr erfüllt. Ein diesbezüglicher Entscheid steht jedoch immer noch aus, und der Meinungsbildungsprozess innerhalb der IOSCO ist nicht abgeschlossen.

Zudem prüft die IOSCO Mittel und Wege für eine bessere Kommunikation mit den Marktteilnehmern. Dies beinhaltet ein stärker strukturiertes Dialogverfahren mit der Finanzwelt, das die Qualität der Konsultationen über Projekte und Initiativen der IOSCO verbessern soll. Das Arbeitsprogramm ist auf der IOSCO-Website abrufbar.¹⁷

6.3.3 Joint Forum

Das *Joint Forum* ist ein zu gleichen Teilen aus Vertretern der Banken-, Effektenhandels- und Versicherungsaufsicht zusammengesetztes Gremium, in dem für die Schweiz die EBK und seit 2008 auch das BPV Einsitz nehmen.

Das Joint Forum veröffentlichte seine Bestandsaufnahme zur Abklärungspflicht von Finanzdienstleistern hinsichtlich der konkreten Eignung von Finanzprodukten für ihre Kundschaft (*Customer suitability in the retail sale of financial products and services*). Der Begriff eines zweckmässigen Finanzprodukts ist über die drei Finanzsektoren hinweg bekannt. Allerdings unterscheidet sich das Konzept zu dessen Beurteilung innerhalb der Sektoren und von Staat zu Staat. Ein Grund hierfür mag in dem Umstand begründet sein, dass nicht allen Aufsichtsbehörden im nationalen Kontext die gleiche Rolle hinsichtlich des Konsumentenschutzes zukommt.

¹⁷ <http://www.iosco.org>

In den Berichten zur «*Cross-sectoral review of group-wide identification and management of risk concentrations*»¹⁸ und zum «*Credit risk transfer*»¹⁹ beschäftigt sich das Joint Forum mit Problemen, die mit der Finanzkrise unmittelbar zusammenhängen. Der erstgenannte Bericht analysiert die Mängel bei der Gesamtsicht der Risiken selbst renommiertester Finanzgruppen. Diese Mängel hätten teilweise auch zu Fehleinschätzungen bei den verantwortlichen Aufsichtsbehörden geführt. Der zweite Bericht umfasst eine aktualisierte Übersicht über die Herausforderungen eines stark gewachsenen Marktes von Kreditrisikotransfer-Instrumenten.²⁰

6.3.4 Internationaler Verband der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS)

Der IAIS hat das Ziel, einen kohärenten, transparenten und weltweit gültigen Ansatz zur Evaluation der Solvabilität der Versicherer zu schaffen. Der IAIS verabschiedete hierzu im Berichtsjahr Leitlinien (sog. *Standard and Guidance*) zu folgenden Themen: «*The structure of regulatory capital requirements*», «*On enterprise risk management for capital adequacy and solvency purpose*» und «*On the use of internal models for regulatory capital purposes*».

Eine weitere Initiative betrifft die 2008 lancierte Zusammenarbeit des *Solvency & Actuarial Issues Subcommittee* und des neu gegründeten *Insurance Groups & Cross Sectoral Issues Committee*. Gemeinsam soll eine Position zur Evaluation der Solvabilität von Versicherungsgruppen erarbeitet werden. Hinsichtlich Gruppenaufsicht wurden des Weiteren ein Prinzipienpapier sowie ein Leitfaden zur Rolle eines Gruppenaufsehers verabschiedet.

Die *Corporate Governance Task Force* wurde Anfang 2008 durch das neu gegründete *Subcommittee on Governance and Compliance* abgelöst. Zusammen mit dem OECD-Versicherungsausschuss hat dieses *Subcommittee* einen Fragebogen zu versicherungsspezifischen *Governance*-Fragen entworfen und diesen sowohl den Versicherungsaufsichtsbehörden als auch der Privatwirtschaft und anderen *Stakeholdern* zur Beantwortung zukommen lassen. Ziel ist es, 2009 ein Papier zu erstellen, das zentrale *Governance*-Fragen im Versicherungssektor behandeln soll.

Die *Task Force on the Review of Insurance Core Principles and Methodology* hat ihr Vorhaben, die 28 Versicherungsgrundsätze auf ihre Relevanz und Aktualität zu überprüfen, 2008 weitergeführt. Bis 2011 sollen Versicherungsgrundsätze erstellt werden, die sowohl bisherige als auch neue Prinzipien umfassen.

Der IAIS bemüht sich weiter darum, die internationale Zusammenarbeit und den Informationsaustausch auf dem Gebiet der Versicherungsaufsicht voranzutreiben. Das 2007 verabschiedete *Multilateral Memorandum of Understanding* (MMoU), das die Grundsätze und Verfahren des Informationsaustauschs unter Aufsichtsbehörden festlegt, tritt voraussichtlich 2009 in Kraft.

¹⁸ <http://www.bis.org/publ/joint19.pdf?noframes=1>

¹⁹ <http://www.bis.org/publ/joint21.pdf?noframes=1>

²⁰ Die Berichte sind unter <http://www.bis.org/list/jforum/index.htm> abrufbar.

6.3.5 Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei (GAFI)

Im April wurde vom GAFI an einer Ministertagung in Washington D.C. ein revidiertes Mandat (2008–2012) gutgeheissen. Die Schweiz befürwortete ein Mandat, das sich auf das Kerngeschäft des GAFI, d.h. die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, beschränkt, um eine übermässige Ausweitung des Tätigkeitsbereichs dieser Organisation zu verhindern. Sie setzte sich ausserdem für eine stärkere Konsultation des Privatsektors im Hinblick auf die Ausarbeitung besserer Standards ein und bejahte im Rahmen der Ausarbeitung von Massnahmen zur Bekämpfung der Finanzierung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen das Prinzip der Nichtbeschränkung geschäftlicher Finanztransaktionen.

Das GAFI setzte die Überprüfung seiner Mitgliedstaaten fort. In der dritten, 2005 begonnenen Runde wurden bereits 23 Staaten geprüft, im Berichtsjahr u.a. Kanada, Singapur, Hongkong, Russland, Japan und Mexiko.

Im Berichtsjahr setzte das GAFI in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor seine Arbeiten über einen risikobasierten Ansatz für die unterstellten Institute und Berufe aus dem Nichtfinanzbereich fort. Im Juni verabschiedete es für folgende Berufe Richtlinien über den risikobasierten Ansatz: Händler von Edelmetallen und Edelsteinen, Immobilienhändler, Buchhalter und Dienstleister für Trusts und Gesellschaften. Ausserdem wurden im Oktober ähnliche Richtlinien für die juristischen Berufe und die Spielbanken verabschiedet.

Im Rahmen der Arbeiten des GAFI über die Methoden und Trends in der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung wurden mehrere Berichte verabschiedet und publiziert. Diese befassen sich mit der Terrorismusfinanzierung, mit der Risikerkennung im Bereich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung auf kommerziellen Internetseiten und im Rahmen von *Online*-Zahlungssystemen sowie mit der Finanzierung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen.

Im Oktober verstärkte das GAFI seine Anstrengungen im Bereich der Bekämpfung der Finanzierung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen, indem es Richtlinien zur Resolution 1803 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen verabschiedete und publizierte. Diese Richtlinien bezwecken die Unterstützung der GAFI-Mitglieder, die Massnahmen treffen, um die Aktivitäten ihrer Finanzinstitute im Verkehr mit dem Iran zu überwachen.

Das Gesetz über die Umsetzung der revidierten Empfehlungen des GAFI wurde am 3. Oktober verabschiedet. Es wird voraussichtlich nach Ablauf der Frist für das fakultative Referendum im ersten Quartal 2009 in Kraft gesetzt.

6.4 Internationale Steuerfragen²¹

6.4.1 OECD

Das *Global Forum on Taxation* der OECD, ein *Ad-hoc*-Gremium, das sowohl OECD-Mitgliedstaaten als auch Nichtmitglieder vereinigt, hat seine Arbeiten zu Fragen des internationalen Informationsaustauschs und der Transparenz der Steuer-

²¹ Zum Steuerdialog EU–Schweiz vgl. Ziff. 3.1.2.

rechtssysteme fortgesetzt. Das Ziel der Arbeiten besteht darin, eine internationale Standardregelung bezüglich der Transparenz und der Zusammenarbeit im internationalen Steuerwesen durchzusetzen, die eine Gewährung der Amtshilfe ohne Beachtung der doppelten Strafbarkeit und unterschiedslos für u.a. alle Bank- und Finanzunterlagen vorsieht. Es wird zudem erwogen, die Amtshilfe auf alle relevanten Daten auszudehnen, die sich im Besitz der Behörden befinden oder diesen zugänglich sein müssen. Nach 2006 und 2007 hat das Global Forum erneut einen auf den Stand vom 1. Januar 2008 gebrachten Bericht («*Tax Co-operation: Towards a Level Playing Field – 2008 Assessment by the Global Forum on Taxation*») veröffentlicht, in dem die rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen für den Informationsaustausch in 83 Staaten dargestellt werden.

6.4.2 Doppelbesteuerungsabkommen

Im Jahr 2008 hat die Schweiz neue Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit Chile, Ghana und der Türkei abgeschlossen. Am 24. November ist das DBA mit der Islamischen Republik Pakistan in Kraft getreten (BBl 2006 7945).²²

7 Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit

Im Jahr 2008 hat die Schweiz insgesamt 212 Millionen Franken für Unterstützungsmassnahmen im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern (153 Mio.) sowie mit Ländern Osteuropas und der GUS (59 Mio.) ausbezahlt. Das SECO war in 20 Schwerpunktländern tätig (12 Entwicklungsländer und 8 Länder aus Osteuropa/GUS).

Das Parlament hat am 8. Dezember den Rahmenkredit von 800 Millionen Franken für wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit genehmigt. Mit diesem Rahmenkredit sollen die Integration der Partnerländer in die Weltwirtschaft und die Stärkung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums unterstützt werden. Ausserdem soll zur Gestaltung der Politik der internationalen Finanzinstitutionen und der handelsbezogenen Organisationen der UNO beigetragen werden. Eine strategische Neuausrichtung der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit durch die Konzentration auf die fortgeschrittensten unter den armen Entwicklungsländern, die sich in einem ernsthaften und wirksamen Reformprozess engagiert haben, ist geplant. Ferner wird die thematische Konzentration im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit verstärkt, die weiterhin auf die bewährten entwicklungspolitischen Prinzipien ausgerichtet ist.

Die Ergebnisse der Verhandlungen zur 15. Wiederauffüllung des IDA-Fonds wurden von den Gouverneuren Anfang 2008 gutgeheissen. Sie ermöglichen die Gewährung einer Summe von 41,6 Milliarden US-Dollar während drei Jahren. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, mit einem Betrag von 736 Millionen Franken dazu beizutragen. Obwohl dies eine nominale Erhöhung von 33 % bedeutet,

²² Informationen zu Doppelbesteuerungsabkommen sind abrufbar unter: <http://www.estv.admin.ch/d/dokumentation/dba.htm>

ist der Lastenanteil der Schweiz am Total der anderen Geberländer leicht zurückgegangen.

Im Rahmen des Beitrags an die EU-Erweiterung beschloss der Bundesrat, unter Vorbehalt der Zustimmung des Parlaments, einen Beitrag von 257 Millionen Franken für Bulgarien und Rumänien zu gewähren. Die Botschaft über den Rahmenkredit wird dem Parlament 2009 vorgelegt. Die ersten Projekte für die übrigen neuen Mitgliedstaaten wurden genehmigt.

In Übereinstimmung mit der Rahmenkonvention der Vereinten Nationen zum Klimawandel unterstützt die Schweiz die Entwicklungs- und Transitionsländer bei der Verbesserung ihrer Energieeffizienz und dem Zugang zu nachhaltigen Energiequellen. Die Schweiz hat ausserdem beschlossen, sich am Partnerschaftsfonds der Weltbank zur Reduktion der Treibhausgasemissionen aufgrund der Entwaldung (Forest Carbon Partnership Facility) zu beteiligen, mit dem die Zerstörung des Tropenwaldes gebremst werden soll. Die Schweiz arbeitet zudem gemeinsam mit der UNIDO bei der Anwendung ökologisch und sozial nachhaltiger Produktionsweisen (Cleaner Production Centers). Sie finanziert Infrastrukturprogramme im Energie- und Wassersektor, mit denen die Wirksamkeit und Effizienz bei der Verteilung dieser Ressourcen gesteigert werden soll.

Die Finanzkrise und der Anstieg der Nahrungsmittelpreise haben bedeutende Auswirkungen auf die Entwicklungs- und Transitionsländer. Auch wenn die Finanzinstitute der Partnerländer der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit dem amerikanischen Hypothekensektor nur relativ geringfügig ausgesetzt waren, hat die Vertrauenskrise gegenüber den Finanzwerten und das sich daraus ergebende Versiegen der privaten Finanzströme die Liquidität der Banken und damit die Finanzdienstleistungen für Unternehmen bereits stark beeinträchtigt. Dies zeigt, wie wichtig es ist, die Anstrengungen zur Verbesserung des Finanzsektors und der Unternehmensfinanzierung fortzusetzen. Die Finanzkrise wird ebenfalls Auswirkungen auf die Realwirtschaft dieser Länder haben. Die Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung ist deshalb besonders wichtig.

7.1 Strategische Orientierung

2008 haben SECO und DEZA dem Parlament erstmalig in einem parallelen Verfahren Anträge für die Erneuerung ihrer Rahmenkredite zur Entwicklungszusammenarbeit unterbreitet. Die beiden Botschaften richten sich an einer gemeinsamen entwicklungspolitischen Strategie des Bundes aus. Diese umfasst eine entwicklungspolitische Leitlinie und folgende drei strategischen Schwerpunkte

1. Beitrag der Schweiz zur Armutsminderung und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele;
2. Beitrag der Schweiz zur Förderung der menschlichen Sicherheit und Minderung systemischer Sicherheitsrisiken;
3. Beitrag der Schweiz zur Mitgestaltung einer entwicklungsfördernden Globalisierung.

Zudem enthält die Strategie eine konzeptionelle Klärung der Aufgabenfelder der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in sechs Kooperationsbereiche und eine Präzisierung der Zuständigkeiten von SECO und DEZA, welche den jeweiligen komparativen Vorteilen der beiden Verwaltungseinheiten Rechnung trägt.

