



17.008

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2016 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2016

vom 11. Januar 2017

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen («Aussenwirtschaftsgesetz», SR 946.201) erstatten wir Ihnen Bericht über die Aussenwirtschaftspolitik 2016. Wir beantragen Ihnen, von diesem Bericht und seinen Beilagen (Ziff. 10.1.1–10.1.3) Kenntnis zu nehmen (Art. 10 Abs. 1 des Aussenwirtschaftsgesetzes).

Gleichzeitig unterbreiten wir Ihnen gestützt auf Artikel 10 Absatz 3 des Aussenwirtschaftsgesetzes drei Botschaften mit den Entwürfen der Bundesbeschlüsse über die Genehmigung von internationalen Wirtschaftsvereinbarungen. Wir beantragen Ihnen, die folgenden Vereinbarungen zu genehmigen:

- das Freihandelsabkommen vom 28. April 2016 zwischen den EFTA-Staaten und den Philippinen (Ziff. 10.2.1)
- das Handelsabkommen vom 24. Mai 2005 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Islamischen Republik Iran (Ziff. 10.2.2)
- die Ministererklärung vom 16. Dezember 2015 über die Ausdehnung des Handels mit Informationstechnologiegütern und die Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich Informationstechnologiegüter (Ziff. 10.2.3)

Zudem unterbreiten wir Ihnen den Bericht über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen im Jahr 2016 mit dem Entwurf des Bundesschlusses über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen (Ziff. 10.3), in Anwendung von Artikel 10 Absatz 4 des Aussenwirtschaftsgesetzes sowie gestützt auf Artikel 13 Absätze 1 und 2 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 (SR 632.10), auf Artikel 6a des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen

aus Landwirtschaftsprodukten (SR 632.111.72) und auf Artikel 4 Absatz 2 des Zollpräferenzengesetzes vom 9. Oktober 1981 (SR 632.91). Wir beantragen Ihnen, die zolltarifischen Massnahmen zu genehmigen.

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

11. Januar 2017

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Gesamtübersicht

Zielsetzung des Bundesrates für das Jahr 2016

Der Bundesrat legte im Berichtsjahr ein besonderes Augenmerk auf den Zugang der Schweizer Wirtschaft zu internationalen Märkten sowie auf die Bewahrung und Weiterentwicklung der Beziehungen zur EU (vgl. Ziele des Bundesrates 2016, Ziele 3 und 4). Für die Liberalisierung des internationalen Handels setzte sich der Bundesrat im Rahmen der WTO und in den Verhandlungen über Freihandelsabkommen (FHA) ein. Weiter nahm die Schweiz an den Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen für den Handel mit Dienstleistungen teil. Im Verhältnis zur EU standen Arbeiten im Hinblick auf die Umsetzung der Verfassungsbestimmungen über die Zuwanderung im Vordergrund. Der nach einer Volksabstimmung angestrebte Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU veranlasste den Bundesrat zu ersten Abklärungen der möglichen Auswirkungen auf die Schweiz.

In der Entwicklungszusammenarbeit wie in der Aussenwirtschaftspolitik allgemein trug der Bundesrat zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bei.

Diese und weitere für die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik bedeutende Geschäfte sind Gegenstand des vorliegenden Berichts. Schwerpunktthema sind die Herausforderungen und Chancen der Globalisierung und der Digitalisierung.

Der Bundesrat wird im Geschäftsbericht 2016 ausführlich über die Zielerreichung berichten. Eine vorläufige Beurteilung der Aussenwirtschaftspolitik des Jahres 2016 deutet darauf hin, dass die Ziele in diesem Bereich erreicht wurden.

Das wirtschaftliche Umfeld

Die Entwicklung der Weltwirtschaft zeichnete sich im Berichtsjahr durch positive, wenn auch geringe Wachstumsraten aus. Das relativ schwache Wachstum war hauptsächlich auf weiterhin generell tiefe Zuwachsraten der Investitionen, der Produktivität und der Löhne in den Industrieländern zurückzuführen. In den USA unterstützten eine expansive Geldpolitik und tiefe Energiepreise das Wirtschaftswachstum, das seinen positiven Trend fortsetzte. Der Euroraum erholte sich weiter von den Krisen der letzten Jahre, die Wachstumsraten blieben aber gedämpft und die Heterogenität zwischen den Regionen blieb gross. Getragen wurde das Wachstum im Euroraum wie in den USA hauptsächlich von der positiven Entwicklung des Privatkonsums.

Bemerkenswert war das ausgesprochen schwache Wachstum des internationalen Handels. Während der Welthandel in den Jahren 2005–2013 durchschnittlich pro Jahr um 5,3 Prozent zunahm, rechnete die OECD für 2016 mit einem Wachstum von lediglich 1,7 Prozent. Dies war einerseits auf die schwache Nachfrage in den Industrieländern zurückzuführen, andererseits auf die Entwicklung in China, wo ein Wandel von einer exportgetragenen und industriebasierten Wirtschaft hin zu einer vermehrt binnenorientierten und dienstleistungsgestützten Wirtschaft stattfindet. Mit

Brasilien und Russland befanden sich zudem zwei bedeutende Schwellenländer in einer Rezession. Für 2017 rechnet die OECD mit einer Erholung.

In der Schweiz verbesserte sich die Konjunkturlage im Berichtsjahr, nachdem sie sich im Jahr zuvor wechselkursbedingt abgekühlt hatte. Getragen durch die Wachstums-erholung in diversen europäischen Ländern trug insbesondere der Aussenhandel zur Verbesserung bei, während sich bei den Detailhandelsumsätzen und den Logiernächten eine Stabilisierung auf tiefem Niveau abzeichnete. Die Branchen entwickelten sich weiterhin heterogen. Während sich einige Branchen als krisenresistent erwiesen (z. B. die Pharma- oder die Elektronikindustrie), lag das Produktionsniveau in anderen Wirtschaftszweigen im Berichtsjahr tiefer als vor der Krise von 2008/2009 (z. B. Maschinenbau oder Metallindustrie). Der Arbeitsmarkt erholt sich nur langsam von den Nachwirkungen der Konjunkturabschwächung im Jahr zuvor.

Die weltwirtschaftlichen Aussichten bleiben insgesamt fragil. Neben verschiedenen geopolitischen Risiken kommen die geschwächten Banken in einigen Euro-Ländern sowie die Auswirkungen des «Brexit»-Referendums im Vereinigten Königreich und diejenigen der Wahlen in den USA als konjunkturelle Einflussfaktoren hinzu. In der Schweiz könnte die nach wie vor ungewisse künftige Gestaltung der Beziehungen zur EU die Investitionstätigkeit und das Wirtschaftswachstum mittelfristig bremsen.

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2016

Schwerpunktkapitel (Ziff. 1)

Im Berichtsjahr nahm der Bundesrat in Teilen der Schweizer Bevölkerung eine zunehmende Besorgnis über die Auswirkungen der Globalisierung und der Digitalisierung der Wirtschaft wahr. Auch im Ausland wurden Freihandelsbestrebungen vermehrt kritisiert und in Frage gestellt. Im Schwerpunktkapitel erörtert der Bundesrat die Herausforderungen und Chancen dieser Entwicklungen für die Schweiz. Er betont, dass offene Märkte und angepasste Rahmenbedingungen gerade im Zeitalter der Digitalisierung für den Wohlstand in der Schweiz wichtig sind, und zeigt die für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung erforderlichen Massnahmen auf.

Multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit (Ziff. 2)

Die WTO-Mitglieder nahmen im Berichtsjahr verschiedene Themen der Doha-Runde wieder auf, beispielsweise die Begrenzung der Inlandstützung im Agrarbereich. Zugleich gewannen neue Themen wie der elektronische Handel (E-Commerce) und Handelserleichterungen für KMU an Bedeutung (Ziff. 2.1). Der Bundesrat beantragt dem Parlament die Umsetzung des Ministerbeschlusses vom Dezember 2015 zum Abbau von Zöllen auf weiteren Informationstechnologiegütern (ITA II, Ziff. 10.2.3).

Die OECD (Ziff. 2.2) verstärkte im Berichtsjahr die Zusammenarbeit mit aufstrebenden Schwellenländern. Thematisch standen wie schon im vorhergehenden Jahr die Transparenz und der Informationsaustausch zu Steuerzwecken im Fokus. Das «Global Forum» der OECD bestätigte, dass die Schweiz die internationalen Standards für den Informationsaustausch auf Ersuchen erfüllt. Bezüglich der digitalen Wirtschaft

forderte die OECD die Regierungen auf, Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine inklusive wohlfahrtssteigernde Nutzung der Digitalisierung erlauben.

Die G20 (Ziff. 2.6) wurden im Berichtsjahr von China präsidiert. Im Zentrum standen die anhaltende globale Wachstumsschwäche sowie die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit, beispielsweise im Zusammenhang mit Steuerfragen sowie internationalem Handel und Investitionen. Die Schweiz war zum Finanzsegment und zur Arbeitsgruppe Antikorruption der G20 eingeladen.

In der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) und in anderen Organisationen der UNO wurde die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung an die Hand genommen (Ziff. 2.3 und 2.4). Der Bundesrat ist bestrebt, in der Schweiz eine mit den entsprechenden Zielen kohärente Gestaltung der Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik zu verfolgen. In der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) unterstützte die Schweiz Bestrebungen, in den globalen Wertschöpfungsketten die Bedingungen für menschenwürdige Arbeit und soziale Gerechtigkeit zu verbessern (Ziff. 2.5).

Europäische Wirtschaftsintegration (Ziff. 3)

Trotz der moderaten wirtschaftlichen Erholung in der EU blieben die Wachstumsimpulse auf die Schweiz von dieser Seite hinter den Erwartungen zurück. Nach dem «Brexit»-Referendum im Vereinigten Königreich über den Austritt aus der EU nahm die Schweiz Gespräche mit Vertretern des Vereinigten Königreichs auf. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, die bestehenden gegenseitigen Rechte und Pflichten auch nach einem allfälligen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU aufrechtzuerhalten und nach Möglichkeit auszubauen. Das Referendum wirkte sich auch auf die Gespräche zwischen der Schweiz und der EU aus. Diesbezüglich gilt es, Sicherheit über den Fortbestand und die Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der bilateralen Abkommen Schweiz-EU zu erlangen. Die eidgenössischen Räte beschlossen das Ausführungsgesetz zu Artikel 121a BV in einer Form, die mit dem Freizügigkeitsabkommen vereinbar ist. Der Bundesrat strebt weiterhin ein Abkommen über den zukünftigen institutionellen Rahmen für den geregelten Zugang zum Binnenmarkt der EU an.

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

Wie im Schwerpunkt Kapitel erläutert, misst der Bundesrat der Weiterentwicklung des Freihandelsnetzwerks der Schweiz weiterhin grosse Bedeutung zu. Die Schweiz verfügte Ende 2016 – neben dem Freihandelsabkommen mit der EU und der EFTA-Konvention – über 28 FHA mit 38 Partnern. Im Berichtsjahr unterzeichneten die EFTA-Staaten FHA mit den Philippinen (Ziff. 10.2.1) und mit Georgien (wird dem Parlament 2017 unterbreitet). Mit Malaysia und Vietnam wurden die Verhandlungen über FHA fortgeführt und jene mit Indien und Indonesien wieder aufgenommen. Mit Ecuador nahmen die EFTA-Staaten Verhandlungen über ein FHA auf und mit Mexiko über die Weiterentwicklung des bestehenden FHA. Mit Kanada wurden exploratorische Gespräche über eine mögliche Weiterentwicklung des bestehenden FHA EFTA-Kanada begonnen. Mit dem Mercosur einigten sich die EFTA-Staaten

auf Eckwerte für mögliche künftige Verhandlungen über ein FHA. Mit den USA setzte die EFTA den handelspolitischen Dialog fort.

Sektorielle Politiken (Ziff. 5)

Im Berichtsjahr nahm der Bundesrat die Umsetzung des Beschlusses der WTO-Ministerkonferenz vom Dezember 2015 zur Aufhebung der verbleibenden Exportsubventionen im Agrarsektor an die Hand, zunächst mit Bezug auf Exporte in die am wenigsten entwickelten Länder. Die zur Aufhebung der übrigen Ausfuhrbeiträge gemäss «Schoggigesetz» nötigen Gesetzesänderungen wurden im September zusammen mit Begleitmassnahmen in die Vernehmlassung gegeben (Ziff. 5.1). In Bezug auf technische Handelshemmnisse bemühte sich der Bundesrat um einen weiteren Abbau, unter anderem durch die Anpassung technischer Produktvorschriften an jene der EU sowie durch die Weiterführung der internationalen Behördenzusammenarbeit (Ziff. 5.2). Bei den Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen für den Handel mit Dienstleistungen (TiSA) wurden im Berichtsjahr weitere Fortschritte erzielt (Ziff. 5.3). Die erneute Überprüfung der Schweizer Vertragspraxis bei den Investitionsschutzabkommen (ISA) durch eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe wurde abgeschlossen; die Ergebnisse wurden veröffentlicht (Ziff. 5.4). Der Bundesrat setzte sich im Rahmen der Aushandlung und der Umsetzung von internationalen Wirtschaftsabkommen weiterhin für die kohärente Verfolgung der Nachhaltigkeitsziele bezüglich Wirtschaft, Umwelt und Arbeit ein (Ziff. 5.5.1). Im Rahmen der Aktienrechtsrevision schlägt der Bundesrat neue Transparenzregeln für rohstofffördernde Unternehmen vor (Ziff. 5.5.2). Zur Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris arbeitete der Bundesrat ein revidiertes CO₂-Gesetz aus (Ziff. 5.5.3). Im Wettbewerbsbereich nahm die Schweiz mit ausgewählten Nachbarländern exploratorische Gespräche über mögliche Kooperationsabkommen auf (Ziff. 5.6). In der WIPO, in der WTO und im Rahmen von Verhandlungen über FHA führte die Schweiz ihre Bemühungen für den Schutz geografischer Angaben sowie den Schutz genetischer Ressourcen und traditionellen Wissens weiter (Ziff. 5.8).

Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (Ziff. 6)

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz stand auch im Berichtsjahr im Zeichen der Armutsbekämpfung, der Schaffung von Arbeitsplätzen und damit der Minderung globaler Risiken, die Menschen zur Flucht veranlassen. Der Bundesrat setzte sich beispielsweise für die Bekämpfung der Geldwäscherei, der Terrorismusfinanzierung und sonstiger unlauterer Finanzflüsse ein. In Entwicklungsländern unterstützte er die Stärkung des öffentlichen Finanzwesens. Die Umsetzung der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016 wurde im Berichtsjahr abgeschlossen, und die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 sowie das erneuerte Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (Osthilfegesetz) wurden von Bundesrat und Parlament verabschiedet. Die neue Botschaft berücksichtigt die Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sowie das Klimaübereinkommen von Paris. Die Weltbank schloss die im Herbst 2012 begonnene Überarbeitung der Umwelt- und Sozialstandards ab. Die Schweiz trat im April der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) als Gründungsmitglied bei.

Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen (Ziff. 7)

Die Länder Westeuropas und Nordamerikas sowie China blieben auch im Berichtsjahr die wichtigsten Exportmärkte der Schweiz. Die Wirtschaftsmissionen in verschiedene Partnerländer boten den Schweizer Wirtschaftsdelegationen Gelegenheit, Kontakte zu pflegen und Anliegen vorzubringen. Ein Höhepunkt war die Eröffnung des Gotthard-Basistunnels, die unter anderen die deutsche Bundeskanzlerin, den französischen Präsidenten, den italienischen Ministerpräsidenten und den österreichischen Bundeskanzler in die Schweiz führte. Mit dem Iran wurde eine Roadmap für die Vertiefung der bilateralen Beziehungen vereinbart. Vor diesem Hintergrund beantragt der Bundesrat dem Parlament, das Handelsabkommen mit dem Iran zu genehmigen (Ziff. 10.2.2).

Exportkontroll- und Embargomassnahmen (Ziff. 8)

Der Export von «Dual-Use»-Gütern, also von Gütern, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendbar sind, ist für die Schweizer Wirtschaft von erheblicher Bedeutung. Mit dem revidierten Güterkontrollgesetz und der revidierten Güterkontrollverordnung setzte die Schweiz im Berichtsjahr das Abkommen über die europäischen Satellitennavigationsprogramme um. Im Berichtsjahr hob die Schweiz die Sanktionen gegenüber dem Iran zum grossen Teil und gegenüber Côte d'Ivoire und Liberia vollständig auf, während die Sanktionen gegenüber Nordkorea verschärft wurden.

Exportförderung und Standortpromotion (Ziff. 9)

Am 1. Januar 2016 traten das neue Gesetz sowie die Verordnung über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV) in Kraft. Das Mandat der Export- und Standortförderungsorganisation «Switzerland Global Enterprise» (S-GE) wurde um vier Jahre verlängert. S-GE baute die Informationsmassnahmen über die Vorzüge des Unternehmensstandorts Schweiz aus und verstärkte den Fokus auf Ansiedlungsprojekte in wertschöpfungsintensiven und innovativen Branchen. Aufgrund des anhaltend stark bewerteten Schweizerfrankens und der abnehmenden Nachfrage aus Asien entwickelte sich die Tourismusnachfrage leicht negativ. Im Berichtsjahr übernahm die Schweiz den Vorsitz der Europakommission der Weltorganisation für Tourismus (UNWTO).

Ausblick auf das kommende Jahr

Der Bundesrat wird sich auch 2017 für Verbesserungen beim Zugang zu ausländischen Märkten zugunsten der Schweizer Exporte und für eine Stärkung der internationalen Rechtssicherheit einsetzen sowie die Standortbedingungen im Inland weiter optimieren. Er schenkt dabei der Kohärenz der Politikziele in den Bereichen Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und Menschenrechte die nötige Beachtung.

Mit der EU wird der Bundesrat die Gespräche zur Personenfreizügigkeit und die Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen weiterführen. Prioritäres Ziel bleibt die Weiterführung der bilateralen Abkommen Schweiz-EU. Parallel

dazu wird der Bundesrat den mit dem Vereinigten Königreich nach dem «Brexit»-Referendum aufgenommenen Dialog fortsetzen, um die Fortführung der bestehenden engen bilateralen Wirtschaftsbeziehungen auch nach einem allfälligen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU zu gewährleisten. Nachdem sich die laufende Aktualisierung des Abkommens Schweiz-EU über technische Handelshemmnisse im Berichtsjahr verzögert hat, wird diese 2017 weiterverfolgt. Damit soll Schweizer Exporteuren weiterhin ein vergleichbarer Zugang zum Binnenmarkt der EU ermöglicht werden, wie ihn ihre Mitbewerber aus der EU haben. Im Hinblick auf eine mögliche Strommarktliberalisierung und auf den Abschluss eines entsprechenden Abkommens mit der EU wird der Bundesrat eine Standortbestimmung vornehmen. Mit ausgewählten Nachbarstaaten sollen Verhandlungen über Kooperationsabkommen im Wettbewerbsbereich aufgenommen werden.

Im Hinblick auf den weiteren Ausbau des Netzes von FHA wird mit Indien, Indonesien und Malaysia der Abschluss der laufenden Verhandlungen gesucht. Mit Ecuador und Vietnam sollen die Verhandlungen weitergeführt und mit dem Mercosur Verhandlungen aufgenommen werden. Auch die Aktualisierung verschiedener bestehender FHA wird weiter verfolgt. Die Verhandlungen über Investitionsschutzabkommen (ISA) mit Malaysia werden weitergeführt. Mit Mexiko und weiteren Partnern sollen Verhandlungen über neue ISA oder Verhandlungen zur Erneuerung bestehender ISA aufgenommen werden. Die Schweiz wird die Bemühungen zur Weiterführung der Verhandlungen über das TiSA unterstützen.

Im Hinblick auf die 11. WTO-Ministerkonferenz, die im Dezember 2017 in Buenos Aires stattfinden wird, setzt sich der Bundesrat für die Stärkung und Weiterentwicklung des globalen Handelssystems ein. Im Rahmen der Umsetzung des WTO-Beschlusses zum Ausfuhrwettbewerb, der den Verzicht auf die Ausfuhrbeiträge gemäss Schoggigesetz erfordert, beabsichtigt der Bundesrat, dem Parlament ein Massnahmenpaket zu unterbreiten, das zum Erhalt der Wertschöpfung in der Nahrungsmittelproduktion beiträgt. Weiter wird der Bundesrat die Botschaft zur Genehmigung des revidierten WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen gemeinsam mit der Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen unterbreiten.

Ein besonderes Augenmerk wird der Bundesrat den im Schwerpunktkapitel thematisierten Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft schenken. Unter anderem wird sich der Bundesrat an den Arbeiten der OECD und der IAO zu dieser Thematik beteiligen. Die OECD-Mitglieder werden sich auch 2017 mit der Erweiterung der Organisation befassen. Die Schweiz wird sich für eine offene OECD mit klaren Beitrittsregeln einsetzen, um weiterhin hohe gemeinsame Standards sicherzustellen. Die Bestrebungen gegen Gewinnverkürzung und -verlagerung werden in der OECD, wie in der G20, weiterhin ein Thema sein. Die Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III ist in diesem Zusammenhang von grosser Bedeutung. Die Stimmbevölkerung wird sich am 12. Februar 2017 dazu äussern können. Unter der deutschen Präsidentschaft der G20 wird sich die Schweiz auch 2017 am «Finance Track» der G20 beteiligen können.

Inhaltsverzeichnis

Gesamtübersicht	815
Abkürzungsverzeichnis	826
1 Chancen der Globalisierung und der Digitalisierung nutzen	828
1.1 Offene Märkte sind essenziell für die Schweiz	829
1.2 Beitrag der Wachstumspolitik	830
1.3 Aufkeimender Protektionismus behindert Wachstum	832
1.4 Herausforderungen	832
1.4.1 Überregionale Abkommen	833
1.4.2 Schweizer Verhandlungsposition im Spannungsfeld der innenpolitischen Interessen	835
1.4.3 Globalisierungskritik	836
1.5 Digitaler Umbruch im Welthandel	837
1.6 Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik	840
1.7 Fazit	843
2 WTO und weitere multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit	844
2.1 Welthandelsorganisation (WTO)	844
2.1.1 Weiterführung der Verhandlungen nach der Nairobi-Konferenz mit bisherigen und neuen Themen	844
2.1.2 Plurilaterale Verhandlungen zum Umweltgüterabkommen	845
2.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	846
2.2.1 Steuerfragen	846
2.2.2 Die Öffnungspolitik der OECD	847
2.2.3 Hochrangige Treffen	848
2.3 Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD)	848
2.4 Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO)	849
2.5 Internationale Arbeitsorganisation (IAO)	850
2.6 Die Gruppe der 20 (G20)	851
2.6.1 Die G20 unter chinesischer Präsidentschaft	851
2.6.2 Die Bilanz der Positionierung der Schweiz gegenüber der G20	852
3 Europäische Wirtschaftsintegration	852
3.1 Wirtschaftliche Herausforderungen in der EU und ihre Auswirkungen auf die Schweiz	853
3.2 Herausforderung aufgrund fortschreitender Integration innerhalb der EU und aufgrund von Freihandelsbeziehungen der EU mit Drittstaaten	854

3.3	Wirtschaftliche Herausforderungen in Zusammenhang mit dem «Brexite» und dessen Auswirkungen auf die Schweiz	855
3.4	Umsetzung des Verfassungsartikels über die Zuwanderung (Art. 121a BV)	856
3.5	Steuerfragen Schweiz-EU	857
3.6	Erweiterungsbeitrag	858
4	Freihandelsabkommen mit Staaten ausserhalb der EU und der EFTA	859
4.1	Abgeschlossene und laufende Verhandlungen	859
4.2	Bestehende Freihandelsabkommen	861
4.3	Explorationen und weitere Kontakte	862
5	Sektorielle Politiken	863
5.1	Warenverkehr Industrie/Landwirtschaft	863
5.1.1	Entwicklung des Aussenhandels	863
5.1.2	Zoll- und Ursprungspolitik	864
5.1.3	Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte	865
5.1.4	Überwachungsmassnahmen der EU im Bereich der Stahlimporte	866
5.2	Technische Handelshemmnisse	866
5.2.1	Abbau technischer Handelshemmnisse zwischen der Schweiz und der EU	867
5.2.2	Möglichkeiten und Grenzen der gegenseitigen Anerkennung von Vorschriften und Konformitätsbewertungen	868
5.3	Dienstleistungen	869
5.3.1	Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) der WTO	869
5.3.2	Plurilaterales Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen	869
5.3.3	Bilaterale Abkommen	870
5.4	Investitionen und multinationale Unternehmen	870
5.4.1	Investitionen	871
5.4.2	Korruptionsbekämpfung	872
5.4.3	Verantwortungsvolle Unternehmensführung	872
5.5	Nachhaltigkeit, Rohstoffe, Klima- und Energiepolitik, Migration	873
5.5.1	Förderung und Umsetzung des Ziels der nachhaltigen Entwicklung in der Aussenwirtschaftspolitik	873
5.5.2	Rohstoffe	877
5.5.3	Klima und Energie	879
5.5.4	Migration	880
5.6	Internationales Wettbewerbsrecht	881
5.7	Öffentliches Beschaffungswesen	882

5.8	Schutz des geistigen Eigentums	883
5.8.1	Schutz des geistigen Eigentums in internationalen Organisationen	883
5.8.2	Schutz des geistigen Eigentums auf bilateraler Ebene	885
6	Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	886
6.1	Internationale Entwicklungen und Diskussionen	887
6.1.1	Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 als Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030	887
6.1.2	Migrationskrise und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit	887
6.2	Multilaterale Zusammenarbeit	888
6.2.1	Weltbankgruppe	888
6.2.2	Regionale Entwicklungsbanken	888
6.2.3	Asian Infrastructure Investment Bank	889
6.2.4	<i>Green Climate Fund</i>	889
6.3	Klimaübereinkommen: Konsequenzen für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	890
6.4	Innovative Finanzierungen und die Nachhaltigkeitsziele: Die Rolle von Finanzinstitutionen	890
6.5	Bekämpfung unlauterer und unrechtmässiger Finanzflüsse am Beispiel der makroökonomischen Unterstützung	892
7	Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen	893
7.1	Stärkung der schweizerischen Handelsdiplomatie durch Kontakte auf Präsidialniveau	893
7.1.1	Europa und Zentralasien	893
7.1.2	Nord- und Südamerika	895
7.1.3	Asien und Ozeanien	896
7.1.4	Mittlerer Osten und Afrika	896
7.2	Wichtigste Wirtschaftsmissionen und weitere bilaterale Arbeitstreffen	898
8	Exportkontroll- und Embargomassnahmen	900
8.1	Exportkontrollpolitik und -massnahmen	900
8.1.1	Exportkontrollmassnahmen	901
8.1.2	Umsetzung des Vertrags über den Waffenhandel	902
8.2	Embargomassnahmen	902
8.2.1	Automatische Übernahme von UNO-Sanktionslisten	902
8.2.2	Embargomassnahmen der UNO und der wichtigsten Handelspartner	903
8.2.3	Massnahmen gegen Konfliktdiamanten	905

9	Standortförderung	906
9.1	Exportförderung und Exportrisikoversicherung	906
9.1.1	Exportförderung	906
9.1.2	Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)	907
9.1.3	Internationale Entwicklungen	907
9.2	Standortpromotion	908
9.3	Tourismus	909
9.3.1	Tourismuskomitee der OECD	909
9.3.2	Weltorganisation für Tourismus (UNWTO)	909
10	Beilagen	911
10.1	Beilagen 10.1.1–10.1.3	911
10.1.1	Finanzielles Engagement der Schweiz 2016 gegenüber den multilateralen Entwicklungsbanken	912
10.1.2	Bewilligungen für Versandkontrollen im Auftrag ausländischer Staaten	915
10.1.3	Eckdaten zu Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes	917
10.2	Beilagen 10.2.1–10.2.3	918
10.2.1	Botschaft zur Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und den Philippinen	919
	Bundesbeschluss über die Genehmigung des Freihandelsabkommens zwischen den EFTA-Staaten und den Philippinen (<i>Entwurf</i>)	965
	Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und den Philippinen	967
10.2.2	Botschaft zur Genehmigung des Handelsabkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Islamischen Republik Iran	1021
	Bundesbeschluss über die Genehmigung des Handelsabkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Islamischen Republik Iran (<i>Entwurf</i>)	1035
	Handelsabkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Islamischen Republik Iran	1037
10.2.3	Botschaft zur Genehmigung der Ministererklärung über die Ausdehnung des Handels mit Produkten der Informationstechnologie (ITA II) und der Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich Informationstechnologiegüter	1047
	Bundesbeschluss zur Genehmigung der Ministererklärung über die Ausdehnung des Handels mit Produkten der Informationstechnologie (ITA II) und der Änderungen der Verpflichtungsliste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich Informationstechnologiegüter (<i>Entwurf</i>)	1063

	Ministererklärung über die Ausdehnung des Handels mit Produkten der Informationstechnologie	1065
	Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich Informationstechnologiegüter	1083
10.3	Beilage	1145
10.3	Bericht über die zolltarifischen Massnahmen im Jahr 2016	1147
	Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifischer Massnahmen (<i>Entwurf</i>)	1163

Abkürzungsverzeichnis

ASEAN	Verband Südostasiatischer Nationen (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>)
BIP	Bruttoinlandprodukt
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (<i>European Free Trade Association</i>)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FHA	Freihandelsabkommen
G20	Gruppe der Zwanzig (Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, EU, Frankreich, Vereinigtes Königreich, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Republik Korea, Russland, Saudi Arabien, Südafrika, Türkei, USA)
FZA	Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR 0.142.112.681)
GATS	Allgemeines Abkommen vom 15. April 1994 über den Handel mit Dienstleistungen (SR 0.632.20 Anhang 1 B; <i>General Agreement on Trade in Services</i>)
GPA	Übereinkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 0.632.231.422; <i>Agreement on Government Procurement</i>)
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
ISA	Investitionsschutzabkommen
IWF	Internationaler Währungsfonds
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
OECD	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>)
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
TiSA	Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (<i>Trade in Services Agreement</i>)
TRIPS	Handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (<i>Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights</i>)
TPP	Transpazifisches Partnerschaftsabkommen (<i>Trans-Pacific-Partnership-Agreement</i>)

TTIP	Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>)
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>)
UNIDO	Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (<i>United Nations Industrial Development Organization</i>)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (<i>United Nations Organization</i>)
UNWTO	Welttourismusorganisation der Vereinten Nationen (<i>United Nations World Tourism Organization</i>)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum (<i>World Intellectual Property Organization</i>)
WTO	Welthandelsorganisation (<i>World Trade Organization</i>)

Bericht

1 Chancen der Globalisierung und der Digitalisierung nutzen

Die Schweiz ist als Exportnation mit einem kleinen Binnenmarkt stark in globale Wertschöpfungsketten integriert. Sie ist darauf angewiesen, ausländische Märkte zu erschliessen sowie bestehende Marktanteile zu sichern und auszubauen. Ziel der Aussenwirtschaftspolitik ist es, dass Schweizer Hersteller und Exporteure zu den gleichen Bedingungen Zugang zu ausländischen Märkten erhalten wie ihre ausländischen Konkurrenten.

