

**AUSSENWIRTSCHAFTLICHE ASPEKTE
EINER KOHÄRENTEN WIRTSCHAFTSPOLITIK**

**Ein ordnungspolitisches Konzept für die Schweiz
unter besonderer Berücksichtigung
des europäischen Integrationsprozesses**

**Heinz Hauser
Thomas A. Zimmermann**

Universität St. Gallen

AUSSENWIRTSCHAFTLICHE ASPEKTE EINER KOHÄRENTEN WIRTSCHAFTSPOLITIK

Ein ordnungspolitisches Konzept für die Schweiz unter besonderer Berücksichtigung des europäischen Integrationsprozesses

Gutachten zuhanden des
Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit

von

**Professor Dr. Heinz Hauser
Dipl.-Kfm. Thomas A. Zimmermann**

Universität St. Gallen

Überarbeitete Fassung
April 1999

Anschrift:

**Schweizerisches Institut für
Aussenwirtschaft und Angewandte
Wirtschaftsforschung – SIAW**

Universität St. Gallen
Dufourstrasse 48
CH-9000 St. Gallen

Telefon: + 41 / 71 / 224 23 50
Telefax: + 41 / 71 / 224 22 98

E-Mail: Heinz.Hauser@unisg.ch
E-Mail: Thomas.Zimmermann@unisg.ch
Internet: <http://www.siaw.unisg.ch> ^(*)

Anmerkungen: Diese Arbeit ist urheberrechtlich geschützt. Gegenüber der ursprünglichen Fassung wurden bei der Erstellung der vorliegenden pdf.-Datei kleinere Änderungen in der Formatierung vorgenommen. Die ursprüngliche Fassung wurde in einem Materialienband der Kommission für Konjunkturfragen (BWA, Bern) abgedruckt.

(*) Alternative Internet-Adresse von Thomas A. Zimmermann: <http://www.zimmermann-thomas.de>

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	V
1 Fragestellung.....	1
2 Grundüberlegungen: Aussenwirtschaftspolitik und Wettbewerbsfähigkeit.....	3
2.1 Wettbewerbsbeziehungen als Grundlage des Wirtschaftens.....	3
2.2 Schutz des Wettbewerbs durch eine kohärente Ordnungspolitik	3
2.3 Aussenwirtschaftspolitische Aspekte einer kohärenten Ordnungspolitik.....	5
3 Rahmenbedingungen der Aussenwirtschaftspolitik.....	9
3.1 Die Integration der Schweiz in die Weltwirtschaft.....	9
3.2 Entwicklungstendenzen in den Rahmenbedingungen.....	14
4 Grundsätze im Bereich Güterhandel.....	17
4.1 Zielsetzung.....	17
4.2 Handlungsfelder im WTO-Rahmen.....	17
4.3 Handlungsfelder in den Beziehungen Schweiz-EU.....	19
4.3.1 Grundsätzliche Problematik.....	19
4.3.2 Einzelne Handlungsbereiche.....	30
5 Grundsätze im Bereich Dienstleistungshandel.....	42
5.1 Zielsetzung.....	42
5.2 Handlungsfelder im WTO-Rahmen.....	42
5.3 Handlungsfelder in den Beziehungen Schweiz-EU.....	44
5.3.1 Grundsätzliche Problematik.....	44
5.3.2 Einzelne Handlungsbereiche.....	49

6 Grundsätze im Bereich Faktorhandel.....	55
6.1 Zielsetzung.....	55
6.2 Grundlegende Aspekte.....	55
6.2.1 Die gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen.....	55
6.2.2 Mangelnde Freizügigkeit als Standortnachteil der Schweiz.....	56
6.3 Handlungsfelder der Schweizer Ausländerpolitik.....	58
6.3.1 Grundzüge einer Ausländerpolitik im Interesse des Standorts Schweiz.....	59
6.3.2 Handlungsbedarf in den Beziehungen Schweiz-EU.....	60
6.3.3 Flankierende Massnahmen und ihre Risiken.....	64
 7 Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz....	67
7.1 Fortführung des Revitalisierungsprogrammes.....	68
7.2 Geld- und Währungspolitik.....	70
7.2.1 Wechselkursbindung oder unabhängige Geldpolitik?...	70
7.2.2 Umfassende freie Währungswahl.....	72
 8 Zusammenfassung der Empfehlungen.....	75
8.1 Güterverkehr.....	75
8.2 Dienstleistungsverkehr.....	76
8.3 Personenverkehr.....	76
8.4 Standortpolitik.....	76
 Literaturverzeichnis.....	77
 Quellenverzeichnis.....	87

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
ANAG	Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BAWI	Bundesamt für Aussenwirtschaft des EVD
BFK	Bundesamt für Konjunkturforschung
BfS	Bundesamt für Statistik
BGBM	Bundesgesetz über den Binnenmarkt
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BVO	Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer
CEN	Comité Européen de Normalisation
CENELEC	Comité Européen de Normalisation Electrotechnique
CHF	Schweizer Franken (gemäss ISO)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
ECU	European Currency Unit
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EU	Europäische Union, European Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGHE	Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWRA	Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
Hrsg.	Herausgeber
HSG	Hochschule St. Gallen
IVoeB	Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen
KOF	Konjunkturforschungsstelle
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MglW	Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen

OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
o.J.	ohne Jahrgang
o.O.	ohne Ortsangabe
OZL	Offene Zollager
RL	Richtlinie
Rn	Randnummer
RTGS	Real-Time Gross Settlement
SBGer	Schweizerisches Bundesgericht
SIS	Schengener Informationssystem
SNB	Schweizerische Nationalbank
SZIER	Schweizerische Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht
TBT	Technical Barriers to Trade
THG	Bundesgesetz über technische Handelshemmnisse
VO	Verordnung
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
WWZ	Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel

1. Fragestellung

Gemäss Auftrag steht in diesem Teilgutachten das Zusammenspiel von aussenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und binnenwirtschaftlichen Massnahmen im Vordergrund. Dabei soll besonderes Augenmerk auf die *Integration in den europäischen Binnenmarkt* sowie auf die *Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz* gelegt werden. Die aussenwirtschaftspolitischen Fragestellungen werden in drei Teilaufträgen bearbeitet:

Im Teilauftrag *Senti* werden die voraussichtlichen *WTO-Entwicklungen* und die daraus direkt ableitbaren Handlungsempfehlungen für die Schweiz aufgezeigt. Soweit zweckmässig, werden wir uns darauf beziehen, selbst aber die WTO-Entwicklungen nicht thematisieren.

Im Teilauftrag *Rieder* werden die Forderungen für die *Landwirtschaftspolitik*, wie sie sich aus den WTO-Vorgaben und den EU-Entwicklungen ergeben, abgeleitet. Wir werden entsprechend den Bereich Landwirtschaft weitestgehend ausklammern, obwohl hier – bezogen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz – hoher Handlungsbedarf besteht.

Zunächst werden einige Grundüberlegungen zur *Rolle der Aussenwirtschaftspolitik* im Rahmen einer kohärenten Ordnungspolitik dargestellt (Abschnitt 2). Nach einer Betrachtung der *aussenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen* dieser Politik (Abschnitt 3) werden Fragen zu einzelnen Bereichen angesprochen, in denen weiterer Handlungsbedarf besteht:

- Zugang zu *Gütermärkten* (Abschnitt 4),
- Zugang zu *Dienstleistungsmärkten* (Abschnitt 5),
- Zugang zu *Faktormärkten*, insbesondere zum *Arbeitsmarkt* (Abschnitt 6),
- Massnahmen zur Stärkung der *Wettbewerbsfähigkeit* des Standortes Schweiz (Abschnitt 7).

In Abschnitt 8 fassen wir schliesslich unsere Empfehlungen im Rahmen eines *12-Punkte-Programmes* zusammen.

Gemäss Auftragsumschreibung soll die *Geld- und Währungspolitik* ausgeschlossen bleiben. Im engeren Sinne möchten wir daher nicht auf die besonderen Herausforderungen für die schweizerische Geldpolitik, die sich aus der Einführung des Euro ergeben, eintreten. Soweit aber Fragen betroffen sind, die das *monetäre Umfeld* für eine erfolgreiche wirtschaftliche Tätigkeit im neuen europäischen Währungsraum bestimmen, sollen entsprechende Überlegungen aufgenommen werden.

In allen Bereichen möchten wir in erster Linie einen *ordnungspolitischen Rahmen* definieren und Detailfragen nur soweit notwendig aufgreifen.

2 Grundüberlegungen: Aussenwirtschaftspolitik und Wettbewerbsfähigkeit

2.1 Wettbewerbsbeziehungen als Grundlage des Wirtschaftens

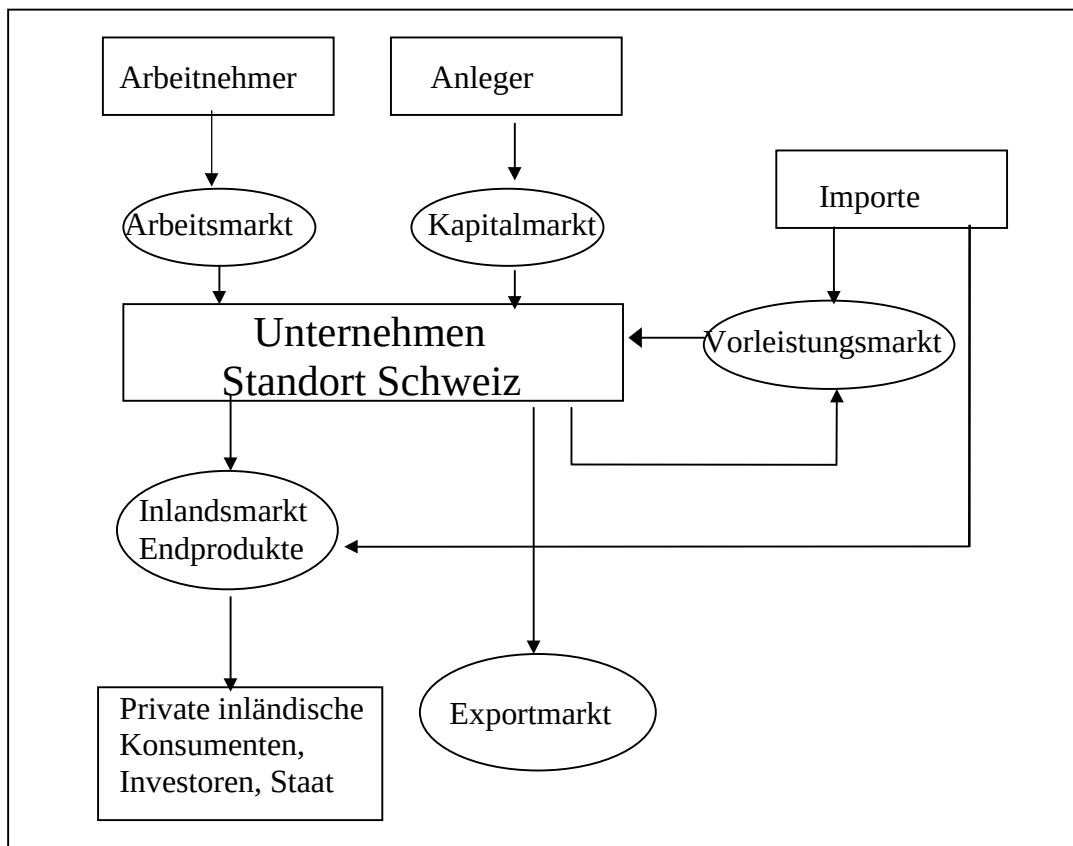
Die Darstellungen dieses Papiers bauen auf folgenden grundlegenden Zusammenhängen auf: In einer Marktwirtschaft bestehen enge Verbindungen zwischen den Märkten für Güter und Dienstleistungen einerseits und den Märkten für die Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital andererseits. Ausserdem bestehen in einer offenen Volkswirtschaft Interdependenzen zwischen inländischen und ausländischen Märkten. Alle Märkte sind in marktwirtschaftlichen Systemen über *Wettbewerbsbeziehungen* miteinander verbunden. Wettbewerb garantiert die *optimale Allokation von Produktionsfaktoren*, wodurch eine ständige Anpassung der Produktion an sich *verändernde Konsumgewohnheiten* gegeben ist. Marktwirtschaftlicher Wettbewerb ist somit das wirtschaftliche Korrelat von Freiheit und Demokratie im politischen Bereich. Eine kohärente Wirtschaftspolitik zeichnet sich zunächst dadurch aus, dass sie sich dieser Zusammenhänge bewusst ist und sie in der Politikgestaltung berücksichtigt (vgl. Darstellung 1).

2.2 Schutz des Wettbewerbs durch eine kohärente Ordnungspolitik

Entfaltung und Schutz des Wettbewerbs stellen gewisse Anforderungen an eine kohärente Wirtschaftspolitik: Im binnenwirtschaftlichen Bereich muss durch geeignete Rahmenbedingungen gewährleistet werden, dass Wettbewerb möglichst frei von staatlichen und privaten Beschränkungen funktionieren kann. Dies bedeutet, erstens, dass die Rolle des Staates in der Wirtschaft auf ein Eingreifen in jenen Bereichen reduziert werden sollte, in denen Marktversagen droht (externe Effekte, Monopole) oder in denen der Markt kein optimales Angebot

bereitstellen kann (öffentliche Güter). Der Gefahr des Marktversagens muss jedoch stets das Risiko des Staatsversagens gegenüber gestellt werden. Zweitens muss der Staat im Rahmen der *Wettbewerbspolitik* gewährleisten, dass der Wettbewerb nicht von privater Seite ausser Kraft gesetzt wird – etwa durch unzulässige Preisabsprachen oder Kartellisierung der Wirtschaft.

Darstellung 1: Unternehmen und Märkte



Darstellung aus: *Bärlocher*, 1994, S. 5.

Einer liberalen Aussenwirtschaftspolitik kommt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle zu, und zwar sowohl auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten als auch auf den Faktormärkten: Die Öffnung der Märkte für Wettbewerb von aussen stimuliert den Wettbewerb im Innern und führt dadurch zu einer Stärkung der Wettbe-

werbsfähigkeit inländischer Akteure. Die Mechanismen werden im nächsten Abschnitt näher erläutert.¹

2.3 Aussenwirtschaftspolitische Aspekte einer kohärenten Ordnungspolitik

Güter- und Dienstleistungsmärkte: Durch den Wettbewerb auf Güter- und Dienstleistungsmärkten ergibt sich ein ständiger Druck auf die Unternehmen zur Durchführung von *Produkt- und Prozessinnovationen*. Produktinnovationen tragen durch neue Produkte zur Erhöhung der Lebensqualität der Konsumenten bei. Prozessinnovationen helfen Kosten zu senken und erlauben es somit, mehr Güter und Dienstleistungen mit demselben Aufwand zu produzieren. Beide Arten der Innovation fördern *technologischen Fortschritt* und *Wachstum* und tragen zur Stärkung der *Wettbewerbsfähigkeit* der Unternehmen bei.

Die Öffnung der Wirtschaft für ausländische Konkurrenz erhöht diesen Wettbewerb zusätzlich, was zunächst inländischen Konsumenten durch niedrigere Preise oder wettbewerbsfähigere Produkte zugute kommt. Langfristig wird aber durch die Marktöffnung und den erhöhten Wettbewerb auch ein Beitrag zum Erhalt der *Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Produzenten* geleistet, da diese grössere Anstrengungen unternehmen müssen, um im offenen Markt zu überleben. Diese Anstrengungen kommen den Unternehmen jedoch nicht nur auf dem *Heimmarkt*, sondern auch auf *Exportmärkten* zugute. Weitere positive Effekte ergeben sich, wenn inländische Unternehmen dank der Marktöffnung auf wettbewerbsfähigere ausländische Vorleistungen zu-

¹ Zu den gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen der Handelsliberalisierung sind anlässlich des Binnenmarktprojektes der EU, des EWR und anlässlich der GATT-Uruguay Runde besonders gegen Ende der achtziger und zu Beginn der neunziger Jahre zahlreiche empirische Studien erschienen. Einen Überblick über die Studien im europäischen Rahmen gibt Breuss (1994). Mit der Situation der Schweiz befassten sich näher Antille et al. (1993), Hauser/Bradke (1992), Gailard/Salzgeber/Schütz (1991), Graf/Mettler (1991).

rückgreifen können. Es ist offensichtlich, dass gerade in einem Land wie der Schweiz mit verhältnismässig kleinen Inlandsmärkten der Öffnung zum Wettbewerb von aussen grosse Bedeutung zukommt.

Internationaler Wettbewerb auf Güter- und Dienstleistungsmärkten kann sowohl durch *staatliche* als auch *private* Massnahmen eingeschränkt werden. Der Abbau staatlicher Behinderungen (z.B. Zölle oder administrative Umtriebe) liegt weitgehend in der Macht des Staates selbst. Gegen private Wettbewerbsbeschränkungen müssen dagegen Handlungsmöglichkeiten in anderen Bereichen gesucht werden: Im Interesse des Wettbewerbs sind die Möglichkeiten für Direkt-, Parallel- und Reimporte gegen den Widerstand „offizieller“ Vertriebskanäle zu schützen. Ein klares Bekenntnis zum internationalen Erschöpfungsgrundsatz bei gewerblichen Schutzrechten und eine zugkräftige Wettbewerbspolitik können ihren Teil zur Wettbewerbsförderung beitragen.

Faktormärkte: Die wichtigsten Faktormärkte in einer modernen Volkswirtschaft sind der Arbeitsmarkt und der Kapitalmarkt. Wettbewerb auf den *Arbeitsmärkten* – auch durch Öffnung nach aussen – spornt Arbeitnehmer zu mehr Leistungsbereitschaft und zu verstärkten Ausbildungsanstrengungen an. Besser ausgebildete Arbeitskräfte erhöhen nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Unternehmen, sondern führen auch zu höheren Löhnen (und damit höheren Steuereinnahmen) sowie zu einer Reduktion des Risikos der Erwerbslosigkeit. Gerade hochentwickelte Volkswirtschaften sind in entscheidendem Mass auf hochqualifizierte Arbeitskräfte angewiesen. Der Öffnung nach aussen kommt dabei besondere Bedeutung zu, wenn der inländische Arbeitsmarkt eher klein ist, und wenn zusätzliche Mobilitätshemmnisse bestehen (z.B. Mehrsprachigkeit).

Wettbewerb auf den *Kapitalmärkten* erlaubt eine optimale Allokation von Kapital. Unternehmen in einem innovativen, investitionsgeprägten Umfeld können sich dank der Offenheit von Kapitalmärkten zu günsti-

geren Bedingungen verschulden, als dies auf dem Heimmarkt möglich wäre. Umgekehrt erlaubt dieser Wettbewerb den Anlegern in einem weniger dynamischen Umfeld eine Anlage ihrer Mittel zu besseren Konditionen. Nicht von ungefähr erwägt man daher in der Europäischen Union die Einführung der Freizügigkeit für Kapitalanlagen sozialer Sicherungssysteme. Da der Kapitalmarkt aufgrund umfangreicher Deregulierungen und Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie heute als weitgehend offen angesehen werden kann, soll darauf in diesem Papier aber nicht weiter eingegangen werden.

Schliesslich ist es wichtig, dass auch auf dem *Bodenmarkt* Verhältnisse herrschen, die es möglichen (ausländischen) Konkurrenten erlauben, in der Schweiz einen Standort für wirtschaftliche Aktivitäten zu gründen. Soweit im Rahmen der Wissensgesellschaft solche Aktivitäten personengebunden sind, ist auch ausländischen Privatpersonen entsprechender Zugang zum Schweizer Bodenmarkt zu gewähren. Angesichts der Lockerungen der Lex Friedrich in den vergangenen Jahren soll auch hierauf im folgenden nicht näher eingegangen werden.

Als Fazit dieser grundlegenden Betrachtungen kann festgehalten werden: Wettbewerb auf Märkten führt im Ergebnis zu einer *Dynamisierung der wirtschaftlichen Aktivität* (Wachstum), zu *Wohlfahrtsgewinnen für die Konsumenten* und zu einer *Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Produzenten*, von der diese nicht nur auf dem Inlandsmarkt, sondern weltweit profitieren können. Damit gehört in einer Marktwirtschaft zu einer kohärenten Ordnungspolitik zwingend eine *liberale Aussenwirtschaftspolitik*, und zwar nicht nur im Hinblick auf *Märkte für Güter- und Dienstleistungen*, sondern auch im Hinblick auf die *Faktormärkte* für Arbeit, Kapital und Boden. Wettbewerb liefert somit einen entscheidenden Beitrag zur Sicherung und Entstehung von hochwertigen Arbeitsplätzen oder, allgemeiner, zur Erhaltung der Standortattraktivität. Durch den Erhalt der wirtschaftlichen Dynamik im

Inland ergibt sich ferner, dass *Steuereinnahmen* und damit die *Basis für eine soziale Grundinfrastruktur* erhalten bleiben.

3 Rahmenbedingungen der Aussenwirtschaftspolitik

3.1 Die Integration der Schweiz in die Weltwirtschaft

Die volle Weltmarktintegration der schweizerischen Volkswirtschaft sichert, wie gezeigt, am nachhaltigsten deren internationale Wettbewerbsfähigkeit und sie ist damit Basis für Wachstum und Wohlstand. Die Marktintegration der Schweiz findet auf zwei Ebenen statt:

- auf der *multilateralen Ebene* durch die Einbindung in das GATT/WTO-System,²
- auf der *regionalen Ebene* im Rahmen des Beziehungsgeflechtes Schweiz-EG.³

Die Zielsetzung der Weltmarktintegration umfasst dabei zweierlei:

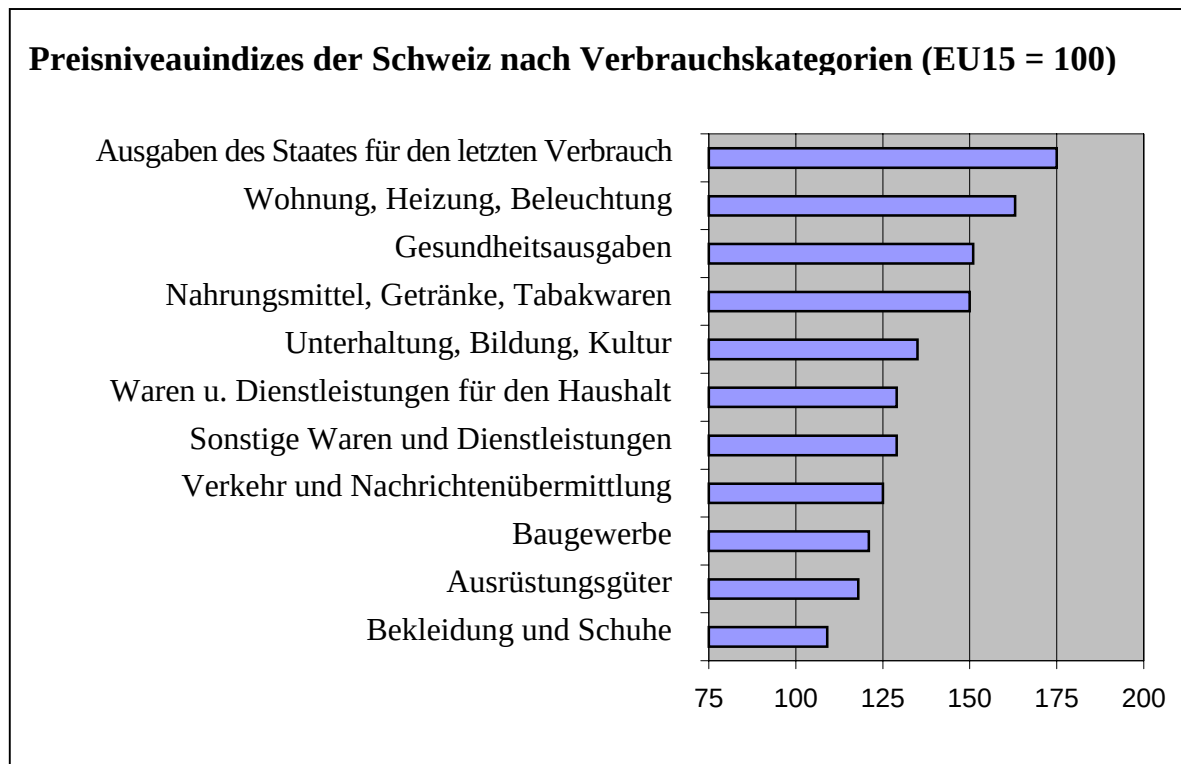
- den Zugang inländischer Unternehmen auf ausländische Märkte (*Export*),
- den Zugang ausländischer Unternehmen auf den Inlandsmarkt (*Import*).