7.2 Bilaterale Unterstützungsmassnahmen

7.2.1 Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Entwicklungsländern

7.2.1.1 Makroökonomische Unterstützung

Die makroökonomischen Unterstützungsprogramme bezwecken die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Förderung des Wachstums, der Investitionen und der *Economic Governance* und dadurch die Integration der Partnerländer in die Weltwirtschaft. Die dafür eingesetzten Kooperationsinstrumente sind finanzieller (programmatische Finanzhilfen und Entschuldungsmassnahmen) oder technischer Natur (*Knowhow*-Transfer, Beratungstätigkeiten, Entwicklung der lokalen Kapazitäten und Stärkung der Institutionen). Angesichts der makroökonomischen und finanziellen Herausforderungen im Zusammenhang mit den verschiedenen exogenen Schocks, welche die Partnerländer des SECO trafen (Energiekrise, Anstieg der Lebensmittelpreise, Finanzkrise), waren diese Massnahmen im Berichtsjahr von besonderer Bedeutung.

Bei der Unterstützung der Wirtschaftsreformen hat das SECO seine programmatischen Finanzhilfen mit der Gewährung verschiedener Budgethilfen fortgesetzt. Nach gründlicher Prüfung der für diese Hilfen erforderlichen Leistungen konnten in den sechs Ländern, die von Budgethilfen profitieren, Zahlungen vorgenommen werden. Im Bereich der Verwaltung der öffentlichen Finanzen und der Verbesserung des Geschäftsumfelds wurden spürbare Fortschritte gemacht. Ausserdem konnten mit diesen Budgethilfen die zusätzlichen Finanzierungsbedürfnisse, die sich durch Massnahmen der Partnerländer zur Milderung der Auswirkungen der genannten Krisen ergeben, teilweise gestillt werden. Wie in den Vorjahren hat die Schweiz weiterhin eine deutlich sichtbare Rolle im Politikdialog gespielt und dabei insbesondere die Fragen der *Economic Governance* betont. Ergänzende Programme zur technischen Unterstützung und zur Stärkung der Institutionen wurden ebenfalls weitergeführt, namentlich im Bereich der Budget- und Fiskalpolitik. Die Tätigkeit des SECO im Bereich der guten Verwaltung der Staatsfinanzen hat mit der Teilnahme am Programm PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*), das sich als wichtigstes «*Benchmarking-Tool*» für die Budgetverwaltung in den Entwicklungsländern und in Ländern mit schwachem Einkommen etabliert hat, auch eine globale Dimension.

Hinsichtlich des Bereiches der Aussenschuld enthält das Programm des SECO drei Dimensionen. Zunächst beteiligt sich die Schweiz an den verschiedenen multilateralen Entschuldungsinitiativen, d.h. an der Initiative für arme hochverschuldete Länder (HIPC) und nach deren Abschluss an der Multilateralen Entschuldungsinitiative. Auf bilateraler Ebene hat die Schweiz gemäss dem Koordinationsmechanismus zwischen den staatlichen Gläubigern des Pariser Klubs ein Entschuldungsabkommen mit der Zentralafrikanischen Republik ausgearbeitet. Zur Stärkung der Institutionen wurde schliesslich eine Partnerschaft mit der Weltbank genehmigt, mit dem Ziel, die

Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen bei der Formulierung und Umsetzung nachhaltiger Strategien für die externe Finanzierung zu unterstützen.

Im Finanzsektor war das Jahr 2008 vom Ausbruch der Finanzkrise geprägt, die Auswirkungen unterschiedlichen Ausmasses auf die Partnerländer des SECO hatte. Das Ziel besteht hier in erster Linie in der Verbesserung der Finanzinfrastruktur und der Rahmenbedingungen, namentlich durch das multilaterale *FIRST*-Programm (*Financial Sector Reform and Strengthening Initiative*), in dessen Leitungsausschuss die Schweiz den Vorsitz innehat. Dieses Programm fördert die Regulierung der Finanzmärkte und die Aufsicht über diese und kann gewisse Antworten auf die Finanzkrise in den Entwicklungsländern liefern. Die bilaterale technische Zusammenarbeit mit Zentralbanken wurde in mehreren Ländern weitergeführt (Vietnam, Peru u.a.).

7.2.1.2 Handelsrelevante Entwicklungszusammenarbeit

In der Handelsförderung standen im Berichtsjahr vor allem die Weiterführung der internationalen Debatte zur Finanzierung handelsrelevanter Entwicklungszusammenarbeit und die Finanzierung klimarelevanter Massnahmen im Tropenwald im Vordergrund.

Angesichts der gestiegenen Rohstoffpreise und der sich verschärfenden Ernährungskrise wurde auch der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Landwirtschaftssektors ein hoher Stellenwert beigemessen. Dazu zählten die Förderung der Produktivität des Agrarsektors sowie die Professionalisierung der nachgelagerten verarbeitenden Industrie. Eine zentrale Rolle spielte dabei die Einführung freiwilliger Nachhaltigkeitsstandards bei Produktion und Handel.

Die Schweiz hat sich in den letzten Jahren stark für die Förderung freiwilliger Nachhaltigkeitsstandards eingesetzt, in der Annahme, die Anwendung solcher Standards durch die Industrie könne einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in Entwicklungsländern leisten. Untersuchungen der Schweiz und Deutschlands zu den Auswirkungen dieser Standards vor Ort haben diese Annahme klar bestätigt. Deshalb haben beide Länder beschlossen, diese Arbeiten gemeinsam weiterzuführen und die Unterstützung der Nachhaltigkeitsstandards in den Sektoren Kaffee (*Common Code for the Coffee Community*), Soja (*Roundtable on Responsible Soy*) und Baumwolle (*Better-Cotton-Initiative*) weiterzuführen. Ferner gelang es auf Initiative der Schweiz, zusätzliche Geber für die Finanzierung ausgewählter Aktivitäten aus dem *Business-Plan* der kürzlich professioneller ausgerichteten globalen Dachorganisation, der nationalen *Fair-Trade*-Organisationen – *Fairtrade Labeling Organizations International* (FLO) zu mobilisieren.

Im multilateralen Kontext befasste sich die Schweiz im Berichtsjahr mit der Verbesserung der Handelskapazitäten der ärmsten Entwicklungsländer, die im Rahmen des *Enhanced Integrated Framework* (EIF) vorangetrieben wird. Das Sekretariat in Genf konnte aufgebaut und personell besetzt werden. Auch wurde die administrative Vorbereitung für die Mittelverwendung über das UNO-System abgeschlossen. Zudem hat die Schweiz mit den wichtigsten UNO-Sonderorganisationen im Handelsbereich (UNCTAD, ITC, ILO, UNIDO), dem sog. *UN Interagency Cluster on Trade and Productive Sectors*, eine programmatische Vereinbarung zwecks Durchführung von Projekten in den ärmsten Entwicklungsländern über die nächsten vier Jahre vorbereitet. Im Bereich des Klimaschutzes engagierte sich die Schweiz bei den

Bemühungen, die Zerstörung des Tropenwaldes einzudämmen, indem der neu eingeführte Handel mit Zertifikaten, welche die Vermeidung von Entwaldung garantieren, international getestet wird. Die Unterstützung läuft insbesondere über die 2008 neu geschaffene *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF) der Weltbank. Die Schweiz verfolgt dabei einen umfassenden Ansatz, indem die Bemühungen zum Klimaschutz mit ähnlichen Anliegen gekoppelt werden in Bereichen wie Einbindung indigener Gemeinschaften bei der Nutzung der Tropenwälder oder Erhaltung der Biodiversität, letztere im Einklang mit der Biodiversitätskonvention der Vereinten Nationen. In Zusammenarbeit mit der Weltbank konnte die Entwicklung und Bereitstellung von innovativen Versicherungsinstrumenten bezüglich Klimaschutz (Wetterversicherungen) und Ernährungssicherheit (Ernteausfall) in den Ländern des Südens ausgebaut werden.

Im Rahmen der EFTA-Freihandelsabkommen mit Ägypten und Tunesien konnte je ein technisches Assistenzprojekt zur Ausbildung von Zollbeamten und zur Verbesserung der Exportkapazitäten lanciert werden.

7.2.1.3 Investitionsförderung

Die SECO-Aktivitäten im Rahmen der Investitionsförderung sind auf die Verbesserung des Geschäftsumfelds und die Förderung von KMU in den Partnerländern ausgerichtet.

Einen Schwerpunkt bildete erneut auch die Unternehmensfinanzierung über Finanzintermediäre, die von der Sifem AG (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*) im Auftrag des SECO abgewickelt wird. Im Berichtsjahr wurden drei neue Beteiligungen an Risikokapitalfonds in Westafrika, Südafrika und Vietnam sowie eine Kreditlinie an eine Bank in Nicaragua im Gesamtumfang von 30 Millionen Franken bewilligt. Zugleich konnten interessante Investitionsmöglichkeiten im prioritären Umweltbereich identifiziert werden. Dementsprechend beteiligt sich das SECO in Südafrika an einem Fonds, der erneuerbare Energien fördert. In Aussicht stehen zudem Beteiligungen an je einem Fonds in Asien und Lateinamerika, die in umweltverträgliche Technologien investieren. Angesichts der globalen Finanzkrise ist die lückenlose und permanente Überwachung des Investitionsportfolios des SECO noch bedeutender geworden. Daneben wurden die Arbeiten zur Institutionalisierung von Sifem im Rahmen einer Arbeitsgruppe aus Vertretern des SECO und der Finanzverwaltung weitergeführt. Die Voraussetzungen sind gegeben, dass dieses Projekt 2009 mit einem Antrag an den Bundesrat erfolgreich abgeschlossen werden kann.

7.2.1.4 Infrastrukturfinanzierung

In der Infrastrukturfinanzierung stehen die Bestrebungen im Vordergrund, private Mittel für die Bereitstellung von Basisinfrastruktur in Entwicklungsländern zu mobilisieren. Neben der direkten Unterstützung von öffentlich-privaten Partnerschaften geht es dabei auch um Massnahmen, die das Umfeld für solche Partnerschaften verbessern, z.B. indem die Regulierung gestärkt wird oder indem die Geschäftsführung öffentlicher Versorgungsbetriebe optimiert wird, wodurch sich deren wirtschaftliche Situation und damit auch die Kreditwürdigkeit verbessern. So konnte mit Ghana ein Abkommen für die Unterstützung der nationalen Regulie-

rungsbehörde abgeschlossen werden, welche die Versorgungs- und Produktionsbetriebe im Strom- und Wassersektor kontrolliert. Ferner beteiligte sich die Schweiz an zwei multilateralen Fazilitäten, welche die Entwicklung von öffentlich-privaten Partnerschaftsprojekten und die Erleichterung des Zugangs zu lokaler Finanzierung für solche Vorhaben fördern.

Daneben wurde die Durchführung der Projekte unter den letzten noch laufenden Mischfinanzierungslinien in Ägypten, Jordanien, Vietnam, China, Tunesien und Guatemala vorangetrieben. In China konnten eine Kehrichtverbrennungsanlage und eine Kläranlage, in denen Schweizer Technologie zur Anwendung kommt, in Betrieb genommen werden. In Ägypten wurden mehrere bedeutende Lieferverträge für das Projekt mit dem nationalen Blutspendedienst genehmigt. Auch in Jordanien sind Lieferungen für Gesundheitsprojekte freigegeben worden, dank denen mehrere Spitäler modernisiert werden können. In Tunesien konnte schliesslich ein Projekt zur Steigerung der Effizienz von Kläranlagen entwickelt werden.

7.2.2 Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Ländern Osteuropas und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS)

7.2.2.1 Infrastrukturfinanzierung

Das volumenmässig wichtigste Instrument der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS ist die Infrastrukturfinanzierung. Mit der Sanierung, der Modernisierung und dem Ausbau der Basisinfrastruktur wird ein Beitrag an die Verbesserung der Grundlagen für wirtschaftliches Wachstum und der Lebensbedingungen der Bevölkerung geleistet. Das Infrastrukturprogramm konzentriert sich in erster Linie auf die Sektoren Energie und Wasser sowie auf einzelne Projekte in den Bereichen Kataster und öffentlicher Verkehr.

Die Projekte im Energiesektor – sowohl Elektrizität als auch Fernwärme – sind auf die Effizienzsteigerung in der Produktion, Verteilung und Verwendung der Energie ausgerichtet. Sie leisten damit nicht nur einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Versorgung und der finanziellen Gesundung der Energiebetriebe, sondern auch zur Reduktion des CO₂-Ausstosses. Besonders hervorzuheben ist ein Projekt in Tadschikistan, das die nachhaltige wirtschaftliche Sanierung der nationalen Strom- und Gasversorgungsgesellschaften durch die Installation von Verbrauchszählern und die Einführung eines neuen Rechnungssystems ermöglichen soll. Damit sollen die finanziellen Verluste im Sektor gesenkt und eine entsprechende Entlastung des Staatshaushalts erzielt werden. Ferner sollen die Gesellschaften so auf ihre bevorstehende Korporatisierung und Kommerzialisierung vorbereitet werden. In Serbien wird mit der Installation eines neuen Kontroll- und Steuerungssystems in einem thermischen Kraftwerk eine starke Reduktion von Energieverlusten und Emissionen angestrebt. In Albanien wird eine Machbarkeitsstudie für ein Projekt durchgeführt, das zum Ziel hat, als Beitrag zu einer sicheren Stromversorgung und zum Schutz der Bevölkerung eine Überwachung der Sicherheit der Staudämme an den Flüssen Drin und Mat einzuführen.

Zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung werden sowohl Investitionen in die Netze und die Produktions- und Kläranlagen getätigt als auch technische Unterstützungsmassnahmen zur Verbesserung des Managements

der Infrastruktur und der Wasserressourcen finanziert. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Versorgungsgesellschaften und die rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen sind entscheidend für die Nachhaltigkeit der Infrastruktur. Der erforderliche politische Dialog wird jeweils mit verschiedenen lokalen Partnern geführt und mit anderen Gebern im Land koordiniert. Im Berichtsjahr wurde z.B. die Entscheidung für ein neues Wasserprojekt in Mazedonien getroffen. Der Bau der Kläranlage am Fluss Vardar wird zu saubererem Flusswasser führen, was den beiden Kofinanzierern Mazedonien und Griechenland gleichermaßen zugute kommt. Nachdem die erste Phase des Wasserversorgungsprojekts in der tadschikischen Stadt Khudschand erfolgreich abgeschlossen werden konnte, wurde die Ausdehnung der Netzsanierungsmassnahmen auf die verbleibenden Quartiere genehmigt. Die neue Phase soll die Wasserversorgung weiter verbessern, aber auch Massnahmen zur Abwasserreinigung entwickeln.

7.2.2.2 Makroökonomische Unterstützung

Im Bereich der makroökonomischen Unterstützung hat sich die Zusammenarbeit des SECO auf die technische Hilfe und die Stärkung der Institutionen konzentriert. Schwerpunkte des SECO-Programms sind die *Economic Governance*, die Verwaltung der öffentlichen Finanzen, makroökonomische Prognosen sowie das Management der öffentlichen Schulden, insbesondere in Zentralasien und Aserbaidschan. Ferner wurde ein Programm in Serbien lanciert, das die Modernisierung des Banksektors bezweckt.