Freihandelsabkommen (FHA) ermöglichen den Abbau von Diskriminierungen auf wichtigen Exportmärkten. Die Schweiz nutzt dieses Instrument seit vielen Jahren rege und erfolgreich. Um möglichst diskriminierungsfreien Marktzugang zu erhalten, ist die Schweiz darauf angewiesen, potenziellen Freihandels-Partnern ähnliche Zugeständnisse anbieten zu können, wie sie von den wichtigsten Konkurrenten der Schweiz – allen voran von der EU – erhalten. Allerdings steht die Schweiz vermehrt vor der Herausforderung, potenziellen Freihandelspartnern beispielsweise im Agrarbereich ein ähnlich hohes Marktzugangsniveau anbieten zu können wie ihre wichtigsten Konkurrenten, die EU, die USA oder Japan.

Zugleich wird es zunehmend schwieriger, breite Kreise von den Vorteilen des Freihandels zu überzeugen, und die Tendenz, protektionistische Massnahmen zu ergreifen, nimmt weltweit zu. Die Vorteile der Globalisierung werden grundsätzlich in Frage gestellt. Dies stellt ein erhebliches Risiko für die Schweizer Wirtschaft dar und dies muss dementsprechend in der Aussenwirtschaftspolitik berücksichtigt werden.

Die Digitalisierung stellt den Schweizer Wirtschaftsstandort vor weitere Herausforderungen. Digitale Daten und elektronische Prozesse spielen in allen Branchen eine zunehmend wichtige Rolle. Die Schweiz hat in den vergangenen Jahrzehnten die Chancen der Globalisierung und des technologischen Wandels zugunsten ihrer Bevölkerung sehr gut genutzt. Dank guter Rahmenbedingungen in der Schweiz konnten hier ansässige Unternehmen von der Digitalisierung profitieren und neue, wertschöpfungsintensive Arbeitsplätze in der Schweiz angesiedelt werden.

Offene Märkte und gute Rahmenbedingungen haben sich als Erfolgsrezepte für kleine, exportorientierte Länder wie die Schweiz erwiesen. Sie sichern Wohlstand, Perspektiven und Beschäftigung für alle.

1.1 Offene Märkte sind essenziell für die Schweiz

Die Aussenwirtschaftsstrategie der Schweiz setzt auf offene Märkte. Die Schweiz hat einen beschränkten Binnenmarkt mit rund acht Millionen Konsumentinnen und Konsumenten. In der EU, unserem wichtigsten Handelspartner, sind es 500 Millionen. Grössere Märkte erlauben es Unternehmen, sich zu spezialisieren und Skaleneffekte zu nutzen. Dies wiederum erhöht die Qualität der Produkte und die erzielbare Wertschöpfung. Zwischen 1995 und 2015 trug der Aussenhandel mehr als einen Viertel zum Wachstum des Schweizer Bruttoinlandsprodukts bei.¹

Die Schweiz ist eine innovationsstarke Exportnation, deren Wirtschaft sich durch eine globale Ausrichtung und starke internationale Interdependenzen auszeichnet. Beispielsweise beträgt die Exportquote der Swissmem-Unternehmen über 77 Prozent. Die Schweizer Wirtschaft ist stark in die globalen Wertschöpfungsketten integriert: Einzelne Produktionsschritte finden heute in verschiedenen Ländern und Regionen statt, wodurch nicht mehr nur das Endprodukt, sondern vermehrt auch Zwischenprodukte und Halbfabrikate international gehandelt werden. So profitiert beispielsweise die pharmazeutische Industrie in der Schweiz davon, dass sie günstige chemische Zwischenprodukte aus dem Ausland beziehen und so ihre Wettbewerbsfähigkeit sichern kann. Der internationale Austausch von Waren und Dienstleistungen hat dazu beigetragen, dass die Schweiz auch in neueren, verwandten Bereichen, beispielsweise der Biotechnologie, eine globale Führungsposition einnehmen konnte. Ein anderes Beispiel sind die Schweizer Automobilzulieferer, die sich auf die Herstellung von komplexen Automobilbestandteilen spezialisiert haben. Halbfabrikate werden in die Schweiz eingeführt, zu hochwertigen Einzelteilen verarbeitet und schliesslich an die Automobilindustrie im Ausland verkauft. Über den Autoimporteur gelangt die Schweizer Komponente dann als Bestandteil des importierten Endprodukts wieder an die Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten.² Die Internationalisierung der Wertschöpfungsketten hat zur Folge, dass Waren im gesamten Produktionsprozess öfter als zuvor die Grenzen überschreiten. Dementsprechend sind Schweizer Produkte, Dienstleistungen und Investitionen global präsent.³ Die Schweiz weist laut einer Studie für das Jahr 2014 den vierthöchsten Globalisierungsindex aller untersuchten Volkswirtschaften auf.⁴

Ein Schlüsselfaktor ist die vertiefte Integration der schweizerischen Volkswirtschaft in die globalen Wertschöpfungsketten. Konkret geht es darum, die jeweiligen Grenzüberschreitungen eines Produkts oder einer Dienstleistung so effizient, kostengünstig und diskriminierungsfrei wie möglich auszugestalten.⁵ Generell kann gesagt werden,

1 Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019, BBI 2016 1105.

2 OECD, *Global Value Chains: Switzerland*, www.oecd.org > Directorate for Science, Technology and Innovation > Industry and Globalization > Global Value Chains.

3 Vgl. Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2014, BBI 2015 1457.

4 www.bertelsmann-stiftung.de > Themen > Wirtschaft stärken > Globalisierung > Studie: Der Globalisierungsmotor gerät ins Stocken (Globalisierungsreport 2016). Nach dem KOF Globalisierungsindex liegt die Schweiz im Berichtsjahr auf dem 5. Rang:

www.globalization.kof.ethz.ch > Detailed Index Information (2016) > Detailed Rankings.

5 Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019, BBI 2016 1105, Ziel Nr. 3, Ziff. 5.1.3.

dass sich die Globalisierung nachweislich positiv auf das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf auswirkt.⁶

Der mit offenen Märkten einhergehende verstärkte Wettbewerb fördert einerseits die Produktivität, führt mitunter aber auch zu einer Beschleunigung des Strukturwandels. Die Schweiz befindet sich bereits seit mehr als zwanzig Jahren in einem Strukturwandel vom Industrie- zum Dienstleistungssektor. Dank hoher Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft verlief dieser Wandel mehrheitlich erfolgreich. Die Digitalisierung wird den Strukturwandel beschleunigen und die damit zusammenhängenden handels- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen akzentuieren (vgl. Ziff. 1.5 und 1.6).

In der letzten Finanz- und Wirtschaftskrise erwies sich die Schweiz als ausgesprochen widerstandsfähig. Die Diversifizierung auf verschiedene Branchen und die Fokussierung auf wertschöpfungsintensive und innovative Spezialprodukte in der globalen Produktionskette erwiesen sich als wirksamer Schutz gegen Krisen. Der mit der Digitalisierung ausgelöste Wandel in Forschung und Entwicklung, bei Materialien und Produkten, Produktionsprozessen und Geschäftsmodellen, aber auch in der Aus- und Weiterbildung, erhöht allerdings den Anpassungsbedarf. Dies setzt unter anderem voraus, dass sich die Schweiz für die Digitalisierung fit macht, beispielsweise im Rahmen der Strategie «Digitale Schweiz»⁷.

1.2 Beitrag der Wachstumspolitik

Für die Verbesserung der Rahmenbedingungen und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ist die Eindämmung von Unsicherheiten über die künftige Ausgestaltung der Standortfaktoren von zentraler Bedeutung.⁸

Im Zentrum der Massnahmen zur Stärkung der Rahmenbedingungen steht die «Neue Wachstumspolitik»⁹ des Bundesrates, durch welche das Wirtschaftswachstum zur langfristigen Sicherung von Arbeitsplätzen und Wohlstand gefördert werden soll. Mit diesem Massnahmenpaket wird der Fokus auf die Erhöhung der Arbeitsproduktivität gelegt. Dabei strebt der Bundesrat die Stärkung des Produktivitätswachstums durch die Intensivierung des Wettbewerbs, eine bessere Regulierung und die administrative Entlastung der Wirtschaft an. Wohlfandeffekte entstehen auch durch den gesicherten Marktzugang für den Exportsektor und den möglichst ungehinderten Zugang zu den Beschaffungsmärkten. Davon profitieren zum einen Produzentinnen und Produzenten, da günstigere Vorleistungen zur Verfügung stehen, zum anderen die Konsumentinnen und Konsumenten, die aus einem preiswerteren und vielfältigeren Angebot auswählen können.

Dabei kommt dem Erhalt und der Weiterentwicklung des bilateralen Wegs mit der EU sowie der Erweiterung des Marktzugangs zu Drittstaaten mittels FHA oder

⁶ www.bertelsmann-stiftung.de > Themen > Wirtschaft stärken > Globalisierung > Studie: Der Globalisierungsmotor gerät ins Stocken (Globalisierungsreport 2016).

⁷ www.bakom.admin.ch > Digitale Schweiz und Internet > Strategie «Digitale Schweiz».

⁸ Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2015, BBI 2016 817.

⁹ Botschaft über die Standortförderung 2016–2019, BBI 2015 2381.

anderen multi- und plurilateralen Massnahmen eine grosse Bedeutung zu. Die Globalisierung der Wertschöpfungsketten bewirkt eine starke Zunahme des weltweiten Handelsvolumens. Umso wichtiger wird der Abbau von Handelshemmnissen. Am wirkungsvollsten und effizientesten liesse sich das Ziel eines besseren und diskriminierungsfreien Marktzugangs auf multilateraler Ebene erreichen, das heisst im Rahmen der Welthandelsorganisation (*World Trade Organization*, WTO). Die multilaterale Konsensfindung hat in den letzten Jahren allerdings nur in wenigen, wenn auch bedeutenden Teilgebieten Fortschritte erzielt (vgl. Ziff. 2.1). Die multilateralen Marktzugangsverhandlungen im Rahmen der WTO gestalten sich jedoch zunehmend schwierig, weshalb die Schweiz weiterhin auf einen Ausbau ihres FHA-Netztes setzt.

FHA leisten einen wichtigen Beitrag zur Wachstumspolitik, da sie unter anderem einen positiven Einfluss auf die Exporte in die Partnerländer haben. So zeigen Studien, dass die Wachstumsrate der Exporte mit Freihandelspartnern nach Inkrafttreten der Abkommen im Durchschnitt stärker ansteigen als die Gesamtexporte.¹⁰ Die Schweiz strebt FHA insbesondere mit Staaten mit einer dynamischen Wirtschaft an. FHA stimulieren Exporte, indem Handelshemmnisse abgebaut und klare, verlässliche Bedingungen geschaffen werden, sei es im Waren- oder Dienstleistungshandel oder mit Bezug auf Investitionen, öffentliche Beschaffungen oder den Schutz des geistigen Eigentums.

Die Erleichterung der Importe in die Schweiz soll sowohl den Wettbewerb im Binnenmarkt fördern als auch die Wettbewerbsfähigkeit der Exportindustrie stärken. Im Bericht über die Behinderung von Parallelimporten¹¹ hat der Bundesrat festgelegt, in welchen Bereichen er Handelsschranken abbauen will. Er lässt diesbezüglich die Vor- und Nachteile einer autonomen Aufhebung aller Zölle auf Industrieprodukten sowie von punktuellen Zollsenkungen im Agrar- und Lebensmittelbereich unter Berücksichtigung der Ziele der Agrarpolitik prüfen. Bei der Anwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips will er die bestehende Bewilligungspflicht für das Inverkehrbringen von Lebensmitteln administrativ vereinfachen. Weiter wird geprüft, wo negative volkswirtschaftliche Auswirkungen der Ausnahmen beim Cassis-de-Dijon-Prinzip reduziert werden können.

Die vorgeschlagenen Massnahmen sollen die Handelsbarrieren reduzieren und den Aufwand der importierenden Unternehmen verringern. Die Erleichterung von Importen soll nicht nur den Unternehmen zugutekommen, indem die Produktions- bzw. Beschaffungskosten gesenkt werden. Intensivierter Wettbewerb im Inland kann auch Druck auf die Preise ausüben. In der Summe können die vorgeschlagenen Massnahmen zu einer Reduktion der Preise und der Produktionskosten in der Schweiz beitragen. Zugleich wird die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft gestärkt.

¹⁰ SECO: Müller, Larissa und Nussbaumer, Timothy: Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandelsabkommen für die Schweiz; www.seco.admin.ch > Publikationen & Dienstleistungen > Publikationen > Aussenwirtschaft > Freihandel. Die Studie beschränkt sich auf die FHA mit Partnern ausserhalb der EU/EFTA.

¹¹ Bericht des Bundesrats vom 22. Juni 2016 in Erfüllung des Postulats 14.3014 «Erleichterung der Zollabfertigung und Förderung von Parallelimporten dank Anerkennung weiterer Dokumente zur Erbringung des Ursprungsnachweises», abrufbar unter www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Curia Vista.

1.3 Aufkeimender Protektionismus behindert Wachstum

Die zwei Jahrzehnte vor der Finanzkrise waren durch starkes Wachstum des Welthandels gekennzeichnet, seither hat sich dieses Wachstum halbiert.¹² Damit ist auch das Wirtschaftswachstum ins Stocken geraten. Zugleich ist ein Anstieg protektionistischer Massnahmen festzustellen. In einem im Juni erschienenen Bericht weist die WTO für die G20-Staaten beispielsweise eine überdurchschnittliche Zunahme der angewendeten Handelshemmnisse aus.¹³ Im Beobachtungszeitraum von Oktober 2015 bis Mai 2016 wurden im Schnitt monatlich 22 neue Massnahmen ergriffen.¹⁴ Damit liegt laut dem Bericht seit 2011 ein neuer Höchststand der monatlich ergriffenen Massnahmen vor. Zum Vergleich: In der vorhergehenden Beobachtungsphase wurden monatlich 15 neue Massnahmen ergriffen.

Im selben Zeitraum war eine Zunahme von allgemeinen wirtschaftlichen Export-Stützungsmaßnahmen um 14 neuen Massnahmen monatlich zu verzeichnen. Damit wird ein Trend zur Ergreifung solcher Massnahmen fortgesetzt. Nur direkt im Anschluss an die globale Finanz- und Wirtschaftskrise wurden noch mehr solche Massnahmen ergriffen. Zugleich werden die seit 2008 ergriffenen 2835 Massnahmen nur sehr zögerlich wieder aufgegeben: Nur gerade 25 Prozent wurden bislang wieder abgebaut.

Von der Zunahme von Handelshemmnissen sind nicht nur die Exportwirtschaft und deren Zulieferer betroffen. Dem produzierenden Gewerbe sowie den Konsumentinnen und Konsumenten geht ein preiswerteres und vielseitigeres Importangebot verloren. Der Austausch von Gütern und Dienstleistungen wird begrenzt, worunter die Konsummöglichkeiten und der Wettbewerb leiden.

1.4 Herausforderungen

Die Schweiz steht beim weiteren Ausbau ihres Freihandelsnetzes im Wesentlichen vor vier Herausforderungen: (1) Die Schweiz sitzt nicht mit am Verhandlungstisch, wenn wichtige überregionale Abkommen wie die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) oder die Transpazifische Partnerschaft (TPP)¹⁵ verhandelt werden. Daraus drohen Diskriminierungen für die Schweizer Wirtschaftsakteure, sofern die Verhandlungen zur TTIP abgeschlossen werden und sofern die TPP in Kraft tritt. (2) Auch kann die Schweiz in Bezug auf ihre defensiven Interessen, insbesondere im Agrarbereich, wenig Flexibilität zeigen, was den Abschluss von FHA mit gewichtigen Partnerstaaten, die häufig auch relevante Agrarexporture sind, erschwert. (3) Umgekehrt stösst die Schweiz bei ihren offen-

¹² www.oecd.org > publishing > Policy paper Nr. 18 (September 2016): *Cardiac Arrest or Dizzy Spell: Why is world trade so weak and what can policy do about it?*.

¹³ www.wto.org > news > 2016 news > news item: «G20 trade restrictions reach highest monthly level since the crisis».

¹⁴ *Report of the TPRB from the Director General on Trade-Related Developments*, publiziert am 4. Juli 2016, www.wto.org > wto news > 2016 news.

¹⁵ Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, USA und Vietnam.

siven Interessen, insbesondere beim Marktzugang für Industriegüter und dem Schutz des geistigen Eigentums, auf defensive Interessen einiger Verhandlungspartner. (4) Hinzu kommt die öffentliche Kritik an der Globalisierung, offenen Märkten und am Freihandel.

1.4.1 Überregionale Abkommen

Ein bedeutendes Abkommen, das wichtige Auswirkungen auf die Schweiz haben könnte, wenn es abgeschlossen wird, ist die derzeit zwischen der EU und den USA in Verhandlung befindliche TTIP. Das ambitionöse Ziel, diese Verhandlungen bis Ende 2016 abzuschliessen, konnte nicht erreicht werden. Ob die Verhandlungen unter dem designierten US-Präsidenten fortgesetzt werden, erscheint zudem fraglich, nachdem er bereits im November angekündigt hatte, die TPP nicht zu ratifizieren.

Da die Schweiz und die USA kein FHA abgeschlossen haben, besteht für die Schweiz im Falle eines erfolgreichen Verhandlungsabschlusses in erster Linie Diskriminierungspotenzial auf dem US-amerikanischen Markt. Die USA sind für die Schweiz ein sehr wichtiger Markt. 13 Prozent der Schweizer Exporte¹⁶ gehen in diesen Markt¹⁷, 40 Prozent des Bestands der Auslandsinvestitionen in der Schweiz kommen aus den USA¹⁸ und 18 Prozent¹⁹ des Schweizer Bestands der Direktinvestitionen im Ausland werden auf dem US-amerikanischen Markt vorgenommen.²⁰ Die Importzölle der USA sind zwar im Mittel nicht sehr hoch, sie divergieren jedoch je nach Produkt stark. Auch tiefere Zölle können auf die Marge drücken oder die Wettbewerbsfähigkeit auf dem US-amerikanischen Markt beeinträchtigen. Untersuchungen des SECO zeigen, dass in der Periode 2013–2015 bei der Einfuhr in die USA jährlich Zölle im Umfang von 254 Millionen US-Dollar angefallen sind. Was den Zugang zum EU-Markt betrifft, ist die Schweiz mit den bilateralen Abkommen Schweiz-EU bereits gut aufgestellt. Hier gilt es aber dafür zu sorgen, dass der Zugang zum EU-Binnenmarkt über den bilateralen Weg für die Zukunft gesichert und weiterentwickelt werden kann (vgl. Ziff. 3).

Das *World Trade Institute* hat die möglichen Auswirkungen der TTIP auf die Schweizer Wirtschaft in einer vom SECO in Auftrag gegebenen Studie untersucht.²¹ Die Auswirkungen könnten von einem Rückgang des BIP um 0,5 Prozent bis 2030, wenn sich die TTIP grundsätzlich auf die Zollbeseitigung beschränkt und die Schweiz nicht reagiert, bis hin zu einem Anstieg des BIP um 3 Prozent reichen, falls die EFTA-Staaten mit den USA ein FHA abschliessen, das sowohl Zollsenkungen als auch einen Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse vorsieht. Eine weitere Studie²² kommt zum Schluss, dass die Schweizer Zulieferer der Automobilindustrie

¹⁶ Handelszahlen ohne Edelmetalle.

¹⁷ In die EU gehen 54 %.

¹⁸ 39 % aus der EU.

¹⁹ 44 % in der EU.

²⁰ Daten SNB für das Jahr 2014.

²¹ www.nccr-trade.org > *News Archive* > *WTI study reveals impact on Switzerland of planned EU-US mega trade deal*.

²² Balestrieri, Emanuela «*Transatlantic Value Chains with Swiss Participation and Rules of Origin: Is trade creation dominating trade diversion?*» (Juli 2014).

sowie Schweizer Hersteller von Präzisionsinstrumenten am stärksten von der TTIP betroffen wären, wenn eher restriktive Ursprungsregeln und demzufolge eine hohe Wertschöpfung in der Freihandelszone im Abkommen vorgesehen würden.

Die Schweiz verfügt mit der EU über ein Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen (vgl. Ziff. 5.2.1), nicht aber mit den USA. Sollte die TTIP vergleichbare Mechanismen einführen, hätten europäische Produkte im Vergleich zu Schweizer Industrieerzeugnissen einen besseren Zugang zum US-Markt. Auf dem europäischen Markt könnten sich die Schweizer Produzenten einer verstärkten Konkurrenz durch amerikanische Produkte gegenüber sehen.²³ Weiter könnten Schweizer Unternehmen bei den öffentlichen Beschaffungen diskriminiert werden, falls die EU einen umfassenderen Zugang zu den amerikanischen Beschaffungsmärkten erhält als jenen, den sich die Vertragsparteien des *Government Procurement Agreement* (GPA, vgl. Ziff. 5.7) gegenseitig gewähren.²⁴

Auch unter der bereits unterzeichneten TPP können Schweizer Unternehmen gegenüber ihrer ausländischen Konkurrenz diskriminiert werden. Mit der TPP soll insbesondere der Handel zwischen den beteiligten Vertragsparteien liberalisiert werden. Diese umfassen zusammen 800 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten und machen 40 Prozent des weltweiten BIP sowie 30 Prozent des internationalen Handels aus. Über kurz oder lang würden 98 Prozent aller Handelszölle zwischen den Vertragsparteien abgeschafft, um die Wertschöpfungsketten innerhalb der Freihandelszone zu begünstigen. Am stärksten wären die Folgen der TPP auf dem US-Markt zu spüren, zu dem die japanischen Konkurrenten von Schweizer Unternehmen einen zollfreien Zugang hätten. Die Schweizer Exporteure müssten für einen Grossteil ihrer Waren weiterhin Einfuhrzölle zwischen 3 und 15 Prozent entrichten. Am stärksten davon betroffen wäre laut einer Studie²⁵ die Maschinen- und Elektroindustrie, aber auch die Sektoren Chemie, Lebensmittel, Automobil und Uhren würden dadurch benachteiligt. Auch bestehende Präferenzen der Schweiz auf dem japanischen Markt aufgrund des FHA mit Japan würden dadurch geschmälert. Die Konkurrenz auf dem japanischen Markt würde durch Präferenzeinführen aus anderen TPP-Staaten zunehmen. Allerdings ist das Schicksal der TPP aufgrund des oben erwähnten angekündigten Rückzugs der USA ungewiss.

Schliesslich ist in diesem Zusammenhang das geplante FHA zwischen der EU und dem Mercosur zu erwähnen. Die Länder des Mercosur²⁶ stellen für die Schweizer Industrie eine sehr interessante Region mit wachsendem Exportpotenzial dar, deren Märkte über 280 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten umfassen und die das fünfthöchste BIP weltweit generiert. Sollte zwischen der EU und den Staaten des Mercosur in den laufenden Verhandlungen eine Einigung erzielt werden, würde die EU – anders als die Schweiz – über einen privilegierten Zugang zum Markt der Mercosur-Staaten verfügen. Je nach Ausgestaltung des Abkommens drohen der

²³ Vgl. Ziff. 5.2.

²⁴ SR 0.632.231.422

²⁵ Ziltener, Patrick: «Analysis of the Tariff Discrimination Potential of the Transpacific Partnership against Swiss Companies and their Exports – Consequences of TPP for Swiss Companies», www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Freihandelsabkommen.

²⁶ Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay und Venezuela.

Schweiz Diskriminierungen im Bereich der Zölle, die zum Teil sehr hoch sind (der durchschnittliche Zollschatz in den Mercosur-Staaten beträgt für Güter, bei denen die Schweiz offensive Interessen hat, mehr als zehn Prozent, mit Spitzensätzen bis zu 35 Prozent). Ausserdem könnten beispielsweise bei der regulatorischen Zusammenarbeit und beim öffentlichen Beschaffungswesen Vereinbarungen mit einem hohen Ambitionsniveau resultieren. Deshalb strebt auch die Schweiz ein FHA mit dem Mercosur an, wobei die Liberalisierung des Handels im Landwirtschaftsbereich grosse Herausforderungen mit sich bringen wird (vgl. Ziff. 1.4.2).

Sollten sich diese potenziellen Diskriminierungen verwirklichen, könnte der Produktionsstandort Schweiz gegenüber seinen wichtigsten Konkurrenten an Attraktivität verlieren. Investoren könnten vermehrt die erwähnten Freihandelszonen bevorzugen.

1.4.2 Schweizer Verhandlungsposition im Spannungsfeld der innenpolitischen Interessen

Der Schweizer Verhandlungsansatz im Bereich des Handels mit landwirtschaftlichen Waren stellt in vielen Verhandlungen über FHA eine wachsende Herausforderung dar. Bereits in früheren Verhandlungen stand das Bestreben, den Agrarschutz weitgehend zu erhalten, oft im Widerspruch zum Ziel, einen besseren Zugang zu ausländischen Märkten zu erlangen. Die unterschiedlichen Positionen im Bereich der Landwirtschaft trugen etwa in den Jahren 2005/2006 unter anderem dazu bei, dass auf die Aufnahme von Freihandelsverhandlungen mit den USA verzichtet wurde.²⁷ In abgeschlossenen FHA wurde jeweils ein Ergebnis erzielt, das das bestehende Grenzschutzregime nicht in Frage stellte. Der begrenzte Verhandlungsspielraum der Schweiz im Agrarbereich hatte teilweise zur Folge, dass die Schweiz für offensive Interessen in anderen Bereichen (z. B. für gewisse Nahrungsmittel-, Agrar- und Industrieexporte) entweder keinen verbesserten Marktzugang erreichte oder die Konzessionen zugunsten der Schweiz hinter denjenigen zurückblieben, die die Partnerstaaten mit anderen Freihandelspartnern vereinbart haben. Dies ist beispielsweise in den Abkommen mit Kanada (betreffend Käse) und der Südafrikanischen Zollunion SACU (betreffend diverse Industrie- und Nahrungsmittelprodukte) sowie mit Chile (betreffend Agrarprodukte) und Mexiko (betreffend Nahrungsmittelprodukte) der Fall.