In der Wettbewerbsperspektive kommt dabei besonders dem zweiten Punkt ausschlaggebende Bedeutung zu. Die grossen *Preisunterschiede* zum Ausland belegen allerdings, dass wir vom Ziel der Weltmarktintegration noch weit entfernt sind: In keiner Verbrauchskategorie liegt das Schweizer Preisniveau unter jenem der EU, in vier Kategorien dagegen 50% oder noch mehr darüber (vgl. Darstellung 2). Zielsetzung muss daher vor allem eine stärkere Durchlässigkeit unserer Aussen Grenzen für ausländische Güter und Dienstleistungen sein.

² vgl. Hauser/Schanz (o.J.) sowie Hauser/Schanz (1995).

³ Die umfassendsten Darstellungen des Beziehungsgeflechtes Schweiz-EU aus wirtschaftlicher Sicht befinden sich in Meyer-Marsilius/Schluep/Stauffacher (1998). Weitere Darstellungen befinden sich beispielsweise in Cottier/Kopše (1998), Zimmermann (1997), Baudenbacher (1995) und Hauser/Bradke (1991).

Darstellung 2: Preisvergleich Schweiz-EU (Daten von 1994)



Quelle: Bundesamt für Statistik, 1997 (Daten von 1994); eine Analyse von aktuelleren OECD-Daten (Oktober 1998) auf aggregiertem Niveau bestätigt, dass das Preisniveau der Schweiz nach wie vor das höchste des gesamten OECD-Raumes ist und höher liegt als das unserer Nachbarstaaten: Es entspricht beispielsweise 154% des US-amerikanischen, 151% des italienischen, 126% des österreichischen, 123% des deutschen und 121% des französischen Preisniveaus; Quelle: OECD (1999).

Die enormen Preisunterschiede lassen sich grundsätzlich durch zwei Komponenten erklären: Zum einen könnten höhere Anforderungen an die Qualität von Produkten und Dienstleistungen seitens der Schweizer Verbraucher für die Preisunterschiede verantwortlich sein. Zum anderen könnten die Unterschiede aber auch auf einen geringeren Wettbewerb in der Schweiz als im EU-Ausland und einen hohen faktischen Aussenschutz der Schweizer Märkte zurückzuführen sein. Falls Preisunterschiede in Bereichen anfallen, in denen nicht etwa der ausgesprochen lokale Charakter der Leistungserbringung oder technische Aspekte Importe a priori ausschliessen würden, steht zu befürchten, dass in den entsprechenden Bereichen grosse Defizite bezüglich der

Durchlässigkeit der Grenzen bestehen. Hinsichtlich der Bereiche mit den auffälligsten Preisunterschieden soll anschliessend eine kurze Betrachtung erfolgen.

Ausgaben des Staates für den letzten Verbrauch: Staatliche Beschaffungsstellen tendieren dazu, die Spielräume der Beschaffungsregimes zur Bevorzugung lokaler Anbieter auszunutzen. Die bis vor kurzem starke Fragmentierung des Schweizer Marktes für öffentliche Beschaffungen (nach Kantonen und Gemeinden) bei gleichzeitiger Abschottung nach aussen hat den Wettbewerb unnötig zulasten des Steuerzahlers eingeschränkt. Es bleibt zu hoffen, dass der neuere *rechtliche Rahmen* (Binnenmarktgesetz,⁴ Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen,⁵ Abkommen der Uruguay-Runde,⁶ Abkommen aus dem bilateralen Vertragswerk mit der EU⁷) und die *Sparzwänge* der öffentlichen Haushalte diesem Umstand ein Ende bereiten. Auch ohne gesetzliche oder budgetäre Zwänge läge es im Hinblick auf den internationalen und föderalen *Steuerwettbewerb* nahe, wenn öffentliche Beschaffungsstellen vom tendenziell ausgabensenkenden Potential des nationalen und internationalen Wettbewerbs profitierten, um diese Ausgabensenkungen ihren Steuerzahlern zugute kommen zu lassen.

Ausgaben für Wohnung, Heizung, Beleuchtung: In dieser Kategorie schlägt vor allem der Bereich Mieten und Wasserverbrauch mit 187% des EU-Preisniveaus zu Buche. Aufgrund des lokalen Charakters dieses Marktes einerseits und des mangelnden grenzüberschrei-

⁴ Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM); SR 943.02.

⁵ Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994; SR 172.056.1.

⁶ Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen; Anhang 4 des Abkommens vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation; SR 0.632.20.

⁷ Accord entre la Communauté Européenne et la Confédération Suisse sur certains aspects relatifs aux marchés publics; paraphiert am 26. Februar 1999.

tenden Wettbewerbs andererseits bestehen hier nur geringe Gestaltungsmöglichkeiten der Aussenwirtschaftspolitik. Denkbar wäre lediglich, dass nach Umsetzung des Personenverkehrsabkommens⁸ mit der EU ein Teil der Schweizer Wohnbevölkerung (in grenznahen Gebieten) über die Grenze zieht. Da sich die Agglomerationen des Landes häufig in Grenznähe befinden, wären solche Wanderungsbewegungen zumindest denkbar. Eine entsprechende Migration kann bereits seit einiger Zeit im Südsass von Deutschland nach Frankreich beobachtet werden. Dabei handelt es sich aber letztlich um ein individuelles Kalkül, in das zahlreiche andere ökonomische und nicht-ökonomische Aspekte (Steuerbelastung, persönliche Verwurzelung u.a.) einfließen.

Gesundheitsausgaben: In diesem Bereich ist ein Grossteil der Dienstleistungen ortsgebunden, was grösseren Wettbewerb zumindest ausserhalb von Agglomerationen weitgehend einschränkt. Eine weitere Einschränkung des Wettbewerbs ergibt sich aus der starken nationalen (und in der Schweiz zusätzlich kantonalen) Fragmentierung der Märkte. Das enge öffentlich-rechtliche Regelungskorsett tut ein Übriges. Durch weitergehende Analysen müsste hier ermittelt werden, inwieweit *Freiräume* für mehr Wettbewerb geschaffen werden könnten – etwa durch Parallelimporte von Arzneimitteln, wie sie derzeit in der EU immer mehr an Bedeutung gewinnen. Auf jeden Fall legen die Preisunterschiede in der Schweiz (150% des EU-Niveaus) zu den umliegenden Nachbarstaaten (D: 114%, A: 112%) bei weitgehend gleicher Lebensqualität und Lebenserwartung nahe, dass in der Schweiz erhebliche Produzentenrenten zulasten der Konsumenten und Beitragszahler anfallen. Es wäre zu prüfen, wo und in welchem Ausmass die Freizügigkeit für Güter und Dienstleistungen der Gesundheitssysteme eingeführt werden könnte.

Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren: Innerhalb dieser Verbrauchskategorie besteht wiederum eine grosse Streuung: Die Schweizer Preise, ausgedrückt in Prozent des EU-Preisniveaus, lagen

⁸ Accord sur la libre circulation des personnes; paraphiert am 26. Februar 1999.

1995 zwischen 82% für Reis und 228% für Kalbfleisch, wobei ausser Reis lediglich Fischkonserven (97%), Zucker und Tabakwaren (99%) geringfügig unter dem EU-Preisniveau lagen. Angesichts der leichten Handelbarkeit landwirtschaftlicher Güter einerseits und der äusserst strengen Abschottung des Schweizer Marktes durch hohe Zölle und restriktive Kontrollen von Auslandseinkäufen Privater sowie der Klagen von Agrarexporteurs im Rahmen der WTO andererseits liegt die Vermutung nahe, dass hier der grösste Liberalisierungsbedarf besteht. Diese grossen Preisunterschiede in alltäglichen Bereichen stellen einen gravierenden Standortnachteil für die Schweiz im Vergleich zu umliegenden Ländern dar, wodurch Investoren in innovativen Wirtschaftsbereichen abgeschreckt werden. Da Fragen der Landwirtschaft aber im Papier *Rieder* behandelt werden, soll an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen werden.

Übrige Bereiche: In den übrigen Bereichen liegen die Preise in der Schweiz „nur“ weniger als 50% über dem EU-Preisniveau. Auch hier bestehen jedoch Preisunterschiede, die auf unzureichenden Wettbewerb und/oder aussenwirtschaftliche Abschottung zurückzuführen sind. Wenig nachvollziehbar sind die Preisunterschiede bei Haushaltsgeräten (einschliesslich Reparaturen; 139%) oder Schuhen (einschliesslich Reparaturen; 129%). Auch die Preisunterschiede bei den Dienstleistungen deuten auf einen nur unzureichenden Wettbewerb hin.

Es besteht die Gefahr, dass durch die Abschottung der Schweizer Märkte ausserhalb des industriell-gewerblichen Bereiches ganze Sektoren der Wirtschaft an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Die Folgen sind einerseits, dass die Konsumenten durch die zu hohen Preise Einbüßen ihres verfügbaren Einkommens hinnehmen müssen. Zum anderen droht aber die Herausbildung *binnenorientierter Branchen*, die zu den potentiellen Verlierern der Handelsliberalisierung gehören und deshalb die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik negativ zu beeinflus-

sen versuchen:⁹ Je grösser der Produktivitätsrückstand dieser Branchen gegenüber der ausländischen Konkurrenz wird und je umfangreicher die Produzentenrenten aufgrund der aussenwirtschaftlichen Abschottung werden, umso grösser werden die Anstrengungen der entsprechenden Interessengruppen ausfallen, eine aussenwirtschaftliche Liberalisierung zu verhindern.

Dadurch werden die Möglichkeiten der Schweiz, Liberalisierungszugeständnisse ihrer ausländischen Partner durch eigene Liberalisierungsangebote auszuhandeln, gefährdet. Erhält jedoch die Schweiz nicht im gewünschten Umfang Zugang zu den Märkten ihrer Handelspartner, so wird die Standortattraktivität der Schweiz für die wettbewerbsfähigen, international orientierten Branchen empfindlich geschwächt. Gerade an den Interessen dieser Branchen muss sich jedoch die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik zur nachhaltigen Sicherung einer wettbewerbsfähigen und damit auch im sozialen Bereich leistungsfähigen Schweiz orientieren.

3.2 Entwicklungstendenzen in den Rahmenbedingungen

In den Rahmenbedingungen der Aussenwirtschaftspolitik zeichnen sich folgende Entwicklungstendenzen ab, die bei der Politikformulierung zu berücksichtigen sind:

- *Voranschreiten der Globalisierung:* Die international abgestimmte Öffnung von Märkten einerseits und enorme Produkt- und Prozessinnovationen bei Informations-, Kommunikations- und Transporttechnologien andererseits haben die Mobilität von Gütern, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren wesentlich erhöht. Dadurch ist der Standortwettbewerb zwischen einzelnen Ländern und Weltregionen um Investitionskapital und leistungsfähige, hochqualifizierte Arbeitskräfte gestiegen.

⁹ Vgl. zu dieser Problematik *Brunetti/Jaggi/Weder* (1998).

- *Weiterhin erstarkende Wettbewerbsfähigkeit von neuen Industriestaaten:* Es ist davon auszugehen, dass mittel- bis längerfristig neue Industrieländer aus Zentraleuropa, Lateinamerika und Asien weiterhin an Wettbewerbskraft gewinnen und sich zunehmend stärker in den Welthandel integrieren werden. Der Strukturanpassungsdruck auf die schweizerische Wirtschaft wird auch in Zukunft anhalten.
- *Voranschreiten der europäischen Integration:* Mit Einführung der Einheitswährung Euro hat ein Grossteil der Europäischen Union die höchste Stufe der Wirtschaftsintegration (Währungsunion) erreicht. Die Schweiz ist mit diesem grossen leistungsfähigen Integrationsraum auf dem Niveau der Freihandelszone mit Binnenmarktelementen¹⁰ verbunden. Falls die Europäische Union nach Einführung der Währungsunion nicht einem im Ansatz wettbewerbsfeindlichen Harmonisierungswettlauf im sozialen oder steuerlichen Bereich unterliegt, wird sich der Strukturanpassungsdruck in Europa weiter erhöhen, was langfristig zu einer Stärkung der europäischen Wirtschaft beitragen dürfte.
- *Übergang zur Wissensgesellschaft:* Technologischer Fortschritt und der Druck auf Spezialisierung im Rahmen internationaler Arbeitsteilung und internationalen Wettbewerbs haben den *Übergang zur Wissensgesellschaft* in den hochentwickelten Volkswirtschaften begünstigt. Der Wettbewerbsvorsprung einer Volkswirtschaft beruht immer weniger auf „traditionellen“ Produktionsfaktoren wie Kapital und manueller Arbeitskraft. Das in Menschen und Organisationen inkorporierte Wissen bestimmt die Produktivität und die „Einmaligkeit“ wirtschaftlicher Vorgänge. Im Hinblick auf die oben dargestellte Erhöhung des Standortwettbewerbs ist für Wachstum und Wohlstand einer Volkswirtschaft somit die Frage entscheidend, ob der Standort attraktiv ist für Personen, die über besondere Kenntnisse und insbesondere über ausgeprägtes Problemlösungs- und Organi-

¹⁰ Dies gilt nach Umsetzung der bilateralen Verträge durch die Teilnahme am freien Personenverkehr.

sationswissen verfügen. Unternehmen muss die Möglichkeit gegeben werden, entsprechend qualifiziertes Personal ohne Diskriminierung nach der Nationalität im unternehmerisch gewünschten Umfang einzustellen. Staatliche Einschränkungen schaden hier mehr als sie nützen.

4 Grundsätze im Bereich Güterhandel

4.1 Zielsetzung

Aus den Darstellungen der vorangegangenen Kapitel ergibt sich die Zielsetzung im Bereich des Güterhandels:

- weitgehende Öffnung unserer Märkte für ausländische Produkte,
- weitgehender Marktzutritt für Schweizer Exporteure auf ausländische Märkte.

Beide Zielsetzungen bestimmen den Handlungsbedarf der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik, sowohl im WTO-Rahmen als auch im Beziehungsgeflecht Schweiz-EU.

4.2 Handlungsfelder im WTO-Rahmen

In Fragen betreffend die WTO-Welthandelsordnung¹¹ gehen wir im Wesentlichen vom Papier *Senti* aus. Die wichtigsten Forderungen werden in diesem Abschnitt aufgeführt.

Die *Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde* hat zur weiteren Liberalisierung des Welthandels im Bereich des Warenverkehrs beigetragen. Von weiteren Liberalisierungsschritten in zukünftigen Verhandlungsrunden ist auszugehen. Parallel zum Abbau klassischer Handelshemmnisse (z.B. Zölle) hat sich die Bedeutung sonstiger Handelshemmnisse verstärkt. Zu diesen gehören etwa unterschiedliche technische Normen, Zertifizierungserfordernisse oder sanitäre und phytosanitäre Massnahmen. Die wachsende Rolle des Staates in vielen Volkswirtschaften hat ausserdem dazu geführt, dass ein Grossteil

¹¹ Darstellungen des WTO-Welthandelssystems befinden sich in *Cottier* (1995), *Hauser/Schanz* (1995), *McDonald* (1998) oder *Senti/Conlan* (1998). Quellen mit Bezug auf die Schweiz sind *Hauser/Schanz* (o.J.), *Thürer/Kux* (1996) sowie *WTO Trade Policy Review Body* (1996).

der Wirtschaft von den Kräften des freien Handels ausgenommen blieb, da das öffentliche Beschaffungswesen ausserhalb des GATT-Rahmens stand (z.T. noch steht)¹² und hauptsächlich von diskriminierenden Bestimmungen und der Inländerbevorzugung geprägt war.

Erste Versuche, einige dieser Regelungsbereiche der GATT-Disziplin zu unterstellen, fanden mit mässigem Erfolg und bei begrenztem Teilnehmerkreis bereits in der *Tokyo-Runde* statt. Erst in der *Uruguay-Runde* konnten diese Bereiche jedoch für alle GATT/WTO-Mitgliedstaaten einer Disziplin unterworfen werden.¹³ Durch die Unterstellung unter das reformierte Streitschlichtungssystem der WTO wurden ausserdem die Durchsetzungsmöglichkeiten wesentlich verbessert. Heute ergibt sich – in Anlehnung an das Papier *Senti* – für die Schweiz vor allem folgender Handlungsbedarf:

Zolltarif: Mittelfristig sollen *Schutzzölle* ganz abgebaut und die Zollerhebung auf ausgewählte *Fiskalzölle* begrenzt werden. Dies liesse erhebliche administrative Vereinfachungen zu. Kurzfristig an die Hand zu nehmen sind die *Straffung des Zolltarifs* durch *Abbau aller Minimalzölle* sowie die *Reduktion der Spitzenzölle*, da letztere mehrheitlich Entwicklungsländer belasten und kaum mehr nennenswerte inländische Produktion schützen (Textilien, Bekleidung, Schuhe).

Technische Handelshemmnisse: Die im Abkommen über technische Handelshemmnisse niedergelegten Grundsätze sollen möglichst im Interesse eines ungehinderten Imports ausgelegt werden. Dies gilt insbesondere für die Aufforderungen zur Mitwirkung bei der Ausarbeitung internationaler Standards (Art. 2.6) und zu deren Anwendung (Art. 2.4), sowie zur Anerkennung gleichwertiger ausländischer Vor-

¹² Vgl. Art. III:8(a) sowie Art. XVII:2 GATT.

¹³ Das Abkommen über die öffentlichen Beschaffungen (Agreement on Government Procurement) gehört zu den wenigen sogenannten *plurilateralen Abkommen*, die auch heute noch ausserhalb des *single package*-Ansatzes der Uruguay-Runde stehen, die also nicht für alle WTO-Mitglieder gelten. Die Schweiz ist dem Abkommen aber ebenso beigetreten wie ihre wichtigsten Handelspartner.

schriften (Art. 2.7). Weiter von Bedeutung sind der Zugang ausländischer Produzenten zu Konformitätsprüfungen (Art. 5) sowie die Anerkennung ausländischer Konformitätsprüfungen (Art. 6).

Öffentliches Beschaffungswesen: Die erforderlichen Gesetze und Institutionen zur Durchsetzung des WTO-Abkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen sind in Kraft. Hier geht es insbesondere darum, alle Vergabestellen von den *Vorteilen einer offenen und unverfälschten Ausschreibung* zu überzeugen.

4.3 Handlungsfelder in den Beziehungen Schweiz-EU

4.3.1 Grundsätzliche Problematik

Grundlage der schweizerisch-europäischen Wirtschaftsbeziehungen im Bereich des industriellen Warenverkehrs ist neben den WTO-Abkommen das *Freihandelsabkommen Schweiz-EG*¹⁴ (FHA) von 1972. Die wichtigsten Punkte dieses Abkommens sind Zollfreiheit für Ursprungsprodukte der jeweils anderen Vertragspartei im industriell-gewerblichen Bereich¹⁵ sowie Verbote mengenmässiger Beschränkungen¹⁶ und diskriminierender Steuern.¹⁷

Mit den sieben neuen *bilateralen Abkommen* wird unter anderem die durch das FHA bereits bestehende Warenverkehrsfreiheit in einigen Bereichen ausgebaut (Dossiers technische Handelshemmnisse, landwirtschaftliche Erzeugnisse, öffentliches Beschaffungswesen).¹⁸

¹⁴ Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972, SR 0.632.401; dazu ausführlich *Duric* (1998).

¹⁵ Art. 3 FHA.

¹⁶ Art. 13 FHA. Analog zum Art. 28 (ex-Art. 30) EGV umfasst das Verbot auch Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen.

¹⁷ Art. 18 FHA.

¹⁸ Die Abkommenstexte sowie Informationen dazu sind auf der Internetseite des Integrationsbüros (<http://www.europa.admin.ch>) verfügbar. Zusätzlich zu den Erleichterungen

Bevor wir auf einzelne Handlungsfelder eingehen, sollen einige grundlegende Gedanken zum *wettbewerbsschaffenden Potential* der schweizerisch-europäischen Abkommen im wirtschaftlichen Bereich vorgetragen werden. Während sich die nachfolgenden Ausführungen auf den industriell-gewerblichen Warenverkehr unter dem Freihandelsabkommen konzentrieren, werden wir ähnliche Überlegungen für die neu abgeschlossenen Abkommen anstellen, soweit diese den Dienstleistungsverkehr (Abschnitt 5.3.1) und den Faktormarkt für Arbeit (Abschnitt 6.3.2) betreffen.

Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist, dass die gegenwärtigen Beschränkungen des freien Wirtschaftsverkehrs nicht nur das Ergebnis einer Vielzahl einzelner Probleme sind (die wir in Abschnitt 4.3.2 analysieren), sondern dass sie vor allem auf die *unterschiedlichen Integrationsniveaus* zwischen der EU einerseits und dem FHA Schweiz-EU zurückzuführen sind. Dies ist zwar nichts Neues, doch reicht diese rudimentäre Erkenntnis alleine nicht aus, um die Frage zu beantworten, wie man denn eine Beseitigung der noch bestehenden Schwierigkeiten auf *struktureller Ebene* in Angriff nehmen sollte, solange der EU-Beitritt politisch ausser Reichweite ist. Daher halten wir es für sinnvoll, das bestehende „Integrationsdifferential“ zunächst einmal näher zu analysieren. Diese Analyse erlaubt es uns, nach gezielten *strukturellen* Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen, die in ihrer Wirkung über die Lösung *einzelner technischer Fragen* hinausgehen könnten.

rungen im industriell-gewerblichen und landwirtschaftlichen Warenverkehr bringen die Abkommen der Schweiz in einigen Bereichen eine stärkere Integration in den EU-Dienstleistungsmarkt (Landverkehr, Luftverkehr, öffentliche Beschaffungen, Personenverkehr; vgl. Kapitel 5). Auch eine wesentlich stärkere Integration des Faktormarktes für Arbeit darf durch das Personenverkehrsabkommen erwartet werden (vgl. Kapitel 6). Schliesslich wird mit dem Forschungsabkommen die Zusammenarbeit ausserhalb der vier Freiheiten in wünschenswerter Weise ausgebaut, worauf jedoch in diesem Papier nicht eingegangen werden soll.

Unsere Grundthese ist, dass die *Marktöffnung* in Europa – insbesondere innerhalb der EU - auf *fünf wichtigen Strukturelementen* beruht: den primärrechtlich festgelegten Grundfreiheiten, der sekundärrechtlichen Unterstützung der Marktintegration, der Supranationalität der EG-Rechtsordnung, dem Rechtsschutzsystem der Gemeinschaftsverträge und dem Integrationsziel. Wir werden kurz jedes dieser Elemente hinsichtlich seiner Bedeutung *innerhalb der EU* und hinsichtlich seiner Bedeutung für die *schweizerisch-europäischen Wirtschaftsbeziehungen unter dem Freihandelsabkommen* beleuchten. Dabei wird das für die Marktintegration zentrale Verbot von mengenmässigen Beschränkungen und von Massnahmen gleicher Wirkung (MglW) eine wichtige Rolle spielen:

a) Primärrechtlich festgelegte Grundfreiheiten: Grundlage des freien Warenverkehrs sind die im *Primärrecht* (EG-Vertrag; EGV)¹⁹ abgesicherten *Grundfreiheiten*.²⁰ Die entsprechenden Bestimmungen wurden – teilweise im Wortlaut - auch in das EWR-Abkommen²¹ übernommen.

Hinsichtlich des *industriell-gewerblichen Warenverkehrs* befinden sich ebenfalls nahezu gleichlautende Bestimmungen im Freihandelsabkommen Schweiz-EU. Dazu gehört auch das Verbot von mengenmässigen Beschränkungen und von MglW (Art. 13 FHA). Im Ergebnis kann somit festgestellt werden, dass die *rechtliche Verankerung* der Warenverkehrsfreiheit in beiden Verträgen enthalten ist. Ein *Integrationsdifferential* besteht hier – mit Ausnahme der Nichtmitgliedschaft der Schweiz in der Zollunion – nicht.

¹⁹ Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG) vom 7. Februar 1992 i.d.F. vom 2. Oktober 1997, aufbauend auf dem früheren EWG-Vertrag vom 25. März 1957 (BGBl. 1957 II S. 766).

²⁰ Dies sind der freie Warenverkehr, der freie Personenverkehr (in den Ausprägungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Niederlassungsfreiheit), der freie Dienstleistungsverkehr und der freie Kapitalverkehr; vgl. hierzu *Dausen* (1998).

²¹ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, ABl. L 1 vom 3.1.1994.

b) Sekundärrechtliche Unterstützung der Marktintegration: Da sich die im EGV niedergelegten Grundfreiheiten nicht als ausreichend erwiesen haben, um das seit den Römischen Verträgen von der EU angestrebte Marktöffnungs- und Integrationsniveau (Gemeinsamer Markt) zu erreichen, hat die EU in den genannten Bereichen *Sekundärrecht* erlassen, wodurch das Primärrecht inhaltlich konkretisiert und präzisiert wurde. Dazu zählen etwa die zahlreichen Harmonisierungsrichtlinien im technischen Bereich. Besonders im Rahmen des Binnenmarktprogrammes wurden zahlreiche inhaltlich bedeutende Präzisierungen des Primärrechts auf Sekundärrechtsebene vorgenommen – mit dem Ziel, die Verwirklichung der primärrechtlich festgelegten *Grundfreiheiten* (auch ausserhalb des Warenverkehrs) zu unterstützen und dadurch den Binnenmarkt zu errichten. Auch diese Bestimmungen wurden als *Acquis Communautaire* grösstenteils in das EWRA übernommen.