7.2.2.3 Investitionsförderung und handelsrelevante Zusammenarbeit

Die Reform des Geschäftsumfelds bleibt eine prioritäre Aufgabe in Osteuropa. Im Rahmen der strategischen Partnerschaft mit der *International Finance Corporation (IFC)* wurden deshalb in Zentralasien und Aserbaidschan neue Projekte begonnen, welche die administrativen Hürden bei der Unternehmensgründung abbauen und damit zu einer verstärkten Investitionstätigkeit beitragen sollen. Das Engagement bei der Mobilisierung von langfristigem Kapital für KMU und Kleinunternehmer in Osteuropa wurde durch die Gewährung von zwei Kreditlinien an Finanzinstitute in Albanien und Aserbaidschan weiter verstärkt. Diese Investitionen werden von der Sifem AG im Auftrag des SECO verwaltet. Angesichts der Auswirkungen der globalen Finanzkrise in Mittel- und Südosteuropa ist die lückenlose und permanente Überwachung des Investitionsportfolios des SECO noch bedeutender geworden.

7.2.3 Erweiterungsbeitrag

Am 20. Dezember 2007 sind die bilateralen Rahmenabkommen über den Beitrag der Schweiz an die erweiterte EU mit den zehn neuen EU-Mitgliedstaaten (EU-10) in Bern unterzeichnet worden. In der ersten Jahreshälfte schufen die Partnerstaaten ihre Strukturen und rechtlichen Grundlagen für die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags und rekrutierten das notwendige Personal. Mit fast allen Partnerstaaten konnten Abkommen über die technische Hilfe und zur Bereitstellung von Mitteln für die

Vorbereitung von Projekten abgeschlossen werden. In Ungarn, Slowenien und Polen wurden in der zweiten Jahreshälfte verschiedene Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen («*Calls for Proposals*») veröffentlicht. In Estland, Lettland, Litauen und Malta identifizierten die Regierungen mehrere Projekte, die für eine Unterstützung durch die Schweiz in Frage kommen. Die für den Erweiterungsbeitrag zuständigen Institutionen auf Schweizer Seite, das SECO und die DEZA, erhielten eine grössere Anzahl von offiziellen Projektfinanzierungsgesuchen für eine erste Prüfung. Bis Ende 2008 haben DEZA/SECO Projekte im Gesamtbetrag von 127 Millionen Franken grundsätzlich oder definitiv genehmigt. Sowohl in der Schweiz als auch in den Partnerländern wurden verschiedene Veranstaltungen zur Information über den Erweiterungsbeitrag durchgeführt und das Informationsangebot im Internet ausgebaut.²³

Im Februar beschloss der Bundesrat, unter Vorbehalt der Zustimmung des Parlaments, Bulgarien und Rumänien, die der EU am 1. Januar 2007 beigetreten sind, ebenfalls einen autonomen Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zur Verfügung zu stellen. Dieser soll sich auf insgesamt 257 Millionen Franken (Bulgarien: 76 Mio.; Rumänien: 181 Mio.) belaufen. Die entsprechende Absichtserklärung gegenüber der EU ist am 25. Juni unterzeichnet worden.

7.3 Multilaterale Entwicklungsinstitutionen

7.3.1 Weltbankgruppe

Im Zuge der Diskussionen der beiden Botschaften von SECO und DEZA hat das Parlament zwei bedeutsame Richtungsentscheide getroffen. Zum einen soll der Bundesrat 2009 neue Vorlagen präsentieren, welche eine mittelfristige Erreichung eines APD-Ziels von 0,5 % erlauben. Zum andern hat es einen Plafond für die Finanzierung multilateraler Entwicklungszusammenarbeit (40 % des DEZA-Rahmenkredits) festgelegt.

In Übereinstimmung mit den internationalen Anstrengungen zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele hat die Weltbankgruppe ihre Unterstützung der ärmsten und der fortgeschritteneren Entwicklungsländer sowohl quantitativ als auch qualitativ verstärkt. Die hohe Wiederauffüllung des Fonds der Internationalen Entwicklungsagentur IDA (IDA-Fonds) und das starke Wachstum der Aktivitäten der Internationalen Finanzierungsgesellschaft (IFC) sind Ausdruck der Nachfrage, der Wirksamkeit wie auch des Vertrauens der Mitgliedsländer in die Institution. Ferner konnten mit einem substanziellen Zwischenergebnis bei der laufenden Reform der Institution die Vertretung von Mitgliedsländern in den Leitungsorganen verbessert und die Funktionsweise der Institution gestärkt werden. Zudem wurde die strategische Ausrichtung der Bank in Bezug auf den Klimawandel definiert.

Nachdem hohe Rohstoff- und Nahrungsmittelpreise verschiedene Entwicklungsländer bereits seit Längerem vor grosse Herausforderungen stellten, bestätigte sich in den letzten Monaten des Berichtsjahrs, dass die internationale Finanzkrise die Ergebnisse vieler Jahre erfolgreicher Entwicklungszusammenarbeit zusätzlich gefährdet. Die Weltbank hat durch länderspezifische Analysen, Politikberatung und

²³ Weitere Informationen unter: <http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch>

Bereitstellung von Finanzmitteln den betroffenen Ländern Hilfe angeboten. Zudem rückte sie die Frage einer allfälligen Neuordnung der internationalen Finanzierungs- und Entwicklungsarchitektur ins Zentrum der Aufmerksamkeit.

7.3.1.1 15. Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsagentur (IDA-15)

Die Verhandlungen zur 15. Wiederauffüllung des IDA-Fonds wurden von den Gouverneuren Anfang 2008 gutgeheissen. Sie ermöglichten die Gewährung einer Summe von 41,6 Milliarden US-Dollar für die Tätigkeiten der Entwicklungsagentur während drei Jahren. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, mit einem Betrag von 736 Millionen Franken dazu beizutragen (23 % mehr als für IDA-14). Mit diesem Beitrag ist der Lastenanteil der Schweiz bei der IDA allerdings zurückgegangen, von 2,26 % für IDA-14 auf 2,10 % für IDA-15. Damit verliert die Schweiz einen Rang im Klassement der Beitragsländer und fällt vom 10. auf den 11. Rang zurück.

7.3.1.2 Vertretung der Mitgliedstaaten in den Leitungsorganen

Seit einiger Zeit setzt sich die Weltbank mit der Reform «der Stimmen und der Beteiligung» der Entwicklungsländer in der Leitung der Institution auseinander. An der Jahresversammlung der Weltbank im Oktober 2008 führten die Diskussionen zur Verabschiedung einer Reihe von Massnahmen: Verdoppelung der Basisstimmen (eine Massnahme, die vor allem den kleinen armen Ländern zugute kommt), stärkere Vertretung der afrikanischen Länder im Verwaltungsrat der Weltbank, transparente Wahl des Bankpräsidenten, grössere Vielfalt des Personals der Bank, stärkere Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse sowie Überprüfung der Anteile der Mitgliedstaaten in der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD), die dem relativen Gewicht der Länder in der Weltwirtschaft und dem spezifischen Auftrag der Bank besser Rechnung trägt. Die letzte Massnahme befindet sich noch in der Diskussionsphase und sollte bis zur Jahresversammlung der Weltbank 2011 fertig ausgearbeitet sein. All diese Massnahmen haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Vertretung der Schweiz im Verwaltungsrat der Weltbank; die Schweiz behält dort ihren ständigen Sitz.

7.3.1.3 Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Klimawandel

Die neue Strategie der Bank in diesem Bereich vereint die verschiedenen Agenturen der Weltbank und erstreckt sich auf neue Bereiche wie Energie, Verkehr sowie Land- und Forstwirtschaft. Diese Strategie beinhaltet die Schaffung von «Klimafonds», dank denen über 6 Milliarden US-Dollar in den Entwicklungsländern zur Förderung des Transfers «sauberer» Technologien, der Verwendung erneuerbarer Energien, der nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder und der Anpassung an den Klimawandel eingesetzt werden können. Die Schweiz hat den multisektoriellen Ansatz der Strategie, die Konzentration auf die kritischen Sektoren und die Bestre-

bungen der Bank zur Mobilisierung von Ressourcen aus dem öffentlichen und dem privaten Sektor unterstützt. Ausserdem hat sie den komparativen Vorteil der Bank bei der Schaffung von Regulierungsrahmen zur Förderung der Investitionen des Privatsektors hervorgehoben.

7.3.2 Regionale Entwicklungsbanken

Zu den zentralen Aufgaben der vier regionalen Entwicklungsbanken gehören die Verminderung der Armut, die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der regionalen Integration in ihren Empfängerländern. Im Berichtsjahr standen neben strategisch bedeutenden Geschäften – u.a. Wiederauffüllungsverhandlungen und Reorganisationen – auch die Debatten um die Auswirkungen globaler Krisen – der Nahrungsmittelkrise und der Finanzkrise – auf die Banken und ihre Empfängerländer im Vordergrund.

7.3.2.1 Afrikanische Entwicklungsbank

Die Wiederauffüllungsverhandlungen für den Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDF-11) wurden erfolgreich abgeschlossen. Die Schweiz beteiligte sich daran mit einem gegenüber AfDF-10 leicht reduzierten Lastenanteil von 2,47 % und einem Betrag von 146 Millionen Franken. Mit einem hohen Wiederauffüllungsvolumen setzten die Geber ein Zeichen des Vertrauens in die Bank. Sie ist nun gefordert, ihre mittelfristigen Politiken und Strategien zu verfeinern und umzusetzen, ihr Vertretungsnetz in den Ländern nachhaltig auszubauen und ihre Kapazität zur operationellen Umsetzung weiter zu verstärken.

7.3.2.2 Asiatische Entwicklungsbank

Die Wiederauffüllungsverhandlungen für den Asiatischen Entwicklungsfonds (AsDF-10) konnten im Mai erfolgreich abgeschlossen werden. Für den Zeitraum 2009–2012 erhält der Fonds 4,2 Milliarden US-Dollar an neuen Geberbeiträgen. Die Schweiz hat in den Verhandlungen wie bereits bei AsDF-9 einen Beitrag von 53 Millionen Franken (entspricht einem reduzierten Lastenanteil von 1,10 %). Die Mittel des Fonds werden für Entwicklungsvorhaben in den ärmsten Entwicklungsländern Asiens benötigt.

Als grundlegende Ziele der neuen langfristigen Strategie bis 2020 gelten ein alle Schichten der Gesellschaft umfassendes und umweltverträgliches Wachstum sowie die Förderung der regionalen Integration. Die Bank will die Konzentration auf ihre starken Bereiche weiter vorantreiben und ihr Engagement für die Entwicklung des Privatsektors zunehmend stärker gewichten. Sie begann zudem erste Diskussionen über eine mögliche fünfte allgemeine Kapitalerhöhung.

7.3.2.3 Interamerikanische Entwicklungsbank

Die Reorganisation der Bank umfasst eine Vereinigung der drei Privatsektorfenster (*Multilateral Investment Fund*, *Interamerican Investment Corporation*, *Structured and Corporate Finance*), die zu einer höheren Effizienz und Wirksamkeit der direkten Unterstützung des Privatsektors führen soll. Die neue mittelfristige Strategie für den Zeitraum 2009–2012 wird nebst der Struktur der Kreditvergabe insbesondere auch Aspekte wie die Entwicklungswirksamkeit und die Additionalität der Operationen sowie die flexiblere Gestaltung der Finanzierungsinstrumente beinhalten. Alle Gouverneure der IDB stimmten dem Beitritt Chinas zur Bank zu; die Frage der Einsitznahme Chinas in einer Stimmrechtsgruppe des Exekutivrats ist noch offen. Vor dem Hintergrund der Finanzkrise hat die IDB aus internen Mitteln ein Hilfspaket in der Höhe von 6 Milliarden US-Dollar bereitgestellt. Damit soll sichergestellt werden, dass der Privatsektor in der Region nach wie vor Zugang zu Krediten hat.

7.3.3 Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)

Der hohe Nettogewinn (1,1 Mrd. Euro) der EBRD hat zu Diskussionen über seine Verwendung geführt. Schliesslich wurde beschlossen, einen Teil für die Finanzierung von Aktivitäten der technischen Zusammenarbeit einzusetzen, wie dies bereits bei anderen Entwicklungsbanken der Fall ist. Ausnahmsweise wurde ein Teil des Gewinns auch für die Finanzierung der wichtigsten von der Bank verwalteten Fonds für nukleare Sicherheit verwendet (*Chernobyl Shelter Fund* und *Nuclear Safety Account*). Die Gouverneure der Bank haben ausserdem die geografische Ausweitung des Interventionsspektrums der Bank genehmigt, indem sie die Türkei als neues begünstigtes Land aufnahmen.

Der Deutsche Thomas Mirow wurde für eine Periode von vier Jahren zum Bankpräsidenten ernannt; er tritt die Nachfolge von Jean Lemierre an, der dieses Amt während acht Jahren bekleidet hat. Die Schweiz hat Werner Gruber (SECO) per 1. Dezember 2008 zum neuen Schweizer Exekutivdirektor ernannt.

7.3.4 Entwicklungsbank des Europarates (CEB)

Nach dem Gewinn von 93 Millionen Euro im Vorjahr konnte die Entwicklungsbank des Europarates (deren Mitglied die Schweiz seit 1974 ist) ihren Geschäftsgang trotz der globalen Finanzkrise auch 2008 weitgehend im gewohnten Rahmen fortsetzen. Politisch sensibel gestaltete sich der Dialog um das eingegangene Engagement in Georgien. Im Hinblick auf u.a. eine verstärkte geografische und thematische Fokussierung sowie eine Verbesserung der Gouvernanz und Steigerung der Effizienz unterzog sich die Bank einer eingehenden Analyse durch eine *eminent persons' group*. Die Umsetzung der Empfehlungen beginnt 2009.

Regelmässige Kontakte auf bilateraler Ebene erlauben die Festigung und Vertiefung der Beziehungen mit wichtigen Wirtschaftspartnern ausserhalb internationaler Foren und Freihandelsabkommen. In diesem Sinn unterstützen und ergänzen die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen die Bemühungen der Schweiz auf multilateraler Ebene und im Rahmen von Freihandelsabkommen.

Trotz weltweiten Turbulenzen auf den Finanz- und Rohstoffmärkten zeichneten sich die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen im Berichtsjahr durch eine positive Dynamik aus. So konnte der Handel mit dem wichtigsten Partner, der EU, weiter ausgebaut werden. Auch mit den USA und Kanada gelang es, die bereits engen Beziehungen dank verschiedenen Vereinbarungen und Abkommen weiter zu verstärken.