Auch in den derzeit laufenden Verhandlungen dürfte es teilweise schwierig werden, substantielle Zugeständnisse in Bereichen mit offensiven Interessen der Schweiz zu erreichen, wenn die Schweiz auf die Interessen der Verhandlungspartner im Agrarbereich nicht genügend eingehen kann. Diese Herausforderungen dürften sich in den anstehenden Verhandlungen mit gewichtigen Agrarexporteurern weiter akzentuieren. Sollte ein unveränderter Grenzschutz den Abschluss weiterer umfassender FHA behindern oder erschweren, könnte dies zu entsprechenden volkswirtschaftlichen Verlusten führen. Die Statistik zeigt, dass 2015 die Agrarwirtschaft mit 0,7 Prozent

²⁷ Vgl. Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Teuscher 05.3906, abrufbar unter www.parlament.ch > Geschäfte > 05.3906.

zur Bruttowertschöpfung in der Schweiz beitrug, die Industrie hingegen mit 25,5 Prozent und der Dienstleistungssektor mit 73,8 Prozent.²⁸

1.4.3 Globalisierungskritik

Abkommen wie unter der TTIP und der TPP oder dasjenige zwischen der EU und Kanada (CETA) rufen Kritik an der Globalisierung im Allgemeinen und an FHA im Besonderen hervor. Kritisiert wird insbesondere, dass lediglich grosse multinationale Unternehmen von diesen Abkommen profitieren. Gemäss Befürchtungen der Gegnerinnen und Gegner solcher Abkommen blieben Demokratie, Arbeits- und Sozialstandards sowie Umweltschutz auf der Strecke. Weiter wird kritisiert, dass Angebote des *Service public* privatisiert würden und internationale Schiedsgerichte für Investitionsstreitigkeiten (sog. Investor-Staat-Schiedsverfahren) dazu führen könnten, dass der Steuerzahler zugunsten der multinationalen Unternehmen zur Kasse gebeten würde. Diese Befürchtungen beruhen jedoch auf unzutreffenden Annahmen. Zudem werden die Vorteile solcher Abkommen ausgeblendet.

Internationale Schiedsgerichte stellen kein Novum dar. So haben Investor-Staat-Schiedsverfahren in verschiedenen Ausprägungen weltweit Eingang in über 3000 Abkommen gefunden und bereits zu über 700 derartigen Verfahren geführt. Dabei obsiegte in rund 37 Prozent der Fälle der eingeklagte Staat, in 26 Prozent der klagende Investor. In 25 Prozent wurde ein Vergleich erzielt, und in den restlichen Fällen wurden die Verfahren aus anderen Gründen nicht zu Ende geführt.²⁹ Kritisch wird bisweilen geäussert, dass ein Staat durch diese Abkommen seine Regulierungsmöglichkeiten einschränkt und sich potenziell weitreichenden Schadensersatzforderungen unterwirft. Richtig ist aber, dass die Möglichkeit der Vertragsstaaten, im öffentlichen Interesse zu regulieren, nicht eingeschränkt wird, sofern bestimmte allgemeine Rechtsgrundsätze (z. B. Nichtdiskriminierung, Verhältnismässigkeit), die die Schweiz auch im nationalen Recht kennt, berücksichtigt werden.

Auch die Befürchtung, dass im Rahmen von FHA das Schutzniveau für Konsumentinnen und Konsumenten gesenkt werden könnte, ist unbegründet. Wie für die EU und die USA kommt dies auch für die Schweiz nicht in Frage. Bestehende technische Regulierungen zur Einfuhr von Lebensmitteln bleiben beispielsweise durch den Abschluss eines FHA unberührt. Sind solche technischen Vorschriften zwischen den Freihandelspartnern weitgehend harmonisiert, können FHA den Abbau von ineffizienten Doppelspurigkeiten fördern und beispielsweise Mehrfachinspektionen durch die jeweilige nationale Behörde vermeiden. Auch werden Arbeitsstandards nicht auf das Niveau des jeweiligen Partnerlandes gesenkt. Im Gegenteil: Durch die Nachhaltigkeitsbestimmungen in neueren FHA werden die Parteien angehalten, hohe Schutzniveaus zu respektieren.

Die weiter oben beschriebenen Vorteile solcher Abkommen bzw. die Nachteile des Beiseitestehens (vgl. Ziff. 1.2) werden von den Globalisierungsgegnerinnen und

²⁸ www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Volkswirtschaft > Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnung > Produktionskonto > Produktionskonto nach Branchen.

²⁹ Vgl. Statistik der UNCTAD, die auf öffentlich bekannten Verfahren beruht (Stand November 2016), abrufbar unter www.investmentpolicyhub.unctad.org > ISDS.

-gegner oft ausgeblendet. In den letzten 30 Jahren hat sich der Welthandel verfünffacht. Dieses Wachstum hat weltweit zu hunderten Millionen neuer Arbeitsstellen geführt. Auch in der Schweiz war das Wohlstandsniveau noch nie so hoch wie heute. Die Praxis zeigt: Handel schafft Wohlstand. Mit einem Anteil von 99,8 Prozent bilden kleine und mittlere Unternehmen (KMU) – das heisst Betriebe, die weniger als 250 Mitarbeitende beschäftigen – die überwiegende Mehrheit der Schweizer Unternehmen. Sie stellen zwei Drittel der Arbeitsplätze und sind somit die Basis eines grossen Teils unseres Wohlstands. Fast 70 Prozent der Schweizer KMU sind in irgendeiner Weise grenzüberschreitend tätig, als Exporteure, Zulieferer oder Investoren. Dabei exportieren die KMU Waren im Wert von etwa 40 Milliarden Schweizerfranken, was rund einem Fünftel der gesamten Schweizer Ausfuhren entspricht.³⁰ In offenen Märkten werden die Transaktionskosten reduziert und gleiche Bedingungen für alle Marktteilnehmer geschaffen. FHA erweitern den Markt und erhöhen die Rechtssicherheit, was den Export von Waren und Dienstleistungen erleichtert. Mit dem zunehmenden Wettbewerb sind die Hersteller darauf angewiesen, dass sie die besten Vorleistungen zu den günstigsten Konditionen beziehen können. So gehen über 20 Prozent der Schweizer Exporte auf importierte Vorleistungen zurück.

Wie unter Ziffer 1.1 erwähnt, beschleunigt die Marktöffnung den Strukturwandel. Dies kann auch zu Verlierern führen, etwa bei Arbeitnehmenden in weniger spezialisierten Sektoren: Arbeitnehmende beispielsweise, deren Tätigkeit aufgrund des technologischen Fortschritts nicht mehr ausgeführt wird oder deren Arbeit in Billiglohnländer verlegt worden ist. Es wäre jedoch falsch, deshalb bestehende Strukturen zu schützen und die Schweizer Wirtschaft abzuschotten. Wie eingangs erklärt, ist die Schweiz auf offene Märkte im Ausland angewiesen, was umgekehrt auch einen offenen Schweizer Markt voraussetzt. Um den Wohlstand der Schweiz weiterhin zu gewährleisten, ist vielmehr wichtig, dass der Arbeitsmarkt flexibel ist und die Ausgestaltung der Sozialversicherungen eine Abfederung allfälliger schockartiger Effekte erlaubt. Um den neuen Herausforderungen gerecht zu werden, sind die länderspezifischen Bedingungen bezüglich Arbeitsmarkt und Sozialwesen ebenso wichtig wie ein starkes Bildungssystem mit vielfältigen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten.

1.5 Digitaler Umbruch im Welthandel

Die Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft hat sich in den letzten Jahren massiv beschleunigt und beeinflusst heute die globalen Volkswirtschaften in erheblichem Ausmass. Während sich die Dynamik des internationalen Handels von Gütern und Dienstleistungen in den vergangenen Jahren verlangsamte, hat der Austausch von Daten rasant zugenommen. Schätzungen zufolge hat der grenzüberschreitende Datenfluss seit 2005 um das 45-fache zugenommen und dürfte sich in den nächsten fünf Jahren um den Faktor neun vervielfachen.³¹ Die technische

³⁰ Credit Suisse (2014): Erfolgsfaktoren für Schweizer KMU – Perspektiven und Herausforderungen im Export.

³¹ McKinsey (2016): *Digital globalization – The new era of global flows*.

Grundlage dieses Wandels bilden das Internet, neue Technologien aus der Informations- und Kommunikationstechnik sowie leistungsfähigere Computer und Netzinfrastrukturen. Insbesondere wird auch der globale Handel von Waren und Dienstleistungen in vielfältiger Weise von diesen Entwicklungen beeinflusst. Die gesamten globalen Wertschöpfungsketten und Handelsströme sind von diesen Entwicklungen betroffen. Dank der schnelleren Datenübertragung und der modernen Hardware sowie dem Internet der Dinge (*Internet of Things*) eröffnet nicht nur der Online-Handel neue Möglichkeiten, sondern es entstehen neue Produkte, die konventionelle Güter mit digitalen Dienstleistungen kombinieren. Mit dem Handel von digitalen bzw. immateriellen Gütern wird über das traditionelle Konzept des internationalen Warenhandels hinausgegangen. Bereits seit einiger Zeit wird zudem bezüglich *Big Data*, also umfassenden Datenquellen, von einem neuen «Rohstoff» gesprochen. Dessen Nutzung eröffnet einerseits zahlreiche neue Potenziale für Unternehmen, Konsumentinnen und Konsumenten, stellt andererseits aber auch die nationalen Gesetzgeber vor neue Fragen. So muss nicht zuletzt erreicht werden, dass diese neuen Möglichkeiten unter Wahrung der Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen genutzt werden, was in Anbetracht der weltweit sehr unterschiedlichen Konzepte und Paradigmen die Schweiz vor neue Herausforderungen stellt.

Die durchgehende Digitalisierung der Prozesse erhöht die Transparenz des Handels. Sämtliche Wirtschaftsbeteiligten, einschliesslich der Konsumentinnen und Konsumenten, können beispielsweise die Güterströme laufend überwachen und mitverfolgen. Dies kann zu einer verbesserten Planung und zu Effizienzgewinnen in Logistik und Produktion führen. Die Zollformalitäten können dank der Digitalisierung vereinfacht und die betreffenden Prozesse international miteinander verknüpft werden.

Die globalen Wertschöpfungsketten sind integral betroffen: Der digitale Wandel bietet, in Analogie zur digitalen Transformation zur Industrie 4.0, massgebliche Potenziale für Effizienzgewinne in der Produktion und somit im globalen Austausch von Gütern und Dienstleistungen. Güter werden zunehmend mit Sensoren oder Datenträgern versehen und werden so mit digitalen Funktionen verknüpft. Dank dem Internet der Dinge und vermehrter Automatisierung, zum Beispiel via elektronische Erkennung von Objekten, die eine automatische Kommunikation zwischen Maschinen erlaubt, können Produktionsprozesse erheblich vereinfacht werden. Schätzungen zufolge werden Ende 2016 13 Milliarden Gegenstände ans Internet der Dinge angeschlossen sein – 30 Prozent mehr als im Jahr zuvor.³²

Ermöglicht haben die neuen Technologien auch die Schaffung und den internationalen Austausch von Immaterialgütern wie Software, Musik, Spielen, elektronischen Zeitungen, Filmen, aber auch Daten der sozialen Medien. Ein schnelles Internet hat die globale Verbreitung von rein digitalen Produkten ermöglicht, da die Vertriebs- und Transportkosten sehr gering sind. Die Entwicklung verlief in den letzten beiden Jahrzehnten rasant. So verdiente die Musikindustrie beispielsweise 2014 erstmals mehr Geld mit digitaler Musik (*Downloads* und *Streaming*) als mit CD-Verkäufen.³³ Für den Verkauf oder die Kundenbetreuung sind Zweigniederlassungen und Vertre-

³² www.gartner.com > *newsroom* > *Gartner says 6.4 billion connected «Things» will be in use in 2016, up 30 % from 2015.*

³³ www.welt.de > *Wirtschaft* > *Musikmarkt* > *Die CD hat den Kampf gegen das Streaming verloren.*

tungen in anderen Ländern heute nicht mehr zwingend notwendig. Mit dem Smartphone verfügen die Konsumentinnen und Konsumenten über eine eigene Shopping-Plattform, über die sie globale Dienstleistungen unmittelbar konsumieren können. Aber auch der dienstleistungsbezogene soziale Austausch oder der Kundendienst können direkt und unkompliziert über eine Applikation via Smartphone erfolgen. Während die weltweite Verbreitung des mobilen Internetzugangs im Jahr 2015 auf 47 Prozent der Weltbevölkerung geschätzt wird, gehen Expertinnen und Experten davon aus, dass diese bis 2019 mindestens 71 Prozent betragen wird.³⁴

Diese modernen, kostengünstigen Kommunikationsmittel ermöglichen neue globale Wertschöpfungsketten und strukturieren die bestehenden effizienter. Sie führen zu einer wesentlichen Verkürzung der Wege vom Produzenten zum Endverbraucher. Beispielsweise sammelt ein dänischer Windturbinenhersteller Daten zu seinen weltweit installierten Turbinen. Die Auswertung der Informationen zu Temperatur, Windgeschwindigkeiten und Luftdruck erlaubt der Firma zu berechnen, wann welche Ersatzteile gebraucht werden. Somit können diese im Voraus bestellt und geliefert werden. Die Akteure innerhalb der Wertschöpfungsketten sind heute viel stärker und enger miteinander vernetzt, was den Vorteil hat, dass die Kommunikationswege beschleunigt werden. Physische Treffen mit langen Reisen sind weniger wichtig geworden. Inwiefern die zunehmende Nutzung von sogenannten 3-D-Druckern die Produktion vor Ort stärkt und die globalen Wertschöpfungsketten verkürzt, wie einige Kommentatoren behaupten, wird sich noch weisen müssen. Klar ist bereits heute: Die im internationalen Handel tätigen Unternehmen sind stark gefordert und müssen sich dem digitalen Wandel laufend anpassen.

Der Bundesrat verabschiedete im April die Strategie «Digitale Schweiz». Diese soll die konsequente Nutzung der Chancen der Digitalisierung sicherstellen und die Schweiz als attraktiven Lebensraum und innovativen, zukunftsorientierten Wirtschafts- und Forschungsstandort positionieren. Diese Strategie trägt auch der Strategie der EU für einen digitalen Binnenmarkt Rechnung (*Digital Single Market*, DSM). Der DSM hat zum Ziel, den EU-Binnenmarkt «fit» für das digitale Zeitalter zu machen und ist breit gefächert. Es sollen rechtliche Hindernisse zwischen den EU-Mitgliedstaaten abgebaut werden. Geschäfte und Einzelpersonen sollen besser vernetzt werden und von besseren digitalen Dienstleistungen profitieren können. Die Schweiz beobachtet die Entwicklung im DSM der EU aufmerksam, um denkbare Benachteiligungen von Schweizer Unternehmen zu verhindern.

Zentral für den Welthandel ist schliesslich auch die Finanzierung. Gerade in diesem Bereich verläuft die Digitalisierung derzeit rasant. Neue, sogenannte Fintech-Unternehmen drängen auf den Markt der etablierten Banken und Handelsfinanzierer. Derzeit laufen zwar noch viele Prozesse – von den Bankgeschäften über die Herkunftsnachweise der Handelskammern sowie Produzenten und Logistiker – über den physischen Austausch in Papierform. Die Kundenbedürfnisse und technischen Möglichkeiten führen aber zu einer verstärkten digitalen Substitution. Laut einer Studie von JP Morgan³⁵ könnte die vollständige Digitalisierung von Exportkrediten zu grossen Kosteneinsparungen im Bereich *Trade Finance* führen. Nur schon für die

³⁴ ITU (2015): *Measuring the Information Society Report 2015*.

³⁵ www.jpmorgan.com > *insights* > *a new digital era for trade*.

Unternehmen im Fortune-500-Index schätzt das Institut die Kosteneinsparungen durch eine bessere Nutzung der digitalen Finanzierungsmöglichkeiten auf über 80 Milliarden US-Dollar. Eine effizientere Nutzung der Kreditlimiten oder geringere Bankgebühren sind wesentliche Faktoren, die zu den geschätzten Kosteneinsparungen beitragen.

Digitalisierter Handel eröffnet den Unternehmen neue Möglichkeiten, um ihre Produktions- und Vertriebsstrukturen zu optimieren und personalisierte Angebote zu machen, wobei dank der neuen Technologien die kritische Masse auch von kleinen und mittleren Unternehmen leichter erreicht werden kann. Gleichzeitig profitieren die Kunden von einem grösseren, vielfältigeren und individualisierten Angebot. Als Kehrseite dieser Entwicklung werden jedoch auch die Programmierung und der Unterhalt von solchen Systemen anspruchsvoller. Zudem erfordert die digitale Umstellung vermehrt Investitionen von Unternehmen in Sach- sowie Humankapital. Gerade bei der Ausbildung von Personal mit profunden digitalen Kenntnissen besteht derzeit bei vielen Unternehmen Nachholbedarf. So hat beispielsweise in einer Umfrage bei 3700 Handelsunternehmen in der Schweiz jedes zweite Unternehmen angegeben, dass ihm digitales Knowhow fehle.³⁶

1.6 Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik

Um Wohlstand und Beschäftigung zu sichern, gilt es, die Chancen der Digitalisierung zu nutzen. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, Rahmenbedingungen zu gewährleisten, die Innovationen und deren möglichst frictionsfreie Überführung in die wirtschaftliche Nutzung ermöglichen. Gleichzeitig sind die Risiken im Auge zu behalten. Unter diesen Prämissen stellen sich für die künftige Wirtschaftspolitik bezüglich Digitalisierung und Handel zahlreiche Herausforderungen.

So ist bei der Inanspruchnahme einer digitalen Dienstleistung nicht mehr von Bedeutung, wo sich der Leistungserbringer und die Kundin oder der Kunde befinden. Traditionelle Konzepte, beispielsweise die Ursprungsregeln, die an physische Produktionsprozesse im Ursprungsland anknüpfen, sind im Hinblick auf eine digitalisierte Industrie zu hinterfragen.

Während der Waren- und Dienstleistungshandel heute in zahlreichen multilateralen und bilateralen Abkommen ausführlich geregelt ist, stellt der rasch zunehmende Handel von digitalen Dienstleistungen und Daten die Wirtschaftspolitik vor neue Herausforderungen. Dazu gehören die Standardisierung von Datenformaten oder -übertragungen sowie die Definition des rechtlichen Status von Daten und deren Übertragung. Eine wichtige Rolle spielt beispielsweise die Kreativwirtschaft, insbesondere in Bezug auf den grenzüberschreitenden Handel von digitalisierter Musik, digitalisierten Filmen oder Büchern. Dabei werden insbesondere das Urheberrecht, der Datenschutz und internationale Abkommen die neuen Wirtschaftsmodelle berücksichtigen müssen.

³⁶ www.handel-schweiz.com > Aktuell > News > Jedem zweiten Handelsunternehmen fehlt digitales Know-how.

Die Verwendung von *Big Data* birgt ebenfalls ein grosses Potenzial für die Schweizer Wirtschaft. Beispielsweise könnten medizinische Datenbanken und Patientendaten für die pharmazeutische Forschung international verknüpft werden. Der Nutzen einer besseren und zielgerichteten Forschung ist jedoch dem möglichen Missbrauch persönlicher Daten gegenüberzustellen. Für die Entwicklung der nationalen Rechtssetzung wird es auch hier herausfordernd sein, den Spagat zwischen nationalen Interessen und einem möglichst reibungslosen grenzüberschreitenden Handel zu meistern. Wie anspruchsvoll die Regelung des internationalen Datenaustauschs ist, haben die Massnahmen zur Sicherstellung gleichwertiger Datenschutzstandards zwischen der EU sowie der Schweiz und den USA gezeigt (*Safe Harbour* sowie *Privacy Shield*).

Eine grosse Herausforderung für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft wird darin bestehen, das Vertrauen in die Sicherheit und Zuverlässigkeit von digitalen Dienstleistungen, insbesondere im grenzüberschreitenden Verkehr zu gewährleisten. Dabei sind aufgrund der Cyberrisiken auch die grenzüberschreitende Missbrauchs- und Betrugsbekämpfung im Auge zu behalten.

Aufgrund der stärkeren globalen Vernetzung als Folge der Digitalisierung sind die damit verbundenen regulatorischen Fragen häufig globaler Natur. Die digitalen Veränderungen machen eine Aktualisierung des internationalen Handelsrechts notwendig.³⁷ Diesbezüglich ist die WTO, die ein *Level Playing Field* für den internationalen Handel sicherstellen soll, die naheliegende Plattform. Bereits 1998 wurde in der WTO eine Deklaration zum Online-Handel erarbeitet und ein Moratorium beschlossen, gemäss dem die Mitgliedstaaten vorläufig darauf verzichten, auf elektronischen Datenübertragungen Zölle zu erheben. Das Moratorium wurde seit 2001 an jeder Ministerkonferenz erneuert, zuletzt im Dezember 2015 in Nairobi. Um die Jahrtausendwende sind die WTO-Streitschlichtungsbehörden wiederholt zum Schluss gekommen, dass die Verpflichtungen des GATS für alle Dienstleistungen gelten, unabhängig davon, ob diese elektronisch erbracht werden oder nicht.³⁸ Eine weitere Initiative im Rahmen der WTO ist das 1996 abgeschlossene plurilaterale Informationstechnologieabkommen (*Information Technology Agreement*, ITA). Es garantiert den zollfreien Handel von gewissen Informationstechnologiegütern. 2015 wurde das Abkommen um 201 Produkte erweitert (ITA II, vgl. Ziff. 2.1). Mit 53 Mitgliedern wird der Austausch von Gütern im Wert von 1.3 Milliarden US-Dollar abgedeckt, was rund 10 Prozent des weltweiten Warenhandels entspricht. Schliesslich wird in den laufenden Verhandlungen über das plurilaterale TiSA (vgl. Ziff. 5.3) versucht, die internationalen Rahmenbedingungen für den Handel mit Dienstleistungen zu modernisieren. Im Berichtsjahr wurden die Diskussionen zum E-Commerce (elektronischer Handel) in der WTO im Rahmen des 1998 verabschiedeten Arbeitsprogramms wieder aufgenommen. Die Mitglieder wollen in Hinblick auf die kommende Ministerkonferenz von 2017 in Buenos Aires mögliche Regelungsbereiche identifizieren, um Verhandlungen in diesem Bereich aufzugleisen.

³⁷ Vgl. dazu z. B. Burri, Mira: «Digitaler Handel stürzt Regulatoren ins Dilemma» in *Digitale Realitäten*. Universität Bern, Dezember 2015.

³⁸ Porges and Enders (2016): *Data Moving Across Borders: The Future of Digital Trade Policy*.

Da die Bemühungen im multilateralen Rahmen der WTO nur langsam vorankommen, werden Lösungen zunehmend im Rahmen von FHA gesucht. Als erstes Abkommen, das sich ausführlich dem digitalen Handel annimmt, zählt jenes zwischen den USA und Südkorea (Korus) von 2012. Das Korus enthält Vereinbarungen über elektronische Signaturen und Zertifizierungsdienste, zur papierlosen Handelsverwaltung, zum Konsumentenschutz und bezüglich des Zugangs zum Internet für die Abwicklung von elektronischen Handelsgeschäften. TPP ist das erste grössere Abkommen, das den digitalen Handel abdeckt. Der Anhang über den elektronischen Handel im Rahmen der TPP ist die bisher umfangreichste Regelung. Sie umfasst insbesondere Bestimmungen über elektronische Signaturen und Zertifizierungsdienste, Schutz der Privatsphäre, papierlose Abwicklung des Handels, Daten- und Konsumentenschutz und Zugang zum Internet für die Abwicklung von elektronischen Handelsgeschäften. Ausserdem erlaubt das Abkommen den Parteien, Datenverarbeitungsinfrastrukturen geografisch ungebunden zu betreiben, und sieht den freien, grenzüberschreitenden Datenfluss vor. Schliesslich verbietet die TPP unter gewissen nationalen Vorbehalten die Verpflichtung zur Gründung einer lokalen Niederlassung für den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel und beschränkt die Möglichkeit der Parteien, obligatorische Inlandsanteile oder die Verwendung lokaler Technologien zu verlangen.

Die Schweiz hat in fünf FHA insbesondere Kooperationsbestimmungen über den elektronischen Handel vereinbart.³⁹ Ferner unterzeichneten die Schweiz und die USA am 10. Oktober 2008 die gemeinsame Erklärung der Schweiz und der USA⁴⁰ über Zusammenarbeit und Förderung im Bereich des elektronischen Handels. In einem entsprechenden Abkommen mit Japan⁴¹ sind neben den Kooperationsbestimmungen spezifische Bestimmungen über den Handel mit elektronischen Produkten und Dienstleistungen, digitale Signaturen sowie den Schutz von Online-Konsumentinnen und -Konsumenten vorgesehen. Keine dieser Vereinbarungen enthält Klauseln über den freien Datenfluss oder über die Datenlokalisierung, wie sie in der TPP vorgesehen sind.

Die wohl grösste Herausforderung der Wirtschaftspolitik im Zusammenhang mit der Digitalisierung stellt die gesellschaftliche Akzeptanz dar. Die gesellschaftliche Abwehr oder Unterdrückung neuer Technologien verhindert neue, zukunftsfähige Arbeitsplätze. Stattdessen muss ein exportorientiertes Hochlohnland mit kleinem Heimmarkt wie die Schweiz die unvermeidlichen Umwälzungen des technologischen Wandels anerkennen und sich zugleich dafür einsetzen, negative Auswirkungen zu verhindern oder abzufedern. Die Bildungspolitik der Schweiz ist auf die Arbeitsmarktfähigkeit auszurichten. Dazu gehört auch ein flexibler Arbeitsmarkt. Eine neue Studie⁴² zeigt, welche Berufe in den wichtigsten Bereichen der Schweizer

³⁹ In den Abkommen: EFTA-Zentralamerikanische Staaten (Costa Rica, Guatemala, Panama), EFTA-Peru, EFTA-Golfkooperationsrat (Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate), EFTA-Kolumbien sowie bilateral im Abkommen Schweiz-Japan.

⁴⁰ www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Internationaler Handel mit Dienstleistungen > Elektronischer Handel > USA.

⁴¹ www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Internationaler Handel mit Dienstleistungen > Elektronischer Handel > Japan.

⁴² Deloitte, Transformation der Schweizer Wirtschaft.

Wirtschaft automatisiert werden könnten und wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter davon betroffen wären. Die Autoren erwarten bis 2025 rund 270 000 zusätzliche Stellen, wobei viele Stellenbeschreibungen völlig anders aussehen werden als heute (z. B. werden aus Automechanikerinnen/Automechanikern Automechatronikerinnen/Automechatroniker). Eine andere Studie⁴³ zeigt auf, dass sich die Beschäftigung durch den technologischen Fortschritt von den Branchen mit den höchsten Automatisierungsgraden hin zu weniger automatisierten Branchen und zu neu aufkommenden Branchen verschieben wird.

Staaten, die sich aktiv auf die Digitalisierung vorbereiten und möglichst gute Rahmenbedingungen für die industrielle Revolution 4.0 bereitstellen, werden die besten Voraussetzungen haben, um vom Wandel zu profitieren.

1.7 Fazit

Handel verbindet Volkswirtschaften miteinander. Über die ausländische Nachfrage oder die Entwicklung der Wechselkurse beeinflussen Entwicklungen in den Partnerländern auch das Wirtschaftswachstum in der Schweiz. Da über die Hälfte der Schweizer Exporte in die EU gehen, ist die Schweiz von der langsamen Erholung der EU nach der Finanz- und Wirtschaftskrise direkt betroffen. Deshalb hat sich die Schweizer Exportindustrie seit den 1990er-Jahren zunehmend auch auf andere Märkte konzentriert, insbesondere auf Asien, aber auch auf die USA. Dies zur geografischen Risikodiversifizierung, die zumindest im Fall punktueller Krisen der Absicherung dient. Ein möglichst offener Marktzugang ist und bleibt für eine Volkswirtschaft ohne physische Rohstoffe wie die Schweiz essenziell, damit die Wettbewerbsfähigkeit aufrechterhalten werden kann.