Die Schweiz war durch ihre Nichtteilnahme im EWRA bislang nicht verpflichtet, diesen Gemeinschaftsrechtsbestand zu übernehmen; das entstehende Integrationsdifferential hat sich vor allem durch *Probleme im Bereich technischer Handelshemmnisse* geäussert: Der *autonome Nachvollzug* europäischen Rechts durch die Swisslex-Pakete²² und im Rahmen des Gesetzes über die technischen Handelshemmnisse hat zwar die Lage etwas verbessert, doch blieb der Schweiz der Anspruch auf Gewährung von Gegenrecht verwehrt. Mit dem nun ausgehandelten bilateralen Abkommen über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Konformitätsprüfung²³ wird diesem unglücklichen Umstand im Bereich des industriell-gewerblichen Warenverkehrs Abhilfe verschafft. Entsprechend findet ein weiterer Teil des gemeinschaftlichen Sekundärrechts als *Acquis Communautaire* Eingang in die Schweizer Rechtsordnung.

²² Siehe hierzu die Botschaft des Bundesrates über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens vom 24. Februar 1993, S. 27ff.

²³ Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité; paraphiert am 26. Februar 1999.

Als Fazit in diesem Bereich kann somit festgehalten werden, dass das bislang grosse Integrationsdifferential im Bereich des *Sekundärrechts* zum Warenverkehr durch die bilateralen Abkommen stark reduziert wird.²⁴

c) Supranationalität des EG-Rechts: Der supranationale Charakter des EG-Rechts²⁵ äussert sich in zwei wichtigen Strukturelementen: *Vorrang* des Gemeinschaftsrechts (vor nationalem Recht) und *direkte Wirkung*.²⁶ Der Europäische Gerichtshof (EuGH)²⁷ hat dem EG-Recht Vorrang²⁸ vor (entgegenstehendem) nationalem Recht zugestanden, was zwischenzeitlich in allen EU-Staaten von der Judikative akzeptiert wird. Von noch grösserer Bedeutung ist aber die dem europäischen Gemeinschaftsrecht vom EuGH zugestandene *Direktwirkung*. Insbesondere geniessen nach EuGH-Rechtsprechung alle wesentlichen Bestimmungen im Bereich der Grundfreiheiten *Direktwirkung* und *Justiziabilität für den Einzelnen*, darunter auch das Verbot von mengenmässigen Beschränkungen und von MglW.²⁹

²⁴ Der Vollständigkeit halber sei bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass nicht nur im Bereich des Warenverkehrs EU-Sekundärrecht in die Schweizer Rechtsordnung einfliesst. Bei Annahme des bilateralen Paketes findet auch in weiteren Bereichen (Luftverkehr, Landverkehr, Personenverkehr) wichtiges Sekundärrecht Eingang in die Schweizer Rechtsordnung.

²⁵ Siehe hierzu einführend *Stettner* (1996), Rn 7ff.

²⁶ Direktwirkung ist - vereinfachend formuliert - gegeben, wenn ein Vertrag zwischen Staaten einklagbare Rechte von Personen und Unternehmen zu begründen vermag; vgl. *Duric* (1998), S. 195 m.w.N. Grundsatzentscheidung in diesem Bereich war das Urteil „Van Gend & Loos“, EuGHE 1963, 1.

²⁷ Auf die Unterscheidung zwischen dem EuGH und dem seit 1989 bestehenden Europäischen Gericht 1. Instanz (EuG) soll hier nicht eingegangen werden, da sie für Beurteilung der Qualität des durch den EGV gewährten Rechtsschutzes nicht erheblich ist.

²⁸ Vgl. Grundsatzentscheidung „Costa ./. ENEL“, EuGHE 1964, 1251 (1270).

²⁹ Die genannten Strukturelemente gelten über die primärrechtlich festgelegten Grundfreiheiten hinaus auch für Sekundärrecht: Die dem Sekundärrecht zugehörige *Verordnung* gemäss Art. 249, Abs. 2 EGV (ex-Art. 189, Abs. 2) hat Direktwirkung. Sie bedarf nicht der Umsetzung in nationales Recht, sondern ist unmittelbar und in allen Teilen gültig. Auch den umsetzungsbedürftigen *Richtlinien* (Art. 249, Abs. 3 EGV; ex-Art. 189, Abs. 3 EGV) wurde durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes hohe Gestaltungskraft zugestanden: Setzt ein EU-

Zu beachten ist, dass der EuGH diese *Direktwirkung* über den EGV hinaus auch für *Bestimmungen der EG-Freihandelsabkommen mit den EFTA-Staaten* anerkannt hat.³⁰

Die Schweiz wird von der Gestaltungskraft dieser Strukturelemente des EG-Rechts, soweit ersichtlich, nur teilweise erfasst.³¹ Zumindest im Hinblick auf Art. 13³² FHA (Verbot von MglW) und Art. 20 FHA hat das Schweizer Bundesgericht (SBGer) die Bestimmungen des FHA als *nicht direkt anwendbar*, sondern als Auftrag an den Gesetzgeber interpretiert.³³ Damit hat das SBGer ein *faktisches Regelungsgefälle* zwischen den im Wesentlichen gleichlautenden Bestimmungen des FHA und den Bestimmungen des EGV (die vom EuGH für direkt wirksam erklärt wurden) geschaffen.³⁴ Dies ist insofern bedauerlich, als Art. 13 FHA mit dem Verbot von MglW jene Bestimmung enthält, auf die sich der EuGH bei der Entwicklung der weitreichenden *Cassis-de-*

Mitgliedstaat eine umsetzungsbedürftige Richtlinie nicht fristgerecht um, so kann dem von der Richtlinie Begünstigten ein Schadensersatzanspruch gegen den säumigen Mitgliedstaat zustehen (vgl. Urteil Francovich u.a. ./I. Italien; EuGHE 1991, 5357). Weiter gestärkt wurde die Stellung des EG-Rechts dadurch, dass ihm vom EuGH in einigen Bereichen *Horizontalwirkung* (d.h. Wirkung im Verhältnis zwischen Privatpersonen) zugesprochen wurde. Dies betrifft etwa das Diskriminierungsverbot der Behandlung von Arbeitnehmern aufgrund der Staatsangehörigkeit (Art. 39 EGV; ex-Art. 48 EGV) oder die Gleichstellung zwischen Mann und Frau (Art. 141 EGV; ex-Art. 119 EGV).

³⁰ Das entsprechende Urteil betraf das Verbot diskriminierender Besteuerung, das in den FHA enthalten ist; vgl. „Kupferberg I“-Urteil des EuGH; EuGHE 1982, 3641; dazu *Duric* (1998), S. 197ff.

³¹ Auf die Frage des *Vorrangs* des Freihandelsabkommen vor nationalem Recht soll hier angesichts der im Grunde *monistischen Rechtsauffassung* der Schweiz nicht näher eingegangen werden. Diese Frage hat bislang – soweit ersichtlich – auch nicht zu Problemen geführt.

³² Art. 13 FHA enthält das für den Warenverkehr zentrale Verbot von mengenmässigen Beschränkungen und von Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen.

³³ Vgl. den „OMO-Entscheid“ des Bundesgerichts; BGE 105 II 49; siehe hierzu auch *Duric* (1998), S. 201 m.w.N.

³⁴ Vgl. Grundsatzurteil des EuGH „Van Gend & Loos“; EuGHE 1963, 1.

Dijon-Doktrin³⁵ abstützte. Das vom EuGH auf diesem Verbot aufgebaute Fallrecht hat einen ausserordentlichen Beitrag zur Marktöffnung innerhalb der EU geleistet.

Als Fazit möchten wir hier die Vermutung anstellen, dass die *Verneinung der direkten Wirkung* einer zentralen FHA-Bestimmung durch das SBGer die „Klagefreudigkeit“ schweizerischer Wirtschaftssubjekte unter dem FHA und damit das Marktöffnungspotential des bilateralen Weges unter dem Freihandelsabkommen wesentlich reduziert haben dürfte.³⁶

d) Das Rechtsschutzsystem der Gemeinschaftsverträge: Weiter von zentraler Bedeutung für die Marktöffnung in der EU ist das *Rechtsschutzsystem* der Gemeinschaftsverträge, wobei dem EuGH eine zentrale Rolle zukommt.³⁷ Durch teilweise spektakuläre, in der Tendenz freihändlerisch orientierte Urteile im Rahmen des *Vorabentscheidungsverfahrens* nach Art. 234 (ex-Art. 177) EGV hat der EuGH zur eigentlichen Durchsetzung der vier Grundfreiheiten im EG-Raum einen wesentlichen Beitrag geleistet.³⁸

Das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 234 EGV sieht – vereinfachend ausgedrückt – vor, dass nationale Gerichte, die EG-Recht anwenden müssen, den EuGH um Unterstützung bei der Auslegung von EG-Recht ersuchen *können*. Aus dieser *Vorlageberechtigung* wird eine *Vorlagepflicht*, falls ein *letztinstanzliches* Gericht EG-Recht anwenden muss. Dadurch soll eine *einheitliche Anwendung von EG-*

³⁵ Vgl. „Cassis-de-Dijon“-Urteil des EuGH; EuGHE 1979, 649; siehe hierzu auch *Dauses* (1997), Rn 96ff.

³⁶ Vgl. *Duric* (1998), S. 202.

³⁷ Siehe hierzu *Dauses* (1995), Rn. 257ff.

³⁸ Eine gewisse Abkehr von dieser liberalen Spruchpraxis (insbesondere seit dem Urteil *Keck & Mithouard*; EuGHE 1993, I-6079) ist jedoch seit 1993 feststellbar.

Recht im gesamten EU-Raum gewährleistet werden.³⁹ Gleichzeitig wird auf diesem Weg einzelnen Wirtschaftssubjekten ein hohes Mass an *Rechtsschutz* gewährt. Zwar kann sich eine Person oder ein Unternehmen nicht direkt an den EuGH wenden, um gegen eine Handelsbeschränkung durch einen Mitgliedstaat vorzugehen, doch wird dieser „Mangel“ durch die dargestellte Vorlageberechtigung und Vorlagepflicht der nationalen Gerichte gemildert. Das deutsche Bundesverfassungsgericht sieht im EuGH daher sogar den grundrechtlich garantierten *gesetzlichen Richter*, dem niemand entzogen werden darf.⁴⁰ Die Rolle des Vorabentscheidungsverfahrens – sowohl für die einheitliche Auslegung als auch für den faktischen Individualrechtsschutz – wird besonders dann klar, wenn man sich vor Augen führt, dass im Rahmen dieses Verfahrens die wohl spektakulärsten und für die effektive Marktöffnung wichtigsten Urteile ergangen sind (z.B. Cassis de Dijon [gegenseitige Anerkennung], Van Gend & Loos [Direktwirkung], Costa ./. ENEL [Vorrang] u.v.m.).

Geht man darüber hinaus davon aus, dass der EuGH durch seine Urteile Anstösse zur Weiterentwicklung der EG-Integration gegeben hat – man denke an den „Neuen Ansatz“ bei der Harmonisierung als Folge des Cassis-de-Dijon-Urteils⁴¹ – so kann die Rolle des Rechtsschutzsystems der Verträge mit dem EuGH im Zentrum für die Dynamik der europäischen Integration nicht hoch genug eingeschätzt werden.

³⁹ Siehe hierzu ausführlich *Dauses* (1996). Der ehemalige Richter und spätere Präsident des EuGH, Robert Lecourt, führte 1964 treffend aus: „Der Gemeinsame Markt hätte keine Zukunft, wenn sich jeder Mitgliedstaat seine eigene Auslegung des für alle verbindlichen einzigen Textes schaffen könnte. (...) Es bestünde die Gefahr, dass in bestimmten Bereichen ein französisches, italienisches, deutsches, belgisches, niederländisches oder luxemburgisches Recht des Gemeinsamen Marktes entstünde, obgleich doch das Ziel die Schaffung eines Europäischen Rechts des Gemeinsamen Marktes ist (...)“.

⁴⁰ Vgl. Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 73, 339 (366) vom 22.10.1986 („Solange II“-Entscheidung).

⁴¹ Siehe dazu: Mitteilung der Kommission über die Auswirkungen des Urteils des Europäischen Gerichtshofes vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 („Cassis de Dijon“), ABl. Nr. C 256 vom 3.10.1980.

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU untersteht nur eingeschränkt⁴² dem Rechtsschutzsystem der Gemeinschaftsverträge und wird daher von der diesem System innewohnenden *Integrationsdynamik* nicht erfasst. Durch die Nichteinbindung der Schweiz ist eine einheitliche Auslegung der Bestimmungen des FHA durch den EuGH und das SBGer nicht gewährleistet.

Angesichts der faktischen Unterschiede in der Interpretation des Abkommens zwischen dem EuGH und dem SBGer hinsichtlich der Direktwirkung und angesichts der Nichteinbindung der Schweiz in das Vorabentscheidungsverfahren mit seinen Rechtsschutzwirkungen vertreten wir die These, dass die Nichteinbindung in das Rechtsschutzsystem der Gemeinschaftsverträge das Liberalisierungspotential des Freihandelsabkommens vermindert.

e) Integrationsziel: Schliesslich soll eine Betrachtung des Integrationszieles des jeweiligen Vertrages erfolgen, da sich dieses bereits als relevant für die Auslegung von Vertragsbestimmungen erwiesen hat.⁴³ Ziel der Gemeinschaft ist gemäss EGV die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion.⁴⁴ Ziel des Freihandelsabkommens ist dagegen lediglich die Errichtung einer Freihandelszone.⁴⁵

⁴² Der EuGH ist nur insoweit für das Abkommen zuständig, als Gerichte von EG-Mitgliedstaaten den EuGH um Unterstützung bei der Auslegung der FHA-Bestimmungen ersuchen können. Entsprechende Urteile des EuGH binden nur die Gemeinschaftsseite (vgl. *Dausen*, 1996). Schweizer Gerichte sind nicht in das Vorlageverfahren eingebunden.

⁴³ Die Interpretation einer Vertragsbestimmung nach *Sinn und Zweck der Norm* (teleologische Auslegung), d.h. hier die Berücksichtigung des Integrationszieles, kommt dann zum Zug, wenn eine Auslegung der Bestimmungen nach dem Wortlaut allein (grammatikalische Auslegung) für die Rechtsfindung noch nicht ausreichend ist.

⁴⁴ Vgl. Art. 2 EGV.

⁴⁵ Vgl. Art. 1 FHA. Zum FHA führt das SBGer aus (BGE 105 II 49, S. 59 [OMO-Entscheid]): „Aus der Entstehungsgeschichte des FHA ist festzuhalten, dass dieses ein reines Handelsabkommen ist, das nicht wie der EWG-Vertrag einen einheitli-

Mit dieser unterschiedlichen Zielsetzung von EGV und FHA rechtfertigten es sowohl der EuGH (Urteil „Polydor“) als auch das Schweizer Bundesgericht (Urteil „OMO“), dass sie der Warenverkehrsfreiheit im Rahmen des Freihandelsabkommen eine weniger weitreichende Wirkung zugestehen als der Warenverkehrsfreiheit im EG-Raum.⁴⁶ Damit ist eine einheitliche Auslegung der ansonsten sehr ähnlichen Bestimmungen von FHA und EGV nicht einmal durch dasselbe Gericht in jedem Fall gewährleistet. Es verbleiben somit qualitative Unterschiede zwischen der Warenverkehrsfreiheit unter dem FHA und unter dem EGV – selbst wenn wir von technischen Aspekten wie den Grenzkontrollen oder den Ursprungsregeln aufgrund der Nicht-Einbindung in die Zollunion (siehe Abschnitt 4.3.2) abstrahieren.⁴⁷

Die vorangegangenen Betrachtungen veranlassen uns zu der Feststellung, dass die Assoziation Schweiz-EU auch in Zukunft Integrationsdifferentiale zum EU-Binnenmarkt aufweisen wird – besonders hinsichtlich der Aspekte c) bis e) im Bereich des Warenverkehrs. Diese Integrationsdifferentiale haben unserer Meinung nach dazu beigetragen, dass Schweizer Märkte bis heute noch nicht über die im volkswirtschaftlichen Umfang wünschenswerte Öffnung gegenüber der EU verfügen.

chen Binnenmarkt mit überstaatlicher Wettbewerbsordnung, sondern bloss eine Freihandelszone schaffen will.“

⁴⁶ Vgl. Rs. Polydor, EuGHE, 1982, 329ff; dazu *Duric* (1998), S. 76. So hat der EuGH ein mit gewerblichen Schutzrechten gerechtfertigtes Verbot von Parallelimporten als von den „zwingenden Erfordernissen“ des FHA gedeckt angesehen, obwohl er in ähnlich gelagerten Fällen *innerhalb* der EG das ebenso begründete Verbot von Parallelimporten für nach dem EGV unzulässig ansah. Er begründete dies damit, dass die Tragweite der Vertragsbestimmungen aus Sicht der Ziele des jeweiligen Vertrages zu bestimmen sei; die Ähnlichkeit des Wortlauts der Bestimmungen sei noch kein ausreichender Grund, um die Rechtsprechung zum EGV auf das Freihandelsabkommen zu übertragen. *Duric* sieht hier eine *politische Antwort* des EuGH auf ähnliche, zuvor erlassene Urteile in der Schweiz (OMO-Urteil; BGE 105 II 49, S. 59; siehe oben) und Österreich; vgl. *Duric* (1998), S. 77ff, insbes. Fussnote 771.

⁴⁷ Vgl. hierzu auch *Borer* (1988) und *Baldi* (1987).

Etwas optimistischer sind wir bezüglich der neu abgeschlossenen bilateralen Abkommen: Die in einigen Abkommen vorgeschriebene Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung bei der Auslegung sowie die teilweise sehr präzisen Abkommensbestimmungen – etwa im Personenverkehr – dürften dem Entstehen eines ähnlich grossen Integrationsdifferentials wie im Fall der diskutierten FHA-Bestimmungen weitgehend entgegenwirken (vgl. Abschnitte 5.3.1 und 6.3.2).

Möglichkeiten zum Abbau der dargestellten Integrationsdifferenziale bestehen jedoch teilweise auch ohne EU-Mitgliedschaft. Hierfür wäre es nötig, dass *alle* Schweizer Institutionen (Verwaltung, Gesetzgeber, Justiz) den Liberalisierungsbestimmungen der schweizerisch-europäischen Wirtschaftsabkommen⁴⁸ in autonomer Weise die entsprechend hohe Bedeutung zugestehen, die im Sinne des „*effet utile*“ einer jeden Rechtsnorm zukommen sollte. Hierzu würde gehören, dass den FHA-Bestimmungen weitestgehend *direkte Wirkung und Justiziabilität* zugestanden wird. Inwieweit angesichts der bisherigen Rechtsprechung zum FHA der Gesetzgeber unterstützend tätig werden könnte oder müsste, wäre Gegenstand juristischer Abklärungen und würde den Rahmen dieses Papiers sprengen.

Grundsätzlich sollte die Messlatte für Beschränkungen der vertraglich vereinbarten Freiheiten sehr hoch angesetzt werden. Die Politik kann die Verwaltung in diesem Bestreben unterstützen, indem das einzelstaatliche Rechtssystem so ausgestaltet wird, dass es dem Grundsatz eines möglichst unbeschränkten Handels nicht zuwiderläuft. Hierzu bedarf es vor allem des politischen Willens und der Einsicht in die ökonomischen Vorzüge des Freihandels. Wir werden später sehen, dass sich diese Gedanken im Wege der Analogie zumindest teilweise auch auf die Bereiche des Dienstleistungshandels (Kapitel 5) und des Personenverkehrs (Kapitel 6) ausdehnen lassen.

⁴⁸ Hier sind sowohl das Freihandelsabkommen von 1972 als auch die im Februar 1999 paraphierten bilateralen Verträge gemeint.

4.3.2 Einzelne Handlungsbereiche

Im folgenden soll auf einzelne Aspekte eingegangen werden, in denen Handlungsbedarf besteht. Der Bereich Landwirtschaft soll dabei ausgeklammert bleiben (Auftrag *Rieder*). Wir gehen dabei von einer Annahme der ausgehandelten bilateralen Abkommen im politischen Prozess aus. Demgemäss lassen sich die Bedingungen für den Warenverkehr wie folgt zusammenfassen:

Technische Handelshemmnisse:⁴⁹ Bislang wurde seitens der Wirtschaft häufig die Nichtanerkennung von Konformitätsprüfungen als Handelshemmnis beim Export wie auch beim Import geltend gemacht.

Eine wesentliche Neuerung der bilateralen Verträge betrifft die Anerkennung der Gleichwertigkeit schweizerischer Konformitätsprüfungen durch die EU in wichtigen Gebieten des harmonisierten Bereichs,⁵⁰ womit der weitgehenden Eurokompatibilität der schweizerischen Vorschriften Rechnung getragen wird. Damit wird sich die Situation nach Inkrafttreten des ausgehandelten Abkommens wie folgt darstellen:

Verfahren im harmonisierten Bereich: Hier ist zunächst zu unterscheiden, ob Schweizer Vorschriften als gleichwertig mit harmonisierten EU-Vorschriften anerkannt werden.

⁴⁹ Siehe hierzu *Zimmermann* (1997), S. 46ff.; *Langner* (1996); *Leimbacher* (1995), S. 11; *Baudenbacher* (1995), S. 53ff.; *Hanser/Kuster/Weber* (1995); *Von Bogdandy* (1994); *Von Bogdandy/Meehan* (1994), *Bühler* (1993).

⁵⁰ Vgl. Art. 1 des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung auf dem Gebiet der Konformitätsprüfung (Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité) i.V.m. Art. 3 und Anlage 1 des Abkommens. Anlage 1 ist in verschiedene Kapitel untergliedert, wobei jedes Kapitel Regelungen für einen Produktbereich abdeckt. Für jeden Produktbereich sind die bereichsweise anzuwendenden Rechtsnormen, die zuständigen Prüforgane, die zur Bestellung von Prüforganen zuständigen Behörden, die Bestimmungen für die Bestellung von Prüforganen sowie zusätzliche Regelungen aufgeführt.

Ist dies der Fall, so ist künftig die Überprüfung des Produktes auf Konformität mit Schweizer Vorschriften durch eine Schweizer Prüfstelle für die Vermarktung des Produktes in der EU ausreichend. Gleiches gilt in Analogie für die Vermarktung von EU-Produkten auf dem Schweizer Markt.⁵¹ Zu berücksichtigen ist allerdings, dass das Abkommen nach verfügbaren Informationen nicht alle Branchen umfassen wird.⁵² Ausserdem werden zunächst nur Ursprungsprodukte der Vertragsparteien vom Abkommen erfasst.⁵³ Hier bestünde somit Raum für weitere Verhandlungen.⁵⁴

Zu beachten ist, dass die EU-Richtlinien im harmonisierten Bereich meist nur die *Regulierungsziele* wie grundlegende Sicherheitsanforderungen enthalten. Obwohl die Schweiz bislang keinen Rechtsanspruch auf Beteiligung an den entsprechenden Arbeitsgruppen hat, können Schweizer Vertreter schon heute in einigen dieser Gruppen mitarbeiten.⁵⁵ Nach Inkrafttreten des bilateralen Abkommens wird die Schweiz

⁵¹ Art. 1, Abs. 2 des Abkommens.

⁵² Im Lebensmittelbereich, in der Baubranche und im Bereich Kosmetika konnte nach verfügbaren Informationen noch kein gleichwertiger Zugang erreicht werden. Bei der Zulassung von Chemikalien, Arzneimitteln und Pestiziden konnte ebenfalls nicht die gegenseitige Anerkennung erreicht werden, jedoch erhält die Schweiz in den mit der Zulassung betrauten Komitees Beobachterstatus wie die EFTA-Staaten des EWR. Begründung in der Baubranche sei übrigens gewesen, dass die EU nicht bereit war, 26 unterschiedliche kantonale Referenzlisten in das Vertragswerk aufzunehmen. Entsprechend werde man sich in diesem Bereich zunächst um eine *nationale* Harmonisierung bemühen.

⁵³ Art. 4 des Abkommens. Unter bestimmten Umständen sind auch Produkte der EFTA-EWR-Staaten vom Abkommen gedeckt. Der Warenursprung bestimmt sich nach den jeweiligen nicht-präferentiellen Ursprungsregeln. Auch die Bestätigung der Ursprungseigenschaft nach den Ursprungsregeln des Freihandelsabkommen durch Warenverkehrsbescheinigung EUR1 bzw. die Ursprungserklärung auf der Rechnung in Übereinstimmung mit Protokoll 3 des FHA Schweiz-EG sind ausreichend.