Im Zuge der Umsetzung der Aussenwirtschaftsstrategien für wichtige Schwellenländer – Brasilien, Russland, Indien und China (BRIC) sowie dem Golfkooperationsrat (GCC)²⁴, Mexiko und Südafrika – wurden die bilateralen Kontakte durch Wirtschaftsmissionen und Tagungen Gemischter Wirtschaftskommissionen weiter intensiviert. Zudem wurden neue Strategien für Indonesien und die Türkei erarbeitet. Die grundsätzliche Einigung über den Inhalt eines Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und Japan zeigt, dass auch eine Lösungssuche auf rein bilateraler Ebene unter gewissen Umständen erfolgversprechend sein kann.

8.1 Westeuropa und Südosteuropa

Der Anteil Europas am Schweizer Aussenhandel ist im Berichtsjahr weiter angewachsen und belief sich in den ersten neun Monaten auf 73 %. Die EU, auf die 70 % des gesamtschweizerischen Aussenhandels entfallen, bleibt der wichtigste Handelspartner der Schweiz. Trotz der internationalen Finanzkrise hat während der ersten neun Monate der Handelsaustausch mit den 27 Mitgliedstaaten der EU um 5,6 % zugenommen. Die zentraleuropäischen EU-Länder (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn) haben als Absatzmarkt für die Schweizer Exportwirtschaft an Bedeutung gewonnen und weisen bei den Exporten jeweils Steigerungsraten von über 20 % auf. Auch der Aussenhandel mit der Türkei ist während der gleichen Zeitspanne um 4,2 % angestiegen.

Die bilateralen Kontakte mit den EU-Ländern wurden im Berichtsjahr weiter intensiviert. Im Januar traf die Vorsteherin des EVD den österreichischen Wirtschaftsminister Martin Bartenstein in Wien. Im Mai fand in Dürnstein (Österreich) das alljährliche Treffen der Wirtschaftsminister Deutschlands, Österreichs und der Schweiz statt. Im Nachgang dazu wurde eine trilaterale Arbeitsgruppe geschaffen, die sich mit Fragen der Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens mit der EU bzw. der flankierenden Massnahmen befasst. Eine erste Sitzung fand im September statt. Im Juni führte die Vorsteherin des EVD in Madrid und Barcelona Gespräche mit Wirt-

²⁴ Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate.

schafts- und Finanzminister Pedro Solbes, Landwirtschaftsministerin Elena Espinosa, der Ministerin für Wissenschaft und Innovation Cristina Garmendia und dem Regierungspräsidenten Kataloniens, José Montilla. Im September hielt sich Bundesrätin Doris Leuthard in Begleitung einer Wirtschaftsdelegation zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bukarest auf. Sie führte Gespräche mit Wirtschaftsminister Varujan Vosganian, Entwicklungsminister Lazlo Borbely und Aussenhandelsminister Ovidiu Silaghi. Ende September empfing sie in Bern den Wirtschafts- und Energieminister Bulgariens, Petar Dimitrov, und den slowakischen Vizepremierminister Dusan Caplovic. Im Oktober reiste die Vorsteherin des EVD nach London, wo sie vom neuen Wirtschaftsminister Peter Mandelson und von Entwicklungsminister Douglas Alexander zu Gesprächen empfangen wurde. Im Dezember empfing sie die Handelsministerin Schwedens, Eva Björling, in Bern zu Gesprächen. Der Staatssekretär für Wirtschaft hielt sich seinerseits zu offiziellen Besuchen in Berlin (Februar) und, in Begleitung einer Wirtschaftsdelegation, in Polen (März) auf. Sämtliche Besuche haben gezeigt, wie wichtig die Pflege enger bilateraler Kontakte mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten für die Beziehungen der Schweiz mit der Europäischen Kommission ist. Ferner besuchte der Staatssekretär im Juni Island und Norwegen.

Aufgrund des EU-Beitritts der Republik Tschechien wurde es notwendig, den bilateralen Handelsvertrag von 1953 aufzuheben.

In den bilateralen Beziehungen mit Südosteuropa sind die Anerkennung des Kosovo und die Intensivierung der Kontakte mit der Türkei hervorzuheben. Gleichzeitig mit der Anerkennung des Kosovo am 27. Februar bekräftigte der Bundesrat seinen Willen, die Wirtschaftsbeziehungen mit Serbien weiter auszubauen. Aufgrund der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung der Türkei wurde im EVD eine Strategie zur Stärkung der Wirtschaftsbeziehungen zu diesem Land erarbeitet. Im November besuchte die Vorsteherin des EVD in Begleitung einer Wirtschaftsdelegation Ankara und Istanbul, um den Dialog mit diesem Partner von grossem Potenzial zu vertiefen. Die Tagungen der bilateralen gemischten Wirtschaftskommissionen, die mit Serbien in Bern (März) und mit der Türkei in Ankara (Mai) stattfanden, trugen ebenfalls zur Intensivierung der Beziehungen zu diesen Ländern bei.

8.2 Osteuropa und Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)

Dank hoher Rohstoffpreise konnten die GUS-Länder in der ersten Hälfte des Berichtsjahres erneut ein grosses Wirtschaftswachstum ausweisen. Dies hat sich auch auf die Entwicklung der schweizerischen Exporte in diese Länder ausgewirkt, die in den ersten neun Monaten um 20 % angestiegen sind. Der Anteil dieser Länder am gesamtschweizerischen Aussenhandel blieb mit 1,6 % indessen unverändert, was hauptsächlich auf verminderte Importe aus Russland (insbesondere Edelmetalle) zurückzuführen ist. In der zweiten Jahreshälfte verlangsamte sich die Wirtschaftsentwicklung in den meisten GUS-Ländern, u.a. weil die internationale Finanzkrise einen Preissturz bei den Rohstoffen und eine Verknappung der Kredite auslöste. Russland und die Ukraine haben als Exportmärkte für schweizerische Unternehmen weiter an Bedeutung gewonnen.

Die Umsetzung der Aussenwirtschaftsstrategie für Russland wurde fortgeführt. In diesem Zusammenhang unterzeichnete die Vorsteherin des EVD anlässlich ihres Besuches in Moskau im Juli zusammen mit der Wirtschaftsministerin Elvira Nabi-

oulina einen Aktionsplan. Bei diesem Besuch wurde Bundesrätin Doris Leuthard von einer Wirtschaftsdelegation begleitet. Der Aktionsplan enthält die wichtigsten Massnahmen für die Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Russland. Hierzu gehören u.a. jährliche Treffen auf Ministeriebene, die Prüfung der Machbarkeit eines Freihandelsabkommens, eine Verbesserung des Schutzes des geistigen Eigentums sowie eine Vereinfachung der Zollabfertigungsverfahren. Die Kontakte zur Ukraine wurden mit einem Besuch der Vorsteherin des EVD bei Wirtschaftsminister Bogdan Danylyshyn in Kiew im Mai und mit einer im Oktober durchgeführten Wirtschaftsmission intensiviert. Zwecks Verbesserung der allgemeinen Bedingungen für Schweizer Unternehmen fanden Treffen der Gemischten Wirtschaftskommissionen mit folgenden Ländern statt: Belarus (Minsk/April), Kasachstan (Astana/Mai), Kirgisistan (Bischkek/Mai), Ukraine (Bern/September), Russland (Moskau/November) und Moldova (Genf/Dezember).

8.3 USA und Kanada

Das Berichtsjahr stand in den USA im Zeichen der Finanzkrise sowie des Wahlkampfes um das Präsidentenamt. Am 20. Januar 2009 übernimmt Barack Obama formell das Amt des Präsidenten.

Das im Mai 2006 gegründete Kooperationsforum Schweiz–USA für Handel und Investitionen (Forum) hat 2008 seine Arbeit fortgesetzt. Unter anderem behandelte es die Themen elektronischer Handel, Datenschutz, Schutz von Rechten des geistigen Eigentums, Handel und Sicherheit sowie Schweizer Fleischexporte in die USA. Hierzu fanden verschiedene Expertentreffen statt, an denen die Anliegen der Schweizer Wirtschaft vorgebracht wurden. Im Oktober konnten Bundesrätin Doris Leuthard und die US-Handelsbeauftragte Susan Schwab in Washington eine *«Joint Declaration on Cooperation and Promotion regarding Electronic Commerce»* unterzeichnen (vgl. Ziff. 5.4). Zudem wurde im Rahmen des Forums ein Briefwechsel mit den USA zur Schaffung einer Datenschutzregelung unterzeichnet. Dadurch wird die Übermittlung personenbezogener Daten von Unternehmen in der Schweiz an Unternehmen in den USA vereinfacht, sofern sie die darin festgelegten Datenschutzgrundsätze einhalten. Das Datenschutzniveau dieser US-Unternehmen wird von der Schweiz als angemessen anerkannt.

Nachdem die USA und die Europäische Gemeinschaft am 30. April 2007 ein *Open-Skies*-Abkommen abgeschlossen hatten, hat die Schweiz im Herbst 2007 ebenfalls mit den USA Verhandlungen über ein neues, zeitgemässes Luftverkehrsabkommen aufgenommen. Nach intensiven Diskussionen konnten diese am 18. Juli 2008 abgeschlossen werden. Auch im Bereich Wissenschaft und Technologie sowie bei der Amtshilfe im Zollbereich soll durch den Abschluss von Abkommen die Zusammenarbeit ausgeweitet werden.

Gemäss dem *Visa-Waiver*-Programm benötigen Schweizerinnen und Schweizer für die Durchreise sowie für Kurzaufenthalte bis zu 90 Tagen kein Visum für die USA, sofern ihr Reisepass den bekannten Anforderungen entspricht. Neu muss jedoch ab 12. Januar 2009 spätestens drei Tage vor der Abreise ein internetbasiertes Formular ausgefüllt werden. Das System meldet unmittelbar nach der Eingabe, ob eine Reise-genehmigung, gültig für zwei Jahre, vergeben wird oder nicht. Diese erlaubt dem Reisenden, das Transportmittel mit Destination USA zu besteigen, garantiert jedoch

die Einreise nicht. Die Entscheidung darüber liegt weiterhin bei den Einreisebehörden nach der Ankunft in den USA. Für die Übermittlung von Passagierdaten wurde, nach einer zweimonatigen Verlängerung der bestehenden Vereinbarung, ein neues Abkommen mit den USA ausgehandelt. Dieses wurde am 26. November 2008 vom Bundesrat genehmigt.

Kanada ist der zweitwichtigste Wirtschaftspartner der Schweiz auf dem amerikanischen Kontinent. Am 26. Januar unterzeichnete Bundesrätin Doris Leuthard gemeinsam mit den EFTA-Ministern und dem kanadischen Handelsminister David Emerson in Davos das Freihandelsabkommen EFTA–Kanada (vgl. Ziff. 4.2). Das Abkommen tritt im Jahre 2009 in Kraft.

8.4 Lateinamerika

Die Länder Lateinamerikas blieben von den Auswirkungen der Finanzkrise sowie den fallenden Rohstoffpreisen nicht verschont. Dennoch verzeichneten sie weiterhin positive Wachstumsraten. Auch die Schweizer Exporte nach Lateinamerika konnten mit einem Anstieg im zweistelligen Prozentbereich gegenüber dem Vorjahr erneut ein sehr erfreuliches Resultat verbuchen. Andererseits haben verschiedene Länder der Region ihre Politik einer verstärkten staatlichen Einflussnahme auf die Wirtschaft fortgeführt. So kam es insbesondere in Venezuela zu einer Verstaatlichung der Stahl- und der Zementindustrie, von der auch ein Schweizer Unternehmen betroffen war.

Die Umsetzung der im Dezember 2006 vom Bundesrat verabschiedeten Aussenwirtschaftsstrategie für Brasilien wurde auf verschiedenen Ebenen fortgesetzt. Neben Treffen zwischen Bundesrätin Doris Leuthard und Aussenminister Celso Amorim kam es auch auf anderen Hierarchiestufen zu wichtigen bilateralen Kontakten. Durch Abkommen in den Bereichen Doppelbesteuerung, Wissenschafts- und Technologiezusammenarbeit, Praktikantenaustausch sowie eine Vereinfachung der Handelsformalitäten sollen die wirtschaftlichen Beziehungen mit Brasilien in Zukunft weiter gestärkt werden.

Nur kurz nach der Verabschiedung der Aussenwirtschaftsstrategie für unseren zweitwichtigsten Wirtschaftspartner in Lateinamerika, Mexiko, reiste Bundesrätin Leuthard Anfang Februar an der Spitze einer Wirtschaftsdelegation in dieses Land. Dabei traf sie sich mit mehreren Ministern sowie dem Zentralbankpräsidenten. Im Beisein verschiedener Schweizer Wirtschaftsvertreter tagte Mitte September in Zürich zudem die bilaterale Konsultativgruppe mit Mexiko. In deren Rahmen konnten Themen wie der Schutz der Rechte des geistigen Eigentums, nichttarifäre Handelshemmnisse und die künftige Zusammenarbeit im Umwelttechnologiebereich behandelt werden.

Des Weiteren gelang es im Laufe des Jahres, das Freihandelsabkommen mit Kolumbien zu unterzeichnen und die diesbezüglichen Verhandlungen mit Peru abzuschliessen (vgl. Ziff. 4.2). Mit Chile wurde im April ein Doppelbesteuerungsabkommen und mit Venezuela im November ein Rahmenabkommen zur Zusammenarbeit unterzeichnet.

Nachdem die Gruppe der asiatischen Entwicklungs- und Schwellenländer 2007 mit 9 % das weltweit höchste Wirtschaftswachstum verzeichnet hatte, kamen 2008 auch sie unter Druck durch die hohen Rohstoff- und Lebensmittelpreise und die weltweite Finanzkrise. Während Rohstoffexporteure wie Malaysia und Australien von der Preissteigerung profitierten, machte sich die anhaltende Abhängigkeit von der Nachfrage in den Industrieländern in anderen Ländern der Region deutlich bemerkbar. Japans Wirtschaft, die trotz starker Exporte schon 2007 nur mässig gewachsen war, spürte die Folgen besonders deutlich und legte 2008 nur noch leicht zu.