Das breite Netz an FHA ist Teil der guten Rahmenbedingungen, auf die sich die Schweizer Exportwirtschaft stützen kann. Ein weiterer Ausbau dieses Netzes ist notwendig, damit die Schweiz auch weiterhin wettbewerbsfähig bleiben kann. Die Globalisierungskritik, unsichere Entwicklungen in der Handelspolitik sowie die Schwierigkeit, den Schweizer Agrarsektor zu liberalisieren, tragen jedoch dazu bei, dass diesbezüglich eine gewisse Unsicherheit herrscht.

Eine Chance für eine rohstoffarme Volkswirtschaft wie die Schweiz kann hingegen die Digitalisierung bieten. Der Zugang zu und der Austausch von Daten ist deshalb für unsere Volkswirtschaft essenziell.

Diese Mechanismen (Spezialisierung, Technologietransfer, Wettbewerb im Binnenmarkt, Risikodiversifizierung) führen insgesamt zu einem verstärkten Produktivitätswachstum, das ein qualitatives Wachstum unserer Wirtschaft ermöglicht. Fragen zur Dienstleistungserbringung, zu Datenflüssen, zum Datenschutz und zum geistigen Eigentum werden in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen.

Offene Märkte verstärken den Wettbewerb in der Binnenwirtschaft. Bei den Produzenten führt dies zu Innovation und stärkerer Spezialisierung. Für die Konsumentin-

⁴³ Dorn, David: *UBS Center Public Paper 4, The Rise of the Machines, How Computers Have Changed Work.*

nen und Konsumenten bedeutet eine grössere Produktvielfalt tendenziell günstigere Preise. Längerfristig kann dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft gesichert werden.

2 WTO und weitere multilaterale Wirtschaftszusammenarbeit

2.1 Welthandelsorganisation (WTO)

Die WTO-Mitglieder waren sich im Berichtsjahr einig, dass in künftigen multilateralen Verhandlungen Themen, die in der Doha-Runde zentral waren, wichtig bleiben. Für viele WTO-Mitgliedstaaten ist dabei die Begrenzung der Inlandstützung im Agrarbereich prioritär. Weiter stiess eine Verstärkung der Regeln zur innerstaatlichen Regulierung des Dienstleistungshandels auf wiedererwachtes Interesse. Die Verhandlungen zum Abbau von Fischereisubventionen wurden in einem plurilateralen Format neu lanciert. Gleichzeitig gewannen neue Verhandlungsthemen an Bedeutung, zum Beispiel Handelserleichterungen für KMU oder der elektronische Handel.

Die Verhandlungen über ein plurilaterales Umweltgüterabkommen (EGA) wurden im Berichtsjahr intensiviert. Ein Abschluss konnte trotz grossen Fortschritten noch nicht erreicht werden.

2.1.1 Weiterführung der Verhandlungen nach der Nairobi-Konferenz mit bisherigen und neuen Themen

Anlässlich der WTO-Ministerkonferenzen 2013 in Bali und 2015 in Nairobi gelang es den Mitgliedstaaten, Verhandlungen in bedeutenden Teilbereichen abzuschliessen. Dazu zählen die Erweiterung des Informationstechnologieabkommens (ITA II)⁴⁴ sowie der Beschluss über den Ausfuhrwettbewerb im Landwirtschaftsbereich (vgl. Ziff. 5.1.3 zum Stand der landesrechtlichen Umsetzung).

An der Nairobi-Konferenz ergab sich unter den WTO-Mitgliedsländern kein Konsens zur Weiterführung der Verhandlungen mit dem Ziel eines umfassenden Abschlusses der Doha-Runde. Gleichzeitig betonten sie, dass die einzelnen verbleibenden Doha-Themen weiter verhandelt sowie neue Verhandlungsthemen einbezogen werden müssen. Im Berichtsjahr fanden verschiedene informelle WTO-Ministertreffen statt, an denen die neue Ausgangslage für die künftigen Verhandlungen in der WTO und mögliche Ergebnisse für die nächste Ministerkonferenz thematisiert wurden, die vom 11. bis 14. Dezember 2017 in Buenos Aires (Argentinien) stattfin-

⁴⁴ Die Botschaft mit Antrag zur Genehmigung der entsprechenden Ministererklärung und Änderung der Liste LIX-Schweiz-Lichtenstein im Bereich Informationstechnologiegüter findet sich in der Beilage (vgl. Ziff. 10.2.3).

den wird. An dem von der Schweiz Ende Januar organisierten Treffen am Rande des World Economic Forum in Davos wurden die Relevanz der zentralen Themen der Doha-Runde und der Wille zur Erarbeitung neuer Verhandlungsthemen bestätigt.

In den weiteren informellen Gesprächen auf Ministerebene im Juni in Paris und im Oktober in Oslo sowie in den Gesprächen der Unterhändler in Genf zeichnete sich ab, dass die WTO-Mitglieder unter den bisherigen Doha-Themen der landwirtschaftlichen Inlandstützung Priorität einräumen. Anders als zum Beispiel die Liberalisierung des Marktzutritts, die viele Länder in regionalen Freihandelsabkommen weiterentwickeln, wurde bisher die landwirtschaftliche Inlandstützung auf internationaler Ebene nur im multilateralen Rahmen geregelt. Im Bereich des Dienstleistungshandels nahmen die WTO-Mitglieder frühere Bestrebungen zur Verstärkung der Regeln zur innerstaatlichen Regulierung wieder auf (vgl. Ziff. 5.3.1).

Seit Anfang des Berichtsjahrs weckten zwei neue Themen das Interesse der WTO-Mitglieder, und zwar sowohl bei entwickelten Ländern als auch bei Entwicklungsländern: die Initiative *MSME* (kleinste, kleine und mittlere Unternehmen, KKMU) und das Thema E-Commerce. Die von den Philippinen initiierte *MSME*-Initiative zielt darauf ab, die Integration von KKMU in der Weltwirtschaft und in den Wertschöpfungsketten zu verbessern. In den Gesprächen zum E-Commerce wird die Möglichkeit erörtert, Handelsregeln zu formulieren, die den elektronischen Handel erleichtern und unterstützen. Im Zentrum liegt die Absicht, einerseits den KKMU den Zugang zu internationalen Märkten zu erleichtern und andererseits die sogenannte digitale Spaltung (*digital divide*) unter den WTO-Mitgliedern zu reduzieren.

Ein weiteres Verhandlungsthema betraf die Fischereisubventionen. Dreizehn Länder⁴⁵, darunter die Schweiz, nahmen Verhandlungen in der WTO auf – zu diesem Thema zum ersten Mal in plurilateralem Format. Das Ziel dieser Initiative ist es, Subventionen zu beseitigen, die zur Überfischung und zur illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (*IUU fishing*) beitragen.

2.1.2 Plurilaterale Verhandlungen zum Umweltgüterabkommen

Nachdem das plurilaterale Umweltgüterabkommen (EGA) im Rahmen der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi im Dezember 2015 noch nicht abgeschlossen werden konnte, arbeiteten die involvierten 46 WTO-Mitglieder⁴⁶ auf einen Abschluss am EGA-Ministertreffen vom 3. und 4. Dezember 2016 hin. Die zu liberalisierenden Güter sollen zur Beseitigung diverser Umweltprobleme und der Umsetzung verschiedener multilateraler Umweltabkommen (u. a. Pariser Klimaübereinkommen, vgl. Ziff. 5.5.3) beitragen. Trotz der grossen Fortschritte konnten aber auch im Berichtsjahr die Differenzen noch nicht ganz überbrückt werden. Die Verhandlungen sollen 2017 weitergeführt werden.

⁴⁵ Argentinien, Australien, Chile, Kanada, Kolumbien, Neuseeland, Norwegen, Papua-Neuguinea, Peru, Singapur, Schweiz, Uruguay, USA.

⁴⁶ Australien, China, Costa Rica, EU/EU-Mitgliedsstaaten, Hong Kong China, Island, Israel, Japan, Kanada, Korea, Liechtenstein, Neuseeland, Norwegen, Singapur, Schweiz, Chinesisches Taipe, Türkei und die USA.

2.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Das Globale Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (Global Forum) der OECD veröffentlichte einen Bericht zur Umsetzung des Informationsaustauschs auf Ersuchen in der Schweiz. Der Bericht bestätigt, dass die Schweiz die internationalen Standards im Bereich der Steuertransparenz erfüllt. Nach der Einführung des automatischen Informationsaustauschs im Jahr 2018 wird das Global Forum die Einhaltung der entsprechenden Standards überwachen.

Im Juli wurde Lettland als 35. Mitglied in die OECD aufgenommen. Die OECD intensivierte die Zusammenarbeit mit verschiedenen Nichtmitgliedsländern, insbesondere mit aufstrebenden Schwellenländern. Das russische Beitrittsverfahren blieb hingegen weiterhin sistiert.

Die im Schwerpunkt Kapitel thematisierte Digitalisierung (vgl. Ziff. 1.5) wurde an verschiedenen Ministertreffen der OECD diskutiert. Es bestand Einigkeit, dass angepasste Rahmenbedingungen für eine inklusive, wohlfahrtssteigernde Nutzung der Digitalisierung notwendig sind.

2.2.1 Steuerfragen

Internationale Steuerfragen genossen in der OECD im Berichtsjahr weiterhin hohe Priorität, wobei die Diskussion des OECD/G20-Projekts gegen Gewinnverkürzung und -verlagerung (*Base Erosion and Profit Shifting*, BEPS) im Zentrum stand. Mit 15 Massnahmen, an deren Ausarbeitung die Schweiz beteiligt war, sollen Lücken geschlossen werden, die multinationale Konzerne bisher zur aggressiven Steuerplanung nutzen konnten. Die BEPS-Massnahmen sollen in der Schweiz insbesondere mit der Unternehmenssteuerreform III (vgl. Ziff. 3.5) umgesetzt werden. Sämtliche OECD- und G20-Mitgliedsländer sowie über 40 weitere Nationen haben sich bisher zu den BEPS-Massnahmen sowie zur gegenseitigen Überwachung der Umsetzung bekannt. Damit sollen internationale gleiche Bedingungen (*level playing field*) für die Unternehmensbesteuerung gefördert werden.

Das *Global Forum* evaluierte im Berichtsjahr die praktische Umsetzung des Informationsaustauschs auf Ersuchen in der Schweiz. Die Schweiz erhielt eine gute Gesamtbewertung und wird nun zu den Ländern gezählt, welche die internationalen Standards im Bereich der Steuertransparenz einhalten. Im Hinblick auf die Einführung des automatischen Informationsaustauschs (AIA) schloss die Schweiz im Berichtsjahr Vereinbarungen mit Partnerländern ab. Die Umsetzung des AIA wird

zudem durch ein Gesetz⁴⁷ und eine Verordnung⁴⁸ konkretisiert. Die Schweiz wird für die ersten AIA-Partnerstaaten ab 2017 Daten erheben und diese ab 2018 übermitteln. Die Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs wird ebenfalls vom *Global Forum* überwacht werden.

2.2.2 Die Öffnungspolitik der OECD

Der Anteil der OECD-Mitgliedsländer an der globalen Wirtschaftsleistung wird in Zukunft weiter fallen (2000: 60 %, Schätzung 2030: 43 %). Um ihre Relevanz bei der Ausarbeitung internationaler Standards zu erhalten, betreibt die OECD eine aktive Öffnungspolitik. Diese besteht in der Aufnahme neuer Mitgliedsländer sowie in verschiedenen Kooperationsformen mit Nichtmitgliedern und internationalen Organisationen, beispielsweise der G20 (vgl. Ziff. 2.6).

Die Schweiz begrüsst die verstärkte Zusammenarbeit der OECD mit Nichtmitgliedsländern und internationalen Organisationen. Bezüglich der Aufnahme neuer Mitglieder vertritt die Schweiz die Meinung, dass die OECD-Standards einzuhalten sind und nicht durch neue Mitglieder verwässert werden dürfen. Aus diesem Grund bevorzugt es die Schweiz, wenn Länder in erster Linie selektiv in Komitees und Initiativen der OECD miteinbezogen werden.

Lettland trat der OECD im Juli als 35. Mitglied bei. Zudem wurden Überprüfungen der drei Beitrittskandidaten Costa Rica, Kolumbien und Litauen durch die verschiedenen Ausschüsse der OECD aufgenommen. Eine Aufnahme ist nur möglich, wenn die detaillierten institutionellen und rechtlichen Normen der OECD übernommen werden. Die Schweiz beteiligte sich aktiv an den Beitrittsdiskussionen. Das Beitrittsverfahren von Russland blieb aufgrund der Lage in der Ukraine sistiert.

Die OECD schuf im Berichtsjahr das *Latin American and the Caribbean Regional Programme* und bekräftigte den Status von Südostasien als prioritäre Region. Damit will die OECD in Zukunft ihre Präsenz in diesen beiden Regionen mit grossem wirtschaftlichem Entwicklungspotenzial verstärken und ihre Standards und *Good Practices* verbreiten.

Die OECD arbeitete weiterhin eng mit ihren Schlüsselpartnern Brasilien, China, Indien, Indonesien und Südafrika zusammen, die auch in die Arbeit diverser OECD-Komitees eingebunden werden. Weiter intensivierte die OECD ihre Zusammenarbeit mit Kasachstan, Marokko und Peru und bewirkte in diesen Ländern erste Reformen. So wurde beispielsweise in Peru die Gesetzgebung zu öffentlich-privaten Partnerschaften gemäss den Empfehlungen der OECD angepasst. Im Berichtsjahr bekundeten Argentinien, Bulgarien, Rumänien, Kroatien und Peru offiziell ihr Interesse zur Aufnahme als Beitrittskandidaten.

⁴⁷ Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015 über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz), AS **2016** 1297, in Kraft seit 1. Januar 2017.

⁴⁸ Verordnung vom 23. November 2016 über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Verordnung), AS **2016** 4885, in Kraft seit 1. Januar 2017.

2.2.3 Hochrangige Treffen

Im Zentrum des Treffens des OECD-Ministerrats im Juni standen die anhaltende Wachstumsschwäche sowie die wachsenden Ungleichheiten. Der Aufruf, die in vielen Ländern ins Stocken geratenen Strukturreformen zu beschleunigen, sowie die Forderung nach «geeigneten» geld- und fiskalpolitischen Massnahmen, drückten die zunehmende Verzweiflung der Gemeinschaft über ihre Schwierigkeiten bei der Bewältigung dieser Probleme aus. Der OECD-Ministerrat bekannte sich ausserdem zu den Nachhaltigkeitszielen (*Sustainable Development Goals*, SDG) der Vereinten Nationen, die auch in verschiedenen Komitees thematisiert wurden.

An den Ministertreffen zur digitalen Wirtschaft und zur Arbeit und Beschäftigung wurden die Regierungen aufgefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine inklusive wohlfahrtssteigernde Nutzung der Digitalisierung erlauben (vgl. auch Ziff. 1.5). Auch in der Schweiz besteht erheblicher Nachholbedarf bei der Schaffung dieser Rahmenbedingungen, beispielsweise in der Frühausbildung (*digital literacy*).

Das Agrarministertreffen thematisierte nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme. Die Minister erachten eine gesamtheitliche Betrachtungsweise solcher Systeme und eine verstärkte internationale Zusammenarbeit als wichtig, die zum Beispiel Wirtschafts- und Handelspolitik, Umwelt- und Klimapolitik, Sozial- und Regionalpolitik gleichermassen berücksichtigen. Am Ministertreffen zur OECD-Antikorruptionskonvention⁴⁹ wurde diskutiert, wie die Bestechung ausländischer Amtsträger noch besser bekämpft werden kann (vgl. Ziff. 5.4.2). Beim Umweltministertreffen lag der Fokus auf dem Klimawandel sowie dem nachhaltigen Umgang mit Ressourcen.

2.3 Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD)

An der UNCTAD-Ministerkonferenz zum Thema «Von der Entscheidung zur Umsetzung» wurde ein Arbeitsprogramm verabschiedet, das eine solide Grundlage für die Arbeit der UNCTAD in den nächsten vier Jahren in den Kernbereichen Dialog, Forschung und Analyse sowie technische Zusammenarbeit bildet.

Die UNCTAD organisierte ihre vierzehnte Ministerkonferenz vom 17. bis 22. Juli in Nairobi, Kenia. Das höchste Entscheidungsgremium der UNCTAD tagt alle vier Jahre, um die Prioritäten und die Aktionsprinzipien der Organisation festzulegen. Die Anwesenheit von rund 7000 Delegierten aus 149 der 194 Mitgliedstaaten belegte den nach wie vor aktuellen Bedarf, relevante Themen im Bereich Handel und Entwicklung in einem regelmässigen Abstand auf breiter Front zu diskutieren. Das wichtigste Resultat der Konferenz war die Verabschiedung des *Nairobi Maafikiano Accord*, das die Leitplanken für die Arbeit der UNCTAD in den kommenden vier Jahren vorgibt.

⁴⁹ SR 0.311.21

In Nairobi stand die Kohärenz der Arbeiten der UNCTAD mit der 2015 beschlossenen Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (vgl. Ziff. 5.5.1), der Aktionsagenda von Addis Abeba (AAAA), dem Klimaübereinkommen von Paris und den Beschlüssen der zehnten WTO-Ministerkonferenz im Zentrum. Die Schweiz setzte sich erfolgreich dafür ein. Ausserdem unterstützte sie Bestrebungen, die Effizienz der Organisation sowie die Kohärenz der Arbeit der einzelnen UNCTAD-Divisionen zu verbessern und die ergebnisorientierte Überwachung der Projekte in der technischen Zusammenarbeit auszubauen. Die Schweiz unterstützt im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit technische Kooperationsprojekte der UNCTAD (z. B. im Bereich handelsrelevante Entwicklungszusammenarbeit [*UN Trade Cluster*], Handel mit Biodiversitätsprodukten, grüne Wirtschaft und nachhaltiges Schuldenmanagement). Ferner beteiligte sich die Schweiz im Rahmen des Weltinvestitionsforums, das parallel zur UNCTAD-Ministerkonferenz stattfand, an den Diskussionen zu multilateralen Streitschlichtungssystemen sowie internationalen Investitionsabkommen (vgl. Ziff. 5.4.1).

Das gemeinsam durch die Entwicklungs- und Industrieländer ausgehandelte Arbeitsprogramm der UNCTAD bildet eine solide Grundlage für die Arbeit der UNCTAD in den nächsten vier Jahren in den Kernbereichen Politikdialog, Forschung und Analyse sowie technische Zusammenarbeit.

2.4 Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO)

Durch verschiedene Projekte zur Förderung ressourcenschonender und klimaverträglicher Industrie- und Produktionsformen leistete die UNIDO einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Im Berichtsjahr wurden organisatorische Reformen der UNIDO umgesetzt, die zum Teil auf Vorschläge der Schweiz zurückgehen.

Im November feierte die UNIDO am Hauptsitz in Wien ihr fünfzigjähriges Bestehen. Die UNIDO wurde am 17. November 1966 als Programm der Vereinten Nationen gegründet und 1985 in eine selbständige Sonderorganisation der Vereinten Nationen umgewandelt.

Die Mitglieder der UNIDO einigten sich im Berichtsjahr darauf, bei der Umsetzung des Ziels 9 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung («Eine widerstandsfähige Infrastruktur aufbauen, breitenwirksame und nachhaltige Industrialisierung fördern und Innovationen unterstützen») eine Führungsrolle zu übernehmen. Insbesondere bei der Förderung von ressourcenschonenden und klimaverträglichen Industrie- und Produktionsformen verfügt die UNIDO über viel Expertise und langjährige Erfahrung. Das widerspiegelt sich in der Nachfrage nach UNIDO-Dienstleistungen, die in den letzten Jahren stetig zugenommen hat und sich auf einem neuen Höchststand befindet. Zusammen mit Japan und der EU gehört die Schweiz zu den grössten bilateralen Gebern der Organisation.

Im Berichtsjahr wurden organisatorische Reformen durchgeführt mit dem Ziel, Wirksamkeit, Qualität und Effizienz der Projekte zu erhöhen. Die Reform des Aussennetzes der Organisation basiert auf dem Schweizer Vorschlag, die 47 Aussenstellen der Organisation in Zukunft stärker als bisher in die technische Zusammenarbeit einzubinden und damit den Beitrag der einzelnen Aussenstellen bei der Umsetzung von Projekten und Programmen zu erhöhen. Neben Qualitätsgewinnen verspricht sich die UNIDO dadurch auch substanzielle finanzielle Einsparungen.

2.5 Internationale Arbeitsorganisation (IAO)

Die Schweiz setzte sich im Rahmen der Diskussionen zu menschenwürdiger Arbeit in globalen Wertschöpfungsketten und zur sozialen Gerechtigkeit für eine nachhaltige Weltwirtschaft ein und spielte weiterhin eine aktive Rolle in der Erarbeitung eines aktualisierten internationalen Normensystems in der Arbeitswelt.

Die Internationale Arbeitskonferenz (IAK) vom 30. Mai bis 10. Juni wurde durch eine Rede von Bundespräsident Johann N. Schneider-Ammann eröffnet. Der Bundespräsident hob darin die Digitalisierung als Chance für zukünftige Arbeitsplätze hervor und betonte insbesondere die Rolle der Sozialpartnerschaft für einen flexiblen Arbeitsmarkt und eine berufsnahe Ausbildung. Er wiederholte in diesem Zusammenhang auch die Notwendigkeit eines kohärenteren Normenwerks der IAO, um menschenwürdige Arbeitsplätze und nachhaltiges Wachstum zu schaffen. Um die Kooperation mit der Organisation zu verbessern, unterzeichnete der Bundespräsident zudem ein *Memorandum of Understanding* zwischen der Schweiz und der IAO. Dessen zwei Pfeiler sehen eine engere Zusammenarbeit in der Förderung der Produktivität und der Arbeitsbedingungen von Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern und im Bereich der Arbeitsmigration vor.

Die IAK evaluierte die Erklärung der IAO von 2008 über soziale Gerechtigkeit für eine faire Globalisierung. Die daraus resultierende Resolution enthält Empfehlungen, um das volle Potenzial der Erklärung im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu nutzen. Die Empfehlungen können dazu beitragen, die Vorreiterrolle der IAO bezüglich der Nachhaltigkeitsziele betreffend menschenwürdige Arbeit zu stärken

Die IAK beauftragte die IAO, bestehende Gouvernanzmängel in globalen Wertschöpfungsketten, die zu unwürdigen Arbeitsbedingungen führen, zu schliessen und damit zu einem nachhaltigen Wachstum beizutragen. Die Schweiz strich die Bedeutung eines sektoriellen und pragmatischen Ansatzes, basierend auf erfolgreichen und von der Schweiz unterstützten Programmen wie *SCORE* (vgl. Ziff. 5.5.1) und *Better Work*, hervor. Die Positionen der Sozialpartner gingen in der Diskussion weit auseinander. Während die Arbeitnehmerverbände für eine internationale Norm plädierten, hielten die Arbeitgeberverbände strikt an freiwilligen Initiativen und der Schutz-

pflicht der Nationalstaaten fest. Die pragmatische Lösungsfindung könnte sich dadurch verzögern.

Aufgrund der Normenkrise unter den Sozialpartnern der IAO setzte der Verwaltungsrat eine Arbeitsgruppe aus IAO-Mitgliedern, darunter die Schweiz, zur Überprüfung der IAO-Normen ein. Die Arbeitsgruppe schlug vor, 6 der 36 Übereinkommen, die als überholt eingestuft wurden, ausser Kraft zu setzen.

2.6 Die Gruppe der 20 (G20)

Priorität der chinesischen Präsidentschaft der G20⁵⁰ im Jahr 2016 war die Diskussion von Massnahmen für ein robustes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Hierbei standen insbesondere die Geld-, die Fiskal- und die Strukturpolitik im Vordergrund.

Die Schweiz wurde von der chinesischen Präsidentschaft zum Finanzsegment und zur Arbeitsgruppe Antikorruption der G20 eingeladen. Dies bestätigt, dass die G20 die Schweiz als wichtige Akteurin im internationalen Finanz- und Wirtschaftssystem sieht. Die Teilnahme an drei Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure im Rahmen des Finanzsegments ermöglichte es der Schweiz, ihre Position in Finanz- und Steuerfragen einzubringen

Auch die Präsidentschaft der G20 im Jahr 2017 (Deutschland) hat die Schweiz zum Finanzsegment und zur Arbeitsgruppe Antikorruption eingeladen.

2.6.1 Die G20 unter chinesischer Präsidentschaft

Im Zentrum der chinesischen Präsidentschaft standen die anhaltende globale Wachstumsschwäche sowie die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit, beispielsweise im Zusammenhang mit Steuerfragen sowie mit internationalem Handel und Investitionen. Die G20-Staaten betonten, dass bei der Ankurbelung der Wirtschaft alle Instrumente der Wirtschaftspolitik – namentlich Geld-, Fiskal- und Strukturpolitik – einzusetzen sind. Die chinesische Präsidentschaft unterstrich zudem die Wichtigkeit von Innovation sowie der digitalen Wirtschaft zur Erreichung eines robusten, inklusiven Wachstums. Im Bereich nachhaltige Finanzierung wollen die G20-Staaten Strategien zur Förderung eines grünen Finanzsystems sowie grüner Anleihen (*green bonds*) erarbeiten.

Die G20 bekannte sich klar zu einem offenen und inklusiven Welthandelssystem mit der WTO als zentraler Akteurin. Sie betonten die Bedeutung globaler Wertschöpfungsketten und äusserten die Absicht, eine Vorreiterrolle bei der internationalen Handels- und Investitionserleichterung einzunehmen. Zudem anerkannte die G20

⁵⁰ Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, Türkei, Russland, USA, Vereinigtes Königreich und EU.

das Problem globaler Überkapazitäten in der Stahlindustrie. Hierzu forderten sie die OECD auf, ein globales Forum zu gründen, das als Plattform für den Informationsaustausch zwischen interessierten OECD- und G20-Staaten dienen soll.

Weiter anerkannte die G20 Antibiotikaresistenzen als globale Herausforderung. Die Mitgliedsländer bekräftigten ihre Absicht, die Forschung in diesem Bereich sowie einen vorsichtigen Einsatz von Antibiotika zu fördern.

2.6.2 Die Bilanz der Positionierung der Schweiz gegenüber der G20

Nach 2013 wurde die Schweiz im Berichtsjahr zum zweiten Mal eingeladen, am Finanzsegment der G20 (*Finance Track*) sowie an der Arbeitsgruppe Antikorruption teilzunehmen. Die Schweiz beteiligte sich aktiv an den Diskussionen und wies wiederholt auf die Wichtigkeit der inklusiven internationalen Implementierung von Finanz- und Steuerregulierungen hin, damit internationale faire Wettbewerbsbedingungen (*level playing field*) erhalten bleiben. Die Teilnahme ermöglichte der Schweiz zudem, hochrangige internationale Kontakte zu pflegen.

Deutschland, das die G20 im Jahr 2017 präsidiert, lud die Schweiz ebenfalls zum *Finance Track* ein. Dies wird der Schweiz ermöglichen, sich weiterhin aktiv an den Diskussionen auf höchster Ebene zur Weiterentwicklung des internationalen Finanzsystems zu beteiligen. Die Schweiz wird darauf hinarbeiten, auch für die Teilnahme an zukünftigen *Finance Tracks*, insbesondere für denjenigen von 2018 unter argentinischer Präsidentschaft, eine Einladung zu erhalten.

3 Europäische Wirtschaftsintegration

Die EU ist mit Abstand die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Entsprechend stark wird der Schweizer Aussenhandel durch die wirtschaftliche Entwicklung in der EU beeinflusst. Im Berichtsjahr setzte sich die moderate wirtschaftliche Erholung in der EU fort, wobei die Investitionstätigkeit hinter den Erwartungen zurückblieb, was ein Anzeichen für die Unsicherheiten über die wirtschaftliche Entwicklung ist.

Die Unsicherheiten wurden durch den Ausgang des Referendums im Vereinigten Königreich über den Austritt aus der EU («Brexit») verstärkt. Die vielfältigen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich werden zu einem bedeutenden Teil über die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU geregelt. Der Bundesrat veranlasste deshalb erste Analysen über den allfälligen Handlungsbedarf und führte erste Gespräche mit Vertretern des Vereinigten Königreichs mit dem Ziel, die bestehenden gegenseitigen Rechte und Pflichten über einen allfälligen EU-Austritt des Vereinigten Königreichs hinaus sicherzustellen.