⁵⁴ Nach einer gemeinsamen Erklärung in der Schlussakte (*Déclaration commune relative à la révision de l'Article 4*) soll eine Ausweitung des Abkommens auf Nicht-Ursprungsprodukte unter bestimmten Umständen geprüft werden.

⁵⁵ Die entsprechenden informellen Möglichkeiten der Zusammenarbeit hängen stark von der persönlichen Besetzung der entsprechenden Arbeitsgruppen und persönlichen Beziehungen ab. In einigen Komitees, in denen ein eher offenes Klima herrscht, werden Schweizer Delegierte zu Sitzungen eingeladen, sofern die Vertreter der EU-Mitgliedstaaten keine Einwände dagegen geltend machen. In diesen

in gleicher Weise wie die EFTA-EWR-Staaten offiziell in die Ausarbeitung dieser Bestimmungen miteinbezogen.⁵⁶

Die Ausarbeitung der diesen Regulierungszielen entsprechenden *technischen Normen* wird anschliessend an privatrechtliche europäische Normenorganisationen (CEN, CENELEC) übertragen, in denen auch die Schweiz vertreten ist. Es ist entscheidend, dass die schweizerischen Normenorganisationen (SNV, SEV) auch in Zukunft aktiv in diesen europäischen Gremien mitarbeiten, damit die Interessen der Schweizer Industrie angemessen eingebracht werden können.

Bei schweizerischen Vorschriften, die *nicht* als gleichwertig mit harmonisierten EU-Vorschriften anerkannt werden, müssen die Produkte nach wie vor doppelt überprüft werden: hinsichtlich der Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und hinsichtlich der Übereinstimmung mit Schweizer Vorschriften. Das Abkommen erlaubt jedoch in den davon abgedeckten Produktbereichen, dass die Konformität mit den Bestimmungen einer Vertragspartei durch Prüfstellen der anderen Vertragspartei festgestellt werden kann.⁵⁷ Anschliessend gelangt das Produkt in den freien Warenverkehr.

Solche, von harmonisierten EU-Vorschriften abweichende Schweizer Bestimmungen findet man heute jedoch nur noch in wenigen Bereichen. Gemäss dem Bundesgesetz über Technische Handelshemmnisse (THG) werden seit 1. Juli 1996 schweizerische Vorschriften autonom an jene der wichtigsten Handelspartner (d.h. in der Regel an die Vorschriften der EU) angepasst, es sei denn überwiegende öffentliche

Arbeitsgruppen können Schweizer Vertreter ihre Vorstellungen konstruktiv einbringen. In anderen Gruppen hingegen ist eine Schweizer Teilnahme nicht möglich; in diesen Fällen muss sich die Schweiz bemühen, über ihr nahestehende Mitgliedsstaaten an den Entwicklungen beteiligt zu werden.

⁵⁶ Eine entsprechende Erklärung befindet sich in der Schlussakte zu den bilateralen Verträgen. Nach dieser Erklärung (Déclaration relative à la participation de la Suisse aux Comités) wird die Schweiz nach dem Verfahren des Art. 100 EWRA miteinbezogen.

⁵⁷ Art. 1, Abs. 1 des Abkommens.

Interessen erfordern ein Abweichen.⁵⁸ Solche Abweichungen bestehen etwa im Bereich des Lebensmittelrechts hinsichtlich der Herkunftsbezeichnungen von Lebensmitteln.

Verfahren im nicht-harmonisierten Bereich: Bei Anerkennung der Schweizer Vorschriften und Konformitätsprüfungen durch ein EU-Mitgliedsland genießt das Schweizer Erzeugnis faktische, aber rechtlich nicht gesicherte Verkehrsfähigkeit im ganzen EU-Raum. Die bisherige liberale Praxis⁵⁹ gegenüber der Schweiz entspricht jedoch dem Zollunionsgedanken;⁶⁰ eine andere Praxis wäre angesichts der Aufgabe der Grenzkontrollen innerhalb der EU ohnehin schwer durchsetzbar.⁶¹ Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung nach der Cassis-de-Dijon-Formel konnte in den bilateralen Verträgen nicht verankert werden, wodurch die *Unsicherheit* der EU-weiten Verkehrsfähigkeit im Bereich der nicht-harmonisierten Vorschriften bleibt. Faktisch erwachsen daraus nach verfügbaren Informationen derzeit aber keine grösseren Hemmnisse. Die Schweiz kann hier aus eigener Kraft auch nur begrenzt Verbesserungen erwirken.⁶² Die Schweiz sollte umgekehrt in

⁵⁸ Dies ist z.B. im Umweltbereich stellenweise der Fall, wenn die Schweiz über strengere Vorschriften verfügt. Ein Beispiel sind die Schweizer Vorschriften über den Cadmium-Gehalt von Batterien. Ein solches Abweichen (Divergenz) muss aber jeweils besonders begründet werden. Abweichungen von harmonisierten Bestimmungen sind aber auch innerhalb der EU möglich. So verfügen die skandinavischen Mitgliedstaaten gelegentlich über strengere Sicherheitsbestimmungen als harmonisierte EU-Richtlinien vorsehen.

⁵⁹ Vgl. *Integrationsbüro EDA/EVD* Hrsg. (1998a); *Zimmermann* (1997), S. 31f und S. 46; *Gesellschaft zur Förderung der Schweizerischen Wirtschaft Wf* (1996), S. 17; Differenziertere Darstellungen befinden sich in *Hanser/Kuster/Weber* (1995) sowie *Baudenbacher* (1995), S. 51.

⁶⁰ Diese Ansicht wird auch in der Literatur weitgehend vertreten; vgl. *Dausen* (1997), Rn. 117 m.w.N.

⁶¹ In der Tat kommt es im nicht-harmonisierten Bereich häufig vor, dass Schweizer Waren an der Grenze zu EU-Nachbarländern mit der Begründung unterschiedlicher Normen zurückgewiesen werden. In diesem Fall versuchen Exporteure - i.d.R. mit Erfolg -, die Waren über ein anderes EU-Land in das Bestimmungsland einzuführen, was aufgrund der Aufgabe der Grenzkontrollen im Inneren der EU keine Probleme bereitet. Teilweise reicht es bereits aus, ein anderes Grenzzollamt desselben EU-Staates für den Einfuhrvorgang zu wählen.

⁶² Vgl. nächste Fussnote.

autonomer Weise ausländischen Erzeugnissen, die nach den Bestimmungen eines EU-Mitgliedstaates hergestellt oder in Verkehr gebracht werden können, die Warenverkehrsfreizügigkeit einräumen, solange keine zwingenden Erfordernisse (z.B. Verbraucherschutz oder Schutz der öffentlichen Gesundheit) entgegenstehen. Von der *funktionalen Gleichwertigkeit der einzelnen Rechtsordnungen* sollte im europäischen Rahmen weitestgehend ausgegangen werden können.⁶³

Öffentliche Beschaffung: Hier sichert der Rechtsrahmen eine weitgehende Teilnahme der Schweiz am europäischen Beschaffungsmarkt. Umgekehrt ist der Zugang ausländischer Anbieter zum schweizerischen Beschaffungsmarkt gut geregelt.⁶⁴

Nach Inkrafttreten des bilateralen Abkommens in diesem Bereich⁶⁵ werden für die Unternehmen beider Vertragsparteien die Rechte unter dem plurilateralen *Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen* aus der Uruguay-Runde⁶⁶ nochmals erweitert. So erhalten Schweizer Unternehmen die Möglichkeit, entsprechend Art. XX des Übereinkommens, in der EU den Rechtsweg zu beschreiten,⁶⁷ wenn sie sich durch *lokale Gebietskörperschaften* bei der Auftragsvergabe diskriminierend behandelt fühlen. Faktisch werden damit die Märkte auf lokaler Ebene für den Wettbewerb geöffnet. Im Gegenzug unter-

⁶³ Die Schweiz verfolgt hier eine liberale Praxis, achtet jedoch darauf, dass die entsprechenden EU-Staaten Gegenrecht halten. Falls durch den entsprechenden EU-Staat nicht Gegenrecht gehalten wird, kann diese liberale Praxis auf dem Verordnungsweg unterbunden werden. Entsprechende Anträge sind bei den zuständigen Stellen auch schon eingegangen, doch wurde bislang in keinem Fall der Erlass einer solchen Verordnung für erforderlich gehalten. In der Regel sucht man das Gespräch mit den Verwaltungen der entsprechenden EU-Staaten, um Probleme direkt abzuklären.

⁶⁴ Die gegenwärtige Situation wird dokumentiert in: Zimmermann (1997), S. 57ff; Hauser/Müller-Schnegg (1995); Baudenbacher (1995), S. 97ff. Eine Darstellung des öffentlichen Beschaffungswesens in der EU befindet sich in Seidel (1994).

⁶⁵ Accord entre la Communauté Européenne et la Confédération Suisse sur certains aspects relatifs aux marchés publics; paraphiert am 26. Februar 1999.

⁶⁶ Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen; Anhang 4 des Abkommens vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation; SR 0.632.20.

⁶⁷ Art. 1 des bilateralen Abkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen.

stellt die Schweiz im Verhältnis zur EU die Gemeinden und Bezirke unter die GATT-Disziplin.⁶⁸

Darüber hinaus findet eine Marktöffnung in den Bereichen Telekommunikation und Eisenbahn sowie hinsichtlich einiger öffentlicher Dienstleistungen (z.B. im Energiebereich) statt.⁶⁹ Auch konzessionierte privatrechtliche Auftraggeber – beispielsweise in den Bereichen Wasserversorgung oder Betrieb von Verkehrsinfrastrukturen wie Häfen und Flughäfen – werden oberhalb gewisser Schwellenwerte den Regeln des Abkommens (Nichtdiskriminierung in Form von Inländerbehandlung und Meistbegünstigung, Art. 6 des Abkommens) unterstellt.⁷⁰

Entscheidend wird sein, dass beide Vertragspartner der *Umsetzung* hohe Priorität einräumen, da die Tendenz nach wie vor gross ist, trotz Verpflichtung auf diskriminierungsfreie Vergabe in der Umsetzung nationale und regionale Beschaffungspräferenzen durchzusetzen. Analog zu den Ausführungen im WTO-Rahmen sollten schweizerische Beschaffungsstellen grundsätzlich zur diskriminierungsfreien Vergabe motiviert werden – auch dann, wenn sie hierzu beispielsweise aufgrund des Unterschreitens der Schwellenwerte nicht in jedem Fall verpflichtet sind. Mehr Wettbewerb im öffentlichen Beschaffungswesen hilft, Ausgaben zu senken, was den entsprechenden Gebietskörperschaften im steuerlichen Standortwettbewerb zugute kommt.

Grenzformalitäten: Grenzkontrollen sind ohne volle EU-Mitgliedschaft aus mehreren Gründen nicht zu vermeiden: Überwachung der EU-Zollaussengrenze, Durchsetzung der Ursprungsregeln, fehlende Einbindung in das EU-MWSt-System, Kontrolle technischer Vorschriften, unterschiedliche Agrarmarktordnungen.

⁶⁸ Art. 2 des bilateralen Abkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen.

⁶⁹ Art. 3 des bilateralen Abkommens zum öffentlichen Beschaffungswesen.

⁷⁰ Vgl. Art. 3, Abs. 4 des Abkommens. Die Parteien verpflichten sich jedoch, ihre Beschaffungsstellen auch unterhalb der Schwellenwerte zur diskriminierungsfreien Vergabe anzuhalten (Art. 6, Abs. 3 des Abkommens).

Aus dem Fortbestand der Warengrenzkontrollen resultieren Behinderungen:⁷¹

- Stockungen und Stauungen der Verkehrsflüsse,
- Wartezeit von Camioneuren an den Grenzen und entsprechende Kosten für Mensch und Material,
- Hindernisse bei der Implementierung von modernen Just-in-Time (JIT-) Verfahren:⁷² beim Import von Vorleistungen; beim Export von Halbfabrikaten, die im Ausland Eingang in JIT-Verfahren finden; beim Export von Fertigprodukten,
- administrativer Aufwand.

Diese Probleme gibt es selbstverständlich bei Zollkontrolle und –abfertigung in beiden Richtungen. Schweizerischerseits wurden zwar im Rahmen einiger Zollinnovationen⁷³ (Modell 90,⁷⁴ Konzepte Zugelassener Versender⁷⁵ und Zugelassener Empfänger,⁷⁶ Offene Zollager⁷⁷ und Vereinfachte Ausfuhrregelung⁷⁸) punktuell Verbesserungen erzielt, doch hat die Schweizer Zollverwaltung keinen Einfluss auf das Kontrollverhalten der Behörden unserer Nachbarstaaten.

Die Probleme an den Grenzübergängen werden noch verschärft durch das schweizerische *Nachtfahrverbot* (und das deshalb bis Montag früh dauernde Sonntagsfahrverbot).⁷⁹ Dadurch kommt es zu Überlastungen an den Zollämtern zu bestimmten Zeiten, besonders in den frühen Morgenstunden und zu Wochenbeginn. Hier sollten Regelungen ge-

⁷¹ Vgl. *Integrationsbüro EDA/EVD* (1998a); *Zimmermann* (1997), S. 87ff m.w.N.; *Baudenbacher* (1995), S. 37ff.

⁷² Zu den Just-in-Time – Verfahren, siehe *Reese/Geisel* (1995) und *Wildemann* (1992).

⁷³ Ein Kurzüberblick ist enthalten in *Eidgenössische Zollverwaltung* (1996).

⁷⁴ Vgl. *Eidgenössische Oberzolldirektion* (1995b).

⁷⁵ Vgl. *Eidgenössische Oberzolldirektion* (1995a).

⁷⁶ Vgl. *Eidgenössische Oberzolldirektion* (1993).

⁷⁷ Vgl. *Eidgenössische Oberzolldirektion* (1995).

⁷⁸ Vgl. *Eidgenössische Oberzolldirektion* (1996).

⁷⁹ Vgl. *Zimmermann* (1997), S. 67ff.

funden werden, die zu einer grösseren Flexibilität führen. Mögliche Massnahmen wären die Schaffung von Stauräumen *nach* der Zollabfertigung, die international koordinierte Ausweitung der Abfertigungszeiten und international abgestimmte Verfahrensvereinfachungen durch Nutzung moderner Technologien.

Dass man sich der teilweise unbefriedigenden Situation und der Verbesserungspotentiale an den Grenzen bewusst ist, zeigen auch eine Bestimmung des kürzlich paraphierten Landverkehrsabkommens sowie eine diesbezügliche Erklärung der Schweiz in der Schlussakte zu den bilateralen Abkommen, wonach die Belastungen durch die Grenzkontrollen reduziert werden sollen.⁸⁰ Insgesamt kann hier nur gefordert werden, dass der Ausbau der Zusammenarbeit – beispielsweise über *Zollabfertigungsabkommen* – weiter beschritten wird.

Wenn man Grenzformalitäten völlig beseitigen will, so bleibt nur der Beitritt in die Zoll- und (Mehrwert-) Steuerunion mit der EU sowie die Übernahme der europäischen Agrarmarktordnung. Damit müssten aber das gesamte Aussenwirtschaftsrecht der EU sowie das Mehrwertsteuerabrechnungssystem der EU⁸¹ übernommen werden. Als isolierte Massnahmen ohne politisches Ziel der Mitgliedschaft lässt sich ein solcher Schritt nicht vertreten.

⁸⁰ Accord entre la Communauté Européenne et la Confédération Suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (sog. Landverkehrsabkommen), paraphiert am 26. Februar 1999; Art. 43, Abs. 1 des Abkommens enthält eine Bestimmung, wonach sich die Parteien verpflichten, aufbauend auf bestehenden Verträgen Formalitäten abzubauen oder weniger belastend auszugestalten, besonders im Hinblick auf die Zollabfertigung. Ergänzt wird diese Bestimmung durch eine einseitige Erklärung der Schweiz im Rahmen der Schlussakte (*Déclaration de la Suisse relative à la facilitation des procédures douanières* (Art. 43, Par. 1)). Danach verpflichtet sich die Schweiz, in Zusammenarbeit mit den Zollämtern der Nachbarstaaten die Öffnungszeiten wichtiger Abfertigungsstellen so auszuweiten, dass Transporteure sofort nach Ende des Nachtfahrverbotes ihre Fahrt beginnen können bzw. ihre Fahrt bis zum Beginn des Nachtfahrverbotes fortsetzen können. Weiter verpflichtet sich die Schweiz in dieser Erklärung, bis 1. Januar 2000 eine Abfertigungsdauer von 30 Minuten zu erreichen.

⁸¹ Auch das Mehrwertsteuersystem der EU wird von der Wirtschaft als äusserst kompliziert und administrativ aufwendig eingestuft; siehe hierzu *Zimmermann* (1997), S. 91ff. m.w.N.

Ursprungsregeln: Trotz der unbestrittenen Erleichterungen, die von den Reformen der Ursprungsregimes 1994⁸² und 1997⁸³ (u.a. paneuropäische Kumulierung) ausgehen, bereitet die Anwendung der Ursprungsregeln beim zollfreien Export in die EU vielen Unternehmen Schwierigkeiten.⁸⁴ Auch hier ist ohne einen Beitritt zur EU-Zollunion kaum eine Änderung herbeizuführen. Betrachtet man jedoch einerseits die Kosten, die durch die Administration des Ursprungsregimes den Verwaltungen und Unternehmen entstehen und andererseits die meist nur geringen Differenzen in den Aussenzollsätzen der Schweiz und der EU, so sollte ernsthaft überprüft werden, inwieweit nicht mit der EU über einen Verzicht der Anwendung von Ursprungsregeln – zumindest in einigen Sektoren – verhandelt werden sollte.⁸⁵

Erleichterung von Direkt- und Parallelimporten: Wie oben gezeigt, ist das Preisniveau in der Schweiz für viele Güter nach wie vor deutlich

⁸² Vgl. *Nell* (1994), S. 73ff sowie *Baudenbacher* (1995), S. 25ff.

⁸³ Vgl. *Tröndle* (1997); *Bürgisser* (1997); *Bundesamt für Aussenwirtschaft* (1996).

⁸⁴ Vgl. *Zimmermann* (1997), S. 33ff; *Baudenbacher* (1995), S. 24-37.

⁸⁵ Eine ältere Studie des EFTA-Sekretariates (vgl. *Herin*, 1986) geht bei eher konservativen Schätzungen davon aus, dass die Anwendung des Ursprungsregimes Kosten in Höhe von rund 5% des Warenwertes verursacht. Die Studie kommt daher zum Schluss, dass die Regeln vereinfacht und in einigen Bereichen abgeschafft werden sollten. Zwar wurden die Ursprungsregeln seither mehrfach reformiert und vereinfacht (wodurch die Kosten des Ursprungsregimes zwischenzeitlich gesunken sein dürften), doch wurden auch die Aussenzollsätze durch die Uruguay-Runde noch einmal wesentlich gesenkt, womit wiederum auch der Nutzen des Ursprungsregimes weiter reduziert wurde. Es stellt sich daher die Frage, ob nicht in erneute Verhandlungen mit der EU über weitere Vereinfachungen des Ursprungsregimes, oder gar über die völlige (branchenweise) Abschaffung der Ursprungsregeln verhandelt werden sollte. Wir sind uns allerdings der Tatsache bewusst, dass eine autonome Abschaffung vieler Schweizer Aussenzölle – wie unter Abschnitt 4.2 vorgeschlagen – die Differenzen zwischen den Schweizer Zollsätzen und den EU-Zollsätzen wieder erhöhen und dadurch dem Ziel einer Lockerung des Ursprungsregimes entgegenlaufen könnte. Hier wäre abzuwägen, welcher Schritt der Schweizer Volkswirtschaft grösseren Nutzen bringt, wobei auch andere Aspekte einfließen müssten (Rolle der noch bestehenden Zölle als Verhandlungsgegenstand für spätere GATT-Runden). Die beste Lösung bestünde freilich darin, wenn sich die Schweiz und die EG in der nächsten multilateralen Handelsrunde auf einen weitestgehenden konzertierten Zollabbau einigen könnten, wodurch auch das Ursprungsregime – wenigstens bereichsweise – hinfällig würde.

höher als im Ausland. Dies kürzt die Kaufkraft der breiten Bevölkerung und ist ein gravierender Nachteil im Standortwettbewerb. Ähnlich wie bei gewerblichen Dienstleistungen sind die Möglichkeiten für Direktimporte generell zu stärken. Arbitragegeschäfte durch Zwischenhändler können ebenfalls dazu beitragen, Preisdifferenzen zu reduzieren.

Unterschiedliche Kosten der Detailhandelsstufe, Produktdifferenzierung und Präferenzunterschiede sowie Distanzschutz können Preisunterschiede auch auf offenen Märkten erklären. Die Vermutung besteht allerdings, dass in der Schweiz künstliche Marktbarrieren protektionistischen Schutz gewähren und entsprechend zu überhöhten Preisen führen.

Der Preiswettbewerb durch Direkt- und Parallelimporte wird auf mehreren Ebenen eingeschränkt. Staatlicherseits schaffen vor allem abweichende Produktvorschriften und deren Durchsetzung bei Direktimporten hohe Hindernisse. Für Direktimporte sollte das Prinzip der Anerkennung von EU-Vorschriften auch einseitig angewendet werden. Ein Produkt, das in einem Nachbarstaat rechtmässig auf den Markt kommt, entspricht in aller Regel auch den Sicherheitsanforderungen der schweizerischen Konsumenten.

Auch das Erfordernis der Ursprungsbescheinigung⁸⁶ für die zollfreie Einfuhr in die Schweiz und die damit zusammenhängenden administrativen Umtriebe üben auf potentielle private Einkäufer im benachbarten EU-Ausland eher eine abschreckende Wirkung aus. Die bestehenden Grenzkontrollen und der scharf fragende Blick der uniformierten Zöllner werden in dieser Optik vor allem zu einem *psychologischen Hindernis*, wovon der einheimische Handel profitiert: Solange man legal nicht einmal ein Kilo Fleisch⁸⁷ oder drei Flaschen Wein abgabefrei

⁸⁶ regelmässig ab einem Warenwert von CHF 2.000,--; darunter ist die Ursprungsbescheinigung dann erforderlich, wenn Zweifel über den Ursprung der Waren bestehen.

⁸⁷ Auf einem Info-Blatt des Presse- und Informationsdienstes des EFD (11.97) mit dem Titel „Einfuhrkontrollen bei Agrarprodukten“ ist hierzu zu lesen: „Der Zoll ist auch bei den Einfuhren für den privaten Bedarf wachsam. Das Personal ist sich der

in die Schweiz einführen kann, dürfte die breite Masse der potentiellen Auslandskäufer vor dem Auslandskauf wertvollerer Güter eher zurückschrecken. Angesichts der Grenznähe grösserer schweizerischer Agglomerationen und der enormen Preisunterschiede zwischen der „Hochpreisinsel Schweiz“ und dem umliegenden Ausland dürfte rasch klar werden, dass es sich hierbei um mehr als nur ein theoretisches Problem ohne ökonomische Relevanz handelt.

Gewerbsmässige Parallelimporte werden häufig durch betriebliche Liefereinschränkungen durchgesetzt. Hier müsste das schweizerische Kartellrecht gegen solche Lieferbeschränkungen angerufen werden können. Für den Fall, dass den Paralleleinfuhren gewerbliche Schutzrechte entgegen gehalten werden sollten, wäre aus wirtschaftlicher Sicht eine Orientierung am *internationalen Erschöpfungsgrundsatz* angezeigt.⁸⁸ Bedauerlicherweise hat sich gerade der EuGH⁸⁹ in einem Grundsatzurteil – im Gegensatz zum EFTA-Gerichtshof⁹⁰ – kürzlich für

Erwartungen der Bauernschaft und des inländischen Gewerbes durchaus bewusst.“

⁸⁸ Der internationale Erschöpfungsgrundsatz besagt, vereinfachend ausgedrückt, dass ein Schutzrechtsinhaber (z.B. der Inhaber einer Marke oder eines Urheberrechtes) keine Möglichkeit hat, den grenzüberschreitenden Weiterverkauf eines Produkts zu verhindern, das *mit seiner Zustimmung* in einem beliebigen Land auf den Markt gelangt ist. M.a.W. erschöpft sich sein Schutzrecht mit dem *ersten Inverkehrbringen* der Ware. Das klare Bekenntnis zum internationalen Erschöpfungsgrundsatz bietet eine gute Handhabe gegen diskriminierende Preisstrategien von Anbietern auf verschiedenen Märkten. Eine Analyse der Rechtsprechung des EuGH ergibt jedoch, dass er sich lediglich zur *regionalen* Erschöpfung bekennt, d.h. dass Schutzrechte lediglich innerhalb des EWR der Weiterverbreitung nicht entgegengehalten werden können. Der EuGH hat auch die Anwendung des internationalen Erschöpfungsgrundsatzes auf Freihandelsabkommen abgelehnt. Er begründete dies damit, dass ein Freihandelsabkommen – im Gegensatz zum EWG-Vertrag – nicht auf die Schaffung eines Binnenmarktes abziele (EuGHE 1971, 487 „Deutsche Grammophon/Metro“). Zu gewerblichen Schutzrechten und freiem Warenverkehr, siehe *Dauses* (1997), Rn. 178ff ; *Perret* (1997) m.w.N. sowie *Ullrich/Konrad* (1993).