Die Schweizer Exporte in die asiatischen Entwicklungs- und Schwellenländer entwickelten sich auch 2008 überdurchschnittlich. In den ersten zehn Monaten des Berichtsjahres stiegen die Ausfuhren in den ASEAN-Raum um 11 %, nach Indien um 9 % und in die Volksrepublik China sogar um 19 % (nach Hongkong sogar um 24 %). Auch die Importe aus der Region nahmen deutlich zu: aus dem ASEAN-Raum um 13 %, aus China um 4 %, (aus Hongkong sogar um 24 %), aus Indien um 19 % und aus Japan um 24 %. Japan ist nach wie vor der wichtigste Handelspartner in der Region, gefolgt von China, Hongkong, Indien, Südkorea, Singapur, Australien und Taiwan. Die Schweiz gehört zu den wenigen Ländern, die im Handel mit Asien/Ozeanien eine deutlich positive Bilanz aufweisen. Auch für die Schweizer Auslandsinvestitionen ist Asien / Ozeanien von grosser Bedeutung: Die Kapitalexporte nach Indien, Singapur, China, Südkorea und Japan, aber auch nach Australien und Neuseeland erreichten 2007 Rekordwerte. Umgekehrt sind bisher nur Singapur und Japan als bedeutende Investoren in der Schweiz in Erscheinung getreten. Zahlreiche Firmen aus China, Indien, Südkorea und Taiwan verfolgen inzwischen jedoch Internationalisierungsstrategien, die in den kommenden Jahren auch in Europa zu bedeutenden Investitionen führen werden.

Bei den Bemühungen um eine weitere Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen mit Asien/Ozeanien standen 2008 die weitere Umsetzung der Aussenwirtschaftsstrategien für Indien und China sowie die Verhandlungen über ein Freihandels- und wirtschaftliches Partnerschaftsabkommen mit Japan im Vordergrund. Nach vier Verhandlungsrunden im Berichtsjahr konnte im September eine grundsätzliche Einigung über den Inhalt des Abkommens erzielt werden (vgl. Ziff. 4.3). Dieses wird nach der Unterzeichnung und dem Abschluss des parlamentarischen Genehmigungsverfahrens voraussichtlich noch vor Ende 2009 in Kraft treten und die Grundlage für die Schaffung eines Gemischten Ausschusses Schweiz–Japan bilden. In China traf Bundesrätin Doris Leuthard im Mai Handelsminister Chen Deming. Zweck der Reise waren Abklärungen hinsichtlich eines bilateralen Freihandelsabkommens, die Verbesserung des Schutzes des geistigen Eigentums und eine Zusammenarbeit im Umweltbereich – Themen, die während eines Besuches von Staatssekretär Jean-Daniel Gerber in China (September) und am 18. Treffen der Gemischten Kommission Schweiz–China in Murten (Dezember) weiter vertieft wurden. Intensiv gestaltete sich 2008 auch die Zusammenarbeit mit Indien. Bundesrätin Doris Leuthard führte im April eine Wirtschaftsdelegation nach Delhi und Südindien (Bangalore, Mysore und Mumbai). Dabei traf sie Handelsminister Kamal Nath, Wissenschaftsminister Kapil Sibal und Finanzminister Palaniappan Chidambaram. Im Oktober fand in Delhi das 11. Treffen der Gemischten Kommission Schweiz–Indien statt.

2008 setzte sich das SECO das Ziel, eine umfassende Aussenwirtschaftsstrategie für Indonesien zu entwickeln. Der südostasiatische Inselstaat ist ein prioritärer Partner der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und verfügt nach der Implementierung zahlreicher politischer und administrativer Reformen über eine sehr positive wirtschaftliche Entwicklungsperspektive. Bevölkerungsmässig ist Indonesien das viertgrösste Land der Welt, und bereits jetzt ist es der sechstwichtigste Investitionsstandort für Schweizer Unternehmen in Asien/Ozeanien, nach Singapur, Japan, Australien, Hongkong und China und noch vor Indien und Südkorea. Eine Umfrage unter den Schweizer Unternehmen vor Ort brachte eine Reihe von Problemen bei der Bearbeitung dieses grossen Marktes an den Tag; diese reichen von administrativen und fiskalischen Hürden über mangelnden Schutz des geistigen Eigentums bis hin zu Infrastrukturmängeln und einem ungenügenden Bildungssystem. Auf der Basis dieser Umfrage wurde ein Massnahmenkatalog erstellt, der während der nächsten Jahre umgesetzt werden soll. Im Vordergrund stehen der Abschluss eines umfassenden Freihandelsabkommens EFTA–Indonesien, die Schaffung einer Gemischten Kommission und die Vertiefung der bilateralen Zusammenarbeit in Bereichen wie Besteuerung, Investitionsschutz und geistiges Eigentum. Staatssekretär Jean-Daniel Gerber empfing den laotischen Vizeministerpräsidenten und Aussenminister, Thongloun Sisoulith, im April in der Schweiz und besuchte Indonesien, Singapur, Malaysia, Thailand und Laos im Juli.

8.6 Mittlerer Osten und Afrika

Trotz internationaler Finanzkrise verzeichneten die Länder des Mittleren Ostens²⁵ und Afrikas im Berichtsjahr ein insgesamt überdurchschnittliches Wachstum. So stieg das Bruttoinlandprodukt der Länder des Golfkooperationsrates (GCC) dank hoher globaler Erdölnachfrage, steigender internationaler Öl- und Gaspreise sowie beträchtlicher öffentlicher Ausgaben um durchschnittlich 7,1 %. Südafrika andererseits, Afrikas grösste Volkswirtschaft, kämpfte in der Berichtsperiode sowohl mit hausgemachten als auch mit globalen Widrigkeiten. Das Land sah sich mit einer ausserordentlichen Energiekrise, einer Währungsabwertung und einer hohen Inflationsrate konfrontiert. Trotzdem verzeichnete es 2008 ein Wachstum von 3,8 %.

Die Schweiz profitierte von dieser wirtschaftlichen Dynamik sowie von der kontinuierlichen Öffnung der Märkte des Mittleren Ostens und Afrikas. Die Exporte in beide Regionen stiegen in den ersten neun Monaten um 17,5 % auf 9,2 Milliarden Franken, während die weltweiten Gesamtexporte der Schweiz lediglich um 7,7 % zunahmen. Die Direktinvestitionen in Afrika legten mit einem Kapitalzufluss von 1,2 Milliarden Franken im Jahr 2007 ebenfalls zu, wogegen der Kapitalfluss in den Mittleren Osten rückläufig (minus 231 Mio. Fr.) war.

Die Umsetzung der im Oktober 2007 vom Bundesrat verabschiedeten Aussenwirtschaftsstrategie für die GCC-Länder konnte im Berichtsjahr mit der Paraphierung des Freihandelsabkommens EFTA–GCC einen Erfolg verzeichnen (vgl. Ziff. 4.2). Am 9. August trat zudem das Abkommen zwischen der Schweiz und Saudi-Arabien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen in Kraft. Mit

²⁵ Mittlerer Osten: die Länder des Golfkooperationsrates (GCC) – Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und Vereinigte Arabische Emirate – sowie Libanon, Iran, Israel, Jemen, Jordanien und Syrien.

den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE). wurde am 21. August ein Doppelbesteuerungsabkommen paraphiert. Am 27. Oktober empfing Bundesrätin Doris Leuthard die Aussenhandelsministerin der VAE, Sheikha Lubna al-Qasimi, zu einem Arbeitsbesuch in Bern. Mit Saudi-Arabien wurde die Möglichkeit der Reaktivierung der bilateralen Gemischten Wirtschaftskommission erwogen.

Die Umsetzung der Aussenwirtschaftsstrategie für Südafrika wurde ebenfalls erfolgreich eingeleitet. Das Freihandelsabkommen EFTA–SACU²⁶ trat am 1. Mai 2008 in Kraft (vgl. Ziff. 4.2). Mit der Unterzeichnung des *Memorandum of Understanding* (MoU) zur Förderung der gegenseitigen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Südafrika am 8. März wurde auch die Rechtsbasis für ein Gemischtes Wirtschaftskomitee Schweiz–Südafrikageschaffen, welches sodann am 14. Mai in Zürich seine erste Sitzung abhielt. In Anwesenheit des südafrikanischen Handels- und Industrieministers und des schweizerischen Staatssekretärs für Wirtschaft fand gleichentags ein Wirtschaftsforum mit Vertretern schweizerischer und südafrikanischer Unternehmen statt. Am 15. Mai empfing die Vorsteherin des EVD den südafrikanischen Handels- und Industrieminister zu einem Arbeitsbesuch in Bern.

Im Berichtsjahr konnten auch die Beziehungen der Schweiz mit Algerien weiter intensiviert werden. Davon zeugten die im Jahr 2008 gut voranschreitenden Freihandelsverhandlungen zwischen der EFTA und Algerien (vgl. Ziff. 4.1), aber auch die Präsenz Algeriens als Ehrengast des *Comptoir Suisse* in Lausanne im September. Am Rande dieser Veranstaltung traf die Vorsteherin des EVD den algerischen Handelsminister zu einem Arbeitsgespräch; auch weilte sie am 5./6. Dezember zu einem Arbeitsbesuch in Algier.

9 Exportkontroll- und Embargomassnahmen

Im Berichtsjahr stand Iran im Brennpunkt der Sanktions- und Exportkontrollpolitik. Im März verschärfte der UNO-Sicherheitsrat mit Resolution 1803 die kollektiven Zwangsmassnahmen gegenüber Teheran, da sich die iranische Regierung weiterhin weigerte, die Aktivitäten im Zusammenhang mit der Urananreicherung einzustellen. Die Lieferung von nuklearrelevanten Dual-Use-Gütern, die bisher unter bestimmten Bedingungen noch erlaubt war, wurde verboten, und die Finanz- und Reiserestriktionen gegenüber Personen und Unternehmen mit Bezug zum iranischen Nuklear- oder Raketenprogramm wurden ausgeweitet. Ferner rief der Sicherheitsrat alle Staaten auf, bei Geschäften ihrer Finanzinstitute mit iranischen Banken wachsam zu sein. Seitens der Schweizer Exportwirtschaft und der Finanzintermediäre ist eine erhöhte Sensibilisierung bezüglich der Risiken des Iran-Geschäfts feststellbar, was sich in einer grossen Anzahl von Nachfragen beim dafür zuständigen SECO bemerkbar macht.

Der Bundesrat hat im Oktober beschlossen, das Güterkontrollgesetz (GKG) zu revidieren. Dieses bildet die rechtliche Grundlage für die Exportkontrolle besonderer militärischer sowie doppelt verwendbarer Güter (Dual-Use-Güter). Zu den besonderen militärischen Gütern zählen auch militärische Trainingsflug-

²⁶ Südafrikanische Zollunion: Botsuana, Lesotho, Namibia. Südafrika, Swasiland.

zeuge mit Aufhängepunkten. Im Januar waren Medienberichte erschienen, wonach ein von der Schweiz nach Tschad geliefertes militärisches Trainingsflugzeug des Typs Pilatus PC-9 entgegen dem deklarierten Endverwendungszweck für Kampfeinsätze verwendet worden war. Abklärungen des SECO sowie des EDA bestätigten die missbräuchliche Verwendung. Der Bundesrat beschloss daraufhin, Sanktionen gegen Tschad zu ergreifen und das GKG einer Revision zu unterziehen. Dabei schlägt er einen neuen Ablehnungsgrund vor, gemäss dem eine Bewilligung verweigert werden kann, wenn die Wahrung wesentlicher Interessen der Schweiz dies erfordert.

9.1 Massnahmen zur Nichtweiterverbreitung von Gütern zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen sowie von konventionellen Waffen

9.1.1 Kontrolle bewilligungspflichtiger Güter

Auf internationaler Ebene bestehen vier Exportkontrollregime, denen je rund 40 Teilnehmerstaaten, darunter die Schweiz, angehören: die Australiengruppe (biologische und chemische Güter), die Gruppe der Nuklearlieferländer (NSG), das Raketentechnologie-Kontrollregime (MTCR) und die Vereinbarung von Wassenaar (konventionelle Rüstungsgüter). Auf nationaler Ebene werden die bewilligungspflichtigen Güter in den Anhängen der Güterkontrollverordnung vom 25. Juni 1997 (GKV, SR 946.202.1) sowie von der Chemikalienkontrollverordnung vom 17. Oktober 2007 (ChKV, SR 946.202.21) erfasst. Die im Rahmen der genannten Exportkontrollregimes beschlossenen Nachführungen der Kontrolllisten werden regelmässig in die Anhänge der GKV übernommen.

Am 1. März erfolgte die letzte Anpassung der in Anhang 2 der Güterkontrollverordnung enthaltenen Liste der bewilligungspflichtigen *Dual-Use*-Güter. Damit wurden die im Rahmen der Exportkontrollregime beschlossenen Änderungen und Ergänzungen der Güterlisten in die schweizerische Güterkontrollgesetzgebung übernommen. So wurden beispielsweise im Bereich der Raketentechnologie die Kontrollparameter für Umweltprüfkammern²⁷ präzisiert: Eine neue Substanz, die als Raketentreibstoffzusatz verwendet werden kann, wurde in die Kontrollliste aufgenommen, und die Kontrollen gewisser *Dual-Use*-Güter für Anwendungen in unbebauten Luftfahrzeugen wurden ausgeweitet. In der NSG wurden im Berichtsjahr Anstrengungen unternommen, um Güter und Technologien zur Spaltung stabiler Isotope der Exportkontrolle zu unterstellen und eine grundlegende Revision der Liste der nukleartechnischen Güter einzuleiten.

²⁷ Dabei handelt es sich um Geräte, mit denen Umweltbedingungen simuliert werden können (namentlich Luftdruck, Temperatur, Vibrationen). Sie dienen dazu, die Widerstandsfähigkeit und Funktionstüchtigkeit von Prüflingen (z.B. elektronische Komponenten) unter verschiedenen, auch extremen, Umweltbedingungen zu testen. Wegen der Relevanz solcher Geräte für die Raketentechnologie sind Umweltprüfkammern vom Anhang 2 Teil 2 der GKV erfasst.

Ebenfalls in der NSG kam es im Berichtsjahr zu einer weitreichenden Praxisänderung. Die USA und Indien hatten nach langwierigen Verhandlungen am 27. Juli 2007 ein Abkommen zur Zusammenarbeit im zivilen Nuklearbereich abgeschlossen. Ein Jahr später stimmte der indische Kongress dem Abkommen mit knapper Mehrheit zu. Am 1. August schloss Indien mit der IAEA ein *Safeguards*-Abkommen ab, durch das die militärischen und die zivilen Nuklearanlagen getrennt und letztere der Kontrolle der friedlichen Verwendung durch die IAEA unterstellt worden sind. Die USA und weitere Staaten setzten sich stark dafür ein, dass die NSG für Indien eine Ausnahme beschliessen solle, sodass zivile Nukleargüter wieder geliefert werden könnten, obwohl Indien dem Atomsperrvertrag (NPT) nicht beigetreten ist und somit die NSG-Lieferbedingung der *Full-scope-Safeguards* nicht erfüllt. Die Schweiz setzte sich zusammen mit einer Gruppe gleichgesinnter Staaten dafür ein, dass die NSG die Ausnahme für Indien nur dann zustimmen solle, wenn diese an gewisse Bedingungen geknüpft werde, insbesondere für den Fall, dass Indien neue Kernexplosionen durchführt. Nach zwei Sondersessionen und harten Verhandlungen stimmte die NSG am 6. September der Ausnahmeregelung für Indien schliesslich zu. Ausschlaggebend war, dass der indische Aussenminister am Vortag in einer öffentlichen Erklärung einseitige Nonproliferationsverpflichtungen und insbesondere den Willen zur Weiterführung des Testmoratoriums bekräftigt hatte. Viele Teilnehmerstaaten der NSG waren sich aber einig, dass mit diesem Beschluss das Risiko besteht, dass das bisherige nukleare Nonproliferationsregime geschwächt wird.