In den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU gilt es generell, Sicherheit über den Fortbestand und die Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der für die Schweizer Wirtschaft bedeutenden bilateralen Abkommen zu erlangen. Die eidgenössischen Räte beschloss am 16. Dezember das Ausführungsgesetz zu Artikel 121a BV in einer Form, die mit dem Freizügigkeitsabkommen vereinbar ist. Der Bundesrat ist weiterhin bestrebt, ein Abkommen über den zukünftigen institutionellen Rahmen für den Zugang zum Binnenmarkt der EU abzuschliessen.

3.1 **Wirtschaftliche Herausforderungen in der EU und ihre Auswirkungen auf die Schweiz**

Im Euroraum hielt die moderate wirtschaftliche Erholung im Berichtsjahr, gestützt durch die expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank, eine kaum mehr restriktiv ausgerichtete Fiskalpolitik sowie die noch immer relativ niedrigen Energiepreise, an. Neben der tiefen Konsumteuerung trug die allmähliche Entspannung am Arbeitsmarkt dazu bei, die Kaufkraft der Haushalte zu stärken. Der private Konsum erwies sich als massgebliche Wachstumsstütze. Trotz günstiger Finanzierungsbedingungen entwickelte sich die Investitionstätigkeit hingegen wenig dynamisch, was die derzeit grosse Unsicherheit über die internationale wirtschaftliche Entwicklung widerspiegelt. Zwischen den Euro-Mitgliedsländern bestanden deutliche Divergenzen beim Wirtschaftswachstum. Spanien setzte seinen kräftigen Aufschwung fort und konnte allmählich wieder an die Wirtschaftsleistung der Jahre vor der Krise von 2008/2009 anknüpfen, während die – weiterhin hohe – Arbeitslosenquote deutlich zurückging. Deutschland behielt sein moderateres Wachstumstempo bei. In Frankreich und Italien kam der Aufschwung in der Jahresmitte hingegen zum Stillstand. Die meisten Mitgliedstaaten der EU ausserhalb des Euroraums expandierten kräftig. Gerade für die mittel- und osteuropäischen EU-Länder ist eine weitere Wachstumsbeschleunigung zu erwarten.

Am 23. Juni sprachen sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Vereinigten Königreich für einen Austritt des Landes aus der EU aus («Brexit», vgl. Ziff. 3.3). Damit kam ein zusätzlicher Unsicherheitsfaktor mit potenziell beträchtlichen wirtschaftlichen Folgen hinzu. Kurzfristig ist zu befürchten, dass eine Abwertung des Pfunds die Exporte in das Vereinigte Königreich schrumpfen lässt – mit entsprechenden Folgen für die Handelspartner. Mittelfristig dürfte insbesondere die politische Unsicherheit eine Rolle spielen. Dies umso mehr, sollte in weiteren Mitgliedsstaaten die europäische Integration vermehrt in Frage gestellt werden. Die internationalen Finanzmärkte beruhigten sich nach einer kurzen Phase erhöhter Verunsicherung und Volatilität weitgehend. Konjunkturumfragen bei Unternehmen, Konsumentinnen und Konsumenten deuten nicht auf eine bevorstehende wirtschaftliche Talfahrt hin. Sofern dieser Trend anhält, bestehen gute Chancen, dass negative konjunkturelle Auswirkungen des «Brexit» nur in bescheidenem Ausmass international ausstrahlen werden. In gewisser Weise könnten andere europäische Länder sogar von einem «Brexit» profitieren, etwa wenn es zu einer bedeutenden Verlage-

rung von Unternehmensaktivitäten käme. Für das Vereinigte Königreich dürften die Folgen eines Austritts aus der EU indes deutlich spürbar werden: Nach den aktuellen Prognosen ist zwar nicht mit einem drastischen Einbruch zu rechnen, aber doch mit einer klaren wirtschaftlichen Abkühlung.

Die Schweizer Wirtschaft ist über den Aussenhandel stark mit der EU verbunden. Über die Hälfte der Schweizer Warenexporte (2015: 54 %) gehen in die EU-Mitgliedsländer. Die eher zögerliche wirtschaftliche Erholung in der EU konnte die Schweizer Exportwirtschaft in den vergangenen Jahren mit moderaten Wachstumsimpulsen versorgen. Von einer weiteren Stärkung des europäischen Wachstums könnte somit auch die Schweizer Wirtschaft profitieren. Daneben spielt die Wechselkursentwicklung, insbesondere jene des Schweizerfrankens gegenüber dem Euro, eine zentrale Rolle. Zwar konnte die Schweizer Wirtschaft einige Quartale nach der abrupten Frankenaufwertung insgesamt wieder Tritt fassen, und auch in den stärker exportorientierten Branchen zeichnete sich eine Entspannung ab. Allfällige weitere Aufwertungstendenzen des Schweizerfrankens würden die Schweizer Exporteure und damit die Gesamtwirtschaft aber vor grosse Herausforderungen stellen. Da gerade in Krisenzeiten der Schweizerfranken in seiner traditionellen Rolle als Safe-Haven-Währung oft einem deutlichen Aufwertungsdruck ausgesetzt ist, können unerwartete institutionelle und politische Entwicklungen in Europa auf den Wechselkurs und indirekt auf die Schweizer Wirtschaft durchschlagen. In nächster Zukunft stellt sich die Frage, wie stark der Einfluss des «Brexit» und der damit einhergehenden Unsicherheit sein wird. Dies wird insbesondere vom Verlauf der Verhandlungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU abhängen. Aber auch andere Faktoren, wie etwa die latente Fragilität des Bankensystems, dürften bei einer krisenhaften Zuspitzung zu einem bedeutenden Aufwertungsdruck für den Schweizerfranken führen.

3.2 Herausforderung aufgrund fortschreitender Integration innerhalb der EU und aufgrund von Freihandelsbeziehungen der EU mit Drittstaaten

Der diskriminierungsfreie Zugang zum Binnenmarkt der EU ist für die Schweizer Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Es besteht jedoch die Gefahr einer zunehmenden Schwächung der Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Exporte auf dem Binnenmarkt der EU. Dies kann einerseits aufgrund einer fortschreitenden Integration innerhalb der EU geschehen (derzeit insbesondere im Bereich der Dienstleistungen). Andererseits nimmt die Konkurrenz aufgrund neuer Freihandelsbeziehungen der EU mit Drittstaaten zu (vgl. Ziff. 1.4.1). Die Wettbewerbsvorteile von Schweizer Anbietern auf dem Binnenmarkt der EU gegenüber Anbietern aus Drittstaaten nehmen ab, wenn diese einen verbesserten Zugang zum EU-Binnenmarkt erhalten. Entsprechend gilt es, die privilegierten Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU – die eine Teilnahme an ausgewählten Bereichen des Binnenmarkts erlauben – aufrechtzuerhalten, zu vertiefen und auf zusätzliche Bereiche auszudehnen. Deshalb ist der Bundesrat weiterhin bestrebt, ein institutionelles Rahmenabkommen abzuschliessen. Dieses würde die Rechtssicherheit für Schweizer Unternehmen erhöhen, indem es das gute Funktionieren der bestehenden Marktzugangsabkommen sicherstellen und

sprache mit dem Vereinigten Königreich koordinieren wird. Das Ziel der Schweiz ist es, mit dem Vereinigten Königreich möglichst umfassende Nachfolgeregelungen zu vereinbaren, die den bisherigen Marktzugang auch in Zukunft soweit wie möglich sicherstellen. Zudem könnten allfällige Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich bei einem gegenseitigen Interesse auch Bereiche umfassen, die derzeit zwischen der Schweiz und der EU nicht vertraglich geregelt sind.

Ein 2015 publizierter Bericht des Bundesrates⁵² zeigt auf, dass ein umfassendes FHA als Ersatz für die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU einen klaren Rückschritt bedeuten würde. Ein Grund dafür ist, dass der Binnenmarktzugang die Harmonisierung von Regulierungen und deren vertraglich garantierte gegenseitige Anerkennung voraussetzt, die nicht Gegenstand eines umfassenden FHA wären. Sollte sich das Vereinigte Königreich entscheiden, zukünftig auf eine Rechtsharmonisierung mit der EU bzw. gegenseitige Anerkennung von Regulierung (z. B. im Bereich von Produktvorschriften) zu verzichten, wäre für die Schweiz im Vergleich zu heute ein gleichwertiger Zugang zum Markt des Vereinigten Königreichs nicht mehr zu erreichen. Die Vereinfachung des bilateralen Warenverkehrs aufgrund der harmonisierten Produktvorschriften und deren gegenseitigen Anerkennung, die im Verhältnis Schweiz-EU durch das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (*Mutual Recognition Agreement*, MRA) geregelt sind, könnten wegfallen.

3.4 Umsetzung des Verfassungsartikels über die Zuwanderung (Art. 121a BV)

Der Bundesrat verabschiedete bereits 2015 im Hinblick auf die Umsetzung der Verfassungsbestimmungen über die Zuwanderung ein Mandat für Verhandlungen mit der EU über eine Anpassung des Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999⁵³ (FZA) und nahm Gespräche mit der EU im Hinblick auf eine einvernehmliche Lösung zur Steuerung der Zuwanderung und zur Festigung des bilateralen Wegs auf. In diesem Zusammenhang fanden im Berichtsjahr auch mehrere Treffen zwischen dem Bundespräsidenten und dem Präsidenten der Europäischen Kommission, statt. Die Gespräche konnten im Berichtsjahr nicht abgeschlossen werden.

Der Bundesrat verabschiedete im März eine entsprechende Gesetzesrevision zuhanden des Parlaments, die eine Steuerung der Zuwanderung mittels einseitiger Schutzklausel vorsieht.⁵⁴ Die eidgenössischen Räte beschlossen am 16. Dezember ein vom bundesrätlichen Vorschlag abweichendes Ausführungsgesetz zu Artikel 121a BV. Das Parlament entschied sich für eine Lösung, die FZA-konform umgesetzt werden kann. Die Referendumsfrist, während der eine Volksabstimmung über die Gesetzesrevision gefordert werden kann, läuft bis 7. April 2017.

⁵² Vgl. Medienmitteilung vom 5. Juni 2015 «Bundesrat: Gegenüberstellung umfassendes Freihandelsabkommen zu Bilateralen mit der EU», abrufbar unter www.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen.

⁵³ SR 0.142.112.681

⁵⁴ Vgl. Medienmitteilung «Bundesrat legt Gesetzesentwurf zur Steuerung der Zuwanderung vor» vom 4. März 2016 (www.news.admin.ch > Dokumentation).

Die eidgenössische Volksinitiative «Raus aus der Sackgasse! Verzicht auf die Wiedereinführung von Zuwanderungskontingenten» («Rasa-Initiative») kam im November 2015 zustande. Sie verlangt eine ersatzlose Streichung der neuen Verfassungsartikel über die Zuwanderung. Der Bundesrat lehnt die Rasa-Initiative ab und spricht sich für einen direkten Gegenentwurf aus. Der Bundesrat wird dem Parlament innerhalb der gesetzlichen Frist, das heisst bis 27. April 2017, eine entsprechende Botschaft vorlegen und dabei den Entscheid des Parlaments zur Umsetzung von Artikel 121a BV mitberücksichtigen.

Die Schweiz ratifizierte am 16. Dezember das Protokoll zur Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf Kroatien (Protokoll III zum FZA). Die eidgenössischen Räte hatten den Bundesrat am 17. Juni unter der Bedingung dazu ermächtigt, dass «mit der EU eine mit der schweizerischen Rechtsordnung vereinbare Regelung zur Steuerung der Zuwanderung besteht». Mit dem vom Parlament beschlossenen Ausführungsgesetz zu Artikel 121a BV war diese Bedingung erfüllt. Der Bundesrat informierte die EU am 16. Dezember über den Abschluss des Ratifizierungsprozesses. Die EU ihrerseits hatte der Schweiz bereits am 9. November die Ratifizierung notifiziert. Das Protokoll III trat am 1. Januar 2017 in Kraft. Das Inkrafttreten des Protokolls III ist ein wichtiges Element für die vom Bundesrat angestrebte Konsolidierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs. Die Ratifizierung ermöglicht eine umfassende Teilnahme der Schweiz als vollassoziertes Mitglied am Forschungsprogramm *Horizon 2020*. Dies ist für die Qualität und Reputation des Forschungsplatzes Schweiz sowie für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz von zentraler Bedeutung.

3.5 Steuerfragen Schweiz-EU

Bei der Besteuerung von Unternehmen besteht ein intensiver internationaler Wettbewerb. Die Schweiz als kleine und offene Volkswirtschaft ist darauf angewiesen, in diesem Wettbewerb bestehen zu können und die Wettbewerbsbedingungen aktiv mitzugestalten. Die derzeitige Schweizer Praxis der steuerlichen Privilegierung von ausländischen Erträgen (*ring fencing*) von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften wird allerdings international kritisiert. Diesbezüglich unterzeichneten die Schweiz und die 28 Mitgliedstaaten der EU bereits im Oktober 2014 eine gemeinsame Verständigung. Darin bestätigten die EU-Mitgliedstaaten, dass die gegen die speziellen Unternehmenssteuerregimes ergriffenen Massnahmen aufgehoben werden, sobald diese Steuerregimes abgeschafft sind. Die Unternehmenssteuerreform III (USR III) sieht die Abschaffung dieser Regimes in Einklang mit dem OECD/G20-Projekt gegen Gewinnverkürzung und -verlagerung (BEPS, vgl. Ziff. 2.2.1) vor. Sie wurde in der Sommersession vom Parlament verabschiedet. Die Reform soll die Attraktivität des Steuerstandorts Schweiz stärken und die internationale Akzeptanz des Schweizer Steuersystems wiederherstellen. Die USR III konnte im Berichtsjahr allerdings noch nicht in Kraft gesetzt werden, da das Referendum dagegen ergriffen wurde. Die Stimmbevölkerung wird sich am 12. Februar 2017 dazu äussern.

Ebenfalls in der Sommersession genehmigte das Parlament das Protokoll zur Änderung des Zinsbesteuerungsabkommens von 2004⁵⁵. Das geänderte Abkommen über den automatischen Informationsaustausch («AIA») trat am 1. Januar 2017 in Kraft.

3.6 Erweiterungsbetrag

Die Schweiz unterstützt mit dem Erweiterungsbetrag von insgesamt 1,302 Milliarden Schweizerfranken mehr als 300 Projekte⁵⁶ in den 13 Ländern, die der EU seit 2004 beigetreten sind. Die intensive Zusammenarbeit hat zur Stärkung der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und den Partnerstaaten beigetragen, zahlreiche Partnerschaften zwischen Organisationen geschaffen und gute Chancen für die Schweizer Wirtschaft eröffnet.

Eine im Frühjahr des Berichtsjahrs publizierte unabhängige Evaluation⁵⁷ bescheinigt der Umsetzung des Gesamtprogramms gute Resultate und zeigt, dass die Projekte einen positiven Beitrag zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Partnerstaaten leisten. Bei der grossen Mehrheit der ausgewerteten Projekte wurden die Ziele erreicht oder sogar übertroffen. Die wichtigsten Empfehlungen der Evaluation im Falle der Weiterführung des Erweiterungsbetrags betreffen eine Effizienzsteigerung beim Bewilligungsverfahren für Projekte und eine verstärkte thematische Fokussierung.

Nach Malta und Slowenien setzte im Berichtsjahr auch Estland das gesamte Länderprogramm erfolgreich um. Die Schweiz stattete beispielsweise im Umweltbereich estnische Laboratorien und Überwachungsstationen mit modernen Geräten aus und finanzierte die Schulung der Mitarbeitenden. Dabei kam es auch zum Erfahrungsaustausch mit Schweizer Expertinnen und Experten. Eine Schweizer Firma konnte beispielsweise Geräte im Gesamtwert von 1,1 Millionen Schweizerfranken liefern. Dank dem Projekt verfügt Estland nun über exakte, flächendeckende und zuverlässige Umweltdaten und kann fundierte Entscheide zum Schutz der Umwelt treffen.

Gesamthaft wurden bis Ende 2016 über 100 Projekte abgeschlossen. In den 10 Partnerstaaten, die 2004 der EU beitraten, laufen die letzten Projekte noch bis Mitte Juni 2017. Die Projektumsetzung in Rumänien und Bulgarien sowie Kroatien wird dagegen noch bis 2019 beziehungsweise bis 2024 andauern.

Die Erneuerung⁵⁸ des Bundesgesetzes vom 24. März 2006⁵⁹ über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas – der gemeinsamen gesetzlichen Grundlage des Erweiterungsbetrags und der Transitionszusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten ausserhalb der EU – wurde im Rahmen der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2017–2020 (vgl. Ziff. 6.1.1) am 30. September vom Parlament genehmigt. Die Erneuerung der Rechtsgrundlage nimmt den Entscheid über eine

⁵⁵ Abkommen über Regelungen, die den in der Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen festgelegten Regelungen gleichwertig sind (SR 0.641.926.81).

⁵⁶ Eine Liste der Projekte findet sich unter www.erweiterungsbetrag.admin.ch.

⁵⁷ Abrufbar unter www.erweiterungsbetrag.admin.ch > News > Publikationen.

⁵⁸ BBI 2016 7591

⁵⁹ SR 974.1

allfällige Erneuerung des Erweiterungsbeitrags nicht vorweg. Aus Sicht des Bundesrats kann darüber erst im Licht des weiteren Verlaufs der aktuellen Verhandlungen und der Perspektiven in den Gesamtbeziehungen zwischen der Schweiz und der EU entschieden werden.

4 Freihandelsabkommen mit Staaten ausserhalb der EU und der EFTA

Um die internationalen Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft laufend zu verbessern, ist der Bundesrat weiterhin bestrebt, neue Freihandelsabkommen (FHA) abzuschliessen und bestehende Abkommen zu erneuern und weiterzuentwickeln. Die Schweiz verfügt über ein Netz von 28 FHA mit 38 Partnern ausserhalb der EU und der EFTA. Im Berichtsjahr wurden FHA mit den Philippinen und Georgien unterzeichnet. Die Verhandlungen über FHA mit Indien und Indonesien konnten wieder aufgenommen werden und jene mit Malaysia wurden fortgesetzt. Mit Vietnam beschränkten sich die Kontakte im Berichtsjahr auf Diskussionen auf Chefunterhändlerstufe. Die EFTA-Staaten und Ecuador lancierten Verhandlungen über ein FHA. Mit Mexiko wurden Verhandlungen über eine Weiterentwicklung des FHA EFTA-Mexiko aufgenommen. Entsprechende Verhandlungen sind für 2017 auch mit Chile vorgesehen. Mit Kanada wurden erste exploratorische Gespräche über eine mögliche Weiterentwicklung des FHA EFTA-Kanada geführt. Die Verhandlungen über eine umfassende Weiterentwicklung des FHA mit der Türkei konnten im Berichtsjahr nicht fortgesetzt werden. Die EFTA-Staaten und der Mercosur einigten sich auf die Eckwerte für mögliche künftige Verhandlungen über ein FHA. Mit den USA setzte die EFTA ihren handelspolitischen Dialog fort.

4.1 Abgeschlossene und laufende Verhandlungen

Die Schweiz verfügte am Ende des Berichtsjahrs neben dem Übereinkommen vom 4. Januar 1960⁶⁰ zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation und dem FHA mit der EU von 1972⁶¹ über weitere 28 FHA⁶² mit 38 Partnern. 25 dieser

⁶⁰ SR 0.632.31

⁶¹ SR 0.632.401

Abkommen wurden im Rahmen der EFTA abgeschlossen. Die FHA mit China, Japan und mit den Färöer-Inseln schloss die Schweiz bilateral ab. Neben dem Abschluss weiterer FHA hat die Aktualisierung und Vertiefung bestehender FHA in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen.

Im Berichtsjahr unterzeichneten die EFTA-Staaten umfassende FHA mit den Philippinen⁶³ und mit Georgien. Beide Verhandlungen konnten innerhalb kurzer Zeit zum Abschluss gebracht werden. Beide Abkommen enthalten neben Bestimmungen über den Warenhandel, die Dienstleistungen und den Schutz des geistigen Eigentums unter anderem auch Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung. Mit Inkrafttreten des Abkommens mit den Philippinen, das für 2017 erwartet wird, wird die Schweiz einen präferenziellen Marktzugang zu einem Handelspartner in der südostasiatischen Region erhalten, der über erhebliches Wachstumspotenzial verfügt. Auch im Abkommen mit Georgien gelang es, einen präferenziellen Marktzugang zu sichern und drohende Diskriminierungen abzufedern, die sich aus dem kürzlich abgeschlossenen Abkommen Georgiens mit der EU ergeben könnten. Mit dem Abschluss des Abkommens mit Georgien unterstützt die EFTA ausserdem Georgiens Bemühungen zur weiteren Integration in Europa und in die Weltwirtschaft.

Das 2015 unterzeichnete Beitrittsprotokoll Guatemalas zum Abkommen EFTA–Zentralamerikanische Staaten⁶⁴ wurde im März des Berichtsjahrs von der Bundesversammlung genehmigt. Das Protokoll tritt in Kraft, sobald es sämtliche Abkommensparteien ratifiziert haben.

Nach dem Unterbruch der Verhandlungen mit Indien nach den indischen Parlamentswahlen 2014 sind die Gespräche im Berichtsjahr fortgesetzt worden. Im Oktober fand die 14. Verhandlungsrunde seit Verhandlungsbeginn im Jahr 2008 statt. Auch die FHA-Verhandlungen mit Indonesien wurden im Berichtsjahr nach einem Unterbruch von rund zwei Jahren wieder aufgenommen und es wurden bereits zwei

⁶² EFTA-FHA: Türkei (in Kraft getreten am 1.4.1992; SR **0.632.317.631**), Israel (1.7.1993; SR **0.632.314.491**), Palästinensische Behörde (1.7.1999; SR **0.632.316.251**), Marokko (1.12.1999; SR **0.632.315.491**), Mexiko (1.7.2001; SR **0.632.315.631.1**), Mazedonien (1.5.2002; SR **0.632.315.201.1**), Jordanien (1.9.2002; SR **0.632.314.671**), Singapur (1.1.2003; SR **0.632.316.891.1**), Chile (1.12.2004; SR **0.632.312.451**), Tunesien (1.6.2006; provisorische Anwendung seit 1.6.2005; SR **0.632.317.581**), Korea (1.9.2006; SR **0.632.312.811**), Libanon (1.1.2007; SR **0.632.314.891**), SACU (Südafrikanische Zollunion: Botswana, Lesotho, Südafrika, Swasiland; 1.5.2008; SR **0.632.311.181**), Ägypten (1.9.2008; provisorische Anwendung seit 1.8.2007; SR **0.632.313.211**), Kanada (1.7.2009; SR **0.632.312.32**), Serbien (1.10.2010; SR **0.632.316.821**), Albanien (1.11.2010; SR **0.632.311.231**), Kolumbien (1.7.2011; SR **0.632.312.631**), Peru (1.7.2011; SR **0.632.316.411**), Ukraine (1.6.2012; SR **0.632.317.671**), Montenegro (1.9.2012; SR **0.632.315.731**), Hong Kong (1.10.2012; SR **0.632.314.161**), GCC (Golf-Kooperationsrat: Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate; 1.7.2014; SR **0.632.311.491**), Zentralamerikanische Staaten (Costa Rica und Panama; 29.8.2014), SR **0.632.312.851**), Bosnien und Herzegowina (1.1.2015; SR **0.632.311.911**), bilaterale FHA der Schweiz: Färöer-Inseln (1.3.1995; SR 0.946.293.142); Japan (1.9.2009; SR **0.946.294.632**), China (1.7.2014; SR **0.946.292.492**).

⁶³ Die Botschaft mit Antrag zur Genehmigung des Abkommens findet sich in der Beilage (Ziff. 10.2.1).

⁶⁴ BBl 2016 985

Verhandlungsrunden durchgeführt. Beide Seiten streben einen baldigen Abschluss an. Die Verhandlungen mit Malaysia sind im Berichtsjahr während zwei weiteren Runden gut vorangekommen. Ohne eine Lösung in der Palmölfrage wird ein baldiger Verhandlungsabschluss aber kaum zu erreichen sein. Vietnam ist bis anhin nicht bereit, den EFTA-Staaten vergleichbare Zugeständnisse wie unter dem FHA EU-Vietnam oder dem TPP-Abkommen zuzugestehen. Für die EFTA ist ein Abschluss zu Bedingungen, die die Wirtschaftsakteure aus den EFTA-Staaten signifikant schlechter stellen als jene aus der EU, nicht hinnehmbar. Im Berichtsjahr beschränkte sich der Prozess auf zwei Treffen auf Stufe der Chefunterhändler. Die Gespräche sollen 2017 auf Expertenstufe fortgesetzt werden.

Verhandlungen der EFTA-Staaten über ein FHA mit Ecuador wurden erfolgreich lanciert. Eine erste Verhandlungsrunde fand im November statt.

Algerien ist, geprägt von den Erfahrungen mit seinem Assoziationsabkommen mit der EU, nach wie vor nicht bereit, die seit Anfang 2009 unterbrochenen Freihandelsverhandlungen mit den EFTA-Staaten wieder aufzunehmen. Die Verhandlungen mit Russland/Belarus/Kasachstan ruhen aufgrund der Situation in der Ukraine weiterhin. Auch bezüglich Thailand, mit dem die Verhandlungen aufgrund der innenpolitischen Lage seit 2006 sistiert sind, präsentiert sich die Situation unverändert.

4.2 Bestehende Freihandelsabkommen

Das bilaterale FHA Schweiz-China wird seit dem Inkrafttreten am 1. Juli 2014 rege genutzt. Noch bei keinem FHA mit einem Partner ausserhalb der EU liess sich ein vergleichbares Interesse der Wirtschaft feststellen. Im September fand das zweite Treffen des Gemischten Ausschusses unter dem FHA Schweiz-China statt. Gegenstand dieses Treffens war eine Standortbestimmung aller vom FHA abgedeckten Bereiche. Beide Seiten bestätigten das gute Funktionieren des Abkommens. Diskutiert wurden nebst technischen Anpassungen im Bereich der Ursprungsnachweise die Überprüfung der Zollkonzessionen. Die Vertiefung der Zollkonzessionen soll im Rahmen eines Folgetreffens weiterverfolgt werden. Beim Thema Handel und nachhaltige Entwicklung waren insbesondere die Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt und Arbeitsfragen Gegenstand der Gespräche (vgl. Ziff. 5.5.1).

Im Oktober tagte der Gemischte Ausschuss unter dem Abkommen über Freihandel und wirtschaftliche Partnerschaft der Schweiz mit Japan zum dritten Mal. Japan zeigt sich zurückhaltend gegenüber dem Vorschlag der Schweiz, das Abkommen in verschiedenen Bereichen, insbesondere betreffend Konzessionen im Landwirtschaftsbereich, anzupassen.

Die Verhandlungen über die Weiterentwicklung des FHA mit der Türkei sind seit Juni 2015 unterbrochen. Die EFTA-Staaten bemühen sich weiterhin um eine Fortführung des Prozesses.

Mit Kanada fand im April eine erste exploratorische Runde über die mögliche Weiterentwicklung des am 1. Juli 2009 in Kraft getretenen FHA statt, das über den bisherigen, vorwiegend auf den Warenhandel beschränkten Geltungsbereich hinaus erweitert werden soll.

Die Verhandlungen über die umfassende Weiterentwicklung des FHA EFTA-Mexiko wurden im Januar offiziell lanciert, worauf im September eine zweite Runde stattfand. Die Verhandlungsfortschritte werden insbesondere von den Diskussionen im Landwirtschaftsbereich abhängen, wo Mexiko grosse Erwartungen hat. Die Aufnahme von Verhandlungen über eine umfassende Modernisierung des FHA mit Chile ist für Anfang 2017 geplant. Die Südafrikanische Zollunion (Southern African Customs Union, SACU)⁶⁵ und die EFTA einigten sich auf die Modalitäten und den Kalender für Verhandlungen über die Weiterentwicklung des FHA. Eine Verhandlungsaufnahme ist für April 2017 vorgesehen. Südkorea hingegen lehnte eine substanzielle Aktualisierung des FHA mit der EFTA noch ab. Eine solche wäre für die EFTA-Staaten vor dem Hintergrund der FHA, die Südkorea in den letzten Jahren mit der EU und den USA abgeschlossen hat, von Interesse.

Im Berichtsjahr fanden Treffen der Gemischten Ausschüsse unter den EFTA-Abkommen mit Südkorea, Ägypten, mit der SACU und Kolumbien statt.