⁸⁹ Urteil des EuGH vom 16. Juli 1998, Rechtssache C-355/96 (Silhouette International Schmied GmbH & Co. KG ./. Hartlauer Handelsgesellschaft mbH), noch nicht in Slg.

⁹⁰ Urteil des EFTA-Gerichtshofes vom 3. Dezember 1997, Rechtssache E-2/97 (Mag Instrument Inc. ./. California Trading Company Norway, Ulsteen).

eine „Markenfestung Europa“ und damit gegen den internationalen Erschöpfungsgrundsatz ausgesprochen.⁹¹

In diesem Bereich sollten zumindest in der Schweiz alle Spielräume genutzt werden, um die Möglichkeit der Paralleleinfuhr zu erhalten. Erfreulich ist in diesem Zusammenhang, dass das Schweizer Bundesgericht nach wie vor die Paralleleinfuhr von Markenprodukten für grundsätzlich zulässig ansieht, solange keine Verwechslungsgefahr besteht.⁹² Schliesslich liegt der wirksamste Schutz gegen künstliche Marktabschottungen im Arbitragehandel.

Landwirtschaft: Ein Hauptdefizit im Warenverkehr ist die bislang völlig unzureichende Marktöffnung im Bereich Landwirtschaft und landwirtschaftliche Produkte. Auf diesen Bereich geht aber der Teilauftrag *Rieder* ein. Der ganze Komplex Landwirtschaft soll deshalb an dieser Stelle nicht weiter aufgegriffen werden.

⁹¹ Auch der deutsche Bundesgerichtshof hat aufgrund des Inkrafttretens der Markenschutzrichtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 seine frühere Rechtsprechung revidiert, wonach Paralleleinfuhren nur dann untersagt werden konnten, wenn Verwechslungsgefahr bestand. In ähnlicher Weise wie der EuGH geht der deutsche Bundesgerichtshof nunmehr lediglich von der „regionalen Erschöpfung“ aus, wodurch Paralleleinfuhren von ausserhalb des EWR untersagt werden können. Im vorliegenden Fall ging es um die Paralleleinfuhr von Jeans der Marke Levi's; Urteil des BGH vom 14. Dezember 1995.

⁹² Urteil Chanel; BGE 122 III 469; vgl. hierzu *Perret* (1997). Erst jüngst hat das Schweizer Bundesgericht seine im Hinblick auf die internationale Erschöpfung von gewerblichen Schutzrechten freihändlerische Rechtsprechung bestätigt. Das Gericht hat in einem Urteil die Anwendung des internationalen Erschöpfungsgrundsatzes auch auf *Urheberrechte* ausgedehnt; vgl. Urteil Nintendo; BGE 124 III 321.

5 Grundsätze im Bereich Dienstleistungshandel

5.1 Zielsetzung

In Analogie zu den Darstellungen beim Güterhandel ergeben sich folgende Zielsetzungen:

- weitgehende Öffnung unserer Märkte für ausländische Dienstleister und Dienstleistungen,
- weitgehender Marktzutritt für Schweizer Dienstleister und Dienstleistungen auf ausländische Märkte.

Beide Zielsetzungen bestimmen den Handlungsbedarf der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik, sowohl im WTO-Rahmen als auch im Beziehungsgeflecht Schweiz-EU.

5.2 Handlungsfelder im WTO-Rahmen

An dieser Stelle möchten wir nur einige Punkte ansprechen, ansonsten aber auf das Papier *Senti* verweisen. Die zunehmende Bedeutung des Dienstleistungssektors im internationalen Handel wurde durch die GATT-Ordnung lange Zeit nicht berücksichtigt. Erst durch das im Rahmen der Uruguay-Runde abgeschlossene GATS-Abkommen⁹³ wurde auch dieser Bereich der multilateralen GATT-Disziplin unterworfen. Seit Abschluss der Uruguay-Runde wurden durch zusätzliche Abkommen über Finanz-⁹⁴ und Telekommunikationsdienstleistungen⁹⁵ weitere Marktöffnungsschritte erzielt.

⁹³ General Agreement on Trade in Services (dt.: Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen); Anhang 1B des Abkommens vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation; SR 0.632.20.

⁹⁴ 5. Protokoll zum GATS. Die Schweiz beteiligt sich ebenfalls an der Liberalisierung im Finanzdienstleistungshandel und hat zum entsprechenden Protokoll eine Verpflichtungsliste eingereicht (Dokument GATS/SC/83/Suppl.4 sowie GATS/EL/83/Suppl.2).

⁹⁵ 4. Protokoll zum GATS. Die Schweiz beteiligt sich ebenfalls an der Liberalisierung des Handels mit Telekommunikationsdiensten und hat zum entsprechenden Protokoll eine Verpflichtungsliste eingereicht (Dokument GATS/SC/83/Suppl.3/Rev.1).

Auch die Schweiz hat im Rahmen des GATS allgemeine Verpflichtungen, und – im Rahmen ihrer Länderlisten – spezifische Verpflichtungen übernommen. Das faktische Potential dieser Verpflichtungen für zusätzlichen Wettbewerb im Inland wird jedoch durch den *Vorrang des restriktiven Ausländerrechts*⁹⁶ bislang stark beschnitten. Im WTO-Rahmen ergeben sich vor allem folgende Handlungsfelder.

Behinderungen durch den Vorrang des Ausländerrechts: Damit das GATS seine wirtschaftlichen Potentiale entfalten kann, muss sichergestellt werden, dass die dort vereinbarte Liberalisierung nicht durch das restriktive Ausländerregime der Schweiz unterminiert wird.

Innerstaatliche Bestimmungen: Ausserdem ist es nötig, die innerstaatliche Rechtsordnung der Schweiz so auszugestalten, dass der Zugang zum Schweizer Dienstleistungsmarkt nicht an diskriminierenden Vorschriften im Innern (z.B. Berufsausübungsregeln, Nationalitätserfordernisse – etwa bei der Zusammensetzung von Verwaltungsräten, etc.) scheitert.

Öffentliches Beschaffungswesen: Es gelten die entsprechenden Ausführungen zum Warenverkehr in Analogie. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Grossvorhaben im Bahnbau zu richten (NEAT, Bahn 2000). Es ist nicht im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft, wenn für die Bewältigung dieser Jahrhundertaufgaben in der Schweiz die Kapazitäten übermässig ausgedehnt werden.

Künftige WTO-Verhandlungen: Die Schweiz muss in den kommenden WTO-Verhandlungen eine aktive Liberalisierungsposition einnehmen. Die gegenseitige Öffnung der Dienstleistungsmärkte ist für die Schweiz ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, insbesondere wenn diese

⁹⁶ vgl. Teil I der Schweizer Verpflichtungsliste (Switzerland – Schedule of Specific Commitments; WTO-Dokument GATS/SC/83). Soweit ersichtlich, hat sich daran auch durch den Beitritt der Schweiz zum 3. Protokoll des GATS (Dokument S/L/12) und die von der Schweiz übernommenen Verpflichtungen (Dokument GATS/SC/83/Suppl.2/Rev.1) nichts Grundlegendes geändert.

durch ein liberales Regime bezüglich des Personenverkehrs unterstützt wird (vgl. Abschnitt 6). Die Schweiz wäre ein international attraktiver Wohn- und Arbeitsort für international tätige Dienstleister. Hierzu ist es aber notwendig, dass von der Schweiz aus Dienstleistungen auch exportiert werden können. Die Schweiz kann nur dann eine Öffnung der Märkte ihrer Handelspartner fordern, wenn sie selbst eine aktive Politik im Bereich Güter- und Dienstleistungshandel verfolgt, und wenn sie im Landwirtschaftssektor nicht hinter den Liberalisierungsangeboten grosser Handelspartner zurückbleibt. Die Vorbereitung der schweizerischen Landwirtschaft auf eine schrittweise Marköffnung ist deshalb entscheidend (vgl. Papier *Rieder*).

5.3 Handlungsfelder in den Beziehungen Schweiz-EU

5.3.1 Grundsätzliche Problematik

Die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen ist heute sehr stark erschwert. Vor allem im gewerblichen Bereich werden – mit unterschiedlichem Gewicht – Restriktionen aus dem *Personenverkehr* sowie *Gewerbeordnungen* mit hohen Anforderungen an geschützte Berufstitel von allen Partnern herangezogen.⁹⁷ Bevor wir jedoch auf einzelne Aspekte eingehen, möchten wir eine kurze Analyse der Integration im Dienstleistungsbereich entlang des in Abschnitt 4.3.1 entwickelten Rasters erstellen.

a) Mit dem EG-Primärrecht vergleichbare Regelungen: Es fällt zunächst auf, dass es bislang auf bilateraler Ebene kein mit dem Freihandelsabkommen im Güterbereich vergleichbares Dienstleistungsabkommen gibt.⁹⁸ Während im Bereich des industriellen Güterhandels

⁹⁷ Vgl. *Baudenbacher* (1995), S. 74ff.; *Vierseitige Arbeitsgruppe (F-D-CH-L)* (1997), S. 8ff.

⁹⁸ Einziges Abkommen in diesem Bereich ist bislang, soweit ersichtlich, das Versicherungsabkommen (Abkommen vom 10. Oktober 1989 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung); inkraft-

die zentralen Bestimmungen des EGV in fast unverändertem Wortlaut in das FHA eingeflossen sind (vgl. Abschnitt 4.3.1), fehlt ein Pendant zur primärrechtlich geregelten Dienstleistungsfreiheit nach Art. 49 ff (ex-Art. 59ff) EGV in den schweizerisch-europäischen Wirtschaftsbeziehungen.

Wenngleich eine solche *allgemeine* Dienstleistungsfreiheit auch nicht im ausgehandelten bilateralen Vertragspaket enthalten ist, so sollte sich die handelspolitische Landschaft im Dienstleistungssektor mit Inkrafttreten der Abkommen spürbar ändern. Neben Marktöffnungsschritten in einigen Sektoren wie dem Land- und Luftverkehr oder beim öffentlichen Beschaffungswesen, kommt vor allem dem *Personenverkehrsabkommen*⁹⁹ zentrale Bedeutung zu. Im Folgenden soll daher kurz erläutert werden, in welchen Bereichen das *Personenverkehrsabkommen* eine dem Primärrecht vergleichbare Stellung bei der Marktöffnung übernehmen kann.¹⁰⁰

Bereits in der Zielbestimmung (Art. 1) ist zu lesen, dass die (personengebundene)¹⁰¹ Dienstleistungserbringung auf dem Territorium der Vertragsparteien *erleichtert*,¹⁰² und die (personengebundene) Dienstleistungserbringung von kurzer Dauer (weniger als 90 Tage pro Kalenderjahr) *liberalisiert*¹⁰³ werden soll. Während der ersten beiden Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens kann jedoch dem Dienstlei-

getreten am 1. Januar 1993; SR 0.961.1; ansonsten wird die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung nur über das GATS geregelt, dem jedoch das restriktive Ausländerrecht vorgeht; zur allgemeinen Dienstleistungsfreiheit *in der EU*, siehe Roth (1993) sowie Stumpf (1993); zum Bereich Banken- und Finanzdienstleistungen, siehe Hübner (1996).

⁹⁹ Accord sur la libre circulation des personnes; paraphiert am 26. Februar 1999.

¹⁰⁰ Während auf die Bedeutung des Abkommens für die Freizügigkeit der Selbständigen und der Arbeitnehmer im nächsten Kapitel eingegangen wird, soll hier auf die Relevanz des Abkommens für den *Dienstleistungsbereich* eingegangen werden.

¹⁰¹ Nach Auskunft des Integrationsbüros werden nur die personengebundenen Dienstleistungen durch das Abkommen erfasst.

¹⁰² „faciliter“ in der uns vorliegenden französischen Fassung.

¹⁰³ „liberaliser“ in der uns vorliegenden französischen Fassung.

stungserbringer aus der EU der Vorrang inländischer Arbeitskräfte entgegengehalten werden (und umgekehrt).

Nach dieser Zeit erhält jeder Staatsangehörige einer Vertragspartei das Recht, Dienstleistungen auf dem Territorium der anderen Vertragspartei bis zu einer Dauer von 90 Werktagen pro Kalenderjahr zu erbringen. Hierzu wird dem Dienstleistungserbringer ein Einreise- und Aufenthaltsrecht zugestanden.¹⁰⁴

Nach einer zweijährigen Übergangsfrist¹⁰⁵ entfallen der *Vorrang einheimischer Arbeitskräfte* sowie die *Verpflichtung auf ortsübliche Arbeitsbedingungen*. Die Entsenderichtlinie,¹⁰⁶ die an die Stelle des Bezugs auf die ortsüblichen Arbeits- und Lohnbedingungen tritt, lässt lediglich zu, dass die *zwingenden Vorschriften* des Empfangslandes durchgesetzt werden (vgl. hierzu auch Abschnitt 6.3.3).

Eine *Kontingentierung* (wie sie für Arbeitnehmer und Selbständige noch während einer Übergangszeit aufrechterhalten werden kann; vgl. Kapitel 6) kann Dienstleistungserbringern nicht entgegengehalten werden. Von der Dienstleistungsfreiheit erfasst werden auch *drittstaatsangehörige Beschäftigte* von Dienstleistungserbringern, die im Rahmen der Entsendung auf dem Territorium der anderen Vertragspartei tätig werden.¹⁰⁷

Wenngleich es sich hier nur um eine *partielle Liberalisierung* handelt, da vor allem *personengebundene Dienstleistungen von kurzer Dauer* durch das Abkommen gedeckt sind, sollten die Regelungen bei ernsthafter Umsetzung eine gute Grundlage für die Marktöffnung sein.

¹⁰⁴ Auch *Dienstleistungsempfänger* erhalten ein Einreise- und Aufenthaltsrecht (Art. 5, Abs. 3).

¹⁰⁵ Art. 10, Abs.2 des Personenverkehrsabkommens.

¹⁰⁶ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen; ABl. Nr. L 18/1 vom 31.1.1997; dazu kritisch: *Koenigs* (1997).

¹⁰⁷ Art. 17 der Anlage I zum Personenverkehrsabkommen.

b) Sekundärrechtliche Regelungen: Hinsichtlich des Sekundärrechts kann festgestellt werden, dass die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung durch die zum Acquis des Abkommens gehörige *Diplomanerkennungsrichtlinie*¹⁰⁸ ergänzt wird. Zumindest im Regelungsbereich dieser bedeutsamen Richtlinie sollte es Verbesserungen für grenzüberschreitend tätige Dienstleister geben.

c) Supranationalität: Am Vorrang dieses völkerrechtlichen Abkommens vor nationalen Bestimmungen besteht im Schweizer Rechtssystem kein Zweifel. Die Frage nach der direkten Wirkung ist angesichts der Klarheit der Abkommensbestimmungen unseres Erachtens ebenfalls zu bejahen. Wenngleich die Schweiz nach wie vor nicht in die supranationale Rechtsordnung der EU eingebunden ist, ist hier faktisch somit nicht mit einem Integrationsdifferential zu rechnen.¹⁰⁹

d) Rechtsschutz: Das Abkommen bietet den Begünstigten ein Widerspruchsrecht gegen Verwaltungsentscheidungen, und es eröffnet ihnen den Rechtsweg vor den jeweils zuständigen nationalen Gerichten.¹¹⁰ Eine Einbindung in das Rechtsschutzsystem der Gemeinschaftsverträge ist zwar nicht vorgesehen, doch ist im Abkommen eine Bestimmung enthalten, wonach für die Auslegung gemeinschaftsrechtlicher Begriffe die bis zur Unterzeichnung des Abkommens vorliegende Rechtsprechung des EuGH zu berücksichtigen ist.¹¹¹ Da der EuGH in diesem Bereich bereits die für eine Liberalisierung wegweisenden Urteile gefällt hat, gehen wir davon aus, dass insofern ebenfalls kein nennenswertes Integrationsdifferential mehr bestehen dürfte.

¹⁰⁸ Richtlinie des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (89/48/EWG)“, ABl. Nr. L 19/16 vom 24.1.89.

¹⁰⁹ Besonders detaillierte Bestimmungen für den Dienstleistungsbereich enthalten die Art. 17-23 der Anlage I zum Abkommen.

¹¹⁰ Art. 11 des Personenverkehrsabkommens.

¹¹¹ Art. 16, insbesondere Abs. 2 des Personenverkehrsabkommens.

e) Integrationsziel: Insoweit angesichts der recht klaren Abkommensbestimmungen überhaupt eine teleologische Auslegung des Abkommens vonnöten sein wird, kann als Zielbestimmung des Abkommens die Herstellung der Personenfreizügigkeit und die Liberalisierung der personengebundenen Dienstleistungen von kurzer Dauer angesehen werden. Vor allem die Berücksichtigung der bisherigen EuGH-Rechtsprechung ist ein Indiz dafür, dass die Vertragsparteien in diesem Bereich ein mit den Verhältnissen in der EU vergleichbares Liberalisierungsniveau erreichen möchten: Der EuGH hat sich schliesslich bei der Auslegung der kommunitären Bestimmungen am Ziel der Schaffung eines Binnenmarktes orientiert.¹¹²

Zusammenfassend möchten wir daher für den Bereich der personengebundenen Dienstleistungen von kurzer Dauer unserer Hoffnung Ausdruck verleihen, dass es *nicht* zu einem ähnlichen Integrationsdifferential wie im Warenverkehr kommen wird. Dies dürfte vor allem die Marktdurchdringung im regionalen grenzüberschreitenden Bereich wesentlich erhöhen. Es bleibt zu hoffen, dass dieses Dispositiv ausreichen wird, um für viele Dienstleistungsbereiche den Marktzugang – in beide Richtungen – wesentlich zu verbessern.

Risiken sehen wir aufgrund des Fehlens einer den Bestimmungen des EG-Primärrecht vergleichbaren *allgemeinen* Dienstleistungsfreiheit zwischen der Schweiz und der EU. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Liberalisierung des Dienstleistungshandels zwischen der Schweiz und der EU auf Dauer hinter dem Marktöffnungsniveau innerhalb der EU zurückbleiben sollte.

Insbesondere für die wünschenswerte Positionierung der Schweiz als Standort für internationale Dienstleister (vgl. Abschnitt 6.3.1) wäre eine rechtliche Absicherung der Dienstleistungsfreiheit sehr nützlich. Daher sollten die Vertragsparteien ihrer Verpflichtung aus einer gemeinsa-

¹¹² Weiter verstärkt wird dieser Eindruck durch die Präambel, insbesondere Erwägungsgrund 2, sowie durch Art. 1 i.V.m. Art 16, Abs. 1 des Abkommens.

men Erklärung in der Schlussakte nachkommen und sobald als möglich in Verhandlungen über die allgemeine Liberalisierung des Dienstleistungshandels auf der Grundlage des Acquis Communautaire zu treten.¹¹³

5.3.2 Einzelne Handlungsbereiche

Handlungsbedarf besteht unseres Erachtens vor allem in folgenden Bereichen:

Gewerbliche Dienstleistungsimporte: Bisher haben vor allem die schweizerischen Ausländerregelungen den gewerblichen Dienstleistungsimport stark gehemmt. Geringfügige Erleichterungen haben 1998 wenigstens den temporären Einsatz von ausländischen Arbeitnehmern – beispielsweise bei Wartungsarbeiten in der Schweiz – etwas erleichtert.¹¹⁴ Als weitere Problematik werden von ausländischen Dienstleistungsexporturen kantonale Unterschiede in den Bewilligungsverfahren genannt.¹¹⁵ Der bilaterale Vertrag zum Personenverkehr sollte in diesem Bereich jedoch, wie in Abschnitt 5.3.1 dargestellt, entscheidende Verbesserungen bringen.

Für den grenzüberschreitenden Handel kommt im Dienstleistungssektor erschwerend hinzu, dass in vielen Bereichen *öffentliches Recht* zum Tragen kommt: Dies ist in den wirtschaftlich bedeutenden Bereichen der *Gesundheitsdienstleistungen* und der *öffentlichen Beschaffungen* der Fall. In diesen Bereichen bestehen – wie gesehen – auch grosse Preisdifferenzen, was auf entsprechenden Handlungsbedarf schliessen lässt. Hier sollten systematisch Liberalisierungsmöglichkeiten abgeklärt werden, besonders dann, wenn sich die bilateralen Abkommen nicht als ausreichend erweisen sollten. Ansonsten gelten

¹¹³ Déclaration commune sur une libéralisation générale de la prestation de services.

¹¹⁴ Vgl. Notice de l'Office fédéral des étrangers du 18. septembre 1998, Réf. 532.22.

¹¹⁵ Vgl. *Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz* (1998).

die Ausführungen zum öffentlichen Beschaffungswesen in Abschnitt 4.3.2 hier analog.

Weiter erschweren *Berufsausübungsregelungen* und *Standesregelungen* in zahlreichen Bereichen den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Wenngleich die Schweiz in vielen Bereichen, soweit ersichtlich, über ein vergleichsweise offenes Gewerbeamt zu verfügen scheint, dürfte nach den Erfahrungen in der EU starker politischer Widerstand vorprogrammiert sein, falls man mit der Liberalisierung des Sektors voranschreiten sollte. Es muss jedoch verhindert werden, dass das Liberalisierungspotential des Personenverkehrsabkommens durch solche Regelungen und die damit zusammenhängenden bürokratischen Erfordernisse zunichte gemacht wird. Umso wichtiger ist es auch hier, dass die nationale Rechtsordnung – wo nötig – systematisch nach Handelshemmnissen durchsucht wird, und dass diese Hemmnisse soweit als möglich eliminiert werden.

Es ist ausserdem zu hoffen, dass die rechtlichen Bestimmungen des Abkommens von Verwaltung und Gerichten dem Sinn des Abkommens entsprechend freihändlerisch ausgelegt werden, damit hier den Kräften des Wettbewerbs zu stärkerer Geltung verholfen wird.

Nötigenfalls sollte über den Abschluss weiterer *Dienstleistungsabkommen* mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten (oder deren Regionen) nachgedacht werden. Entsprechende Gegenrechtserklärungen im Bereich der öffentlichen Vergabe von Dienstleistungsaufträgen bestehen beispielsweise zwischen Nordschweizer Grenzkantonen und dem süddeutschen Bundesland Baden-Württemberg.

Es liegt im Interesse der Schweiz, dass die Möglichkeiten für den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel auch genutzt werden können. Die hohe Abschottung des schweizerischen Marktes ist nicht zuletzt dafür verantwortlich, dass sich Preisunterschiede trotz geographischer Nähe sehr lange halten konnten. Zum umliegenden Ausland sind die Lohnkostenunterschiede nicht sehr stark, sodass nicht er-

wartet werden muss, dass gewerbliche Sektoren verdrängt werden. Bei gegenseitiger Öffnung ist vielmehr zu erwarten, dass eine stärkere Spezialisierung gewerblicher Betriebe eintritt, die im Interesse der Konsumenten, aber auch der betreffenden Branchen selbst liegt.

Gewerbliche Dienstleistungsexporte: Auch grenzüberschreitend tätige Schweizer Dienstleister sehen sich zahlreichen Beschränkungen im Ausland gegenüber. Zum einen sind diese Beschränkungen arbeitsrechtlicher Art.¹¹⁶ Soweit ersichtlich, fallen diese aber (im Gegensatz zur Schweiz) gegenüber den speziellen Bestimmungen ausländischer *Gewerbeordnungen* weniger ins Gewicht.¹¹⁷

Vor allem im Wirtschaftsverkehr mit Österreich – und in geringerem Masse mit Deutschland – entfalten die teilweise sehr restriktiven Gewerbe- und Handwerksordnungen stark handelshemmende Wirkungen. Schweizer Unternehmen, die in Österreich tätig werden wollen, müssen beispielsweise eine sogenannte „Befähigungsnachsicht“ beantragen, da in vielen Bereichen Arbeiten nur von Personen mit österreichischem Befähigungsnachweis ausgeführt werden dürfen. In Deutschland wird dagegen von Schweizer Unternehmen häufig die Eintragung in die Handwerkerrolle verlangt, wenn diese im Rahmen des gewerblichen Dienstleistungsverkehrs tätig werden wollen. Gegenüber Unternehmen aus EU-Staaten wird auf dieses Erfordernis teilweise verzichtet.¹¹⁸

Falls diese Probleme fortbestehen sollten, wäre zu prüfen, inwiefern mit den umliegenden Nachbarstaaten oder deren Gebietskörper-

¹¹⁶ Hierbei geht es etwa um die Dauer von Bewilligungsverfahren – besonders dann, wenn ausländische Behörden zunächst eine Arbeitsmarktprüfung durchführen – oder um die Verpflichtung zur Entrichtung von Beiträgen an spezielle Urlaubskassen; vgl. *Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz* (1998), TOP 6.4.