Die Eckdaten zu den Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes (GKG, SR 946.202) sind in der in Ziffer 9.1.3 enthaltenen Tabelle zusammengestellt. Der Gesamtwert aller Güter, die mit Bewilligung exportiert wurden, liegt allerdings um ein Vielfaches über dem angegebenen Betrag von 616,3 Millionen Franken, denn in dieser Summe sind Güter, die mit einer Generalausfuhrbewilligung exportiert wurden, nicht enthalten.

Die Zahl der Bewilligungen ist im Vergleich zur vorhergehenden Berichtsperiode leicht angestiegen. Hingegen hat sich der Wert der ausgeführten Güter auf weniger als die Hälfte verringert. Die Anzahl der im Rahmen der ausserordentlichen Generalausfuhrbewilligungen (AGB) erteilten Lizenzen hat sich annähernd verdoppelt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das SECO die Exportkontrolle bewilligungspflichtiger Massengüter an nicht kritische Empfänger der Halbleiterindustrie im ostasiatischen Raum mittels der AGB umsetzt. Damit kann der administrative Aufwand für die Industrie erheblich gemildert werden, und das SECO kann seine Ressourcen gezielter für kritische Ausfuhren nach Zielländern, die Massenvernichtungswaffenprogramme unterhalten, einsetzen.

9.1.2 Kontrolle meldepflichtiger Güter

Gemäss GKV ist ein Exporteur u.a. verpflichtet, die geplante Ausfuhr von nicht der Bewilligungspflicht unterstehenden Gütern dem SECO zu melden, wenn er weiss, dass diese für die Entwicklung, die Herstellung oder den Einsatz von Massenvernichtungswaffen oder deren Trägersystemen bestimmt sind oder bestimmt sein könnten. Diese sog. «*Catch-all*»-Klausel (Meldepflicht nach Art. 4 GKV) greift auch dann, wenn das SECO den Exporteur darauf hinweist, dass die Güter für die genannten Zwecke verwendet werden könnten.

Zwischen dem 1. Oktober 2007 und dem 30. September 2008 haben die Meldungen für Güter, die aufgrund dieser Bestimmung dem SECO gemeldet wurden, im Vergleich zur Vorjahresperiode um fast 50 % auf 57 Fälle zugenommen. Dazu kamen unzählige Anfragen von verunsicherten Exporteuren für nicht meldepflichtige Güter, welche die Unbedenklichkeit ihrer Güter und Kunden bestätigt haben wollten. Aus der Sicht des Bundesrates ist die Zunahme der Meldungen von meldepflichtigen (und auch nicht meldepflichtigen) Güterausfuhren nicht zuletzt auf die Iran-Sanktionen zurückzuführen (vgl. Ziff. 9.2.1) und ein Zeichen für die gestiegene Sensibilität vieler Exporteure für die Problematik der Nonproliferation sowie die gegebenenfalls zu tragenden image- und geschäftsschädigenden Konsequenzen, falls ihr Unternehmen im Zusammenhang mit der Proliferation genannt würde.

Von den insgesamt 57 «Catch-all»-Meldungen lehnte das SECO zehn Ausfuhren nach Ländern des Nahen und Mittleren Ostens ab. Dies lässt den Schluss zu, dass die Beschaffungsstellen in den der Proliferation verdächtigten Ländern vermehrt auf nicht kontrollierte Güter ausweichen.

Aufgrund neuer Proliferationsstrategien verstärkt das SECO – in Zusammenarbeit mit der Zollverwaltung – die Exportkontrollen in den Zolllagern. Diese Strategien sind insbesondere im Falle Irans von Bedeutung, da aufgrund der internationalen Sanktionen die schweizerischen Zolllager für Umgehungsgeschäfte missbraucht werden könnten. Nur durch Sensibilisierung und Information der betroffenen Wirtschaftskreise in der Schweiz und durch die enge Zusammenarbeit mit ausländischen Exportkontrollbehörden und mit anderen Bundesbehörden, insbesondere der Zollverwaltung und den Nachrichtendiensten, gelingt es diesen Entwicklungen entgegenzuwirken.

9.1.3 Eckdaten zu Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes

Vom 1. Oktober 2007 bis zum 30. September 2008 wurden gestützt auf GKV und ChKV die nachfolgend aufgeführten Ausfuhrgesuche oder der Meldepflicht unterstellten Ausfuhren bewilligt bzw. abgelehnt:

Bewilligungen ¹	Anzahl	Wert in Mio. Fr.
– Nuklearbereich (NSG):		
– eigentliche Nukleargüter	130	17,8
– doppelt verwendbare Güter	433	236,4
– doppelt verwendbare Güter im Chemie- und Biologiewaffenbereich (AG)	352	39,5
– doppelt verwendbare Güter im Raketenbereich (MTCR)	55	25,2
– Bereich konventionelle Waffen (WA):		
– doppelt verwendbare Güter	630	259,4
– besondere militärische Güter	203	32,7

Bewilligungen¹	Anzahl	Wert in Mio. Fr.
– Waffen (nach Anhang 5 GKV) ²	123	2,7
– Sprengstoff (nach Anhang 5 GKV) ³	19	2
– bewilligte Güter nach ChKV	18	0,6
Total	1963	616,3
Abgelehnte Ausfuhren	Anzahl	Wert in Fr.
– im Rahmen der NSG	1	500 000
– im Rahmen der AG	–	–
– im Rahmen des MTCR	1	–
– im Rahmen des WA	–	–
– im Rahmen der « <i>Catch all</i> »-Regelung	10	832 472
Total	12	1 332 472
Meldungen nach Art. 4 GKV (« <i>Catch all</i> »)	57	–
Anzahl Generalausfuhrbewilligungen⁴		
– Ordentliche Generalausfuhrbewilligungen (OGB nach GKV)	192	
– Ausserordentliche Generalausfuhr- bewilligungen (AGB nach GKV)	24	
– Generalausfuhrbewilligungen (nach ChKV)	12	
Total	228	
Einfuhrzertifikate	653	
¹ Gewisse Bewilligungen können doppelt aufgeführt sein, da sie von zwei Exportkontrollregimes erfasst werden.		
² Waffen, deren Ausfuhr nur national (Waffengesetz vom 20. Juni 1997, SR 514.54), aber nicht international kontrolliert wird.		
³ Sprengstoff, dessen Ausfuhr nur national (Sprengstoffgesetz vom 25. März 1977, SR 941.41), aber nicht international kontrolliert wird.		
⁴ Es handelt sich um sämtliche gültigen Generalausfuhrbewilligungen. Diese haben eine Gültigkeitsdauer von zwei Jahren.		

9.2 Embargomassnahmen

9.2.1 Embargomassnahmen der UNO

In Übereinstimmung mit den Beschlüssen des zuständigen UNO-Sanktionskomitees hat das EVD den Anhang 2 der Verordnung vom 2. Oktober 2000 über Massnahmen gegenüber Personen und Organisationen mit Verbindungen zu Usama bin Laden, der Gruppierung «Al-Qaïda» oder den Taliban (SR 946.203) in der Berichtsperiode fünfzehnmal nachgeführt (AS 2008 261, 339, 611, 725, 1727, 1927, 2161, 3181, 4091, 4729, 4895, 5199, 5203, 6155, 6515). Die Gelder und übrigen Vermögenswerte («wirtschaftliche Ressourcen») der in Anhang 2 genannten Personen, Gruppen und Organisationen sind gesperrt. Per Ende Jahr waren aufgrund dieser Massnahme 35 Konten mit rund 20 Millionen Franken eingefroren. Ferner dürfen die genannten Personen nicht in die Schweiz ein- bzw. durch die Schweiz durchreisen, und es dürfen ihnen keine Waffen oder andere Rüstungsgüter geliefert werden. Die internationale Debatte über die Vereinbarkeit dieser zur Terrorismusbekämpfung erlassenen UNO-Sanktionen mit den Grundrechten der betroffenen Personen intensivierte sich im Berichtsjahr. In einem viel beachteten Urteil erklärte der Europäische Gerichtshof (EuGH) die Umsetzung der UNO-Sanktionen gegen zwei angebliche Unterstützer terroristischer Organisationen Anfang September für rechtswidrig.

Gestützt auf die Verordnung vom 18. Mai 2004 über die Einziehung eingefrorener irakischer Gelder und wirtschaftlicher Ressourcen und deren Überweisung an den *Development Fund for Iraq* (SR 946.206.1) wurden eine Reihe von Einziehungsverfahren weitergeführt. Am 23. Januar wies das Bundesgericht Rekurse gegen drei vom EVD erlassene Einziehungsverfügungen ab. Gleichzeitig forderte das Bundesgericht das EVD auf, den Betroffenen eine angemessene Frist zu gewähren, um dem zuständigen Sanktionskomitee des UNO-Sicherheitsrats ein *De-Listing*-Gesuch zu unterbreiten. Der Entscheid des Sanktionskomitees steht noch aus.

Der UNO-Sicherheitsrat hat am 3. März mit Resolution 1803 (2008) die Sanktionen gegenüber Iran erneut verschärft. Die iranische Regierung weigert sich nach wie vor, die Aktivitäten im Zusammenhang mit der Urananreicherung und der Wiederaufarbeitung von Kernbrennstoffen sowie sämtliche Schwerwasserprojekte auszusetzen. Am 23. April hat der Bundesrat die Verordnung vom 14. Februar 2007 über Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran (SR 946.231.143.6) den Beschlüssen der Resolution 1803 angepasst (AS 2008 1821). Die Änderung umfasst ein Lieferverbot für nuklearrelevante *Dual-Use*-Güter, zum Beispiel gewisse Werkzeugmaschinen, sowie für bestimmte Drohnen und Marschflugkörper. Die Gelder und Vermögenswerte von weiteren 12 iranischen Unternehmen und 13 Einzelpersonen wurden gesperrt. Für 5 iranische Staatsangehörige wurde ein Ein- und Durchreiseverbot erlassen. Im Einklang mit Resolution 1803 wurde ferner die Erfüllung iranischer Forderungen aus Verträgen, die aufgrund der Sanktionen nicht mehr durchgeführt werden dürfen, untersagt. Damit wird insbesondere die Inanspruchnahme von Bankgarantien unterbunden. Das vom Sicherheitsrat bereits mit Resolution 1747 (2007) beschlossene Beschaffungsverbot für Rüstungsgüter aus dem Iran wurde ebenfalls in die Verordnung aufgenommen. Die Schweiz hatte dieses Verbot zuvor gestützt auf das Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996 (SR 514.51) und das Waffengesetz vom 20. Juni 1997 (SR 514.54) umgesetzt. Am 27. August beschloss der Bundesrat die Einführung einer Meldepflicht für bestimmte Geschäftsbeziehungen mit den iranischen Banken Melli und Saderat (AS 2008 4101). Er stützte sich dabei auf Absatz 10 der Resolution 1803, in dem der Sicher-

heitsrat alle Staaten zur Wachsamkeit über Geschäfte ihrer Finanzinstitute mit iranischen Banken aufruft. Damit soll verhindert werden, dass Geschäftsbeziehungen mit diesen Banken zu proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten oder zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen beitragen.

In Umsetzung von Beschlüssen des für Liberia zuständigen Sanktionskomitees des UNO-Sicherheitsrats hat das EVD die Anhänge der Verordnung vom 19. Januar 2005 über Massnahmen gegenüber Liberia (SR 946.231.16) im Berichtsjahr fünfmal nachgeführt (AS 2008 1799, 2651, 3187, 4665, 5883). Die Anhänge listen die Personen und Unternehmen auf, die von Finanz- und Reisesanktionen betroffen sind.

Am 23. Juni hat das EVD die Namen von 24 Personen aus Anhang 2 der Verordnung vom 8. Dezember 1997 über Massnahmen gegenüber Sierra Leone gestrichen (AS 2008 2929) und damit das Einreiseverbot für diese Personen aufgehoben. Die Änderung erfolgte aufgrund eines UNO-Beschlusses vom 9. Juni und betraf ehemalige Mitglieder der Militärjunta Sierra Leones sowie der *Revolutionary United Front*.

In der Verordnung vom 22. Juni 2005 über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Republik Kongo (SR 946.231.12) wurden die Bestimmungen zu Rüstungsgüterlieferungen gemäss Resolution 1807 des UNO-Sicherheitsrates angepasst (AS 2008 3185); ferner wurde der Anhang der Verordnung einmal nachgeführt (AS 2008 2485).

Die Verordnung vom 19. Januar 2005 über Massnahmen gegenüber Côte d'Ivoire (SR 946.231.13), die Verordnung vom 25. Mai 2005 über Massnahmen gegenüber Sudan (SR 946.231.18), die Verordnung vom 21. Dezember 2005 über Massnahmen gegenüber bestimmten Personen in Zusammenhang mit dem Attentat auf Rafik Hariri (SR 946.231.10), die Verordnung vom 25. Oktober 2006 über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Volksrepublik Korea (SR 946.231.127.6) und die Verordnung vom 1. November 2006 über Massnahmen betreffend Libanon (SR 946.231.148.9) wurden unverändert weitergeführt.

9.2.2 Embargomassnahmen der EU

Das EVD hat Anhang 2 der Verordnung vom 19. März 2002 über Massnahmen gegenüber Simbabwe (SR 946.209.2) zweimal angepasst und um 48 Personen und vier Unternehmen erweitert. Der Eintrag einer Person wurde gestrichen (AS 2008 3879, 2009 5).. Anhang 2 listet die Namen von Angehörigen des Machtapparats von Robert Mugabe auf. Die Gelder und Vermögenswerte dieser Personen sind gesperrt, und es ist ihnen untersagt, in die Schweiz einzureisen. Die Verschärfung erfolgte in Übereinstimmung mit entsprechenden Beschlüssen der EU.