Das am 1. Juli 2014 in Kraft getretene FHA zwischen den EFTA-Staaten und den Mitgliedstaaten des Kooperationsrates der Arabischen Golfstaaten (*Gulf Cooperation Council, GCC*)⁶⁶ wurde seitens des GCC verzögert umgesetzt. Mittlerweile wenden alle Mitgliedstaaten des GCC das Abkommen an. Die Schweiz und die anderen EFTA-Staaten setzten sich für eine Rückerstattung der Zollgebühren ein, die aufgrund der verzögerten Anwendung auf Exporten aus den EFTA-Staaten bezahlt werden mussten.

4.3 Explorationen und weitere Kontakte

Der exploratorische Dialog EFTA-Mercosur wurde abgeschlossen und die Eckwerte künftiger Verhandlungen über ein FHA festgelegt. Eine Verhandlungsaufnahme mit diesem wichtigen Partner wird für 2017 angestrebt. Die offensiven Interessen der Mercosur-Staaten im Landwirtschaftsbereich werden für die Schweiz eine agrarpolitische Herausforderung darstellen (vgl. Ziff. 1.4.2).

Der handelspolitische Dialog zwischen den EFTA-Staaten und den USA wurde fortgesetzt. Ziel des Dialogs ist es, aus erster Hand Informationen über die laufenden Verhandlungen zur TTIP (vgl. Ziff. 1.4.1) zu gewinnen und die USA für die Interessen der EFTA-Staaten zu sensibilisieren. In diesem Rahmen fanden auch Gespräche auf Expertenstufe zu Zollfragen, Dienstleistungen und technischen Handelshemmnissen statt.

Die EFTA-Staaten und Mauritius hielten ein Treffen des Gemischten Ausschusses unter der im Jahr 2009 unterzeichneten Zusammenarbeitserklärung ab. Auch wenn im Moment kein FHA mit Mauritius angestrebt wird, gilt es, die Ambitionen von Mauritius zur Aushandlung von FHA mit grossen Partnern (z. B. mit der EU) zu beobachten.

⁶⁵ Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika, Swasiland.

⁶⁶ Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate.

5 Sektorielle Politiken

5.1 Warenverkehr Industrie/Landwirtschaft

Der Aussenhandel der Schweiz nahm in den ersten zehn Monaten des Berichtsjahrs gegenüber der gleichen Periode des Vorjahrs sowohl ein- als auch ausfuhrseitig zu. Der Aussenhandelsüberschuss erreichte mit 31,7 Milliarden Schweizerfranken erneut einen Höchststand.

Der Beschluss der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi vom 19. Dezember 2015 verpflichtet die Schweiz, die Ausfuhrbeiträge gemäss Schoggigesetz aufzuheben. Im Berichtsjahr hob der Bundesrat die Ausfuhrbeiträge für Exporte in am wenigsten entwickelte Länder auf. Die zur Aufhebung der verbleibenden Ausfuhrbeiträge nötige Gesetzesänderung und die damit verbundenen Begleitmassnahmen wurden vom Bundesrat im September in die Vernehmlassung gegeben.

Seit dem 1. Juni unterstellt die EU die Einfuhr gewisser Eisen- und Stahlprodukte einer «vorherigen Überwachung». Die damit verbundenen administrativen und operationellen Umtriebe führten für die betroffenen Schweizer Exporteure zu Lieferverzögerungen, Mehrkosten und teilweise zu Auftragsverlusten. Die Schweiz nahm diesbezüglich auf verschiedenen Ebenen Gespräche mit der EU-Kommission auf und setzte sich für eine weniger handelsbeschränkende Ausgestaltung der Massnahmen ein.

5.1.1 Entwicklung des Aussenhandels

Im Vergleich mit der Vorjahresperiode nahmen die Ausfuhren in den ersten zehn Monaten um 4,1 Prozent und die Einfuhren um 4,5 Prozent zu (Ein- und Ausfuhren ohne Edelmetalle, Schmucksteine, Kunstgegenstände und Antiquitäten). Die Handelsbilanz für den Zeitraum Januar bis Oktober wies einen Überschuss von 31,7 Milliarden Schweizerfranken aus, was im Vergleich zur Vorjahresperiode eine Zunahme von 2 Prozent oder 0,6 Milliarden Schweizerfranken bedeutete. Während die Ausfuhr von Landwirtschaftsprodukten, Textilien, Kunststoffen, Produkten der chemisch-pharmazeutischen Industrien und Metallen zunahm, waren die Exporte von Energieträgern, Maschinen, Fahrzeugen, Präzisionsinstrumenten, Uhren und Bijouteriewaren sowie der Kategorie «andere Erzeugnisse» rückläufig. Einfuhrseitig fällt der nochmalige starke wertmässige Rückgang bei den Energieträgern auf, der im Wesentlichen auf erneut gefallene Weltmarktpreise für solche Produkte zurückzuführen ist. Bei allen anderen Produktgruppen nahm die Einfuhr gegenüber dem Vorjahr zu. Bei der regionalen Verteilung der Ausfuhren ergaben sich gegenüber 2015 Verschiebungen zugunsten Amerikas (+11,6 %), Afrikas (4,0 %) und Europas (+3,6 %), während sich die Ausfuhren nach Asien (−0,4 %) leicht zurückbildeten und nach Ozeanien unverändert blieben. Anteilsmässig war Europa weiterhin der grösste Exportmarkt (56,4 %), gefolgt von Asien (21,3 %), Amerika (19,6 %), Afrika (1,6 %) und Ozeanien (1,2 %). Einfuhrseitig nahmen die Anteile Amerikas (+14,3 %), Europas (+4,0 %) und Asiens (+1,7 %) zu, während die Anteile Afrikas

(−7,8 %) und Ozeaniens (−1,8 %) zurückgingen. Anteilsmässig dominierte Europa auch bei der Einfuhr (73,3 %), gefolgt von Asien (15,7 %), Amerika (10,0 %), Afrika (0,8 %) und Ozeanien (0,2 %).

Nachstehende Tabelle stellt die Struktur des Schweizer Aussenhandels, aufgeschlüsselt auf die wichtigsten Warenarten, dar (Januar–Oktober 2016):

Warenart	Ausfuhren (Mio. CHF)	Δ Vorjahr	Einfuhren (Mio. CHF)	Δ Vorjahr
Landwirtschaft	7,274	+3,1 %	9,828	+2,7 %
Energieträger	1,647	−24,6 %	5,335	−24,4 %
Textilien	2,796	+7,0 %	7,946	+6,4 %
Kunststoffe	2,758	+0,6 %	3,445	+4,7 %
Chemie/Pharma	79,202	+13,2 %	36,217	+15,4 %
Metalle	10,111	+1,6 %	10,977	+0,3 %
Maschinen	25,413	−1,4 %	23,654	+1,1 %
Fahrzeuge	4,325	−12,6 %	15,569	+9,8 %
Präzisionsinstrumente, Uhren und Bijouterie	37,534	−3,3 %	17,448	+1,2 %
Andere Erzeugnisse	4,341	−0,9 %	13,264	0,0 %
Total	175,401	+4,1 %	143,683	+4,5 %

Quelle: Eidg. Zollverwaltung

5.1.2 Zoll- und Ursprungspolitik

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) plant, mit dem Vorhaben «DaziT» bis 2026 ihre Informatikanwendungen umfassend zu modernisieren, im Zuge dieser Änderungen die zugrundeliegenden Zollprozesse neu zu konzipieren und die Organisationsstruktur der EZV entsprechend anzupassen. In diese laufenden Arbeiten hat die EZV diverse *Stakeholder* eingebunden, wobei den Wirtschaftsbeteiligten eine zentrale Rolle zukommt. Mit DaziT sollen verschiedene in den letzten Jahren von Seiten der Wirtschaft geäusserte Anliegen umgesetzt und die Kosten des grenzüberschreitenden Warenverkehrs gesenkt werden. So sollen unter anderem die Zollverfahren stark vereinfacht sowie der Grenzübergang beschleunigt, die freie Wahl der Grenzübergangsstelle gewährleistet und die Erledigung der Zollformalitäten via Webportal ermöglicht werden.

Die Verhandlungen zur Modernisierung des Regionalen Übereinkommens vom 15. Juni 2011⁶⁷ über die Paneuropa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (PEM-Übereinkommen) verzögerten sich aufgrund fortbestehender Differenzen zwischen den Vertragsparteien, insbesondere bezüglich der Art der Zertifizierung des Ur-

⁶⁷ SR 0.946.31

sprungs und der Möglichkeiten der Ursprungskumulation. Ein Abschluss wird für 2017 angestrebt.

5.1.3 Landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte

2015 exportierte die Schweiz landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte im Gesamtwert von 6,7 Milliarden Schweizerfranken. Die entsprechenden Importe beliefen sich auf 3,5 Milliarden Schweizerfranken. Die EU ist mit einem Anteil von 58 Prozent an den Exporten und 75 Prozent an den Importen auch bei den landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten der mit Abstand wichtigste Handelspartner der Schweiz.

Das sogenannte Schoggigesetz⁶⁸ hat zum Ziel, agrarpolitisch bedingte Preisunterschiede für in Verarbeitungsprodukten enthaltene Agrargrundstoffe an der Grenze auszugleichen. Importzölle (sog. bewegliche Agrarteilbeträge) verteuern die Grundstoffe in den importierten Verarbeitungsprodukten auf das inländische Preisniveau, während Ausfuhrbeiträge die enthaltenen inländischen Milch- und Getreidegrundstoffe beim Export verbilligen. Der Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen zwischen der Schweiz und der EU wird durch das Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens Schweiz-EU⁶⁹ geregelt. Im Berichtsjahr wurde keine Anpassung der für die Preisausgleichsmassnahmen mit der EU massgebenden Referenzpreise an die aktuellen Marktverhältnisse vorgenommen. Damit blieben weiterhin die seit 1. April 2015 geltenden Referenzpreise in Kraft. Die nächste Anpassung ist für das erste Quartal 2017 vorgesehen.

Das Budget für Ausfuhrbeiträge belief sich im Beitragsjahr 2016 auf 94,6 Millionen Schweizerfranken. Wie in den Vorjahren wurden aufgrund des gestiegenen Bedarfs auch im Berichtsjahr die Ausfuhrbeitragsansätze gekürzt.

Anlässlich der zehnten WTO-Ministerkonferenz in Nairobi wurde im Dezember 2015 ein Verbot der Exportsubventionen beschlossen. Für die Abschaffung der Exportbeiträge gemäss Schoggigesetz, die in der WTO als Exportsubventionen gelten, wurde eine Übergangsfrist von fünf Jahren (bis Ende 2020) vereinbart. Die Nutzung der Übergangsfrist wurde mit der Bedingung verknüpft, dass Ausfuhren landwirtschaftlicher Verarbeitungsprodukte in die ärmsten Länder (*least developed countries*, LDC) bereits ab Anfang 2016 nicht mehr subventioniert werden. Der Bundesrat setzte diese Verpflichtung mit der Änderung⁷⁰ der Ausfuhrbeitragsverordnung⁷¹ vom 11. März des Berichtsjahrs um. Zur Aufhebung der verbleibenden Ausfuhrbeiträge gab der Bundesrat am 30. September eine Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung. Die Vorlage sieht neben der zur Aufhebung der Ausfuhrbeiträge

⁶⁸ Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten; SR **632.111.72**.

⁶⁹ Protokoll Nr. 2 vom 22. Juli 1972 über bestimmte landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse; SR **0.632.401.2**.

⁷⁰ AS **2016 955**

⁷¹ Verordnung vom 23. November 2011 über die Ausfuhrbeiträge für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten; SR **632.111.723**.

notwendigen Änderung des Schoggigesetzes Begleitmassnahmen zum Erhalt der Wertschöpfung in der Nahrungsmittelproduktion vor.⁷²

5.1.4 Überwachungsmassnahmen der EU im Bereich der Stahlimporte

Vor dem Hintergrund weltweiter Überkapazitäten bei der Stahlproduktion unterstellt die EU seit dem 1. Juni die Einfuhr gewisser Eisen- und Stahlerzeugnisse einer «vorherigen Überwachung».⁷³ Für die Einfuhr der betroffenen Produkte in die EU muss ab 2500 Kilogramm Nettogewicht ein Überwachungsdokument in der Form einer Einfuhrlizenz vorgelegt werden. Betroffen sind die Einfuhren aus allen Ländern, ausser Ursprungserzeugnissen aus den EWR-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein. Die EU wandte ähnliche Überwachungsmassnahmen im Stahlsektor bereits in den Jahren 2002–2012 an. Die mit den Massnahmen verbundenen administrativen und operationellen Umtriebe führen bei den betroffenen Schweizer Stahl- und Eisenexporteuren zu Lieferverzögerungen, Mehrkosten und teilweise zu Auftragsverlusten. Die Schweiz setzt sich gegenüber der EU-Kommission und den EU-Mitgliedstaaten auf verschiedenen Ebenen für eine weniger handelsbeschränkende Ausgestaltung dieser Massnahmen ein.

5.2 Technische Handelshemmnisse

Die zwischen der Schweiz und der EU erreichte Harmonisierung von Produktvorschriften hat den weitgehenden Abbau technischer Handelshemmnisse im bilateralen Handelsverkehr ermöglicht. Im Berichtsjahr haben sich Anpassungen des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen jedoch verzögert.

Zwischen weniger eng verflochtenen Handelspartnern ist eine vergleichbare Harmonisierung und damit ein entsprechend weitgehender Abbau technischer Handelshemmnisse kaum möglich. Im Rahmen neuerer Freihandelsgespräche, wie etwa in den Verhandlungen des Freihandelsabkommens EU-USA (TTIP), soll basierend auf internationalen Normen die Konvergenz von Produktvorschriften gefördert werden. Dabei kommt der Intensivierung der Behördenzusammenarbeit eine wichtige Funktion zu.

⁷² www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Laufende Vernehmlassungen > WBF.

⁷³ Durchführungsverordnung (EU) 2016/670 der Kommission vom 28. April 2016 zur Einführung einer vorherigen Überwachung der Einfuhren bestimmter Eisen- und Stahlerzeugnisse mit Ursprung in bestimmten Drittländern durch die Union, S. 37.

5.2.1 **Abbau technischer Handelshemmnisse zwischen der Schweiz und der EU**

Zum Abbau technischer Handelshemmnisse zählen insbesondere der Abbau von länderspezifischen Produktvorschriften, beispielsweise in Bezug auf die Sicherheit, die Beschriftung von Verpackungen oder die Konformitätsbewertung. Anders als Zölle können solche nationalen Vorschriften nicht einfach aufgehoben werden. Sie dienen dem Schutz öffentlicher Interessen, unter anderem der Gesundheit der Bevölkerung oder der Umwelt.

Das Parlament entschied nach Ablehnung des EWR-Beitritts von 1992, die Produktvorschriften der Schweiz so weit wie möglich an jene ihrer wichtigsten Handelspartner anzupassen, das heisst vor allem an jene der EU.⁷⁴ Aufgrund dieser Harmonisierung können Schweizer Hersteller ihre Produkte in der Schweiz und in der EU ohne Anpassung der Produktspezifikationen auf den Markt bringen. Das Abkommen vom 21. Juni 1999⁷⁵ zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (*Mutual Recognition Agreement*, MRA) stellt darüber hinaus sicher, dass in 20 Produktesektoren in der Schweiz und in der EU durchgeführte Konformitätsbewertungen (Prüfung, Inspektion, Zertifizierung und staatliche Zulassung) gegenseitig anerkannt werden. Weiter regelt das MRA die Zusammenarbeit im Bereich der Marktüberwachung zur Gewährleistung sicherer Produkte.

Das MRA muss regelmässig aktualisiert werden, um der Weiterentwicklung von Produktvorschriften Rechnung zu tragen. Im Berichtsjahr hätten MRA-Bestimmungen in neun Produktesektoren angepasst werden sollen.⁷⁶ Diese Anpassungen sollen sicherstellen, dass Hersteller aus der Schweiz und aus der EU ihre Produkte in diesen Sektoren weiterhin ohne zusätzliche Prüfung im Territorium des Vertragspartners vertreiben können. Weiter bezwecken die Anpassungen, dass Schweizer Exporteure von der Auflage befreit bleiben, die Adresse eines EU-Importeurs auf der Verpackung anzugeben, wie sie ab 2017 für Importeure aus Drittstaaten vorgesehen ist. Im aktuellen Umfeld der Beziehungen Schweiz-EU benötigten diese MRA-Anpassungen jedoch mehr Zeit als üblich und werden 2017 fortgesetzt. Die damit einhergehende Unsicherheit beeinträchtigt die wirtschaftlichen Aktivitäten in den betroffenen Sektoren.

Durch die Änderung der Verordnung vom 19. Mai 2010⁷⁷ über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (Art. 6a) wurde das 2010 in der Schweiz eingeführte «Cassis-de-Dijon-Prinzip» weiter konkretisiert. Seit 1. Januar 2017 sind Lebensmittel, die in der Schweiz nach Produktvorschriften der EU oder eines EU-/EWR-Mitgliedstaats hergestellt und in Verkehr gebracht werden, entspre-

⁷⁴ Vgl. Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse Art. 4 Abs. 2; SR **946.51**.

⁷⁵ SR **0.946.526.81**

⁷⁶ Medizinprodukte, Druckgeräte, Funkanlagen und Telekommunikationsendgeräte, Geräte und Schutzsysteme zur Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen, elektrische Betriebsmittel und elektromagnetische Verträglichkeit, Messgeräte, Inspektionen der guten Herstellungspraxis bei Arzneimitteln (GMP) und Zertifizierungen der Chargen, Aufzüge, Explosivstoffe für zivile Zwecke.

⁷⁷ SR **946.513.8**

chend zu deklarieren. Damit soll Transparenz geschaffen und das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten gestärkt werden.

5.2.2 Möglichkeiten und Grenzen der gegenseitigen Anerkennung von Vorschriften und Konformitätsbewertungen

Am Beispiel der Verhandlungen zwischen der EU und den USA zur TTIP (vgl. Ziff. 1.4.1 und 4.3) zeigt sich, dass ein Abbau technischer Handelshemmnisse praktisch nur in Produktesektoren möglich ist, die auf beiden Seiten bereits heute nach international anerkannten oder gleichwertigen nationalen Normen produzieren, wie beispielsweise in einem Teilbereich der Arzneimittelproduktion (gute Herstellungspraxis, GMP). Durch die gegenseitige Anerkennung der GMP-Inspektionsberichte im Rahmen der Marktzulassung könnten für Hersteller und Behörden Doppelspurigkeiten vermieden werden. Diese ergeben sich daraus, dass US- und EU-Behörden heute unabhängig voneinander dieselben Pharmaproduzenten in Bezug auf die gute Herstellungspraxis – nach gleichwertigen Normen – inspizieren. Das MRA Schweiz-EU funktioniert unter anderem bezüglich GMP seit 15 Jahren auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gleichwertiger Vorschriften. Die Schweizer Pharmabranche spart dadurch jährlich Mehrkosten bis zu 300 Millionen Schweizerfranken.⁷⁸

In nicht-harmonisierten Produktesektoren ist es kaum möglich, technische Handelshemmnisse in gleichem Umfang abzubauen. Häufig ist der Aufwand für die Harmonisierung zu gross (z. B. für eine Vereinheitlichung der Steckdosen für Elektrogeräte). In anderen Fällen liegen die innenpolitischen Interessen der Länder zu weit auseinander (z. B. in Bezug auf den Einsatz von Wachstumshormonen bei der Fleischproduktion). Hier bieten sich Behördendialoge an, um die mit den abweichenden Produktvorschriften der anderen Seite verfolgten Ziele besser zu verstehen und längerfristig eine Annäherung der Produktvorschriften anzustreben bzw. in neu zu regulierenden Bereichen (z. B. Elektromobilität) gemeinsam harmonisierte Produktvorschriften zu erarbeiten. FHA können den institutionellen Rahmen für eine solche regulatorische Behördenzusammenarbeit bilden. Neuere FHA, beispielsweise zwischen der EU und Kanada (CETA, noch nicht ratifiziert) und Schweiz-China (vgl. Ziff. 4.2), gehen in diese Richtung.

Im Rahmen der Behördendialoge Schweiz-China fanden im Berichtsjahr Gespräche über die jeweiligen Rechtsgrundlagen in den Bereichen Produktzertifizierung, Lebensmittelsicherheit, Medizinprodukte und gute Herstellungspraxis bei Arzneimitteln statt.

⁷⁸ Vgl. www.interpharma.ch > Pharmastandort Beziehungen > Schweiz - EU > Technische-handelshemmnisse.

5.3 Dienstleistungen

In den seit 2012 laufenden Verhandlungen über ein plurilaterales Abkommen für den Handel mit Dienstleistungen (Trade in Services Agreement, TiSA) wurden im Berichtsjahr weitere Fortschritte erzielt.

Im Rahmen des Post-Nairobi-Prozesses wurden die Arbeiten zur innerstaatlichen Regulierung fortgesetzt.

5.3.1 Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) der WTO

Im Nachgang der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi (vgl. Ziff. 2.1.1) wurden unter anderem die Arbeiten zur Aushandlung von Regeln für die innerstaatliche Regulierung (Zulassungsverfahren und Qualifikationsvorschriften) wieder aufgenommen. Damit wurden die Arbeiten unter dem Arbeitsprogramm aus der Uruguay-Runde fortgesetzt, das vorsieht, dass die WTO-Mitglieder die im Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)⁷⁹ enthaltenen allgemeinen Regeln präzisieren. Die Schweiz beteiligt sich aktiv an diesen Arbeiten, da solche Regeln die Rahmenbedingungen für den Zugang zu ausländischen Märkten stärken würden.

5.3.2 Plurilaterales Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen

Die Verhandlungen über das TiSA wurden infolge der Blockade der WTO-Doha-Runde im Februar 2012 von rund 20 Parteien⁸⁰ aufgenommen. Die Schweiz verfolgt im TiSA dieselbe Zielsetzung, wie im Dienstleistungsteil der Doha-Runde, nämlich die Stärkung der internationalen Rechtssicherheit und die Verbesserung der Marktzugangsbedingungen. Die Verhandlungen streben im Vergleich zum GATS einen weiteren Abbau ungerechtfertigter Handelshemmnisse durch zusätzliche Marktzugangs- und Inländerbehandlungsgarantien an sowie verstärkte Regeln bezüglich Transparenz, innerstaatlichen Regelungen und Lokalisierungsbedingungen.⁸¹

Die Arbeiten an den Abkommenstexten konzentrierten sich gegen Ende des Berichtsjahrs vor allem auf die Anhänge zu den Finanzdienstleistungen, zur Telekommunikation und zum E-Commerce sowie auf die institutionellen Bestimmungen. Im Berichtsjahr tauschten die Parteien zudem revidierte Marktzugangsofferten aus. Die aktuelle Offerte der Schweiz wurde am 21. Oktober auf der Webseite des SECO veröffentlicht.

⁷⁹ SR 0.632.20, Anhang 1B

⁸⁰ Aktuell: Australien, Chile, Costa Rica, EU, Hongkong, Island, Israel, Japan, Kanada, Kolumbien, Liechtenstein, Mauritius, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Peru, Schweiz, Südkorea, Taiwan, Türkei, USA.

⁸¹ Erfordernisse z. B. bezüglich lokaler Wertschöpfung oder Exportverpflichtungen.

Die Schweiz hat grosses Interesse daran, durch das TiSA die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Dienstleistungsexporte zu stärken, indem Diskriminierungen und andere Handelshemmnisse abgebaut und vorhersehbare internationale Regeln vereinbart werden. Die Teilnahme an den TiSA-Verhandlungen entspricht der aussenwirtschaftspolitischen Strategie des Bundesrates, die unter anderem das Ziel verfolgt, die internationalen Rahmenbedingungen auch für den Dienstleistungshandel zu stärken. Die Schweizer Wirtschaft ist in wichtigen Dienstleistungsbereichen ausgeprägt exportorientiert (Finanzdienstleistungen, Handels-, Transport- und Logistikdienstleistungen, Tourismus, Beratungs-, Ingenieur-, Informatik-, Telekommunikations-, Installations- und Wartungsdienstleistungen usw.). Zahlreiche Schweizer Dienstleistungsunternehmen sind auf den Absatz eines Teils ihrer Dienstleistungen im Ausland angewiesen. Dazu kommt, dass auch die Industrieexporte zunehmend Dienstleistungskomponenten enthalten (z. B. Beratung, Installation und Wartung), was bedeutet, dass Behinderungen des Dienstleistungshandels auch Industrieexporte erschweren können.

5.3.3 Bilaterale Abkommen

Die Kapitel zum Dienstleistungshandel in den neu abgeschlossenen FHA mit Georgien und den Philippinen (vgl. Ziff. 4.1) stützen sich auf das GATS, gehen aber über diese Grundlage hinaus, um den spezifischen Interessen der EFTA-Staaten und ihren Verhandlungspartnern Rechnung zu tragen (z. B. Regeln für eine erhöhte Transparenz bei der Gesetzgebung und für Zulassungsverfahren bei der Erbringung von Dienstleistungen durch natürliche Personen). Die Marktzugangspflichten konnten im Vergleich zum GATS-Niveau in beiden Abkommen verbessert werden. Im Rahmen der laufenden Verhandlungen für neue FHA (vgl. Ziff. 4.1) und zur Modernisierung bestehender FHA (vgl. Ziff. 4.2) verfolgt die Schweiz denselben Ansatz.

5.4 Investitionen und multinationale Unternehmen

Im März wurden die Ergebnisse einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe zur erneuten Überprüfung der Schweizer Vertragspraxis bei den Investitionsschutzabkommen (ISA) veröffentlicht. Vor dem Hintergrund neuerer internationaler Entwicklungen und Diskussionen wurden Bestimmungen erarbeitet, die in die laufenden und künftigen ISA-Verhandlungen der Schweiz eingebracht werden.

Der Bundesrat verabschiedete das Verhandlungsmandat zur Aufnahme von ISA-Verhandlungen mit Bahrain, Indien, Kolumbien, Mexiko und Südafrika.

Dem Nationalen Kontaktpunkt (NKP) für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen wurden im Berichtsjahr zwei neue Eingaben unterbreitet. Der NKP unterzog sich im November einer Länderprüfung (Peer Review) der OECD.

5.4.1 Investitionen

Der OECD-Investitionsausschuss verabschiedete im März ein Mandat für die Überprüfung des OECD-Kodex zur Liberalisierung der Kapitaltransaktionen. Ziel der Überprüfung ist die Präzisierung des Kodex hinsichtlich der Anwendung einschränkender Massnahmen zur Wahrung oder Wiederherstellung der Stabilität des Finanzsystems.

Im Rahmen einer gemeinsam mit dem OECD-Entwicklungsausschuss eingesetzten Untergruppe werden Möglichkeiten diskutiert, wie die OECD – in Ergänzung zur Anwendung des 2015 aktualisierten *Policy Framework on Investment* – noch weiter zur Umsetzung der UNO-Nachhaltigkeitsziele beitragen kann.

Verschiedene internationale Organisationen (UNCTAD, OECD, UNICTRAL usw.) führten ihre Arbeiten zu den ISA weiter. Im OECD-Investitionsausschuss wurde insbesondere die Frage des Ausgleichs zwischen dem Investitionsschutz und dem Regulierungsrecht der Vertragsstaaten vertieft. Anlässlich des Weltinvestitionsforums der UNCTAD, das vom 18. bis 21. Juli in Nairobi stattfand, informierte die EU über ihre Bestrebungen, gemeinsam mit Kanada einen multilateralen Verhandlungsprozess zur institutionellen Reform der Investor-Staat-Schiedsverfahren zu lancieren und die Möglichkeit eines ständigen internationalen Investitionsschiedsgerichts und einer Appellationsinstanz zu prüfen. Die Schweiz unterstützt diese Bestrebungen und wird sich aktiv an den Arbeiten beteiligen.

Im März wurden die Ergebnisse einer durch das SECO geleiteten interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Überprüfung der ISA-Vertragspraxis der Schweiz veröffentlicht.⁸² Die Arbeitsgruppe hat für verschiedene Bestimmungen neue Ansätze erarbeitet, welche die Schweiz in ihre laufenden und künftigen ISA-Verhandlungen einbringen wird. Die Neuerungen betreffen insbesondere Schutzstandards (gerechte und billige Behandlung, indirekte Enteignung), das Regulierungsrecht und das Investor-Staat-Schiedsverfahren (vgl. auch Ziff. 1.4.3). Die Überprüfung erfolgte im Rahmen der kontinuierlichen Weiterentwicklung der ISA-Vertragspraxis der Schweiz und trägt jüngeren Entwicklungen im Bereich des Investitionsschutzes Rechnung, einschliesslich den oben erwähnten Arbeiten und Expertendiskussionen in internationalen Organisationen.