¹¹⁷ Eine aktuelle Analyse der zahlreichen Hemmnisse in Deutschland sowie vergleichende Darstellungen im europäischen Rahmen befinden sich in *Fredebeul-Krein/Schürfeld* (1998).

schaften Abkommen zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr geschlossen werden müssten. Auch hier sollten entsprechende Verhandlungen möglichst frühzeitig beginnen, da Kompetenzen der Mitgliedstaaten für den Dienstleistungshandel in absehbarer Zeit auf die EU übergehen könnten¹¹⁹ und sich Verhandlungen dann u.U. schwieriger gestalten könnten.¹²⁰

Bei der Frage, ob ein ausländischer Dienstleister die Befähigung zur Ausübung einer Tätigkeit besitzt, sollte die Befähigung zur Ausübung im Herkunftsland im Allgemeinen als ausreichend angesehen werden. Abweichungen von diesem Prinzip sollten auf jene Fälle beschränkt sein, in denen offensichtlich stark unterschiedliche Standards zur Anwendung kommen und in denen eine reelle Gefährdung der Konsumenten oder der Öffentlichkeit zu befürchten ist. Sollten die Partner in der EU dennoch an im Ergebnis diskriminierenden Praktiken festhalten, sollten Schweizer Stellen nötigenfalls bei ausländischen Behörden intervenieren, um Schweizer Unternehmen einen diskriminierungsfreien Zugang zu den entsprechenden Dienstleistungsmärkten zu ermöglichen.

Information und Koordination: Wie bereits mehrfach erwähnt, ist heute der gesamte Bereich des grenzüberschreitenden gewerblichen Dienstleistungsverkehrs einer Vielzahl von nationalen Regeln unterworfen. Entsprechend viele Institutionen sind am Bewilligungsprozedere beteiligt, wodurch das Verfahren für den einzelnen Dienstleistungserbringer kompliziert wird. Schweizerischerseits erhöhen, soweit er-

¹¹⁸ Vgl. *Baudenbacher* (1995), S. 75-82; S.84-87.

¹¹⁹ Vgl. hierzu den durch die Amsterdamer Vertragsrevision neu hinzugekommenen Absatz 5 des Art. 133 EGV (ex-Art 113 EGV) über die gemeinsame Handelspolitik, wonach die Kompetenz zum Abschluss von Handelsabkommen im Bereich der Dienstleistungen auf die Gemeinschaft übertragen werden kann.

¹²⁰ Es kann unseres Erachtens davon ausgegangen werden, dass die EU den Abschluss eines entsprechenden Abkommens im Rahmen des "parallélisme approprié" von Zugeständnissen in anderen Bereichen abhängig machen würde.

sichtlich, *kantonale Unterschiede* in den Bewilligungsverfahren die Hürden für ausländische Anbieter zusätzlich.¹²¹

Hier wären eine stärkere grenzüberschreitende Koordination und Verwaltungszusammenarbeit wünschenswert. Da sich gerade im gewerblichen Dienstleistungsverkehr das Handelspotential weitgehend auf den *regionalen Rahmen* beschränkt, könnten von den zahlreichen bereits bestehenden grenzüberschreitenden Gremien wertvolle Impulse ausgehen. Wir denken hier beispielsweise an die Institutionen in der Euregio Bodensee, den Genferseerat, die Regio Basilensis bzw. die Oberrheinkonferenz, die Regio Insubrica (Tessin-Como-Varese) oder die Communauté du Travail du Jura.¹²²

Mögliche konkrete Verbesserungen könnten in den Bereichen *Information* – zum Beispiel durch die teilweise bereits praktizierte Herausgabe von Infobroschüren für grenzüberschreitend tätige Unternehmen¹²³ – und *Koordination* – durch die Ausstellung grenzüberschreitend gültiger Befähigungsnachweise – bestehen.¹²⁴ Schliesslich können die Verwaltungen und Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft aller beteiligten Staaten durch eine freihändlerisch orientierte Nutzung von Handlungsspielräumen wesentlich zur Marktöffnung im beiderseitigen Interesse beitragen.

Sonstige Bereiche: Wie gezeigt, bleiben wesentliche Bereiche des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs auf bilateraler Ebene

¹²¹ Bei Annahme der bilateralen Abkommen und ordnungsgemässer Umsetzung sollten auch diese Probleme nach Ablauf der zweijährigen Übergangsfrist – zumindest im Bereich der Dienstleistungen von kurzer Dauer (< 90 Tage/Jahr) – weitgehend der Vergangenheit angehören.

¹²² Vgl. *Schweizerischer Bundesrat* (1994).

¹²³ In der Bodenseeregion werden solche Informationen beispielsweise durch das Regio-Büro-Bodensee der internationalen Bodenseekonferenz verbreitet. Eine weitere Anlaufstelle mit Informationen für Firmen in der Bodenseeregion befindet sich im Internet (<http://www.dach.org>).

¹²⁴ Nach Angaben des Regio-Büro-Bodensee ist eine derartige Koordination in Vorbereitung.

nach wie vor ungeregelt. Hierzu zählen auch Teilbereiche des *Versicherungs-* und *Finanzdienstleistungssektors*. Da hier jedoch sowohl von Seiten der inländischen Wirtschaft als auch von Seiten ausländischer Handelspartner nur selten Klagen zu vernehmen sind, und da eine gewisse Absicherung der Marktöffnung im multilateralen Rahmen erzielt worden ist, soll auf diese Teilbereiche an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

Dennoch wären ergänzende *rechtliche Absicherungen* der Dienstleistungsfreiheit auf bilateraler Ebene auch in diesen Bereichen wünschenswert. Ein geeigneter Rahmen wäre das von beiden Parteien angestrebte allgemeine Dienstleistungsabkommen.

6 Grundsätze im Bereich Faktorhandel

6.1 Zielsetzung

Im Bereich der Faktormärkte möchten wir uns auf die Personenfreizügigkeit beschränken. Der Kapitalmarkt soll aufgrund seiner bereits hohen internationalen Durchdringung nicht Gegenstand weiterer Untersuchungen sein;¹²⁵ auf den Bodenmarkt, für den nach den Lockerungen der Lex Friedrich von 1994 und 1997 aussenwirtschaftspolitisch vorläufig kein akuter Handlungsbedarf besteht, möchten wir ebenfalls nicht näher eingehen.¹²⁶

Im Vordergrund stehen Grundzüge einer Ausländerpolitik im Interesse der Sicherung der Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.¹²⁷

6.2 Grundlegende Aspekte

6.2.1 Die gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen

Das Schweizer Ausländerrecht ist zur Zeit sehr restriktiv gefasst. Die wichtigsten Rechtsgrundlagen dieser *Begrenzungs politik* sind Art. 69^{ter} und Art. 70 der Bundesverfassung,¹²⁸ das Gesetz über Niederlassung

¹²⁵ Zur Kapitalverkehrsfreiheit in der EU, siehe *Hahn/Follak* (1993); zum Stand der Kapitalverkehrsliberalisierung zwischen der Schweiz und der EU, siehe *Nell* (1995).

¹²⁶ Der Erwerb von Grundstücken durch Ausländer wird geregelt durch das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) vom 16. Dezember 1983, zuletzt geändert am 23. September 1997; SR 211.412.41. Zu den Zugangsmöglichkeiten von Ausländern zum Schweizer Bodenmarkt, siehe: *Geissmann/Huber/Wetzel* (1998); *Bundesamt für Justiz* (1997, 1997a, 1997b); *Schweizerischer Bundesrat* (1997). Weitere Liberalisierungen wird das Personenverkehrsabkommen zugunsten von EU-Bürgern bringen.

¹²⁷ Zur Schweizer Migrationspolitik allgemein, siehe *Expertenkommission Migration* (1997).

¹²⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 29. Mai 1874; SR 101.

und Aufenthalt der Ausländer (ANAG)¹²⁹ sowie die Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO).¹³⁰

Wichtigste Säule dieses System ist der *Vorrang inländischer Arbeitskräfte*. Hinzu kommt die Einteilung ausländischer Arbeitskräfte in verschiedene Aufenthaltskategorien, deren *Kontingentierung* (mit Ausnahme der Grenzgänger und Niedergelassenen mit Ausweis C) sowie Regelungen, mit denen die *geographische* und *berufliche Mobilität* ausländischer Arbeitskräfte (mit Ausnahme der Niedergelassenen mit Ausweis C) stark behindert wird (Bewilligungspflicht von Stellen- und Kantonswechsel). Hinzu kommen *Beschränkungen des Familiennachzuges* bzw. der *Arbeitsmöglichkeiten* nachgezogener Familienmitglieder.

6.2.2 Mangelnde Freizügigkeit als Standortnachteil der Schweiz

Im Ergebnis hat diese Politik den Wettbewerb auf dem Schweizer Arbeitsmarkt stark eingeschränkt.¹³¹ Schlimmer noch: Die Ausländerregelung hat aus verschiedenen Erwägungen die Einwanderung beruflich verhältnismässig schlecht qualifizierter Personen gefördert: Die grosszügige Bemessung des Saisonierkontingents bei gleichzeitig nur knapp bemessenen Jahresaufenthalterkontingenten einerseits sowie der vormals bestehende Anspruch auf Umwandlung einer Saisonierbewilligung in ein Daueraufenthaltsstatut andererseits haben die Einwanderung in Saisonbranchen im strukturschwachen, binnenorientierten Bereich (Tourismus/Gastgewerbe, Bau, Landwirtschaft) gelenkt. Die strukturstarken, für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz besonders wichtigen Wirtschaftsbereiche litten hingegen – selbst während der vergangenen Rezession – unter dem ausgetrockneten Markt

¹²⁹ Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG); SR 142.20.

¹³⁰ Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO); SR 823.21.

für Fachkräfte. Daran haben auch einige punktuelle Änderungen der Ausländerregelungen (im besonders hochqualifizierten Bereich¹³²) wenig geändert.

Insgesamt kann der bisherigen schweizerischen Ausländerregelung bescheinigt werden, dass ihre zahlreichen Restriktionen die Attraktivität der Schweiz als Wohn- und Arbeitsort für qualifizierte Arbeitskräfte - und damit als Standort für international tätige, wettbewerbsfähige Unternehmen - unnötig eingeschränkt haben. Auch hier spielt ein bedeutendes *psychologisches Moment* mit: Die Kenntnis vom rigiden Ausländerrecht der Schweiz und von der Nichtmitgliedschaft der Schweiz in EU und EWR führt dazu, dass die Schweiz auf der Bewerbungslandkarte der meisten europäischen Hochschulabsolventen ein weisser Fleck ist.

Die Generation hochmotivierter junger und leistungsfähiger Arbeitskräfte, die mehr denn je global denkt, und auf die unsere Volkswirtschaft in immer stärkerem Masse angewiesen sein wird, dürfte nur wenig Verständnis für die vielschichtigen Anliegen unserer bisherigen Ausländerpolitik haben – vor allem dann, wenn sie sich für den einzelnen Einwanderer letztlich nur in administrativem Aufwand und einer Einschränkung seiner Chancen auf dem Arbeitsmarkt Schweiz äussert. Dabei ist zweifelhaft, ob die Verwendung des Begriffs „Arbeitsmarkt“ für den einzelnen Ausländer angesichts der bisherigen Bewilligungspflicht von Kantons- und Stellenwechsel überhaupt tragbar ist. Die Beschränkungen des Familiennachzuges oder der Arbeitsmöglichkeiten für den (Ehe-) Partner – gerade bei jüngeren Akademikerpaaren – leisten ein Übriges, um kompetente Bewerber vom Schweizer Arbeitsmarkt fernzuhalten.

In gleicher Weise dürfte die restriktive Gesetzgebung auch *abschreckende Wirkungen auf internationale Investoren* haben. In einer zu-

¹³¹ Eine ökonomische Analyse der Schweizerischen Ausländerpolitik befindet sich in *Dhima* (1991).

¹³² Änderung der BVO, AS 1993, S. 1460.

nehmend globalen, durch moderne Technologien vernetzten Welt, in der das Wissen und die Kenntnisse von Personen zum entscheidenden Wettbewerbsfaktor werden, dürfte die Bereitschaft ausländischer Investoren sinken, sich mit den Besonderheiten des schweizerischen Ausländerrechts zu befassen. Für die Bewertung der Qualität eines Wirtschaftsstandorts ist es entscheidend, dass die unternehmerische Freiheit bei der Auswahl und Einstellung des gewünschten Personals vollumfänglich erhalten bleibt. Die Beschränkung der Auswahlfreiheit auf den (kleinen und fragmentierten) Schweizer Arbeitsmarkt im Rahmen des Inländervorrangs wirkt hier nachteilig.¹³³

Hinzu kommt noch, dass sich das restriktive Regime der Schweiz negativ auf die Chancen der jungen Schweizer auswirkt: Das Wohlwollen, das unsere Behörden ausländischen Bürgern entgegen bringen, bestimmt massgeblich die Möglichkeiten der jungen Schweizer auf dem europäischen Arbeitsmarkt: Leistungsfähige, hochmotivierte Kräfte, die über Auslandsaufenthalte neue Kenntnisse und Fertigkeiten erlernen wollen und somit auch die Leistungsfähigkeit unserer Volkswirtschaft stärken, sehen sich bislang unnötigen Benachteiligungen gegenüber ihren Altersgenossen aus EU-Staaten ausgesetzt.

6.3 Handlungsfelder der Schweizer Ausländerpolitik

In diesem Abschnitt möchten wir auf die Handlungsfelder der Schweizer Ausländerpolitik eingehen. Zuerst sollen Grundzüge einer Ausländerpolitik im Interesse des Standorts Schweiz dargestellt werden. Anschliessend möchten wir auf speziellen Handlungsbedarf im Verhältnis zur EU eingehen.

¹³³ Die Verfügbarkeit von (insbesondere hochqualifizierten) Arbeitskräften und deren Preis-Leistungsverhältnis zählt zu den bedeutendsten Standortfaktoren; vgl. *Borner/Dietler/Mumenthaler* (1997).

6.3.1 Grundzüge einer Ausländerpolitik im Interesse des Standorts Schweiz

Es wurde eingangs erwähnt, dass die Globalisierung und die Entwicklungen in den Kommunikationstechnologien dazu führen, dass die Wirtschaft immer mehr zu einer Wissensgesellschaft wird. Besonderes Fach- und Beratungswissen bestimmt den wirtschaftlichen Erfolg.¹³⁴ Die Wirtschaftskraft einer Region wird somit entscheidend davon geprägt, wie attraktiv dieser Raum für die international mobilen Fachkräfte ist. Hier hätte die Schweiz eigentlich gute Ausgangsbedingungen: Geographische und klimatische Lage, physische und soziale Infrastruktur, Anschluss an die internationalen Verkehrs- und Kommunikationsnetze sowie die Mehrsprachigkeit sprechen dafür, dass die Schweiz grundsätzlich ein attraktiver Wohn- und Arbeitsort für hochqualifizierte Arbeitskräfte und für internationale Dienstleister ist. Dieses Potential wurde in der Vergangenheit allerdings nicht ausgeschöpft.

Im Interesse einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung sollte sich die Schweiz im globalen Wettbewerb zukünftig als *Standort für internationale Dienstleister* positionieren. Nebst einer Änderung der Einwanderungsgesetzgebung sowie einer (heute bereits realisierten) liberalen Politik zum Grundstückserwerb sollte zumindest in Agglomerationen auch die schulische Infrastruktur stärker darauf ausgerichtet werden.

Das in Personen – unabhängig von ihrer Nationalität – verkörperte Einkommenspotential ist langfristig die tragfähigste Grundlage für nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Nach diesem Grundsatz sollte sich die Einwanderungspolitik deutlich stärker ausrichten.

¹³⁴ Vgl. Wohlgemuth (1989), S. 55ff.

6.3.2 Handlungsbedarf in den Beziehungen Schweiz-EU¹³⁵

Im Rahmen der kürzlich abgeschlossenen bilateralen Verhandlungen wurde u.a. ein Abkommen unterzeichnet, mit dem die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und den EU-Staaten hergestellt werden soll. Soweit der *Dienstleistungsverkehr* betroffen ist, haben wir die Implikationen dieses Abkommens bereits im vorangegangenen Kapitel dargestellt. Hier wollen wir näher auf die Implikationen für wandlungswillige *Selbständige* und *Unselbständig Erwerbende* eintreten.

In Anlehnung an das Analyseraster der Abschnitte 4.3.1 und 5.3.1 soll an dieser Stelle kurz das *Marköffnungspotential* dieses Abkommens im Vergleich zur EU-Mitgliedschaft diskutiert werden.

a) Mit dem EG-Primärrecht vergleichbare Regelungen: Der bilaterale Vertrag sieht eine schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit ohne Automatismus vor.¹³⁶ Mit Inkrafttreten des Vertrages werden die Rechte der bereits in der Schweiz ansässigen EU-Ausländer verbessert (z.B. hinsichtlich der beruflichen und geographischen Mobilität¹³⁷ oder hinsichtlich des Kaufs von Immobilien¹³⁸). Nach maximal zwei Jahren werden der Inländervorrang und sämtliche Diskriminierungen bei der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen abgeschafft.¹³⁹ Gleichzeitig sollen Präferenzquoten für EU-Bürger eingeführt werden.¹⁴⁰

Nach fünf Jahren werden Kontingente für EU-Bürger abgeschafft, wobei die Schweiz allerdings im Falle von massiven Zuwanderungen

¹³⁵ Zu den Freizügigkeitsregeln in der EU, siehe *Hailbronner* (1996).

¹³⁶ Vgl. Art. 10 des Abkommens.

¹³⁷ Vgl. Art. 7, lit. b und Art. 10, Abs. 5 des Abkommens sowie Art. 8, 14, 30 und Art. 34 der Anlage I des Abkommens.

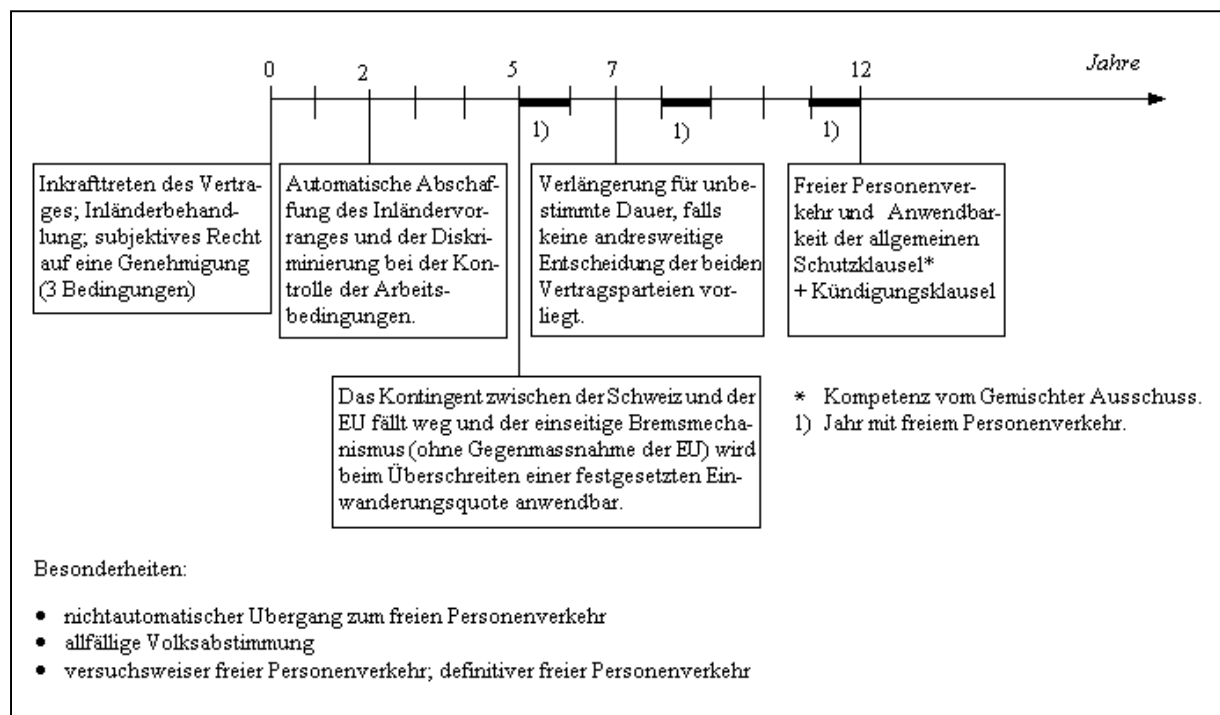
¹³⁸ Vgl. Art. 25 der Anlage I des Abkommens.

¹³⁹ Vgl. Art. 10, Abs. 2 des Abkommens.

¹⁴⁰ Vgl. Art. 10, Abs. 3 des Abkommens.

wieder auf Kontingente zurückgreifen darf.¹⁴¹ Nach zwölf Jahren wird die eigentliche Personenfreizügigkeit mit konsensualer Schutzklausel eingeführt.^{142 143} Darstellung 3 fasst die Bestimmungen zusammen.

Darstellung 3: Der Übergang zum freien Personenverkehr mit der EU



Quelle der Grafik: Integrationsbüro (1998); Internet: <http://www.europa.admin.ch/d/int/fs.htm#1>

¹⁴¹ Vgl. Art. 10, Abs. 4 des Abkommens.

¹⁴² Vgl. Art. 14, Abs. 2 des Abkommens.

¹⁴³ Das Abkommen verleiht ferner die zur Wahrnehmung der Freizügigkeit nötigen Begleitrechte, etwa ein *Einreise-* und *Aufenthaltsrecht* für selbständig und unselbständig Erwerbende. Vorgesehen ist ausserdem die *Freizügigkeit für Nichterwerbstätige*, sofern sie über ausreichend eigene Mittel und eine Krankenversicherung verfügen. Das Abkommen gesteht auch den Familienangehörigen der Begünstigten das Recht auf Aufenthalt und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu, und zwar unabhängig von deren Staatsbürgerschaft. Schliesslich verleiht das Abkommen das Recht auf Verbleib nach der Erwerbstätigkeit. Zu beachten ist, dass einige der genannten Rechte erst nach Ablauf der teilweise recht langen Übergangsfristen (Art. 10) gelten.

Abstrahiert man einmal von den langen Übergangsfristen, so ergibt eine erste Analyse, dass die Abkommensbestimmungen alle wesentlichen Elemente der entsprechenden Bestimmungen des EG-Vertrages enthalten. Ein wirtschaftlich relevantes Integrationsdifferential kann hier, soweit ersichtlich, nicht festgestellt werden.

b) Sekundärrechtliche Regelungen: Die wichtigsten Sekundärrechtsbestimmungen aus dem EU-Rahmen wurden als *Acquis Communautaire* übernommen. Neben der bereits genannten Diplomanerkennung ist besonders die Einbeziehung der Schweiz in die für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wichtige Koordination der sozialen Sicherungssysteme zu erwähnen.¹⁴⁴ Damit dürften wichtige Hindernisse für die Wahrnehmung der Personenfreizügigkeit ausgeräumt werden. Auch hier ist somit nicht mit dem Entstehen eines wesentlichen Integrationsdifferentialen zu rechnen.

c) Supranationalität / d) Rechtsschutz / e) Integrationsziel: Es gelten die Ausführungen in Abschnitt 5.3.1 in Analogie.

Wir gelangen daher zu dem Schluss, dass – soweit ersichtlich – nach Ende der im Personenverkehrsabkommen festgelegten Übergangsfristen kein nennenswertes Integrationsdifferential mehr zwischen der Personenfreizügigkeit unter dem bilateralen Personenverkehrsabkommen und den Verhältnissen innerhalb der EU fortbestehen dürfte. Dieser Bereich dürfte damit zu den am Besten geregelten Bereichen der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zählen.

¹⁴⁴ Vgl. Art. 8 des Abkommens sowie Anlage II des Abkommens. Von besonderer Bedeutung ist die Aufnahme der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. L 149 vom 5. Juli 1971; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 307/99 des Rates vom 8. Februar 1999, veröffentlicht in ABl. L 38 vom 12.2.1999.

Zur Unterstützung der Marktintegration ergibt sich konkret folgender Handlungsbedarf:

Rasche Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens: Die teilweise sehr langen Übergangsfristen berücksichtigen binnenpolitische Bedenken gegen den freien Personenverkehr. Diese Regelungen sind ausschliesslich aus der Perspektive schweizerischer Befürchtungen bezüglich einer massiven Einwanderung geschrieben. Sie berücksichtigen nicht die Gefahr, dass während der ersten beiden Jahre auch Unsicherheiten über die Arbeitsmöglichkeiten von Schweizerinnen und Schweizern in der EU bestehen bleiben.