Am 26. September beschloss der Bundesrat zusätzliche Zwangsmassnahmen gegen Myanmar und änderte die Verordnung vom 28. Juni 2006 über Massnahmen gegenüber Myanmar (SR 946.231.157.5) entsprechend (AS 2008 4549). Die neuen Zwangsmassnahmen beinhalten ein Einfuhr- und Erwerbsverbot für Holz und Holzprodukte, Kohle, bestimmte Metalle sowie Edel- und Schmucksteine. Des Weiteren umfassen sie ein Lieferverbot für bestimmte Ausrüstungsgüter zur Gewinnung oder Verarbeitung von Holz, Kohle, Metallen sowie Edel- und Schmucksteinen in Myanmar. An Unternehmen in diesen Sektoren dürfen neu auch keine Kredite erteilt oder Schuldverschreibungen von ihnen erworben werden. Die Gründung von *Joint-*

ventures mit diesen Unternehmen sowie mit burmesischen Staatsunternehmen wurde ebenfalls untersagt. Die Liste der von Finanzsanktionen betroffenen Staatsunternehmen wurde von 39 auf 83, diejenige der von Finanz- und Reiserestriktionen betroffenen Einzelpersonen von 386 auf 523 Einträge verlängert. Schliesslich verbot der Bundesrat wie im Fall Irans die Erfüllung von Forderungen aus Verträgen, die aufgrund der Verordnung nicht mehr durchgeführt werden dürfen. Die neuen Zwangsmassnahmen erfolgten in Anlehnung an eine Verschärfung der Sanktionen der EU.

Am 18. November strich das EVD die Namen von 36 Personen, darunter Präsident Lukaschenko, aus Anhang 2 der Verordnung vom 28. Juni 2006 über Massnahmen gegenüber Belarus (SR 946.231.116.9) (AS 2008 5275). Die darin aufgeführten Personen dürfen nicht in die Schweiz ein- bzw. durchreisen. Die Lockerung erfolgte im Nachgang zu einer sechsmonatigen Suspendierung der Reisesanktionen durch die EU.

Die Verordnung vom 23. Juni 1999 über Massnahmen gegenüber bestimmten Personen aus der ehemaligen Bundesrepublik Jugoslawien (SR 946.207) und die Verordnung vom 18. Januar 2006 über Massnahmen gegenüber Usbekistan (SR 946.231.17) wurden im Berichtsjahr nicht geändert.

9.2.3 Massnahmen gegen Konfliktdiamanten

Die Massnahmen gemäss der Verordnung vom 29. November 2002 über den internationalen Handel mit Rohdiamanten (Diamantenverordnung, SR 946.231.11) wurden weitergeführt. Damit setzt die Schweiz das Zertifizierungssystem des sogenannten *Kimberley*-Prozesses um. Ursprünglich einzig zur Bekämpfung des Handels mit Rohdiamanten aus Konfliktgebieten konzipiert, entwickelt sich der *Kimberley*-Prozess immer mehr zu einem umfassenden Kontrollsystem für den weltweiten Rohdiamantenhandel. Darüber hinaus werden unter dem Motto *Diamonds for Development* auch soziale und ökologische Fragen thematisiert.

Die Ein- und Ausfuhr sowie die Ein- und Auslagerung in und aus Zolllagern von Rohdiamanten ist nur gestattet, wenn diese von einem Zertifikat begleitet sind, das ein Teilnehmer des *Kimberley*-Prozesses ausgestellt hat. 75 Staaten (einschliesslich der Mitgliedstaaten der EU) nehmen am Prozess teil. Damit werden praktisch die gesamte weltweite Rohdiamantenproduktion und der Rohdiamantenhandel kontrolliert. Nachdem die kanadische Nichtregierungsorganisation *Partnership Africa Canada* 2006 einen Bericht über die unzureichende Umsetzung des Zertifizierungssystems in Venezuela publiziert hatte, trennte sich dieses Land unter wachsendem internationalen Druck im Juni 2008 freiwillig für zwei Jahre vom *Kimberley*-Prozess und suspendierte die Zertifizierung seiner Rohdiamantenexporte. Mexiko wurde hingegen als neuer Teilnehmer aufgenommen.

Die Schweiz hat zwischen dem 1. Oktober 2007 und dem 30. September 2008 insgesamt 695 Zertifikate für Rohdiamanten ausgestellt. In derselben Periode wurden Rohdiamanten im Wert von 1,66 Milliarden Dollar (9,78 Mio. Karat) importiert bzw. in Zolllager eingelagert und solche im Wert von 1,78 Milliarden Dollar (9,26 Mio. Karat) exportiert bzw. aus Zolllagern ausgelagert. Über 99 Prozent des Rohdiamantenhandels findet in der Schweiz über die Zolllager statt.

10 Exportförderung, Standortpromotion und Tourismus

10.1 Exportförderung

Die Exportförderung des Bundes umfasst insbesondere zwei sich ergänzende Instrumente: einerseits die Exportförderungsorganisation «Osec Business Network Switzerland» und andererseits die Schweizerische Exportristikversicherung (SERV), welche die Absicherung nicht marktfähiger Risiken im Exportgeschäft ermöglicht. Im Berichtsjahr wurde das Exportförderungsmandat von Osec durch weitere Aufgaben in der Aussenwirtschaftsförderung, insbesondere durch die Standortpromotion für die Schweiz im Ausland, ergänzt. Die Tätigkeit der SERV stand nach einem erfolgreichen Start im Vorjahr im Zeichen der Konsolidierung, wobei die 2007 neu eingeführten Versicherungspolicen für private Käuferrisiken ohne Banksicherheiten signifikant gestiegen sind.

10.1.1 Osec Business Network Switzerland (Osec)

Im Auftrag des SECO unterstützt Osec²⁸ schweizerische und liechtensteinische Unternehmen, insbesondere KMU, bei ihrer Exporttätigkeit. Die Dienstleistungen von Osec sind dabei auf drei Ebenen angesiedelt. Auf den ersten zwei Ebenen, der Erstinformation und der Basisberatung, stellt Osec in Ergänzung zum privaten Angebot Informationen zur Verfügung und nimmt kostenlose Ersteinschätzungen von Exportprojekten vor. Vervollständigt werden diese zwei Ebenen durch die dritte Ebene der Detailberatung, auf der in enger Zusammenarbeit mit einem Netzwerk von über 400 privaten Beratern und Experten ein umfangreiches kommerzielles Angebot von Beratungsdienstleistungen angeboten wird.²⁹ Zur Erbringung dieser Dienstleistungen erhält Osec in der laufenden Finanzierungsperiode (2008–2011) einen Bundesbeitrag von 17 Millionen Franken jährlich.

Seit dem 1. Januar nimmt Osec erfolgreich weitere Aufgaben in der Aussenwirtschaftsförderung für das SECO wahr – namentlich die Standortpromotion für die Schweiz im Ausland (vgl. Ziff. 10.2) sowie die Leistungsaufträge der Import- und der Investitionsförderung zugunsten von Entwicklungs- und Transitionsländern. Osec wurde damit zu einem «Haus der Aussenwirtschaftsförderung» mit einem umfassenden Dienstleistungsangebot, das die Schweizer KMU noch schneller und wirksamer bei ihren Auslandaktivitäten unterstützen kann.

Im Zuge dieser Weiterentwicklung des Aufgabengebiets passte Osec auch ihr Erscheinungsbild an. Sie vereinheitlichte dabei nicht nur die Auftritte der erwähnten Förderinstrumente, sondern näherte ihr Erscheinungsbild zudem demjenigen von Schweiz Tourismus an (vgl. Ziff. 10.3), wodurch die Wirkung der gemeinsamen «Marke Schweiz» im Ausland massgeblich verstärkt wird.

²⁸ Die Osec ist ein privatrechtlicher Verein mit Sitz in Zürich.

²⁹ Auf Wunsch können die Expertinnen und Experten von den Unternehmen auf der Website <http://www.poolofexperts.ch> auch direkt kontaktiert werden.

In der Exportberatung konnte Osec die Früchte ihrer mehrjährigen Aufbauarbeit der Exportförderungsplattform Export *Step-by-Step* ernten. Auf dieser Plattform werden unter Einbezug privater Expertinnen und Experten flexible und individuelle Produkte, die auf den Grad der Internationalisierung des jeweiligen Kunden abgestimmt sind, modulartig angeboten. Die Idee stösst sowohl bei der Kundschaft wie auch bei den privaten Expertinnen und Experten auf grosses Interesse. Im Berichtsjahr konnte Osec über 1700 Anfragen beantworten und dabei über 150 Aufträge an private Expertinnen und Experten weitergeben. Daneben beteiligte sich Osec an 16 internationalen Messen mit einem Schweizer Gemeinschaftsstand.

Schliesslich hat Osec auch in diesem Jahr ihren Teil dazu beigetragen, den Schweizer Unternehmen neue attraktive internationale Geschäftsfelder näherzubringen. In diesem Rahmen informierte Osec interessierte KMU, unter anderem an einer Veranstaltung in Zürich, über die diversen Geschäftsmöglichkeiten, die für Schweizer Unternehmen im Zusammenhang mit der Durchführung von geplanten globalen Sportanlässen wie den Olympischen Winterspielen in Sochi 2014 bestehen. An einer zweiten Veranstaltung machte Osec Unternehmen aus dem Gesundheitsbereich, in dem Schweizer Firmen und Organisationen qualitativ hochwertige Dienstleistungen und Medizinprodukte anbieten, auf Geschäftsmöglichkeiten im Ausland aufmerksam.

10.1.2 Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)

Im Geschäftsjahr 2008 hat die SERV neue Exportkreditversicherungen im Wert von insgesamt 3,0 Milliarden Franken (Vorjahr: 4 Mrd. Fr.) für Geschäfte in 56 Ländern abgeschlossen. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies zwar wertmässig einen Rückgang. Die Anzahl der Versicherungen bewegte sich jedoch im gleichen Rahmen. Grossgeschäfte, wie sie 2007 versichert werden konnten, blieben hingegen aus.

Vom gesamten Neuengagement im Jahr 2008 entfällt auf fünf Länder ein Anteil von 38 %. Die Nachfrage nach Versicherungen für Saudi-Arabien (rund 360 Mio. Fr.) und Israel (rund 250 Mio. Fr.) tauschte in diesem Jahr die Spitzenplätze mit der Türkei (rund 220 Mio. Fr.) und Russland (rund 70 Mio. Fr.). Wie auch schon in den vergangenen Jahren blieb die Nachfrage nach Versicherungen für Iran sehr hoch (rund 200 Mio. Fr.). Neu und bemerkenswert ist die Nachfrage nach Versicherungen für Geschäftstätigkeiten in afrikanischen Ländern. Dabei stechen insbesondere Nigeria (rund 130 Mio. Fr.) und Kamerun (rund 140 Mio. Fr.) hervor.

Gut entwickelt hat sich das Geschäft mit Versicherungspolice für private Käuferisiken ohne Banksicherheiten, die signifikant gestiegen sind (von 22 im Jahr 2007 auf rund 46 im Jahr 2008). Dies verdeutlicht die zunehmende Bekanntheit des neuen Produkts und das zunehmende Vertrauen in dieses. Insgesamt wurden im Jahr 2008 Versicherungen mit privaten Schuldner (Unternehmen ebenso wie Banken) in einem Umfang von rund 620 Millionen Franken gezeichnet. Davon entfallen rund 190 Millionen Franken auf Geschäfte mit privaten Käuferisiken ohne Banksicherheiten. Die restlichen rund 430 Millionen Franken sind Versicherungen für Geschäfte mit privaten Unternehmen, die durch Bankgarantien abgesichert sind. Für private Schuldner ohne Delkredere-Risiko wurden Versicherungen in Höhe von rund 220 Millionen Franken gezeichnet.

Das Gesamtengagement hat sich gegenüber 2007 leicht reduziert und erreicht einen Stand von rund 8,5 Milliarden Franken.

Die SERV musste im vergangenen Jahr schweizerischen Exporteuren und Banken Entschädigungen im Umfang von unter 1 Million Franken (Vorjahr: 15 Mio. Fr.) für Zahlungsausfälle in Simbabwe bezahlen. Erfahrungsgemäss können aber die ausbezahlten Entschädigungen teilweise über Umschuldungsabkommen mit den betroffenen Staaten oft wieder eingebracht werden.

10.1.3 Exportfinanzierung (OECD)

Die im Vorjahr begonnenen Diskussionen in der Exportkreditgruppe der OECD über die Auswirkung von Exportfinanzierungen auf die Verschuldung der ärmsten Länder konnten zu Beginn des Berichtsjahres mit der Verabschiedung entsprechender Prinzipien und Leitsätze zu Ende geführt werden. Dadurch soll verhindert werden, dass die in den letzten Jahren im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit mit grosser Anstrengung unternommenen vollständigen oder teilweisen Entschuldungen überschuldeter Entwicklungs- und Transitionsländer durch die schrankenlose Vergabe von Exportkrediten untergraben wird.

Gerade auch in dieser Hinsicht wurden die Bemühungen weiter verstärkt, die Nichtmitgliedsländer, die über staatliche Exportkreditprogramme verfügen, für die Anliegen des Exportkreditarrangements und der Exportkreditgruppe zu sensibilisieren und sie mittelfristig in das Regelwerk der OECD einzubinden. Grundlage dieser sog. *Outreach*-Strategie ist die Überzeugung, dass unverzerrte Exportmärkte langfristig für alle Betroffenen von Vorteil sind. Die Tradition, Vertreter von Nichtmitgliedsländern an die Treffen der Arbeitsgruppe einzuladen, wurde weitergeführt.

Weitere Arbeitsschwerpunkte der Exportkreditgruppe und der Mitglieder des Exportkreditarrangements waren 2008 die Umsetzung der im Vorjahr überarbeiteten Umweltrichtlinien und die Weiterentwicklung der gegenseitigen Begutachtung (*peer review*).

10.1.4 Umschuldungen (Pariser Klub)

Aufgrund der damals noch günstigen Situation auf den Finanz- und Rohstoffmärkten waren Mitte 2007 innerhalb des Pariser Klubs die Grundsatzbestimmungen für vorzeitige Schuldentrückzahlungen von Gabun und Jordanien vereinbart worden, die im Berichtsjahr umgesetzt wurden. Die SERV und die Garantienehmer erhielten dabei von Gabun im Januar insgesamt 9,9 Millionen Franken und von Jordanien im März insgesamt 43,3 Millionen Franken ausbezahlt.

Daneben setzte die Schweiz eine im Pariser Klub vereinbarte multilaterale Entschuldung mit der Zentralafrikanischen Republik um, die Ende 2007 den *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)-Decision Point* erreicht hat. Mit dem bilateralen Entschuldungsabkommen werden der Zentralafrikanischen Republik Forderungen von 12,4 Millionen Franken erlassen. Unter der Bedingung einer erfolgreichen Beendigung des HIPC-Prozesses wird der Zentralafrikanischen Republik nach Erreichen des *HIPC-Completion Point* die Restschuld erlassen. Mit Liberia und Togo, die im Berichtsjahr ebenfalls den *HIPC-Decision Point* erreicht haben, wurden innerhalb

des Pariser Klubs Entschuldungsvereinbarungen ausgehandelt. Die entsprechenden Umschuldungsabkommen werden von der Schweiz demnächst abgeschlossen.³⁰

Schliesslich traf der Pariser Klub Schuldenvereinbarungen zugunsten von Gambia, Guinea und Dschibuti, an denen die Schweiz mangels offener Forderungen aber nicht direkt beteiligt ist.