Die Schweiz und Malaysia begannen Verhandlungen über die Revision des bestehenden bilateralen ISA. Mit Indonesien wurde vereinbart, die vor ein paar Jahren begonnenen ISA-Verhandlungen wieder aufzunehmen. Indien kündigte die Auflösung des 1997 mit der Schweiz abgeschlossenen ISA an – wie es dies auch gegenüber verschiedenen anderen Ländern getan hatte – und schlug Neuverhandlungen vor. Nach Konsultation der Aussenpolitischen Kommissionen hiess der Bundesrat ein Verhandlungsmandat zur Revision bzw. Neuverhandlung der ISA zwischen der Schweiz und Bahrain, Indien, Kolumbien, Mexiko und Südafrika gut. Mit den neu auszuhandelnden ISA mit Bahrain, Indien und Südafrika sollen Schweizer Investo-

⁸² Vgl. «Bericht der Arbeitsgruppe zur Überarbeitung der Verhandlungsgrundlagen für Investitionsschutzabkommen (ISA)», abrufbar unter: www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft und Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Internationale Investitionen > Vertragspolitik der Schweiz.

ren in diesen Ländern zusätzlichen Rechtsschutz erhalten. Mit Kolumbien und Mexiko sollen die bestehenden ISA aktualisiert werden, um den oben erwähnten Entwicklungen Rechnung zu tragen.

5.4.2 Korruptionsbekämpfung

Im März nahm die Schweiz am informellen OECD-Ministertreffen zur OECD-Antikorruptionskonvention⁸³ teil. Dabei wurde die vierte Phase der Länderexamen zur Umsetzung der Konvention lanciert. Die vierte Phase wird sich schwerpunktmässig mit der nationalen Strafverfolgung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger befassen. Gleichzeitig werden die Fortschritte bei der Umsetzung der nicht vollständig umgesetzten Empfehlungen der früheren Phasen des Länderexamens geprüft. Die Schweiz wird von der zuständigen OECD-Arbeitsgruppe im März 2018 evaluiert werden.

Der Bund beteiligte sich an verschiedenen Aktivitäten zur Sensibilisierung international tätiger Unternehmen – insbesondere KMU – für Korruptionsrisiken im Auslandgeschäft, beispielsweise im Rahmen von Branchenveranstaltungen. Auch die interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung trug im Rahmen von thematischen Ateliers (geringfügige Schmiergeldzahlungen und passive Korruption im Ausland, Whistleblowing im Privatsektor) zur Aufklärung der Unternehmen bei. Damit setzt die Schweiz eine aus der dritten Phase des OECD-Länderexamens im Jahr 2014 resultierende Empfehlung um, welche die Fortführung der Sensibilisierungsaktivitäten mit einem verstärkten Fokus auf KMU vorsieht.

Costa Rica und Peru werden demnächst der OECD-Antikorruptionskonvention beitreten. Litauen befindet sich in der Endphase des Beitrittsverfahrens. Daneben führte die OECD-Arbeitsgruppe zur Antikorruptionskonvention die Zusammenarbeit mit wirtschaftlich wichtigen Staaten wie China, Indien und Indonesien weiter, auch im Hinblick auf deren möglichen Beitritt zur Konvention. Die Zusammenarbeit mit anderen im Bereich der Korruptionsbekämpfung tätigen internationalen Organisationen (z. B. Weltbank, UNO und Europarat) sowie mit Unternehmen und mit Organisationen der Zivilgesellschaft war auch im Berichtsjahr ein wichtiger Teil der Tätigkeit der Arbeitsgruppe.

5.4.3 Verantwortungsvolle Unternehmensführung

Die OECD-Arbeitsgruppe zur verantwortungsvollen Unternehmensführung führte die Arbeiten an zwei neuen sektorspezifischen Leitfäden für verantwortungsvolles Unternehmensverhalten weiter (Finanzdienstleistungen bzw. Textil- und Schuhwaren). Zudem begann sie mit der Ausarbeitung eines Leitfadens zur Umsetzung der in den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen vorgesehenen Sorgfaltsprüfung in der Wertschöpfungskette, der auf alle Branchen anwendbar sein wird.

⁸³ OECD-Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr; SR **0.311.21**.

Das SECO führte gemeinsam mit den anderen zuständigen Bundesstellen die Umsetzung des im Positionspapier des Bundesrates zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen (*Corporate Social Responsibility*, CSR)⁸⁴ festgelegten Aktionsplans fort. Dieser sieht unter anderem die Sensibilisierung der Unternehmen für die verantwortungsvolle Unternehmensführung vor und stellt die Kohärenz des Positionspapiers mit dem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte⁸⁵ sicher. Unternehmen, NGO, Gewerkschaften und weitere Interessierte wurden an einer Sitzung über die Umsetzung verschiedener Aktivitäten des Aktionsplans informiert. Mitte 2017, das heisst wie vorgesehen zwei Jahre nach Verabschiedung des CSR-Positionspapiers, wird dem Bundesrat über den Stand der Umsetzungsarbeiten Bericht erstattet werden.

Dem Nationalen Kontaktpunkt (NKP)⁸⁶ wurden zwei neue Eingaben unterbreitet (im Zusammenhang mit der *Fédération Internationale de Football Association* [FIFA] in Bahrain und mit dem *World Wide Fund for Nature International* [WWF] in Kamerun). Zwei im Vorjahr begonnene Verfahren wurden weitergeführt. Der Beirat des NKP befasste sich an seinen zwei Sitzungen im Berichtsjahr insbesondere mit der Frage der Anwendbarkeit der OECD-Leitsätze auf Nichtregierungsorganisationen sowie mit der Vorbereitung der Länderprüfung (*Peer Review*) des Schweizer NKP. Im Rahmen der Länderprüfung besuchten im November NKP-Vertreter aus Deutschland, Chile und Grossbritannien sowie Mitarbeiter des OECD-Sekretariats die Schweiz. Sie führten Gespräche mit verschiedenen Interessengruppen und mit Personen, die in NKP-Verfahren involviert waren. Der Bericht zur Länderprüfung der Schweiz wird voraussichtlich im Juni 2017 veröffentlicht werden.

5.5 Nachhaltigkeit, Rohstoffe, Klima- und Energiepolitik, Migration

5.5.1 Förderung und Umsetzung des Ziels der nachhaltigen Entwicklung in der Aussenwirtschaftspolitik

Im Rahmen der Umsetzung der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik legt der Bundesrat grossen Wert auf die Kohärenz der drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung: Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Zu diesem Zweck engagiert sich der Bundesrat auf mehreren Handlungsebenen und kombiniert verschiedene aussenpolitische Instrumente. Dieses Kapitel zeigt die konkreten Politiken und Massnahmen der Schweiz zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung im Rahmen der Aussenwirtschaftspolitik auf.

⁸⁴ www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft und Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen (CSR) > Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates.

⁸⁵ Vgl. Postulat 12.3503, Eine Ruggie-Strategie für die Schweiz.

⁸⁶ www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft und Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Nationaler Kontaktpunkt der Schweiz.

Bei der Umsetzung der Aussenwirtschaftspolitik achtet der Bundesrat im Hinblick auf ein Wirtschaftswachstum, das der Umwelt und sozialen Aspekten Rechnung trägt, auf die Kohärenz mit den Zielen der anderen aussenpolitischen Bereiche. Obwohl die Aussenwirtschaftspolitik in erster Linie auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die internationalen Aktivitäten der Schweizer Wirtschaftsakteure ausgerichtet ist, darunter vor allem der Zugang für Schweizer Exporte zu den Weltmärkten und der Schutz von Schweizer Investitionen im Ausland, strebt der Bundesrat eine Win-Win-Situation an, indem sowohl in der Schweiz wie auch in den Partnerländern ein nachhaltiges Wachstum ermöglicht werden soll. Dieses Ziel der Nachhaltigkeit wird in verschiedenen Bereichen verfolgt, und diverse institutionelle Mechanismen und interdepartementale Plattformen tragen dazu bei, dass die verschiedenen Instrumente kohärent und koordiniert eingesetzt werden.⁸⁷

Multilaterale Initiativen sowie Umsetzungsmassnahmen auf nationaler Ebene

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und die Addis-Abeba-Aktionsagenda, die den Aktions- und Finanzierungsplan vorgeben,⁸⁸ bilden den Referenzrahmen für die weltweite Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele (*Sustainable Development Goals*, SDG) bis 2030. Die Schweiz setzt die SDG im Rahmen der Legislaturplanung, der Jahresziele der einzelnen Departemente und insbesondere durch die «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019»⁸⁹ des Bundesrates sowie durch die Botschaft vom 17. Februar 2016⁹⁰ zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 (vgl. Ziff. 6.1.1) um. Die Umsetzung soll soweit möglich in die bestehenden Planungs- und Politikerarbeitungsprozesse des Bundes integriert und durch eine Prioritätensetzung im Rahmen der vorhandenen Ressourcen realisiert werden. Auch die Massnahmen und Instrumente der Wirtschafts- und Handelspolitik sollen dazu beitragen.

Im Berichtsjahr setzte der Bundesrat zudem seine Arbeiten für eine Strategie zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zur Erfüllung des Postulats 12.3503 «Eine Ruggie-Strategie für die Schweiz» fort. Am 9. Dezember verabschiedete er den entsprechenden Bericht und den Nationalen Aktionsplan (NAP). Ausserdem engagierte er sich weiter für die verantwortungsvolle Unternehmensführung und die Umsetzung seines diesbezüglichen Aktionsplans 2016–2019 (vgl. Ziff. 5.4.3). Das Netzwerk Schweiz des *Global Compact* der UNO wurde finanziell und durch die Mitarbeit von Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung unterstützt.

Engagement auf plurilateraler und bilateraler Ebene

In der WTO setzte sich die Schweiz weiterhin für einen Abschluss des plurilateralen Umweltgüterabkommens (EGA) ein, das trotz der im Berichtsjahr erzielten grossen Fortschritte noch nicht abgeschlossen werden konnte. Die Verhandlungen werden

⁸⁷ Vgl. Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2015, Ziff. 6.1.2, BBI 2016 817 912.

⁸⁸ Vgl. Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2015, Ziff. 6.1.1, BBI 2016 817 912.

⁸⁹ www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Politik und Strategie > Strategie Nachhaltige Entwicklung.

⁹⁰ BBI 2016 2333

2017 fortgeführt (vgl. Ziff. 2.1). Dieses Abkommen wird ein Element der Umsetzung verschiedener multilateraler Umweltabkommen sein.

Weiter engagiert sich die Schweiz im Kontext des Zehn-Jahre-Rahmenwerks für nachhaltige Produktions- und Konsummuster des UN-Umweltprogramms (UNEP 10YFP). Insbesondere stellt die Schweiz im Berichtsjahr ihr nationales Engagement im Bereich des nachhaltigen öffentlichen Beschaffungswesens gegenüber dem UNEP 10YFP vor.

Betreffend die bilateralen Investitionsschutzabkommen überprüfte die Schweiz ihre Vertragspraxis und entwickelte diese im Hinblick auf eine bessere Berücksichtigung der Nachhaltigkeitsaspekte in diesen Abkommen weiter (vgl. Ziff. 5.4.1).

Die im Berichtsjahr unterzeichneten Freihandelsabkommen (FHA) mit Georgien und mit den Philippinen enthalten ein Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung (vgl. Ziff. 4.1). Die Aufnahme eines solchen Kapitels in die bestehenden FHA mit Albanien und Serbien wurde vom Schweizer Parlament genehmigt und ratifiziert, wie auch der Beitritt Guatemalas zum FHA mit den zentralamerikanischen Staaten, das ebenfalls ein solches Kapitel enthält. Auch in den laufenden FHA-Verhandlungen (vgl. Ziff. 4.1) setzten sich die Schweiz und ihre EFTA-Partner weiterhin für die Aufnahme von Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung in diese Abkommen ein.

Im Rahmen der Überwachung der bestehenden FHA mit Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung durch regelmässige Treffen der Gemischten Ausschüsse wurde im Berichtsjahr das bilaterale FHA zwischen der Schweiz und China geprüft. Im Hinblick auf das Treffen des Gemischten Ausschusses des FHA Schweiz-China das im September in Peking stattfand (vgl. Ziff. 4.2) konsultierte das SECO die zuständigen Stellen der Bundesverwaltung und bezog die Dachverbände, Unternehmen und andere interessierte Organisationen ein (Kommission für Wirtschaftspolitik, Verbindungsgruppe WTO/FHA, tripartite Kommission für Angelegenheiten der IAO).⁹¹ Aus diesen Konsultationen ergaben sich keine speziellen Fragen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsbestimmungen des FHA und des Parallelabkommens über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen. Dennoch bot das Treffen den Delegationen eine gute Gelegenheit, sich über verschiedene Themenbereiche im Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung auszutauschen.

Gemäss den Bestimmungen des Umweltkapitels des FHA Schweiz-China, sollen die beiden Parteien ihre Zusammenarbeit in den internationalen Gremien, denen sie angehören, verstärken. Diesbezüglich bekräftigten die Delegationen im Hinblick auf die plurilateralen Verhandlungen für ein WTO-Umweltgüterabkommen (EGA) ihren Willen, ein sowohl im Bereich Handel wie auch im Bereich Umweltschutz ambitioniertes Abkommen abzuschliessen (vgl. Ziff. 2.1). Zudem erörterten sie die laufenden bilateralen Umweltkooperationsprojekte, insbesondere in den Bereichen grüne Technologien und Bewältigung der Folgen des Klimawandels. China lobte die gute Zusammenarbeit mit der Schweiz in diesen Bereichen und äusserte den Wunsch, die Möglichkeit weiterer Umweltkooperationsprojekte unter dem FHA zu prüfen.

⁹¹ Vgl. betreffend Konsultationsmechanismen: Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2014, Ziff. 5.5.1, BBI 2015 1457 1530.

Weiter stellten die Delegationen fest, dass das parallel zum FHA abgeschlossene Abkommen von 2013 über die Zusammenarbeit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen und der darauf gestützte Dialog gut funktionieren. In diesem Zusammenhang wurde die bestehende Zusammenarbeit durch ein Verständigungsprotokoll, das anlässlich des Besuchs von Bundespräsident Schneider-Ammann im April in China unterzeichnet wurde, um die Bereiche Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz erweitert. Die chinesische Delegation begrüßte die Teilnahme der Schweiz am achten internationalen Forum zur Arbeitssicherheit im September in Peking. Anlässlich des Besuchs einer chinesischen Expertendelegation in der Schweiz tauschten die Schweiz und China im Oktober Erfahrungen im Bereich der Sozialpartnerschaft sowie in Bezug auf Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz aus. Die chinesische Seite interessierte sich dabei insbesondere für die Rolle der Sozialpartner – sowohl in den tripartiten Kommissionen wie auch in den Unternehmen – bei der Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz.

Weiter unterstützte die Schweiz in China Kooperationsprojekte, die die Arbeitsbedingungen und zugleich die Produktivität der Unternehmen verbessern. So unterstützte die Schweiz das Projekt SCORE (*Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*) der IAO zur Verbesserung der Produktivität, der Nachhaltigkeit und der Qualität der Arbeitsplätze in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) unter anderem in China. Das SCORE-Projekt bietet in Zusammenarbeit mit lokalen Partnerorganisationen praktische Ausbildungen und Firmenberatungen an. Über 130 chinesische KMU mit insgesamt rund 62 000 Beschäftigten in China nahmen bisher am SCORE-Projekt teil. Gemäss den von der IAO erhobenen Daten ging die Zahl der Arbeitsunfälle in chinesischen KMU, die an SCORE teilnehmen, um 34 Prozent zurück. Darüber hinaus stieg die Zufriedenheit am Arbeitsplatz in den am Projekt beteiligten Unternehmen, wie der Rückgang der Differenzen zwischen Arbeitnehmenden und Vorgesetzten zeigte. Parallel dazu verbesserte SCORE die Produktivität der KMU und somit ihre Chance, die globalen Lieferketten zu nutzen. Annähernd 60 Prozent der Unternehmen konnten die Fehlerquote in der Produktion senken. Zudem wurde die Produktion umweltfreundlicher, denn rund die Hälfte der betroffenen KMU konnte ihren Material- und Energieverbrauch reduzieren. Auch die Arbeitnehmenden profitierten von der steigenden Produktivität, indem die Hälfte der am Projekt beteiligten Unternehmen die Löhne ihrer Angestellten erhöhten. Die Schweiz und China äusserten Zufriedenheit mit dem regelmässigen Dialog sowie mit den Zusammenarbeitsprogrammen im Bereich Arbeit und Beschäftigung und vereinbarten, diese weiterzuführen.

Die Unterstützung des SCORE-Projekts erfolgt im Rahmen der handelspolitischen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, mit denen die Schweiz einen umwelt- und sozialverträglichen, inklusiven und damit nachhaltigen Handel fördert. Ziel ist es, die Partnerländer bei der Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für den Handel und bei der Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Privatsektors zu unterstützen. In Vietnam, mit dem die EFTA-Staaten über ein FHA verhandeln (vgl. Ziff. 4.1), finanziert die Schweiz etwa den Aufbau eines landesweiten Netzwerks von lokalen Handelsförderorganisationen, das exportwillige KMU in bestimmten Sektoren bei der Erschliessung von Exportmärkten gezielt unterstützt. Dies soll zur Einbindung Vietnams in das internationale Handelssystem beitragen sowie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit vietnamesischer KMU und damit zu

höheren Einkommen sowie zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen führen. Ende Oktober besuchte eine hochrangige tripartite Delegation (SECO, Arbeitgeber, Gewerkschaften) Vietnam. Die Delegation nahm an einer Konferenz zu den Themen Förderung des sozialen Dialogs, der Produktivität und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen teil. In bilateralen Gesprächen mit dem vietnamesischen Vizeminister für Arbeit und den vietnamesischen Sozialpartnern wurden die Themen Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik, Arbeitslosenversicherung sowie Förderung des sozialen Dialogs diskutiert.

In Indonesien engagierte sich die Schweiz im Berichtsjahr insbesondere in den Sektoren Kakao und Tourismus. Das SECO fördert seit 2012 eine breit abgestützte öffentlich-private Partnerschaft, in deren Rahmen gut 130 000 Kleinbauern dabei unterstützt werden, die Kakao-Produktion in Einklang mit internationalen Nachhaltigkeitsstandards zu verbessern und dadurch positive Auswirkungen auf ihr Einkommen und die Lebensbedingungen ihrer Familien zu erzielen.

5.5.2 Rohstoffe

Der Bundesrat hiess den dritten Bericht zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Grundlagenbericht Rohstoffe gut. Im Berichtsjahr wurden weitere wichtige Fortschritte (z. B. im Bereich der Rohstofftransparenz und der nachhaltigen Wertschöpfungsketten) erzielt und der Dialog mit bundesexternen Akteuren sowie innerhalb der interdepartementalen Plattform Rohstoffe wurde weitergeführt. Der Bundesrat setzt sich weiterhin für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sowie die Verringerung der Risiken im Zusammenhang mit Menschenrechten, Umwelt- und Sozialstandards, der Korruption und der Reputation im Rohstoffsektor ein.

Während auf internationaler Ebene, beispielsweise im Rahmen der G20 sowie in der internationalen Presse, das Interesse an der Rohstoffthematik tendenziell abnahm, blieb die Rohstoffbranche national weiterhin im Fokus. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Schweizer Rohstoffsektor haben sich seit der Veröffentlichung des Grundlagenberichts Rohstoffe im Jahr 2013 nicht geändert.

Der Rohstoffsektor und insbesondere der Rohstoffhandel sind für die Schweiz bedeutende Wirtschaftszweige. Die Einnahmen aus dem Transithandel fielen im Vergleich zu den Höchstständen zwischen 2010 und 2012 in den letzten zwei Jahren zwar leicht tiefer aus, entsprachen im Berichtsjahr aber immer noch rund 3,9 Prozent des Schweizer BIP. Wie die dritte Berichterstattung zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen⁹² aus dem Grundlagenbericht Rohstoffe⁹³ des Bundesrats zeigt, steht die Schweiz mit ihren Anstrengungen zur Gewährleistung eines sowohl wettbe-

⁹² Vgl. Medienmitteilung «Weitere Fortschritte beim Thema Rohstoffe erzielt» vom 2. Dezember 2016 (www.news.admin.ch > Dokumentation).

⁹³ Vgl. Medienmitteilung «Der Bundesrat veröffentlicht den «Grundlagenbericht Rohstoffe» vom 27. März 2013 (www.news.admin.ch > Dokumentation).

werbsfähigen als auch integren Rohstoffhandelsplatzes im internationalen Vergleich gut da.

Der Bundesrat wird sich weiterhin für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sowie die Verringerung der Risiken im Zusammenhang mit Menschenrechten, Umwelt- und Sozialstandards, die Verringerung der Korruption und die Verbesserung der Reputation im Rohstoffsektor einsetzen und ist zuversichtlich, dass die Empfehlungen in den nächsten ein bis zwei Jahren mehrheitlich umgesetzt werden können. Er beauftragte die interdepartementale Plattform Rohstoffe, bis November 2018 eine Neubeurteilung der Lage der Schweizer Rohstoffbranche betreffend Wettbewerbsfähigkeit und Integrität vorzunehmen.

Transparenz und nachhaltige Wertschöpfungsketten

Der Bundesrat verabschiedete am 23. November⁹⁴ die Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts (Aktienrecht). Diese sieht Transparenzbestimmungen für Rohstoffextraktionsunternehmen bezüglich ihrer Zahlungen an staatliche Stellen vor. Das Parlament wird die Beratung der Aktienrechtsrevision in der ersten Hälfte 2017 aufnehmen. Anlässlich des Antikorruptions-Gipfels in London verpflichtete sich die Schweiz, Möglichkeiten für globale Transparenz- und Berichterstattungs-Standards im Rohstoffhandel zu prüfen. Auch die von der *Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)* eingesetzte Arbeitsgruppe setzte sich im Berichtsjahr vertieft mit der Frage auseinander, wie die Transparenz im Rohstoffhandel innerhalb von EITI gefördert werden kann. Die Schweiz beteiligt sich aktiv in der Arbeitsgruppe und unterstützt die Pilotprojekte finanziell. Betreffend nachhaltige Wertschöpfungsketten engagierte sich die Schweiz für die Umsetzung des OECD-Leitfadens zur Sorgfaltsprüfung bezüglich Lieferketten für Mineralien aus Konflikt- und Hochrisikogebieten und informierte Schweizer Unternehmen über den Leitfaden. Im Berichtsjahr wurde ausserdem die zweite Phase der *Better-Gold*-Initiative vorbereitet, die auf Kolumbien und Bolivien ausgeweitet wird und mit der eine substanzielle Erhöhung der gehandelten Mengen von verantwortungsvollem Gold aus dem Kleinbergbau erreicht werden soll. Auch das Übereinkommen⁹⁵ von Minamata über Quecksilber, das eine nachhaltige Goldproduktion in kleinen und mittleren Betrieben fördert, unterstützt indirekt die Aktivitäten der *Better-Gold*-Initiative.

Unternehmensverantwortung

Die Vertreter der Bundesverwaltung, der Kantone, der Rohstoffhandelsunternehmen und der Nichtregierungsorganisationen einigten sich im Rahmen der Empfehlung 11 des Grundlagenberichts Rohstoffe darauf, in einem ersten Schritt einen Leitfaden zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte für Rohstoffhandelsunternehmen auszuarbeiten. Im Berichtsjahr wurde eine Bestandesaufnahme der Branche und von deren Herausforderungen im Bereich Menschenrechte erstellt. Gestützt darauf soll bis Sommer 2017 der Leitfaden mit Empfehlungen zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung und Berichterstattung erarbeitet werden. Des

⁹⁴ Vgl. Medienmitteilung «Bundesrat will modernes Aktienrecht» vom 23. November 2016 (www.news.admin.ch > Dokumentation).

⁹⁵ Vgl. www.bafu.admin.ch > Themen A-Z > Chemikalien > Fachinformationen > Internationales > Minamata Quecksilber-Übereinkommen.

Weiteren nahm das *UNEP International Resource Panel*⁹⁶ seine Arbeiten im Bereich der Rohstoffgouvernanz auf. Die Schweiz verfolgt diese Arbeiten aufmerksam, da sie sich für eine Stärkung der ökologischen Verantwortung in der Rohstoffbranche einsetzt, wie dies der Aktionsplan Grüne Wirtschaft von 2013 sowie dessen Weiterentwicklung für 2016–2019 vorsehen.⁹⁷

Förderung des Dialogs

Der Dialog mit den verschiedenen Interessenvertretern wurde weiter gefestigt und seit der Publikation des Grundlagenberichts Rohstoffe wesentlich verbessert. Dies verdeutlichten auch der dritte und vierte «Roundtable Rohstoffe», die auf Einladung des Staatssekretariats des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen und des SECO im Februar und November stattfanden. Verwaltungintern trafen sich ausserdem die von der Rohstoffthematik betroffenen Bundesämter im Rahmen der interdepartementalen Plattform Rohstoffe während des Berichtsjahrs mehrmals zur aktuellen Lageeinschätzung.

5.5.3 Klima und Energie

Das Klimaübereinkommen von Paris trat am 4. November in Kraft. Anschliessend nahmen die Vertragsparteien an der UN-Klimakonferenz von Marrakesch die Umsetzung des Übereinkommens an die Hand und legten erste Modalitäten fest.

Im Berichtsjahr wurden mehrere Wirtschaftsmissionen ins Ausland organisiert, um Schweizer Technologien zu fördern und die Kooperation im Energiebereich zu verstärken.

Klima

Das im Dezember 2015 verabschiedete und am 4. November 2016 in Kraft getretene Übereinkommen von Paris stand im Zentrum der UN-Klimakonferenz, die vom 7. bis 18. November in Marrakesch stattfand. In Marrakesch fand das erste Treffen der Parteien des Übereinkommens von Paris statt, zu denen viele der grössten Emitenten wie China, USA, Indien, Brasilien, Kanada, Mexiko und die EU gehören. Die Schweiz nahm an diesem Treffen als Beobachterin teil, da sie das Übereinkommen von Paris noch nicht ratifiziert hat. Bei der Konkretisierung der Verpflichtungen unter dem Pariser Übereinkommen machten die Parteien in verschiedenen Bereichen Fortschritte, etwa bei den Regeln zur Formulierung und Einreichung nationaler Emissionsziele sowie bei den Regeln zur Nutzung von Marktmechanismen und zur Transparenz bezüglich der globalen Klimaschutzbemühungen. Die Industrieländer

⁹⁶ Vgl. www.unep.org > Resource Panel.

⁹⁷ Vgl. www.bafu.admin.ch > Themen A-Z > Wirtschaft > Fachinformationen > Grüne Wirtschaft > Politischer Auftrag.

stellten zudem in einem gemeinsamen Plan vor, wie sie die ab 2020 in Aussicht gestellten 100 Milliarden US-Dollar zur Unterstützung von Entwicklungsländern aus verschiedenen Quellen zu mobilisieren beabsichtigen (Roadmap). Auch wurden in Marrakesch verschiedene neue Initiativen lanciert, um die globalen Treibhausgasemissionen bereits vor 2020 spürbar zu senken.

Zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris erarbeitete der Bundesrat im Berichtsjahr eine Totalrevision des CO₂-Gesetzes vom 23. Dezember 2011,⁹⁸ das die Ziele und Massnahmen der Schweiz bis 2030 rechtlich verankert. Die Vernehmlassung dazu dauerte bis Ende November.⁹⁹

Energie

Im Berichtsjahr besuchte die Vorsteherin des UVEK mit Wirtschaftsdelegationen das Vereinigte Königreich, Indonesien, China und Kanada. Mit Schweden vereinbarte die Schweiz, ab 2017 einen regelmässigen Energiedialog aufzunehmen, um sich zu Themen wie der Wettbewerbsfähigkeit der Wasserkraft auszutauschen. Der Direktor des Bundesamtes für Energie (BFE) empfing den Umwelt- und Energieminister von Baden-Württemberg zum jährlichen Energiedialog. Das BFE organisierte mit schweizerischen und amerikanischen Partnern zum dritten Mal ein Forum zum Thema Energieinnovation, das im August in San Francisco mit grosser Beteiligung von Schweizer Vertretern aus Wirtschaft und Wissenschaft stattfand.

In der Frage der Strommarktliberalisierung und des Stromabkommens mit der EU beabsichtigt der Bundesrat, 2017 eine Standortbestimmung betreffend die volle Strommarktöffnung vorzunehmen.