Zu fordern ist jedenfalls, dass die im Vertrag angelegten *Schutzmechanismen* nicht leichtfertig beansprucht werden. Aus liberaler Sicht und zur Stärkung der Schweizer Wettbewerbsfähigkeit wäre eine raschere Liberalisierung wünschenswert gewesen. Es wäre in diesem Sinne begrüßenswert, wenn der Gemischte Ausschuss von der ihm zugewiesenen Kompetenz¹⁴⁵ zur Verkürzung der Übergangszeit bei der Abschaffung des Inländervorrangs und der Diskriminierung bei der Kontrolle der Arbeitsbedingungen Gebrauch machen würde – wenn gleich wir uns darüber bewusst sind, dass dies politisch kaum möglich ist. Beide Bestimmungen bilden auch ernsthafte Hindernisse für die Liberalisierung des gewerblichen *Dienstleistungshandels* (vgl. Kapitel 5) und sollten daher möglichst schnell im gegenseitigen Einvernehmen beidseitig abgeschafft werden.

Öffnung der europäischen Arbeitsmärkte für Schweizerinnen und Schweizer: Erst eine volle Teilhabe an den Möglichkeiten des europäischen Arbeitsmarktes sichert die Entfaltungsmöglichkeiten für Schweizerinnen und Schweizer, insbesondere für die junge Generation. Für die Volkswirtschaft insgesamt ist es wichtig, dass die junge Generation über Auslandsaufenthalte ihr Potential entwickeln kann –

sei es im Rahmen einer Erwerbstätigkeit oder im Rahmen von Aus- und Weiterbildung. Wenn die Schweiz an dieser Öffnung nicht vollumfänglich teilhaben kann, wird die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Arbeitskräfte, sei es als selbstständig oder unselbstständig Erwerbstätige, langfristig empfindlich geschwächt.

Es ist daher auch seitens der Schweiz darauf zu achten, dass die EU-Staaten das Abkommen sinngemäss umsetzen. Zusätzlich sollten die Vertragsparteien gemäss der in der Schlussakte abgegebenen gemeinsamen Erklärung möglichst rasch über die gleichberechtigte Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen in den Bereichen Bildung und Jugend verhandeln.¹⁴⁶

6.3.3 Flankierende Massnahmen und ihre Risiken

Befürchtungen über negative Auswirkungen der Personenfreizügigkeit werden vor allem in zwei Bereichen vorgetragen: im Dienstleistungsbereich und auf dem Gebiete der abhängig Beschäftigten. Diese Befürchtungen und mögliche Lösungen sollen im Folgenden kurz diskutiert werden:

Dienstleistungsbereich: Die Dienstleistungsfreiheit ermöglicht es, dass ausländische Unternehmen mit ihren Arbeitskräften temporäre Aufträge übernehmen, ohne selbst eine ständige geschäftliche Niederlassung gründen zu müssen. Dies trifft vor allem für das Bauhauptgewerbe und Baunebengewerbe zu. Es wird befürchtet, dass fremde Unternehmen mit deutlich schlechteren Arbeitsbedingungen die einheimischen Anbieter unfair konkurrieren.

¹⁴⁵ Art. 10, Abs. 2 des Personenverkehrsabkommens.

¹⁴⁶ Déclaration commune relative à de futures négociations additionnelles.

Aus diesem Grunde ist die *Entsenderichtlinie*¹⁴⁷ in den Vertrag integriert worden.¹⁴⁸ Bezüglich obligatorischer Arbeitsschutzbestimmungen ist die Anwendung unproblematisch. Kontroverser ist die Frage, wie weit Arbeitszeiten und Mindestlöhne Teil von *Allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen* werden sollen, um damit die Basis für die Durchsetzung gemäss Entsenderichtlinie zu schaffen. Hier ist die Versuchung gross, aus protektionistischen Gründen Allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge abzuschliessen, die der Binnenwirtschaft die erforderliche Flexibilität nehmen und damit *zusätzliche Arbeitslosigkeit* schaffen. Zur Bekämpfung einer (potentiellen) Importkonkurrenz würde damit der quantitativ weitaus bedeutendere Inlandteil übermässig eingeschränkt. Entsprechend ist bei der Formulierung von Höchstarbeitszeiten und Mindestlöhnen in Allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen grosse Vorsicht geboten.

Arbeitnehmerfreizügigkeit: Ähnlich liegt die Argumentation bezüglich eines durch Einwanderung ausgelösten Lohndruckes. Es wird befürchtet, dass vor allem im niedrigen Lohnsegment die Personenfreizügigkeit zu einem nochmaligen Lohndruck führt. Ein solcher Effekt wird vor allem dem neuen Kurzaufenthalterstatut zugesprochen, das für unterjährige Arbeitsverhältnisse die bisherigen Beschränkungen des Saisonierstatuts aufhebt.

Auch hier besteht die Versuchung, über für allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge Mindestbedingungen auch gegen Nichtvertragsmitglieder durchzusetzen. Dies würde wiederum die Flexibilität für die Beschäftigung schlecht qualifizierter Arbeitskräfte einschränken. Aus liberalen ordnungspolitischen Überlegungen ist möglichst auf flächendeckende Tarifbestimmungen zu verzichten. Für eine solche Vorsicht sprechen auch die Ergebnisse einer neuen Studie der Konjunkturforschungsstelle der ETH, aus der u.a. hervorgeht, dass nicht

¹⁴⁷ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen; ABl. Nr. L 18/1 vom 31.1.1997; dazu kritisch: *Koenigs* (1997).

mit massiver Einwanderung durch das Personenverkehrsabkommen gerechnet werden muss.¹⁴⁹

In einem Punkt sind die Befürchtungen allerdings ernst zu nehmen. Die volle Personenfreizügigkeit könnte dazu führen, dass es für Unternehmen in einer Aufschwungphase leichter ist, ausländische Arbeitskräfte zu rekrutieren, und dass sie deshalb weniger auf bisherige Arbeitslose zurückgreifen. Wenn man davon ausgeht, dass in einer anschließenden Rezessionsphase schlecht qualifizierte Arbeitskräfte wieder stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind, so könnte sich daraus ein gewisser Sogeffekt ergeben, der mit jedem Konjunkturzyklus zu einer erhöhten *strukturellen Arbeitslosigkeit* in der Schweiz führt.

Dem kann nur begegnet werden, indem an der bisherigen Politik, die *Integration von bisher Arbeitslosen* über finanzielle Anreize zu erleichtern, festgehalten wird und indem diese Politik allenfalls ausgebaut wird. Zu denken ist an Zuschüsse für die betriebliche Ausbildung und Integration von Langzeitarbeitslosen, an zeitlich begrenzte und allenfalls degressiv abnehmende Lohnsubventionen und an erhöhte Zumutbarkeitsanforderungen gegenüber Arbeitslosen. Die Wiederbeschäftigung von bereits in der Schweiz wohnhaften Arbeitslosen muss gegenüber der Rekrutierung neuer ausländischer Arbeitskräfte im Bereiche der wenig qualifizierten Arbeitskräfte Priorität haben.

¹⁴⁸ Art. 22 der Anlage I zum Personenverkehrsabkommen.

¹⁴⁹ Vgl. *Frick/Andres* (1998), S. 30ff.

7 Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz¹⁵⁰

Die Nachhaltigkeit von Wachstum und Wohlstand werden bestimmt durch die *internationale Wettbewerbsfähigkeit der in der Schweiz ansässigen Unternehmen und Privatpersonen*. Angesichts der grossen Mobilität von Kapital und Fachkräften kann sich die aussenwirtschaftliche Fragestellung nicht auf die klassischen Aussenhandelsfragen beschränken, sondern muss den ganzen Komplex binnenwirtschaftlicher Massnahmen einschliessen, die die Attraktivität der Schweiz für mobile Produktionsfaktoren bestimmen.

Die entsprechenden Forderungen sind unter dem Thema „Revitalisierung“ in den letzten Jahren ausgiebig diskutiert worden. Wir möchten sie im ersten Abschnitt nur kurz in Erinnerung rufen. Besonders herausgreifen möchten wir das Thema Unternehmenssteuerreform, da mit zunehmender Mobilität der Unternehmen der Spielraum für deren Besteuerung deutlich schrumpft.

Schliesslich soll im zweiten Abschnitt auf einige Überlegungen zur Geld- und Währungspolitik im Rahmen der neu geschaffenen Euro-Situation eingegangen werden.

¹⁵⁰ Diese Thematik wurde besonders in der ersten Hälfte der Neunziger Jahre diskutiert; siehe hierzu *Borner/Dietler/Mumenthaler* (1997), *De Pury/Hauser/Schmid* (1995), *Borner et al.* (1991); *Borner/Brunetti/Straubhaar* (1990).

7.1 Fortführung des Revitalisierungsprogrammes

Mit dem Binnenmarktgesetz,¹⁵¹ dem Gesetz über technische Handelshemmnisse,¹⁵² den Neuordnungen im Submissionswesen¹⁵³ sowie dem neuen Kartellgesetz¹⁵⁴ sind wichtige Voraussetzungen für die Verstärkung des *internen Wettbewerbes* geschaffen worden. Interner Wettbewerb ist eine wichtige Voraussetzung für die externe Leistungsfähigkeit; entsprechend müssen diese Anstrengungen konsequent weitergeführt werden.

Dasselbe gilt für die ersten Massnahmen zur *Deregulierung und Privatisierung früherer staatlicher Monopole*. Die Öffnung der Telekommunikationsmärkte, die Bahnreform und die Liberalisierung der Elektrizitätsmärkte sind wichtige Schritte zur Kostensenkung, die inländischen Konsumenten und exportierenden Unternehmen zugute kommen. Auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebenen sind nach wie vor Spielräume für Effizienzprogramme und Privatisierungen gegeben. Ziel muss es sein, erstens die Kosten inländischer Dienstleistungen zu senken und zweitens durch die Privatisierung dazu beizutragen, den Steuerbedarf und die Staatsquote zu senken.

Ebenso sind die *Budgetsanierungsprogramme* auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene konsequent weiterzuführen. Im einsetzenden Wirtschaftsaufschwung muss das Wachstum der Ausgaben tiefer sein als das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes, sodass der Wachstumsspielraum zur Senkung der Staatsdefizite sowie zur graduellen Rückführung der Staatsquote genutzt werden kann.

¹⁵¹ Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM), inkraftgetreten am 1. Juli 1996; SR 943.02.

¹⁵² Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG), inkraftgetreten am 1. Juli 1996; SR 946.51.

¹⁵³ Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994, inkraftgetreten am 1. Januar 1996; SR 172.056.1.

¹⁵⁴ Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995 (Kartellgesetz, KG), inkraftgetreten am 1. Februar 1996; SR 251.

Zur Haushaltsanierung gehört auch, dass das *Sozialversicherungssystem* auf eine langfristig tragfähige Basis gestellt wird. Die heutige Ordnung ist langfristig nicht stabil, da sich bei Fortführung der jetzigen Leistungs- und Finanzierungsregelungen ab ca. 2005 aufgrund der demographischen Verschiebungen eine markante Finanzierungsschere bei der AHV öffnet. Die Sicherung der Alterseinkommen (Sozialversicherungen und privates Sparen) muss insgesamt einen höheren Kapitaldeckungsanteil aufweisen, was insbesondere Massnahmen zur Förderung des privaten Sparens voraussetzt. Die wirksamste Lösung wäre der im Papier *Kirchgässner* vorgeschlagene Wechsel zu einer *sparbereinigten Einkommenssteuer*.

Die Steuern werden in zwei gesonderten Teilgutachten behandelt (Gutachten *Jeanrenaud* und *Kirchgässner*). Wir möchten an dieser Stelle lediglich auf einen Zusammenhang hinweisen, der direkt aus der internationalen Verflechtung der schweizerischen Volkswirtschaft erwächst: Je mobiler Finanzkapital (Kapital vor der investiven Bindung) ist, desto weniger kann man dieses steuerlich belasten. Die Investitionsplanung wird sich am *internationalen Ausgleich der Erträge nach Steuern* ausrichten. Höhere Steuersätze müssen durch einen Produktivitätsvorsprung der ortsgebundenen staatlichen Infrastruktur oder durch tiefere Faktorkosten gerechtfertigt werden. Umgekehrt werden tiefe Steuern im wettbewerblichen Gleichgewicht an die lokalen Produktionsfaktoren, vor allem immobile Arbeitskräfte und Bodenbesitzer, weitergegeben werden müssen. Steuern werden letztlich von den *immobilen Faktoren* getragen.

Diese Erwägungen gelten allerdings nur in der ex ante Überlegung für die Wahl des Investitionsortes. Investiertes Sachkapital ist nur noch in geringem Umfang mobil und kann über steuerliche Überraschungen belastet werden. Dies ist jedoch eine wenig empfehlenswerte Strategie, da damit für künftige Investoren die Unsicherheit steigt und entsprechend ein *Risikozuschlag* auf den Ertrag gefordert wird.

Bei stark mobilen Produktionsfaktoren bleibt die *materielle Inzidenz* ungeachtet der formalen Belastung in etwa auf den *Produktivitätsvorsprung* der standortgebundenen physischen, politischen und sozialen Infrastruktur begrenzt. Angesichts dieser Zusammenhänge ist es gerechtfertigt, die Unternehmenssteuern auf einen vergleichsweise tiefen Satz zu beschränken, wie dies im Teilgutachten *Kirchgässner* vorgeschlagen wird. Vorteilhaft ist dabei eine proportionale Ertragssteuer, wobei grosse Flexibilität bezüglich der Abschreibung von Investitionen vorzusehen ist. Vor allem wenn bei der Einkommenssteuer für natürliche Personen auf den Konsum abgestellt wird, muss bei der Unternehmenssteuer der Cash-Flow die Besteuerungsbasis sein.

7.2 Geld- und Währungspolitik

Mit der Einführung des Euro auf den 1. Januar 1999 hat sich das währungspolitische Umfeld für die Schweiz deutlich verändert.¹⁵⁵ Gemäss Auftrag ist keine ausführliche Analyse über Spielräume und Strategien einer eigenständigen schweizerischen Geldpolitik zu leisten. Wir möchten an dieser Stelle lediglich einige Punkte aufgreifen, die unter dem Aspekt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz von Bedeutung sind.

7.2.1 Wechselkursbindung oder unabhängige Geldpolitik?¹⁵⁶

Mit der Einführung der neuen europäischen Einheitswährung ist die Gratwanderung zwischen Unabhängigkeit der Geldpolitik und Wech-

¹⁵⁵ Mit dem Themenkomplex Schweiz-Euro befassen sich u.a. *Baltensperger/Fischer/Jordan* (1999), *Senti/Büsch* (1999), *Brunetti/Hefeker* (1998), *Hauser* (1998), *Gugler/Meuwly* (1998), *Interdepartementale Arbeitsgruppe „Euro“* (1998), *Kommission für Konjunkturfragen – Arbeitsgruppe WWU* (1996), *Baltensperger* (1996), *Schweizerische Bankiervereinigung* (1996), *Baltensperger/Jordan* (1993).

¹⁵⁶ Vgl. zur aktuellen Debatte *Brunetti/Hefeker* (1998), die sich für eine Bindung des Frankenkurses an den Euro aussprechen, und *Baltensperger/Fischer/Jordan* (1999) sowie *Roth* (1998), die in einer Anbindung keine Alternative zur gegenwärtigen Geldpolitik sehen.

selkursorientierung nochmals schwieriger geworden. Einerseits wird die schweizerische Volkswirtschaft aus mehreren Gründen von Wechselkursschwankungen stärker betroffen sein als in der Vergangenheit. Lieferungen in den Euroraum werden überwiegend in Euro fakturiert werden müssen und gleichzeitig fällt der Kompensationseffekt unterschiedlicher Wechselkursbewegungen für einen beachtlichen Teil der Lieferungen weg. Die schweizerische Volkswirtschaft ist stärker denn je auf einen Währungsraum konzentriert (über 50 % der Exporte, mehr als 60 % der ausländischen Touristen, mehr als 70 % der Importe sind dem Euroraum zuzurechnen). Andererseits ist unsicher, wie sich internationale Währungsturbulenzen auf den Wechselkurs Euro-SFR auswirken werden. Es ist nicht auszuschliessen, dass bei Unsicherheiten über die Stabilität des Euro grössere Verschiebungen in den Schweizer Franken zu einer massiven Aufwertung führen könnten. Die Frage stellt sich, ob in dieser Ausgangslage nicht eine formelle Wechselkursbindung angezeigt wäre.

Nach aller Erfahrung wäre eine *Wechselkursanbindung an den Euro* aber ebenfalls mit sehr hohen Risiken verbunden. Das Beispiel Österreichs, das häufig unterstützend herangezogen wird, gibt keine gute Analogie, da der Schilling im Gegensatz zum Franken kaum internationale Investitionswährung war. Vermutlich gibt es keine Alternative zur pragmatischen Geldpolitik, wie sie von der schweizerischen Nationalbank angekündigt wurde.¹⁵⁷ Der Wechselkurs ist ein wichtiges Argument für die Steuerung der Geldpolitik, man behält sich aber die Flexibilität vor, die Gewichtung im Verhältnis zu anderen Indikatoren der Geldpolitik (Geldmenge, Zinssätze, Inflationserwartungen) im Einzelfall anpassen zu können. Für die Wirtschaft heisst dies, dass ein erhebliches Mass an Unsicherheit über den zukünftigen Wechselkurs wie auch über die Grundsätze der Geldpolitik verbleibt. Die individuelle Planung und Absicherung der Zahlungsströme wird angesichts dieser Entwicklung noch wichtiger als früher.

7.2.2 Umfassende freie Währungswahl

Der Übergang von fixen zu flexiblen Wechselkursen anfangs der 70er Jahre hatte zur Konsequenz, dass *Währungsmanagement* neu zu einer Daueraufgabe international tätiger Unternehmen wurde.¹⁵⁸ Nach einem gewissen Lernprozess hat sich diese neue Aufgabe inzwischen gut eingespielt. Mit der Einführung des Euro wird sich in der Schweiz ein nochmaliger grosser Schritt bezüglich des Bedarfs an aktivem Währungsmanagement ergeben. Der Euro wird sich nicht nur in internationalen Transaktionen, sondern zunehmend auch in internen Transaktionen als *Vertragswährung* durchsetzen. Ausgehen wird dieser Prozess von exportorientierten Firmen, die einen hohen Überschuss an Euro in ihren zukünftigen Zahlungsströmen haben. Aktives Währungsmanagement setzt voraus, dass ein höherer Anteil der Ausgaben ebenfalls in Euro getätigt werden kann. Aus diesem Grunde werden sich schweizerische Vorleistungslieferanten der Forderung ausgesetzt sehen, ihre Lieferungen ebenfalls in Euro zu fakturieren. Auf diesem Wege wird der Euro über das direkte internationale Geschäft hinaus zur Vertragswährung auch in binnenwirtschaftlichen Transaktionen werden.¹⁵⁹

Ein weiterer verstärkender Mechanismus wird nach Einführung des Euro als Bargeld (1. Januar 2002) in den *Grenzregionen* auftreten. Wenn sich gleichzeitig aufgrund der stärkeren Marktintegration (Vergleiche Kapitel 4 und 5) der direkte grenzüberschreitende Einkauf verstärkt, wird zumindest in den Grenzregionen der Druck auf Angleichung der Detailhandelspreise grösser werden. Wechselkursüberlegungen werden entsprechend vermehrt in Konsumentenscheide einfließen.

¹⁵⁷ Vgl. Meyer (1999).

¹⁵⁸ Vgl. dazu Breuer (1997) sowie Fastrich/Hepp (1991).

¹⁵⁹ Ergebnisse jüngerer Unternehmensbefragungen und Gespräche mit Unternehmen bestätigen diesen Eindruck; vgl. VSM (1998) sowie UBS (1998).

Persönlich sind wir überzeugt, dass auf lange Frist der Schweizerfranken innerhalb eines grossen einheitlichen Wirtschaftsraumes seine *Eigenständigkeit* verlieren wird (sei es aufgrund einer formellen Anbindung oder durch Abschaffung). Für eine längere Übergangszeit werden sich aber Unternehmen und Haushalte in wesentlich höherem Ausmasse als bisher mit der optimalen Planung ihrer zukünftigen Zahlungsflüsse beschäftigen müssen. Währungsmanagement wird damit auch im Binnenwirtschaftsverkehr zur Daueraufgabe von Unternehmen und teilweise von privaten Haushalten.

Voraussetzung dazu ist eine möglichst umfassende freie Währungswahl für einzelne Transaktionen. Im Bereich des Handelsrechts ist diese bereits weitgehend gegeben. Es bestehen aber Beschränkungen aus der Stellung des Schweizer Frankens als offizielle Landeswährung, die Wechselkursrisiken schaffen. Zu erwähnen sind etwa:

- Die Handels- und Steuerbilanz ist in Schweizerfranken aufzustellen. Geprüft werden muss, ob die steuermässig zulässigen Wechselkursberichtigungen ausreichen, um einer wirtschaftlichen Ausrichtung am Euro Rechnung tragen zu können.
- Hypothekendarlehen können zwar in einer Fremdwährung abgeschlossen, im Grundbuch aber nur in Schweizerfranken grundpfandrechtlich gesichert werden. Dies schafft Verzerrungen für Unternehmen, die ihr Betriebskapital in erster Linie über Hypothekendarlehen beschaffen müssen.
- Die steuerlich begünstigten Alterssparformen (Pensionskasse, Säule 3a) sind Währungsrestriktionen unterworfen, die unter Umständen den neuen Gegebenheiten nicht mehr Rechnung tragen.
- Die Sozialversicherungsansprüche sind in Schweizerfranken formuliert, unabhängig davon, in welcher Währung der spätere Konsumkorb anfällt.

- Individuelle Arbeitsverträge können in ausländischer Währung abgeschlossen werden. Soweit Gesamtarbeitsverträge bestehen, lassen sich Währungsanpassungen aber nicht auf der Ebene einzelner Unternehmen oder Arbeitnehmer einführen. Vielmehr müssen diese innerhalb der Gesamtlösung für alle davon betroffenen Arbeitnehmer gefunden werden. Dies schränkt die Währungswahl für den einzelnen Lohnempfänger stark ein.

Dies sind einige Beispiele für Einschränkungen der Währungswahl, die die optimale Anpassung an zukünftige Zahlungsströme einschränken. Im Sinne der *Standortsicherung* ist zu fordern, dass systematisch abgeklärt wird, in welchen Bereichen der Status des Schweizerfrankens als offizielle Landeswährung die freie Währungswahl beeinträchtigt, welche wirtschaftlichen Konsequenzen sich daraus ergeben und welche gesetzlichen Änderungen zur Schaffung einer *umfassenden freien Währungswahl* erforderlich sind.

8 Zusammenfassung der Empfehlungen

Die wichtigsten Empfehlungen lassen sich im folgenden *12-Punkte-Programm* zusammenfassen. Dabei gilt für alle Punkte unter 8.1 bis 8.3 der Grundsatz, dass der *Umsetzung* von in internationalen Abkommen vereinbarten Marktfreiheiten hohe Priorität eingeräumt werden muss.

8.1 Güterverkehr

- (1) Mittelfristig Abbau aller Zölle (mit Ausnahme weniger Fiskalzölle), kurzfristig Straffung des Zolltarifs.
- (2) Verhandlungen mit der EU über die Lockerung oder (sektorweise) Abschaffung von Ursprungsregeln im bilateralen Handel unter dem Freihandelsabkommen.
- (3) Umsetzung der im WTO-Abkommen über Technische Handelshemmnisse niedergelegten Grundsätze; konsequente Angleichung schweizerischer technischer Vorschriften an harmonisierte EU-Regeln (Ausnahmen nur in gut begründeten Fällen); weitestgehende gegenseitige Anerkennung im nicht-harmonisierten Bereich.
- (4) Erleichterung der Grenzkontrollen im Güterhandel durch Ausbau entsprechender Abkommen mit der EU und den Nachbarstaaten.
- (5) Erleichterung von Direkt- und Parallelimporten durch Anerkennung von Produktvorschriften und wettbewerbsrechtliche Eingriffe.

8.2 Dienstleistungsverkehr

- (6) Gegenseitige Öffnung der Märkte für gewerbliche Dienstleistungen durch den Abbau von Behinderungen im grenzüberschreitenden Personenverkehr sowie die Diplomanerkennung; ggfs. Abschluss von Dienstleistungsabkommen mit der EU, mit Nachbarstaaten oder Nachbarregionen.

8.3 Personenverkehr

- (7) Umsetzung der im EU-Abkommen vorgesehenen Personenverkehrsfreiheit, wenn möglich mit verkürzten Übergangsfristen, auf jeden Fall mit sehr zurückhaltender Anwendung der Schutzklausel.
- (8) Erleichterte Einwanderung für hochqualifizierte Arbeitskräfte und selbständig Erwerbstätige, unabhängig von ihrem Heimatland.
- (9) Verzicht auf flächendeckende Tarifverträge mit allgemeinverbindlichen Mindestlöhnen, aber Integrationshilfe für Arbeitslose.