10.2 Standortpromotion

Ziel der nationalen Standortpromotion des Bundes ist es, die Bekanntheit der Schweiz als Unternehmensstandort im Ausland zu fördern. Nach der Zustimmung des Parlaments im Oktober 2007 zur revidierten Gesetzesgrundlage wurde die operative Verantwortung für die Promotionsaktivitäten per 1. Januar 2008 an Osec Business Network Switzerland übertragen.

Der Bund fördert im Rahmen der Standortpromotion die Ansiedlung ausländischer Unternehmen in der Schweiz. Potenzielle Investoren werden mittels Publikationen, dem Internet, den Medien, sowie an Veranstaltungen über die Vorzüge der Schweiz als Unternehmensstandort informiert. Die Standortpromotion des Bundes wird mit den Kantonen koordiniert: Kantonale und interkantonale Wirtschaftsförderer haben die Möglichkeit, an den verschiedenen auf Investoren ausgerichteten Aktivitäten teilzunehmen, womit Plattformen für einen einheitlichen und kohärenten Auftritt der Schweiz als Unternehmensstandort im Ausland geschaffen werden. In 2007 haben die gemeinsamen Anstrengungen von Bund und Kantonen insgesamt zu 512 Neuanmietungen geführt, wobei 3417 neue Stellen geschaffen wurden.

Die gesetzliche Grundlage der Standortpromotion ist das Bundesgesetz zur Förderung der Informationen über den Unternehmensstandort Schweiz (SR 194.2). Das Gesetz wurde 2007 einer Totalrevision unterzogen. Insbesondere wurden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um die Standortpromotion an einen externen Mandatsträger auszulagern; im Oktober 2007 wurde die operative Verantwortung dafür auf den 1. Januar 2008 mit einer vierjährigen Leistungsvereinbarung der Osec übertragen (vgl. Ziff. 10.1.1).

Im Berichtsjahr war die nationale Standortpromotion in Europa (Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Niederlande, Russland), Amerika, Japan, China und Indien präsent. In diesen Märkten führten neben den bewährten Investorenseminaren und den Messe- sowie Konferenzbeteiligungen besonders die Medienreisen für Journalistinnen und Journalisten sowie eine *Fact-Finding*-Mission für ausländische Unternehmer zu wertvollen neuen Investorenkontakten. Die Koordination der kantonalen Wirtschaftsförderungen beruhte auch 2008 auf sogenannten Programmpartnerschaften in den einzelnen Märkten. Im Juni des Berichtsjahres konnte nach zweijähriger Projektarbeit zwischen SECO, Osec und den Kantonen eine neue und

³⁰ *Decision Point*: Datum der offiziellen Aufnahme eines Landes in die HIPC-Initiative und Beginn der Umsetzung des vereinbarten Reformprogramms sowie der begleitenden Entschuldungsmassnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Wirtschaftssituation und -entwicklung des Landes. – *Completion Point*: Datum des offiziellen erfolgreichen Abschlusses der HIPC-Initiative.

umfangreichere Marktbearbeitungsstrategie mit einem mehrjährigen Finanzierungsmodell erarbeitet werden. Das Engagement der nationalen Standortpromotion wird dadurch vor allem in den fernen und zukunftssträchtigen Märkten Japan, Russland, Indien und China verstärkt. Die Umsetzung der neuen Strategie erfolgt in den Jahren 2009–2011.

Das Parlament hat mit dem Finanzierungsbeschluss vom 18. September 2007 einen Zahlungsrahmen von 13,6 Millionen Franken für die Jahre 2008–2011 bewilligt. Dies entspricht jährlichen Ausgaben von 3,4 Millionen Franken. Diese Mittel dienen vollumfänglich der Abgeltung der Leistungen, die Osec im Rahmen der Leistungsvereinbarung erbringt.

10.3 **Tourismus**

Nachdem die Schweizer Tourismuswirtschaft in den letzten 3 Jahren eine Boomphase durchlaufen hat, die in einem Rekordergebnis für das Tourismusjahr 2008 gipfelte, haben sich die kurz- und mittelfristigen Aussichten deutlich verdüstert. Die kommende Wintersaison wird einen Rückgang der Zahl der Hotelübernachtungen um 2,4 Prozent bringen. Es ist davon auszugehen, dass der Schweizer Tourismus bis Ende 2010 stagnieren wird. Dieser Rückgang ist unter anderem auf die Finanzkrise und deren realwirtschaftliche Auswirkungen zurückzuführen. Das Tourismuskomitee der OECD hat im Berichtsjahr die Tourismuspolitik analysiert und der Schweiz gute Noten ausgestellt.

Im Tourismusjahr 2008 erreichte die Schweizer Hotellerie das beste Ergebnis aller Zeiten. Die Nachfrage in der Schweizer Hotellerie stieg um rund 4,5 Prozent und erreichte mit rund 37 Millionen Hotelübernachtungen einen historischen Höchststand. Nachdem bereits in der Wintersaison 2007/08 ein hohes Wachstum von 6,3 Prozent verzeichnet wurde, konnte auch die Nachfrage in der Sommersaison um rund 3 % gesteigert werden.

Bereits im kommenden Winter werden die ersten Folgen der deutlichen Abkühlung der weltwirtschaftlichen Entwicklung zu spüren sein. Der erwartete Rückgang der Zahl der Hotelübernachtungen um 2,4 % ist aber nicht ausschliesslich auf die verschlechterten Konjunkturaussichten zurückzuführen. Zusätzlich wird vor allem bei der Binnennachfrage davon ausgegangen, dass sich ein Gegeneffekt zur letzten Wintersaison einstellt, die dank ausgezeichneten Schnee- und Wetterverhältnissen sowie überaus günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen deutlich überdurchschnittlich ausfiel. Die Binnennachfrage dürfte im kommenden Winter um –1,6 % zurückgehen, die Auslandsnachfrage um –2,9 %.

Bis zur nächsten Sommersaison dürften die Auswirkungen der weltweiten Finanzkrise vollends in der Schweizer Tourismuswirtschaft angekommen sein. Für das gesamte Tourismusjahr 2009 wird deshalb ein Minus von 3 % erwartet, wobei ab dem kommenden Sommer die ausländische Nachfrage stärker betroffen sein wird als die Binnennachfrage, die dank der etwas robusteren Verfassung der Schweizer Wirtschaft weniger stark zurückgeht. Der Negativtrend dürfte sich im Tourismusjahr

2010 fortsetzen. Eine Rückkehr auf den Wachstumspfad wird erst für das Tourismusjahr 2011 erwartet.

Das Tourismuskomitee der OECD hat im Jahr 2008 die Tourismuspolitik der Schweiz beurteilt. Das Komitee würdigt das Tourismusprogramm 2008–2011 als wichtigen Beitrag zur Tourismusentwicklung. Nach Einschätzung der OECD wird es in erster Linie die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Tourismus stärken. Zudem sei es geeignet, einen Beitrag zur Verstärkung des Wachstums des internationalen Tourismus zu leisten. Die Expertinnen und Experten analysierten insbesondere das Programm zur Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus (innotour). Sie bezeichnen es als *Flagship project of Switzerland*, das im internationalen Umfeld eine Vorreiterrolle einnehme. Es sei beispielhaft, weil es sich vor allem auf die in einem schwierigen Umfeld operierenden KMU ausrichte. Mit der Verlängerung des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus (SR 935.22) könne die strukturelle und qualitative Verbesserung und die damit verbundene Internationalisierung des Angebots weiter vorangetrieben werden.

Die Schweiz hat auch im abgelaufenen Jahr in der UNO-Weltorganisation für Tourismus (UNWTO) aktiv mitgearbeitet und wurde in die Kommission für das «Satellitenkonto Tourismus» berufen. Die Kommission setzt sich dafür ein, dass alle Mitgliedsländer die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus nach den gleichen Regeln der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung darstellen. Die Schweiz wird Ende 2008 als eines der ersten Länder ein «Satellitenkonto Tourismus» nach den Regeln der UNWTO publizieren.

11

Beilagen

11.1

Beilagen 11.1.1–11.1.2

Teil I: Beilagen nach Artikel 10 Absatz 1 des Aussenwirtschaftsgesetzes (zur Kenntnisnahme)

11.1.1

Finanzielles Engagement der Schweiz 2008 gegenüber den multilateralen Entwicklungsbanken

Zahlungen der Schweiz an die Weltbank

(in Mio. Fr.)

	2006	2007	2008
Institutionelle Verpflichtungen	159,0	177,6	189,4
IBRD-Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0
IFC-Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0
MIGA-Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0
IDA-Beiträge	159,0	166,0	174,0
IDA-MDRI	0,0	11,6	15,4
Spezielle Initiativen	28,1	39,7	23,1
Global Environment Facility ¹	19,3	31,1	14,9
Global Fund for Aids, Tuberculosis and Malaria ¹	6,0	7,0	7,0
Konsulentenfonds und Secondments ¹	2,8	1,6	1,2
Gesamtzahlungen der Schweiz	187,1	217,3	212,5

¹ Fonds werden von der Weltbank verwaltet (ab 2008 inkl. Young Professional Program)

Zahlungen der Schweiz an die Afrikanische Entwicklungsbank

(in Mio. Fr.)

	2006	2007	2008
Institutionelle Verpflichtungen	55,5	60,7	69,2
AfDB-Kapitalanteil	1,7	1,6	0,0
AfDF-Beiträge	53,8	56,3	66,5
FfDF-MDRI	0,0	2,8	2,7
Spezielle Initiativen	0,0	0,0	0,0
Konsulentenfonds und Secondments	0,0	0,0	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	55,5	60,7	69,2

Zahlungen der Schweiz an die Asiatische Entwicklungsbank
(in Mio. Fr.)

	2006	2007	2008
Institutionelle Verpflichtungen	15,4	15,0	13,5
ADB-Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0
ADF-Beiträge	15,4	15,0	13,5
Spezielle Initiativen	0,0	0,0	0,0
Konsulentenfonds und Secondments	0,0	0,0	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	15,4	15,0	13,5

Zahlungen der Schweiz an die Interamerikanische Entwicklungsbank
(in Mio. Fr.)

	2006	2007	2008
Institutionelle Verpflichtungen	1,2	1,2	0,0
IDB-Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0
IIC-Kapitalanteil	1,2	1,2	0,0
FSO-Beiträge	0,0	0,0	0,0
Spezielle Initiativen	0,0	0,0	1,6
Beiträge an den MIF	0,0	0,0	1,6
Konsulentenfonds und Secondments	0,0	0,0	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	1,2	1,2	1,6

Zahlungen der Schweiz an die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (in Mio. Fr.)

	2007	2008
Institutionelle Verpflichtungen	2,3	1,5
EBRD-Kapitalanteil	2,3	1,5
Spezielle Initiativen	0,8	1,2
Konsulentenfonds und Secondments	0,8	1,2
Gesamtzahlungen der Schweiz	3,1	2,7

11.1.2

Bewilligungen für Versandkontrollen im Auftrag ausländischer Staaten

Die im Zusammenhang mit dem WTO-Übereinkommen über Kontrollen vor dem Versand (SR 0.632.20, Anhang 1A.10) erlassene Verordnung vom 17. Mai 1995 über die Durchführung von Versandkontrollen (SR 946.202.8) regelt die Zulassung, Durchführung und Überwachung solcher Kontrollen (v.a. Überprüfung der Qualität, der Menge und des Preises) im Auftrag ausländischer Staaten durch spezialisierte Versandkontrollgesellschaften in der Schweiz. Solche Gesellschaften benötigen pro Auftragsland eine Bewilligung des EVD.

Nach Artikel 15 der Verordnung ist jährlich eine Liste zu veröffentlichen, in der die Versandkontrollstellen, die über eine Bewilligung zur Vornahme von Versandkontrollen in der Schweiz verfügen, sowie die Länder, auf die sich die Bewilligung bezieht, aufgeführt sind.

Zurzeit verfügen vier Kontrollgesellschaften über solche Bewilligungen. Es sind die Société Générale de Surveillance S.A. in Genf (SGS), die Cotecna Inspection S.A. in Genf (Cotecna), das Bureau Véritas/BIVAC (Switzerland) AG in Weiningen (Véritas) sowie die Intertek Testing Services Switzerland Ltd in Attiswil (Intertek). Die entsprechenden Bewilligungen beziehen sich auf 29 Staaten, von denen fünf nicht der WTO angehören. Nachfolgend sind die betreffenden Staaten und Versandkontrollstellen in alphabetischer Reihenfolge aufgelistet³¹; Stichdatum ist der 1. Dezember 2008³².

Land und WTO-Status (*)=Nichtmitglied	Kontrollstelle(n)	Bewilligung gültig seit:
Angola	Véritas	28.02.2002
	Cotecna	25.10.2006
	SGS	31.10.2006
Äquatorialguinea (*)	Cotecna	27.05.2008
Bangladesch	Intertek	07.06.2000
Benin	Véritas	21.06.2000
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Côte d'Ivoire	Véritas	15.03.2000
Ecuador	SGS	01.09.1996
Guinea	Véritas	30.05.2008
Haiti	SGS	12.09.2003
Indonesien	SGS	09.04.2003
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Véritas	06.03.2001
	Intertek	02.12.2002

³¹ Auf der Liste können auch Bewilligungen aufgeführt sein für Kontrollmandate, die sistiert, aber nicht beendet sind, und somit wieder operabel werden können.

³² Diese Liste findet sich auch auf folgender Internetseite:
<http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00514/index.html?lang=de>

Land und WTO-Status (*)= Nichtmitglied	Kontrollstelle(n)	Bewilligung gültig seit:
Kambodscha	Véritas	22.05.2006
Kamerun	SGS	01.09.1996
Komoren (*)	Cotecna	15.08.1996
Kongo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Kongo (Kinshasa)	Véritas	24.03.2006
Liberia (*)	Véritas	08.12.1997
Mali	Véritas	20.02.2007
Mauretanien	SGS	01.09.1996
Mosambik	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
Nigeria	SGS	01.09.1999
Senegal	Cotecna	22.08.2001
Sierra Leone	Intertek	14.02.2007
Tansania (nur Sansibar)	SGS	01.04.1999
Tschad	Véritas	02.01.2004
Usbekistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
Zentralafrikanische Republik	Véritas	02.01.2004

11.2

Beilagen 11.2.1–11.2.3

Teil II: Beilagen nach Artikel 10 Absätze 2 und 3 des
Aussenwirtschaftsgesetzes (zur Genehmigung)