8.4 Standortpolitik

- (10) Fortführung des Revitalisierungsprogramms (Deregulierung, Privatisierung, Haushaltsanierung).
- (11) Umfassende Steuerreform: Ressourcensteuern, konsumorientierte Einkommenssteuern, Unternehmenssteuerreform.
- (12) Möglichst freie Währungswahl für alle Transaktionen von Unternehmen und Privaten.

Literaturverzeichnis

- Antille, Gabrielle et al.* (1993): Switzerland and the European Economic Area – A General Equilibrium Assessment of Some Measures of Integration; in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Bd. 129, Heft 4, S. 643-672
- Balastèr, Peter* (1995): Die marktwirtschaftliche Erneuerung aus integrationspolitischer Perspektive; Bern: Bundesamt für Konjunkturfragen
- Baldi, Marino* (1987): Das Verbot der wirkungsgleichen Massnahmen in den Freihandelsabkommen EFTA-Staaten/EWG; St.Gallen/Genf: Institut für Europäisches und Internationales Wirtschafts- und Sozialrecht/Centre d'Etudes Juridiques Européennes (Informationsbulletin No. 34)
- Baltensperger, Ernst/Fischer, Andreas M./Jordan, Thomas J.* (1999): Soll die Schweizerische Nationalbank den Franken an den Euro binden?; in: Aussenwirtschaft, Bd. 54, Heft 1 (im Druck)
- Baltensperger, Ernst* (1996): Die Europäische Währungsunion und ihre Bedeutung aus der Perspektive der Schweiz; in: Aussenwirtschaft, Bd. 51, Heft 2, S. 197-221
- Baltensperger, Ernst/Jordan, Thomas* (1993): Die Schweiz und die Bestrebungen zur Bildung einer europäischen Währungsunion – unter Mitarbeit von Jan Atteslander; Bern et al.: Haupt
- Bärlocher, Jürg et al.* (1994): Die wirtschaftlichen Auswirkungen des EWR-Neins - Machbarkeitsstudie der Arbeitsgemeinschaft KOF/ETH und FEW/HSG; Bern: Bundesamt für Konjunkturfragen
- Baudenbacher, Carl* (1995): Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit - Gutachten zu Handen des Regierungsrates des Kantons St. Gallen; St. Gallen/Berlin: WIV Wissenschaftlicher Verlag
- Borer, Jürg* (1988): Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Einfuhrbeschränkungen im Freihandelsabkommen Schweiz – EWG: Eine vergleichende Darstellung von Art. 13 Freihandelsab-

kommen mit Art. 30 EWG-Vertrag; Bern: Stämpfli (Schweizerische Beiträge zum Europarecht, Bd. 33)

Borner, Silvio/Dietler, Frank/Mumenthaler, Stefan (1997): Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz; Chur/Zürich: Rüegger (WWZ-Beiträge Bd. 27)

Borner, Silvio et al. (1991): Internationale Wettbewerbsvorteile: Ein strategisches Konzept für die Schweiz; Frankfurt, New York: Campus/Zürich: Verlag NZZ, 1991

Borner, Silvio/Brunetti, Aymo/Straubhaar, Thomas (1990): Schweiz AG – Vom Sonderfall zum Sanierungsfall; Zürich: Verlag NZZ

Breuer, Wolfgang (1997): Unternehmerisches Währungsmanagement – Eine anwendungsorientierte Einführung – Mit Übungsaufgaben; Wiesbaden: Gabler

Breuss, Fritz (1994): Das EWR-Abkommen – Wie groß sind die Integrationseffekte für EFTA und EG?; in: WiSt Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Bd. 23, Heft 1, S. 2-9

Brunetti, Aymo/Hefeker, Carsten (1998): Soll der Schweizer Franken an den Euro gebunden werden?; in: Aussenwirtschaft, Bd. 53, Heft 4, S. 511-538

Brunetti, Aymo/Jaggi, Markus/Weder, Rolf (1998): Umverteilungswirkungen einer wirtschaftlichen Öffnung und Abstimmungsverhalten: Eine Analyse am Beispiel des Schweizer EWR-Entscheides; in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Bd. 134, Heft 1, S. 63-91

Bühler, Theodor (1993): Technische Normen, technische Vorschriften und Konformitätsnachweis nach EG-Recht – Einführung in die Grundsätze – Die Lage für die Schweiz ohne EWR; Zürich: Schulthess (Reihe Die Schweiz und die Europäische Gemeinschaft – Wirtschaftsrechtliche Orientierungshilfen, Bd. 1)

Bundesamt für Aussenwirtschaft Hrsg. (1996): Schaffung eines Freihandelssystems EU-EFTA-MOES; Bern (Pressemitteilung vom 11. Oktober 1996)

- Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit/Integrationsbüro EDA/EVD* Hrsg. (1992): Die Auswirkungen des EWR auf Beschäftigung und Löhne in der Schweiz - Bericht der Arbeitsgruppe des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes; Bern
- Bundesamt für Justiz* Hrsg. (1997): Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland – Merkblatt, Bern
- Bundesamt für Justiz* Hrsg. (1997a): Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland – Erläuterungen zur Verordnungsänderung vom 10. September 1997; Bern
- Bundesamt für Justiz* Hrsg. (1997b): Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland – Wegleitung für die Grundbuchämter; Bern
- Bundesamt für Konjunkturforschung* Hrsg. (1995): Wirtschaftliche Auswirkungen des EWR-Neins, Bern (Studienreihe Strukturberichterstattung, Bd. 1-3)
- Bundesamt für Statistik* Hrsg. (1997): Hohes Preisniveau und hoher materieller Wohlstand in der Schweiz – Internationale Preisvergleiche und Kaufkraftparitäten (Hauptergebnisse 1995, Detailergebnisse 1994/1995); in: BFS aktuell, Juni 1997, Serie 5
- Bürgisser, Herbert* (1997): Freihandelsabkommen – Paneuropäische Ursprungskumulation – Der Warenverkehr mit EU-, EWR-, EFTA- und anderen Staaten, Ursprungsregeln; Basel: Zollkreisdirektion Basel/Handelskammer beider Basel
- Cottier, Thomas/Kopše, Alwin R.* Hrsg. (1998): Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union – Brennpunkte und Auswirkungen; Zürich: Schulthess
- Cottier, Thomas* Hrsg. (1995): GATT-Uruguay Round; Bern: Stämpfli
- Dauses, Manfred* Hrsg. (1998): Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts; München: C.H. Beck (Loseblattsammlung)
- Dauses, Manfred* (1997): Warenverkehr – Grundregeln; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt C. I

Dauses, Manfred (1996): Vorabentscheidungsverfahren; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt P. II

Dauses, Manfred (1995): Institutioneller Aufbau der EG – Gerichtshof und Gericht erster Instanz; in: *Dauses Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt A. II

De Pury, David/Hauser, Heinz/Schmid, Beat Hrsg. (1995): Mut zum Aufbruch – Eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz; Zürich: Orell-Füssli

Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz Hrsg. (1998): Ergebnisbericht 1998 des Expertenausschusses „Wettbewerbshemmnisse“ der Oberrheinkonferenz – 17. Plenum der Deutsch-Französisch-Schweizerischen Oberrheinkonferenz am 23. November 1998 in Freiburg im Breisgau (vervielfältigt)

Dhima, Giorgio (1991): Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung – Eine empirische Untersuchung über die schweizerische Migrationspolitik und Vorschläge für ihre zukünftige Gestaltung; Chur/Zürich: Rüegger (WWZ-Beiträge, Bd. 5)

Duric, Hans-Peter (1998): Die Freihandelsabkommen EG-Schweiz – Die rechtliche Problematik; o.O., Selbstverlag

Eidgenössische Oberzolldirektion Hrsg. (1996): Vereinfachung der Exportformalitäten

Eidgenössische Oberzolldirektion Hrsg. (1995): Konzept Offene Zollager OZL

Eidgenössische Oberzolldirektion Hrsg. (1995a): Konzept Zugelassener Versender ZV

Eidgenössische Oberzolldirektion Hrsg. (1995b): Zollmodell 90 – Informationsbroschüre

Eidgenössische Oberzolldirektion Hrsg. (1993): Konzept Zugelassener Empfänger ZE

- Eidgenössische Zollverwaltung* Hrsg. (1996): Just in Time – Schweizer Zoll und Warenverkehr – Eine Information, die sich bezahlt macht; o.O.
- Expertenkommission Migration* Hrsg. (1997): Ein neues Konzept der Migrationspolitik – Bericht der Expertenkommission Migration im Auftrag des Bundesrates, Bern
- Fastrich, Henrik/Hepp, Stefan* (1991): Währungsmanagement international tätiger Unternehmen; Stuttgart: Poeschel
- Fredebeul-Krein, Markus/Schürfeld, Angela* (1998): Marktzutrittsregulierungen im Handwerk und bei technischen Dienstleistungen – Eine ökonomische Analyse; Köln: Institut für Wirtschaftspolitik (Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik, Nr. 112)
- Frick, Andres/Schmidbauer, Frank* (1998): Auswirkungen der bilateralen Verträge mit der EU auf die Arbeitslosenversicherung (ALV) und Massnahmen zu ihrer Begrenzung – Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, vertreten durch das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit BWA; Zürich: KOF-ETH
- Gaillard, Serge/Salzgeber, Renate/Schütz, Joachim* (1991): Europäische Integration – Arbeitsmarkliberalisierung und Strukturwandel in der Schweiz; Chur/Zürich: Rüegger, 1991
- Geissmann, Hanspeter/Huber, Felix/Wetzel, Thomas* (1998): Grundstückserwerb in der Schweiz durch Personen im Ausland – Von der Lex Friedrich zur Lex Koller; Zürich/Baden-Baden: Schult-hess/Nomos
- Grabitz, Eberhard/von Bogdandy, Armin/Nettesheim, Martin* Hrsg. (1994): Europäisches Außenwirtschaftsrecht – Der Zugang zum Binnenmarkt – Primärrecht, Handelsschutzrecht und Außenaspekte der Binnenmarktharmonisierung; München: C.H. Beck
- Graf, Hans-Georg/Mettler, Daniel* (1991): Branchenmässige Simulationsrechnungen für Europaszenarien; Chur/Zürich: Rüegger
- Gugler, Philippe/Meuwly, Danielle* (1998): Adhésion de la Suisse à l'Union européenne: Les enjeux sous l'angle de la politique monétaire

re; in: *Cottier, Thomas/Kopše, Alwin R.*: Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union

Hailbronner, Kay (1996): Freizügigkeit – Grundregeln; in: *Dauses Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt D. I.

Hanser, Ch./Kuster, J./Weber, M. (1995): Bedeutung der technischen Handelshemmnisse als Export- und Importschranken; in: *Bundesamt für Konjunkturforschung* Hrsg.: Wirtschaftliche Auswirkungen des EWR-Neins, Bd. 2

Hauser, Heinz: Schafft der Euro eine Zweiwährungswirtschaft in der Schweiz?; St. Gallen, 1998

Hauser, Heinz/Müller-Schnegg, Heinz (1995): Öffentliches Beschaffungswesen; in: *Bundesamt für Konjunkturforschung*: Wirtschaftliche Auswirkungen des EWR-Neins, Bd. 3

Hauser, Heinz/Schanz, Kai-Uwe (1995): Das neue GATT; 2., unwesentlich veränderte Auflage; München/Wien: Oldenbourg

Hauser, Heinz/Schanz, Kai-Uwe (o.J.): Die wirtschaftliche Bedeutung der Uruguay-Runde für die Schweiz; Chur/Zürich: Rüegger

Hauser, Heinz/Bradke, Sven (1991): EWR-Vertrag, EG-Beitritt, Alleingang – Wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz – Gutachten zu Händen des Bundesrates; 2., unveränderte Auflage, Chur/Zürich: Rüegger

Herin, Jan (1986): Rules of origin and differences between tariff levels in EFTA and in the EC; Genf: European Free Trade Association (Occasional Paper No. 13)

Hübner, Ulrich (1996): Banken- und Versicherungsrecht; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt E. IV

Integrationsbüro EDA/EVD Hrsg. (1998): Schweiz - Europäische Union, Bilaterale sektorielle Verhandlungen; Fact Sheets Spezialausgabe IV (sowie Aktualisierungen über Internet [<http://www.europa.admin.ch>]); Bern

- Integrationsbüro EDA/EVD* Hrsg. (1998a): Dossier de presse – Enquête auprès des PME du Jura bernois; Bern
- Integrationsbüro EDA/EVD* Hrsg. (1998b): Inhalt und Bedeutung der sieben bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der Europäischen Union – Eine Übersicht; Bern
- Interdepartementale Arbeitsgruppe "Euro"* Hrsg. (1998): Die Schweiz und die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion; Bern
- Koenigs, Folkmar* (1997): Rechtsfragen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und der EG-Entsenderichtlinie; in: *Der Betrieb*, Heft 4, S. 225-231
- Kommission für Konjunkturfragen - Arbeitsgruppe WWU* Hrsg. (1996): Die Schweiz und die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion - Eine Analyse der wirtschaftlichen Aspekte, o.O.
- Leimbacher, Urs* (1995): Die EG-Richtlinien über die CE-Kennzeichnung auf Industrieerzeugnissen; in: *Meyer-Marsilius, H./Schluep, W./Stauffacher, W.* Hrsg.: Beziehungen Schweiz-EG
- McDonald, Brian* (1998): *The World Trading System*; Houndsmills et al./New York: Macmillan/St. Martins Press
- Meyer, Hans* (1999): Zur Geldpolitik im neuen Jahr – Rede an der Universität St. Gallen, 21. Januar 1999
- Meyer, Max* (1994): Die Produkthaftpflicht in der Schweiz, in: *IO Management Zeitschrift*, Bd. 63, Heft 9, S. 87-90
- Meyer-Marsilius H./Schluep, W./Stauffacher, W.* Hrsg. (1998): Beziehungen Schweiz-EG - Abkommen, Gesetze, Richtlinien und Urteile, Kommentare; Loseblattsammlung, Zürich: Orell-Füssli
- Nell, Philippe G.* (1995): Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs in der Europäischen Gemeinschaft und in der Schweiz: ein Vergleich; in: *Meyer-Marsilius H./Schluep, W./Stauffacher, W.* Hrsg.: Beziehungen Schweiz-EG

- Nell, Philippe G.* (1994): Rules of Origin – Problems and Solutions to the Swiss Non-Participation in the European Economic Area; in: *Journal of World Trade*, Bd. 28, Heft 6, S. 65-82
- OECD* Hrsg. (1999): *Main Economic Indicators* – January 1999; Paris
- Perret, François* (1997): Quelques observations sur l'épuisement des droits de propriété intellectuelle – L'arrêt Chanel du Tribunal fédéral du 23 octobre 1996; in: *SZIER*, Bd. 7. Heft 3, S. 267-292
- Reese, Joachim/Geisel, Roland* (1995): *Erfahrungen mit der Just-in-Time-Beschaffung*, Lüneburg: Selbstverlag (Arbeitsbericht Nr. 153 des Fachbereichs Wirtschafts- und Sozialwissenschaften)
- Roth, Jean-Pierre* (1998): The Swiss Franc within an Euro Environment – Address given by Jean-Pierre Roth – 12th European Finance Convention/Euro Week (23. November 1998), Wien
- Roth, Wulf-Henning* (1993): Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit – Grundregeln; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, Abschnitt E. I
- Schweizerische Bankiervereinigung* Hrsg. (1996): *Die Europäische Währungsunion und die Schweiz - Bericht einer Arbeitsgruppe der Schweizerischen Bankiervereinigung*, o.O.
- Schweizerischer Bundesrat* Hrsg. (1999): *Schweiz - Europäische Union: Integrationsbericht 1999 vom 3. Februar 1999*; Bern
- Schweizerischer Bundesrat* Hrsg. (1997): *Botschaft über besondere konjunkturpolitische Massnahmen zur Substanzerhaltung der öffentlichen Infrastruktur und zur Förderung privater Investitionen im Energiebereich (Investitionsprogramm) sowie zur Erleichterung ausländischer Investitionen vom 26. März 1997*; Bern
- Schweizerischer Bundesrat* Hrsg. (1994): *Bericht über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik vom 7. März 1994*; Bern
- Schweizerischer Bundesrat* Hrsg. (1993): *Botschaft über das Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens vom 24. Februar 1993*; Bern

- Seidel, Ingelore* (1994): Öffentliches Auftragswesen; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt H. IV
- Senti, Richard/Büsch, Walter* Hrsg. (1999): Schweizer-Franken oder Euro; Zürich: Schulthess
- Senti, Richard/Conlan, Patricia* (1998): WTO – Regulation of World Trade after the Uruguay Round; Zürich: Schulthess
- Stettner, Rupert* (1996): Gemeinschaftsrecht und nationales Recht; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt A. IV
- Stumpf, Cordula* (1993): Freie Berufe und Handwerk; in: *Dauses, Manfred* Hrsg.: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt E. II
- Thürer, Daniel/Kux, Stephan* Hrsg. (1996): GATT 94 und die Welthandelsorganisation – Herausforderung für die Schweiz und Europa; Zürich/Baden-Baden: Schulthess/Nomos
- Tröndle, Pius* (1997): Richtige Anwendung der Ursprungsregeln – Vorteile der Paneuropäischen Kumulation – Handreichung zum OSEC-Seminar vom 28. Januar 1997; Bern
- UBS* Hrsg. (1998): Euro – Was kommt auf Schweizer Branchen zu? – Ergebnisse einer Unternehmensbefragung; Zürich
- Ullrich, Hanns/Konrad, Karlheinz* (1993): Gewerblicher Rechtsschutz; in: *Dauses, Manfred*: Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Abschnitt C. III
- Verein Schweizerischer Maschinen-Industrieller – VSM* Hrsg. (1998): ASM/VSM-Umfrage zum Euro; Zürich
- Vierseitige Arbeitsgruppe (F-D-CH-L)* (1997): Beschäftigung und grenzüberschreitende Mobilität - Abschlußbericht
- Von Bogdandy, Armin* (1994): Außenaspekte der binnenmarktbezogenen Rechtsangleichung; in: *Grabitz, Eberhard/von Bogdandy, Armin/Nettesheim, Martin* Hrsg.: Europäisches Außenwirtschaftsrecht, S. 367-383

- Von Bogdandy, Armin/Meehan, David* (1994): Zugangserschwerisse durch Vermarktungsregeln für Waren; in: *Grabitz, Eberhard/von Bogdandy, Armin/Nettesheim, Martin* Hrsg.: Europäisches Außenwirtschaftsrecht, S. 383-459
- Wildemann, Horst* (1992) Das Just-in-Time-Konzept - Produktion und Zulieferung auf Abruf; 3., unveränd. Aufl.; St. Gallen: Gesellschaft für Management und Technologie
- Wohlgemuth, André C.* (1989): Unternehmungsdiagnose in Schweizer Unternehmungen – Untersuchungen zum Erfolg mit besonderer Berücksichtigung des Humankapitals; Bern et al.: Peter Lang (Europäische Hochschulschriften Reihe V, Bd. 1059)
- WTO Trade Policy Review Body* Hrsg. (1996): Trade Policy Review of Switzerland (Minutes of Meeting, Concluding Remarks by the Chairperson, Report by the Secretariat); Genf: WTO
- Zimmermann, Thomas* (1997): Die Nichtteilnahme der Schweiz am europäischen Integrationsprozeß – Betriebswirtschaftliche Auswirkungen auf die Industrieunternehmen im Kanton Schaffhausen; Gottmadingen: Diplomarbeit an der Universität Bamberg (vervielfältigt)

Quellenverzeichnis

a.) Rechtsquellen

GATT-/WTO-Recht:

Abkommen vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation; SR 0.632.20 (mit Anlagen und Protokollen)

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT) vom 30. Oktober 1947; SR 0.632.21 (mit Anlagen und Protokollen)

Europarecht:

Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, ABl. L 1 vom 3.1.1994

Mitteilung der Kommission über die Auswirkungen des Urteils des Europäischen Gerichtshofes vom 20. Februar 1979 in der Rechtssache 120/78 („Cassis de Dijon“), ABl. C 256 vom 3.10.1980

Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen; ABl. L 18/1 vom 31.1.1997

Richtlinie 89/48/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen; ABl. L 19/16 vom 24.1.1989

Richtlinie 89/104/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken; ABl. L 40/1 vom 11.2.1989

Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, ABl. L 257 vom 19.10.1968

Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. L 149 vom 5. Juli 1971; zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 307/99 des Rates vom 8. Februar 1999, veröffentlicht in ABl. L 38 vom 12.2.1999

Abkommen zwischen der Schweiz und der EU:

Abkommen vom 10. Oktober 1989 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (mit Anhängen, Protokollen, Briefwechseln, Erklärungen und Schlussakte); SR 0.961.1

Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 [Freihandelsabkommen], SR 0.632.401

Accord entre la Communauté Européenne et la Confédération Suisse sur certains aspects relatifs aux marchés publics; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen]

Accord entre la Communauté Européenne et la Confédération Suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen; „Landverkehrsabkommen“]

Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen]

Accord relatif aux échanges de produits agricoles; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen; „Agrarabkommen“]

Accord sur la libre circulation des personnes; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen; „Personenverkehrsabkommen“]

Agreement between the European Community and Switzerland on air transport; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen; „Luftverkehrsabkommen“]

Agreement on scientific and technological co-operation between the European Communities and the Swiss Confederation; paraphiert am 26. Februar 1999 [Abkommen aus den bilateralen Verhandlungen; „Forschungsabkommen“]

Schweizerisches Recht:

Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG); SR 142.20

Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM); SR 943.02

Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG); SR 946.51

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994; SR 172.056.1

Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) vom 16. Dezember 1983; SR 211.412.41

Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995 (Kartellgesetz, KG); SR 251

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874; SR 101

Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO); SR 823.21

b.) Rechtsprechung

Europäischer Gerichtshof (EuGH):

Urteil des EuGH vom 5. Februar 1963, Rechtssache 26/62 (Allgemeine Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos ./. Niederländische Finanzverwaltung), EuGHE 1963, 1

Urteil des EuGH vom 15. Juli 1964, Rechtssache 6/64 (Flaminio Costa ./. E.N.E.L.), EuGHE 1964, 1251

Urteil des EuGH vom 11. Juli 1974, Rechtssache 8/74 (Staatsanwaltschaft ./. B. und G. Dassonville), EuGHE 1974, 837

Urteil des EuGH vom 20. Februar 1979, Rechtssache 120/78 (Rewe-Zentral ./. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [„Cassis de Dijon“]), EuGHE 1979, 649

Urteil des EuGH vom 26.10.1982, Rechtssache 194/81 (Hauptzollamt Mainz ./. C. A. Kupferberg & Cie [„Kupferberg I“]), EuGHE 1982, 3641

Urteil des EuGH vom 19. November 1991, Rechtssache C-6/90, C-9/90 (A. Frankovich, Bonifazi u.a. ./. Italien), EuGHE 1991, I-5357

Urteil des EuGH vom 24. November 1993, Rechtssache C-267-268/91 (Strafverfahren ./. B. Keck und D. Mithouard), EuGHE 1993, I-6079

Urteil des EuGH vom 16. Juli 1998, Rechtssache C-355/96 (Silhouette International Schmied GmbH & Co. KG ./ Hartlauer Handelsgesellschaft mbH), noch nicht in Slg.

EFTA-Gerichtshof

Urteil des EFTA-Gerichtshofes vom 3. Dezember 1997, Rechtssache E-2/97 (Mag Instrument Inc. ./ California Trading Company Norway, Ulsteen)

Schweizerisches Bundesgericht (SBGer):

BGE 104 IV 175 vom 3. Mai 1978, Rechtssache Adams ./ Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt

BGE 105 II 49 vom 25. Januar 1979, Rechtssache Bosshard Partners Intertrading AG ./ Sunlight AG (Berufung) [„OMO-Urteil“]

BGE 122 III 469 vom 23. Oktober 1996, Rechtssache Chanel S.A. Genève et Chanel S.A. ./ EPA AG

BGE 124 III 321 vom 20. Juli 1998, Rechtssache Imprafot AG ./ Nintendo Co. Ltd. und Waldmeier AG (Berufung)

c.) Telefonische Interviews

Thomas Zimmermann mit:

Fr. Bopp (Handwerkskammer Konstanz)

Hr. Bosshard (Schweizerische Normenvereinigung)

Hr. Hafner (Verband der Bauwirtschaft Südbaden e.V., Freiburg i. Br.)

Hr. Hertig (Bundesamt für Aussenwirtschaft)

Hr. Schmidt-Mänz (Euregio-Büro der Bodenseekonferenz, Konstanz)

Integrationsbüro EDA/EVD (mehrere Gesprächspartner)

KIGA St. Gallen (mehrere Gesprächspartner)

Oberzolldirektion Bern (mehrere Gesprächspartner)

Wir bedanken uns bei unseren Interviewpartnern für die Zusammenarbeit.