5.5.4 Migration

Der interdepartementale Ausschuss für internationale Migrationszusammenarbeit (IMZ) überprüfte auch im Berichtsjahr die mögliche Verknüpfung des Themas Migration mit den aussenwirtschaftlichen Dossiers. Zudem wurde das Staatssekretariat für Migration (SEM) zu den relevanten internationalen Kontakten im bilateralen Wirtschaftsbereich begrüsst. Weiter wurde das SEM zu Verhandlungen über FHA und ISA konsultiert. An den Verhandlungen über FHA nimmt das SEM regelmässig teil.

⁹⁸ SR 641.71

⁹⁹ www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > UVEK.

5.6 Internationales Wettbewerbsrecht

Angesichts der zunehmenden Globalisierung der Lieferketten bleibt die internationale Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden ein wichtiges Anliegen der Schweiz. Auch in Freihandelsabkommen wird diesem Aspekt vermehrt Rechnung getragen.

Die internationale Zusammenarbeit zwischen Wettbewerbsbehörden wird seit einigen Jahren immer wichtiger, weil sich wettbewerbswidrige Verhaltensweisen immer häufiger auf zwei oder mehr Staatsgebiete auswirken.¹⁰⁰ Das am 1. Dezember 2014 in Kraft getretene Kooperationsabkommen zwischen der Schweiz und der EU¹⁰¹ ermöglicht unter anderem die Koordination von Untersuchungsmaßnahmen und den Informationsaustausch bei parallel in der Schweiz und in der EU geführten Verfahren zu Wettbewerbsbeschränkungen oder Unternehmenszusammenschlüssen. Gestützt darauf fanden im Berichtsjahr regelmässige Kontakte zwischen der Wettbewerbskommission (WEKO) und der Europäischen Kommission statt, unter anderem in parallelen Verfahren im Bereich der Finanzdienstleistungen.

In gewissen Fällen bestehen im Wettbewerbsrecht innerhalb der EU parallele Zuständigkeiten zwischen der Europäische Kommission und den Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund nahm die Schweiz mit ausgewählten Nachbarländern exploratorische Gespräche über die Machbarkeit und den Nutzen von ähnlichen Kooperationsabkommen wie jenem zwischen der Schweiz und der EU auf.

Der Bundesrat unterstützte zusammen mit der WEKO weiterhin die Arbeiten des Wettbewerbsausschusses der OECD zu den sogenannten «disruptiven Innovationen», die sich neue Technologien in bahnbrechender Weise zunutze machen. Beispielsweise verändern das Internet und Mobiltelefone die bestehenden Märkte teilweise drastisch. So entstehen neue Geschäftsmodelle wie Airbnb und Uber, welche die bisherigen Marktteilnehmer und die Regulierungsbehörden vor neue Herausforderungen stellen. Nach den Dienstleistungen für Übernachtungsbuchungen und den Finanzdienstleistungen setzten sich die Delegationen im Berichtsjahr mit den Rechtsdienstleistungen auseinander. Aus den Diskussionen ging hervor, dass die Technologie das Potenzial hat, einfachere und routinemässige Anwalts- und Notariatsdienste zu ergänzen und teilweise zu ersetzen. Ein weiteres Thema war die Stärkung des Wettbewerbs bei den öffentlichen Beschaffungen – ein Bereich, für den momentan Leitlinien für die Wettbewerbsbehörden ausgearbeitet werden.

Die Arbeiten der OECD und die daraus hervorgehenden Empfehlungen haben sich auch als Richtschnur für die Verhandlung von Freihandelsabkommen etabliert. In diesen Abkommen spielen Wettbewerbsfragen eine zunehmend wichtige Rolle, so im Berichtsjahr etwa in den exploratorischen Gesprächen der EFTA-Staaten mit Kanada und mit Mexiko (vgl. Ziff. 4.2).

¹⁰⁰ Vgl. Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2014, BBI 2015 1457 1538.

¹⁰¹ SR 0.251.268.1

5.7 Öffentliches Beschaffungswesen

Die Arbeiten zur Revision des Beschaffungsrechts wurden im Berichtsjahr weitergeführt. Die entsprechenden Botschaften sollen im ersten Quartal 2017 dem Parlament unterbreitet werden. Die Schweiz wird das revidierte WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen ratifizieren, sobald die revidierten Beschaffungsgesetzgebungen auf den Stufen Bund und Kantone genehmigt sind.

Der Gemischte Ausschuss des bilateralen Abkommens Schweiz-EU über das öffentliche Beschaffungswesen tagte im Berichtsjahr zum zwölften Mal seit Inkrafttreten des Abkommens.

Mit verschiedenen Partnern wurden im Rahmen von Freihandelsabkommen Verhandlungen über Regeln für das öffentliche Beschaffungswesen geführt.

Das Übereinkommen vom 15. April 1994¹⁰² über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) zählt heute 47 WTO-Mitglieder, darunter die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten. Das revidierte GPA (GPA 2012) wurde am 30. März 2012 unterzeichnet und trat am 6. April 2014 in Kraft. Die Schweiz ist die letzte Vertragspartei des GPA von 1994, welche das GPA 2012 noch nicht ratifiziert hat. Im Rahmen der Umsetzung der Anforderungen des GPA 2012 begleitete eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Beschaffungsexperten des Bundes und der Kantone, die Harmonisierung der Beschaffungsgesetzgebungen. Auf Bundesebene wird der Bundesrat im ersten Quartal 2017 dem Parlament die Botschaft zum revidierten GPA und parallel dazu die Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994¹⁰³ über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) unterbreiten. Auf kantonaler Ebene wird sich das Interkantonale Organ über das öffentliche Beschaffungswesen mit der revidierten interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen befassen. Der Bundesrat wird die Ratifikation des GPA 2012 vornehmen, sobald das revidierte GPA, das revidierte BöB sowie die revidierte interkantonale Vereinbarung genehmigt sind. Die Schweiz wird dem revidierten GPA somit frühestens im Herbst 2017 beitreten können. Bis dann bleibt die Schweiz durch das GPA 1994 gebunden. Die Koexistenz beider Abkommen ist mit zusätzlichen administrativen Kosten für das WTO-Sekretariat und andere WTO-Mitglieder verbunden. Ausserdem können die Schweizer Anbieter noch nicht von den Verbesserungen des GPA 2012 und insbesondere vom Zugang zu den zusätzlich erschlossenen Beschaffungen profitieren.

Moldawien und die Ukraine hinterlegten im Berichtsjahr ihre Ratifikationsinstrumente und sind nun formell Mitglieder des revidierten GPA. Die Beitrittsverfahren Australiens, Chinas, Jordaniens, Kirgisistans und Tadschikistans wurden im Berichtsjahr fortgesetzt. Beitrittsverhandlungen mit Russland sollen 2017 aufgenommen werden. Ferner führten die Mitglieder die im Rahmen des GPA 2012 beschlossene Arbeitsprogramme betreffend insbesondere den Marktzugang für KMU, die

¹⁰² SR 0.632.231.422

¹⁰³ SR 172.056.1

nachhaltige Entwicklung und die Statistiken mit Blick auf die 2017 beginnende Revision des GPA 2012 weiter.

An der zwölften Sitzung des Gemischten Ausschusses des bilateralen Abkommens vom 21. Juni 1999¹⁰⁴ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens hielten die Parteien fest, dass das Abkommen gut funktioniert und einen wichtigen Eckpfeiler für den gegenseitigen Marktzugang im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens darstellt. Sie behandelten zudem Fragen zum Marktzugang und tauschten Informationen über die Weiterentwicklung der Gesetzgebungen zum öffentlichen Beschaffungswesen in der EU und der Schweiz sowie über internationale Verhandlungen aus.

Die Schweiz unternahm weitere Anstrengungen, um die GPA-Regeln in ihre Freihandelsabkommen einzuschliessen. So enthalten die neu abgeschlossenen FHA mit Georgien und mit den Philippinen (vgl. Ziff. 4.1) Kapitel zum öffentlichen Beschaffungswesen. Mit Indonesien, Malaysia und Vietnam wurden entsprechende Verhandlungen weitergeführt und mit Ecuador neu aufgenommen (vgl. Ziff. 4.). Mit Chile und Mexiko sollen die Regeln für das öffentliche Beschaffungswesen im Rahmen der Revision der bestehenden Freihandelsabkommen an das revidierte GPA angepasst werden.

5.8 Schutz des geistigen Eigentums

In den multilateralen Organisationen setzte sich die Schweiz auf dem Gebiet des geistigen Eigentums weiterhin insbesondere für den Schutz geografischer Angaben und für den Schutz genetischer Ressourcen und traditionellen Wissens ein.

Auf bilateraler Ebene konzentrierten sich die Tätigkeiten darauf, den Handel mit innovativen Produkten und Dienstleistungen zu fördern und entsprechende Rechte am geistigen Eigentum auch in Freihandelsabkommen angemessen zu schützen.

5.8.1 Schutz des geistigen Eigentums in internationalen Organisationen

Bei der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) war das durch die Genfer Akte vom Mai 2015 revidierte Lissaboner Abkommen über den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben von 1958 in der Berichtsperiode Gegenstand intensiver Diskussionen. Die Schweiz ist diesem internationalen Abkommen nicht beigetreten, beteiligt sich jedoch aktiv an den Gesprächen. Sobald bestimmte Schlüsselfragen wie die Finanzierung des Systems und der Beitritt der

¹⁰⁴ SR 0.172.052.68

aktuellen Mitglieder des Abkommens zur Genfer Akte geklärt sind, wird die Schweiz über einen möglichen Beitritt entscheiden.

Nach der Verabschiedung eines neuen Mandats für den Zeitraum 2016–2017 wurden im Berichtsjahr in der WIPO die Verhandlungen über ein Abkommen zum Schutz genetischer Ressourcen und traditionellen Wissens fortgesetzt. Die Verhandlungstexte konnten formell überarbeitet werden, inhaltlich wurden aufgrund der nach wie vor stark divergierenden Positionen der Mitgliedstaaten der WIPO jedoch keine substanziellen Fortschritte erzielt. Die Schweiz engagiert sich in diesen Arbeiten als Vermittlerin. Sie führt eine Koalition von elf interessierten Staaten¹⁰⁵ an, die den Verhandlungsprozess mit Textentwürfen und Kompromissvorschlägen unterstützt.

Im Rahmen des Massnahmenpakets zur Modernisierung des Schweizer Urheberrechts sollen dem Parlament zwei völkerrechtliche Verträge zur Genehmigung vorgelegt werden. Es handelt sich um den Vertrag von Peking vom 24. Juni 2012 über den Schutz von audiovisuellen Darbietungen sowie um den Vertrag von Marrakesch vom 27. Juni 2013 über die Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken für blinde, sehbehinderte oder sonst lesebehinderte Menschen. Die Vernehmlassung zu den beiden Abkommen wurde im Berichtsjahr abgeschlossen. Der Bundesrat veröffentlichte den Vernehmlassungsbericht am 2. Dezember.¹⁰⁶

Der verbesserte Schutz von geografischen Angaben war bereits in der Doha-Welthandelsrunde der WTO von 2001 bis 2015 ein wichtiges Anliegen der Schweiz. Die damalige Koalition gleichgesinnter Staaten setzt sich weiter dafür ein, dass das Anliegen auf der künftigen WTO-Agenda bleibt und längerfristig einer Lösung zugeführt werden kann. Im TRIPS-Rat¹⁰⁷ unterstützt die Schweiz zusammen mit einer Gruppe gleichgesinnter Staaten das Thema Immaterialgüterrecht und Innovation (*Intellectual Property and Innovation*). Der Rat behandelte im Berichtsjahr die drei Unterthemen «*Education and diffusion*», «*Sustainable resource and low emission technology strategy*» und «*Regional innovation models*». In einer breiten Diskussion im Rat tauschten die WTO-Mitglieder ihre Erfahrungen aus, wie die Vermittlung von Wissen über das geistige Eigentum zur Innovationsfähigkeit der Unternehmen und Hochschulen sowie zu einer erhöhten Akzeptanz des geistigen Eigentums in der Gesellschaft beitragen kann.

Im Berichtsjahr wurde die nötige Anzahl Ratifikationen, damit eine Änderung des TRIPS-Abkommens in Kraft treten kann, fast erreicht. Mit der Änderung kann eine Exportzwangslizenz zur Herstellung und zum Export von patentierten Medikamenten in Entwicklungsländer vergeben werden, die von einem schweren öffentlichen Gesundheitsproblem betroffen sind, selber aber über keine eigenen Produktionskapazitäten im pharmazeutischen Bereich verfügen. Es ist zu erwarten, dass diese Änderung 2017 in Kraft treten wird. Der Beschluss des Generalrats von 2005 hatte diese Möglichkeit temporär bereits vor Inkrafttreten der Revision des TRIPS-

¹⁰⁵ Australien, Heiliger Stuhl, Kolumbien, Kenia, Malawi, Mosambik, Nigeria, Neuseeland, Norwegen, Panama und Schweiz.

¹⁰⁶ Vgl. Medienmitteilung «Modernisierung des Urheberrechts grundsätzlich begrüsst» vom 2. Dezember 2016 (www.news.admin.ch > Dokumentation).

¹⁰⁷ TRIPS: Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights; deutsch: handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums.

Abkommens genehmigt. Auf der Basis dieses Beschlusses hatte die Schweiz diese Regelung im Rahmen der Revision des Patentgesetzes vom 25. Juni 1954¹⁰⁸ von 2008 ins nationale Gesetz überführt.

5.8.2 Schutz des geistigen Eigentums auf bilateraler Ebene

Der Schutz von Rechten an geistigem Eigentum der Schweizer Marktteilnehmer stellt ein wesentliches Element der FHA-Verhandlungen mit Drittstaaten dar (vgl. Ziff. 4). Die Schweiz verbessert mit solchen Abkommen nicht nur den Marktzugang, sondern vereinbart darüber hinaus Regeln, die über den multilateralen Mindeststandard hinausgehen. Dazu gehört gemäss dem vom Parlament dem Bundesrat erteilten Auftrag¹⁰⁹ auch der Schutz der geografischen Angaben. Nach dem Abschluss der FHA-Verhandlungen zwischen den EFTA-Staaten und Georgien (vgl. Ziff. 4.1) vereinbarte die Schweiz mit Georgien, Verhandlungen für ein bilaterales Abkommen über den Schutz ihrer jeweiligen geografischen Angaben aufzunehmen.

Auf operationeller Ebene wurden die Bemühungen für den Schutz der Bezeichnung «Schweiz» und des Schweizerkreuzes sowie für die Bekämpfung der missbräuchlichen Verwendung von Schweizer Herkunftsangaben im Ausland fortgesetzt. Mit dem Inkrafttreten der «Swissness»-Gesetzgebung am 1. Januar 2017 ist das Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum (IGE) neu klageberechtigt, was auch im Ausland eine bessere Durchsetzung der Rechte ermöglichen wird.¹¹⁰

Mit der vom Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) verwalteten neuen *Top Level Domain* «.swiss» eröffnete sich für Schweizer Unternehmen die Möglichkeit, ihre Herkunft und die damit verbundenen Werte auch im Internet klar kenntlich zu machen. Im Berichtsjahr wurden bereits rund 17 000 Bezeichnungen mit der Internetendung «.swiss» zugeteilt. Neben zahlreichen KMU und börsenkotierten Unternehmen verfügen auch viele Schweizer Hotels, Tourismusvereine und Bergbahnen über eine «.swiss»-Adresse.

Im Rahmen des vom IGE und dem chinesischen Patentamt abgeschlossenen *Memo-randum of Understanding* wurde der Dialog zum Thema geistiges Eigentum im Berichtsjahr fortgesetzt. Anlässlich eines Treffens zwischen dem IGE und dem chinesischen Patentamt fand eine Diskussion über von der Industrie aufgeworfene Fälle im Bereich Patente und Designs statt.

Bei der technischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet des geistigen Eigentums verfolgte die Schweiz im Berichtsjahr bilaterale Projekte mit Kolumbien, Ghana, Indonesien und Serbien. Bei den drei letztgenannten Ländern wurde eine zweite Phase der Zusammenarbeit ausgelöst. Diese Projekte sehen die Festlegung einer politischen Strategie im Bereich des geistigen Eigentums, die Optimierung der

¹⁰⁸ SR 232.14

¹⁰⁹ Motion der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 19. Juni 2012 (12.3642 «Regelung der Verwendung geografischer Herkunftsbezeichnungen in internationalen Verträgen»).

¹¹⁰ Vgl. www.ige.ch > Herkunftsangaben > Swissness.

Effizienz der Verfahren für die Erteilung von Patenten und für den Schutz von Marken, eine Stärkung des Schutzes geografischer Angaben, den Ausbau von Kompetenzen im Bereich Innovation, Wissens- und Technologietransfer sowie die Erarbeitung von Mechanismen für den Schutz des traditionellen Wissens indigener Gemeinschaften vor. Sie sind individuell auf die Anforderungen des jeweiligen Partnerlandes zugeschnitten. Mit diesen Projekten trägt die Schweiz zur sozioökonomischen Entwicklung und zur Schaffung eines investitionsfreundlichen Klimas in den Partnerländern bei. Ausserdem wird mit der Umsetzung der Projekte die Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige gefördert und der Zugang dieser Länder zu Märkten mit höherem Innovationsniveau erleichtert.

6 **Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit**

Die Umsetzung der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016 wurde erfolgreich abgeschlossen. In diesem Rahmen entwickelte die Schweiz auch die Zusammenarbeit mit multilateralen Institutionen weiter. Die Schweiz förderte innovative Finanzierungsmodelle zur Erreichung von Nachhaltigkeitszielen und unterstützte die Bekämpfung unlauterer und unrechtmässiger Finanzflüsse. Auch die Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris prägte die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit im Berichtsjahr. Externe Evaluationen unabhängiger Experten stellten der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ein gutes Zeugnis aus. Die gewonnenen Erkenntnisse flossen in die Ausarbeitung der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 ein.

Der Bundesrat verabschiedete die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 und das erneuerte Osthilfegesetz. Das Ziel der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit 2017–2020 ist die Förderung von nachhaltigem und inklusivem Wachstum in prioritären Ländern im Süden und im Osten. Dies wird durch vier Wirkungsziele angestrebt: Wirksame Institutionen und Dienstleistungen, mehr und bessere Arbeitsplätze, gestärkter Handel und höhere Wettbewerbsfähigkeit sowie emissionsarme und klimaresiliente Wirtschaft.

Die Massnahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz sind Teil der Aussenwirtschaftsstrategie, die auf sich gegenseitig ergänzenden Bestandteilen beruht (z. B. Freihandelsabkommen und Entwicklungszusammenarbeit) und unter anderem die Integration der Entwicklungs- und Transitionsländer in die Weltwirtschaft zum Ziel hat. Eine solche Integration ermöglicht es auch diesen Ländern, von der globalen Nachfrage und vom Wachstum der Weltwirtschaft zu profitieren, Wirtschaftswachstum zu generieren und eigene Ressourcen für die ökonomische Entwicklung zu mobilisieren.

6.1 Internationale Entwicklungen und Diskussionen

6.1.1 Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 als Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030

Bundesrat und Parlament verabschiedeten die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020¹¹¹ und das erneuerte Bundesgesetz vom 30. September 2016¹¹² über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (Osthilfegesetz). Die Botschaft wird seit dem 1. Januar 2017 umgesetzt und das Gesetz soll am 1. Juni 2017 in Kraft treten. Die Rahmenkredite für die internationale Zusammenarbeit 2017–2020 betragen 11,11 Milliarden Schweizerfranken, wovon 1,48 Milliarden auf die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit entfallen.

Die internationale Zusammenarbeit 2017–2020 ist auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ausgerichtet. Mit Bezug auf wirtschaftliche Aspekte fokussiert der Bundesrat seinen Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 auf vier Wirkungsziele, die ein nachhaltiges und inklusives Wachstum in den Partnerländern fördern sollen: wirksame Institutionen und Dienstleistungen, mehr und bessere Arbeitsplätze, gestärkter Handel und höhere Wettbewerbsfähigkeit sowie emissionsarme und klimaresiliente Wirtschaft. Diese Ziele stimmen mit dem Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit zur «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019» überein, die am 27. Januar vom Bundesrat verabschiedet wurde.

6.1.2 Migrationskrise und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Der Kontext der internationalen Zusammenarbeit war im Berichtsjahr besonders durch eine seit dem zweiten Weltkrieg beispiellose Migrations- und Flüchtlingskrise geprägt. Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz trug mit ihren Aktivitäten zur Armutsbekämpfung und zur Minderung globaler Risiken bei, die Menschen zur Flucht veranlassen, und befasst sich damit auch mit den Ursachen von Migrations- und Flüchtlingsbewegungen. Die Schweiz unterstützt ihre Partnerländer beispielsweise bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und für Investitionen sowie bei der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, sie unterstützt aber auch den Privatsektor direkt. Dadurch trägt die Schweiz zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen bei, wodurch der Bevölkerung Perspektiven als Alternative zur Migration eröffnet werden sollen. Die Schweiz fördert auch den positiven Beitrag der Migration zur Entwicklung, beispielsweise mittels Investitionen der Diaspora in ihren Herkunftsländern.

Der Bericht «SECO zieht Bilanz 2012–2015»¹¹³ bestätigte, dass die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz effizient und wirksam ist. Sie erzielte mehrheitlich gute bis sehr gute Ergebnisse. Die Erfolgsquote lag laut externen

¹¹¹ BBl 2016 2333

¹¹² BBl 2016 7591

¹¹³ www.seco-cooperation.admin.ch > Rechenschaftsbericht.

Evaluationen unabhängiger Experten bei 81 Prozent und wurde im internationalen Vergleich als hoch eingestuft. Gleichzeitig wurde das globale Umfeld komplexer und fragiler, wodurch sich die Risiken für die Durchführung von Entwicklungsaktivitäten erhöhten.

6.2 Multilaterale Zusammenarbeit

6.2.1 Weltbankgruppe

Der Abschluss der im Herbst 2012 begonnenen Überarbeitung der Umwelt- und Sozialstandards war ein wichtiger Meilenstein für die Weltbank. Ziel der Überarbeitung war es, die Standards den sozial- und umweltpolitischen Herausforderungen anzupassen und den Prozess wirkungsvoller und effizienter zu gestalten.

Ferner wurden die Verhandlungen zur 18. Wiederauffüllung des Entwicklungsfonds der Weltbankgruppe (*International Development Association*, IDA) mit einer Auffüllung in Rekordhöhe abgeschlossen. Neu wird die IDA einen Teil ihrer Finanzmittel auf privaten Kapitalmärkten aufnehmen und kann dadurch mehr Mittel für Empfängerländer zur Verfügung stellen.

An der Jahresversammlung der Weltbank im Oktober überprüfte der Gouverneursrat die Stimmengewichte der Aktionäre und entschied, die Verteilung anzupassen. Die Wirtschaftskraft und die finanziellen Beiträge an die IDA werden künftig als Hauptkriterien zur Berechnung der Stimmengewichtung dienen. Ferner vereinbarten die Schweiz und Polen, sich ab 2020 im Vorsitz der Stimmrechtsgruppe im Exekutivrat abzuwechseln. Die Schweiz behält den Vorsitz der Stimmrechtsgruppe im Gouverneursrat.

6.2.2 Regionale Entwicklungsbanken

Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) nahm im Berichtsjahr nordafrikanische Staaten (Ägypten, Marokko, Tunesien) und Jordanien sowie aufgrund der wirtschaftlichen Krise mit befristetem Status erstmals auch südeuropäische EU-Länder (Griechenland und Zypern) als Operationsländer auf. Seit Anfang des Berichtsjahrs ist auch China Mitglied der EBRD. In Russland hingegen bewilligte die EBRD aufgrund der Sanktionspolitik weiterhin keine neuen Projekte.

In der Gruppe der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) wurden institutionelle Reformen umgesetzt. Die Mittel des Entwicklungsfonds (FSO) wurden mit dem Kapital der IDB zusammengeführt. Dies stärkt die Kapitalisierung der IDB und ermöglicht es, den ärmsten Mitgliedstaaten weiterhin konzessionelle Darlehen zu gewähren. Die Schweiz beteiligte sich mit 21,7 Millionen US-Dollar an der Kapitalerhöhung der Interamerikanischen Investitionsgesellschaft (IIC).

Die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) führte im Berichtsjahr mehrere strategische und operationelle Reformen durch. Die Bank trieb die Dezentralisierung voran, um näher bei ihren Partnerländern zu agieren. Zudem setzte sie sich durch

eine Konzentration auf fünf Prioritäten (Energie, Landwirtschaft, wirtschaftliche Diversifikation, Integration von regionalen Märkten, Ausbau von sozialen und wirtschaftlichen Möglichkeiten) klare strategische Ziele. Die Schweiz teilt sich im Exekutivrat mit Deutschland, Portugal und neu zusätzlich mit Luxemburg einen gemeinsamen Sitz. Die Verhandlungen zur 14. Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDF) wurden im Dezember abgeschlossen. Inhaltlich konzentrierte sich der AfDF auf folgende Querschnittsthemen: Fragile Kontexte, wirtschaftliche Gouvernanz, Gleichstellung von Frau und Mann sowie Klimawandel.

Bei der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) wurden die Verhandlungen zur 11. Wiederauffüllung ihres konzessionellen Fensters (Asiatischer Entwicklungsfonds ADF-12) abgeschlossen. Die Schweiz wird einen Beitrag von 28,03 Millionen Schweizerfranken an den Fonds leisten und damit ihren Anteil halten. Die Schweizer Anliegen und Interessen wurden ins Programm des ADF aufgenommen, insbesondere die gezielte Förderung des Privatsektors, die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Massnahmen zur Prävention von Naturkatastrophen und der verstärkte Fokus auf fragile und konfliktbetroffene Situationen.

6.2.3 *Asian Infrastructure Investment Bank*

Im Januar fand in Peking die Gründungsversammlung der Gouverneure der Asiatischen Infrastruktur Investitionsbank (AIIB) statt, an der auch die Schweiz teilnahm. Anschliessend nahm die Bank ihre operationellen Tätigkeiten auf. Nach Ablauf der Referendumsfrist hinterlegte die Schweiz am 25. April die Ratifikationsurkunde ihres Beitritts bei der AIIB.

Die Schweiz teilt sich im Exekutivrat mit Dänemark, Island, Polen, Norwegen, Schweden und dem Vereinigten Königreich einen gemeinsamen Sitz, wobei das Vereinigte Königreich im Berichtsjahr den Vorsitz ausübte. Die Schweiz ist in den ersten beiden Jahren mit einer stellvertretenden Direktorin im Exekutivrat der Bank vertreten. Finanziell beteiligt sich die Schweiz mit 706,4 Millionen US-Dollar am Gesamtkapital von 98,2 Milliarden US-Dollar, wovon 141,3 Millionen US-Dollar einzahlbares Kapital sind.

Die Schweiz hob die Bedeutung einer klaren strategischen Ausrichtung der Bank auf entwicklungspolitische Ziele hervor und setzte sich für einen Schwerpunkt auf Investitionen in erneuerbare Energien ein.

6.2.4 *Green Climate Fund*

Der Exekutivrat des *Green Climate Fund* (GCF) akkreditierte im Berichtsjahr über 20 neue öffentliche und private Institutionen, die beim grössten globalen Klimafonds Gesuche zur Mitfinanzierung von Klimaschutzaktivitäten eingeben können. Aus dem mit zehn Milliarden US-Dollar kapitalisierten Fonds bewilligte der Exekutivrat des GCF in den ersten 10 Monaten des Berichtsjahrs insgesamt 1,2 Milliarden US-Dollar für Klimaprojekte in Entwicklungsländern. Die Investitionen des GCF verteilen sich auf 27 Klimaprojekte weltweit, von denen schätzungsweise mehr als

230 Millionen Menschen profitieren sollen. Weiter legte der Exekutivrat im Berichtsjahr die strategische Ausrichtung des Fonds fest und bestimmte einen neuen Exekutivdirektor. Die Schweiz teilt sich im Exekutivrat mit Finnland und Ungarn einen gemeinsamen Sitz. Finanziell beteiligt sie sich am GCF mit einem Beitrag von 100 Millionen US-Dollar über drei Jahre (2015–2017).

6.3 Klimaübereinkommen: Konsequenzen für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit

Das Klimaübereinkommen von Paris trat am 4. November in Kraft. Am Ende des Berichtsjahrs hatten bereits mehr als 100 Staaten den Vertrag ratifiziert, darunter auch China, die USA und die EU. Die Schweiz wird das Übereinkommen voraussichtlich 2017 ratifizieren (vgl. Ziff. 5.5.3).

Die Schweiz wird die Zielsetzungen des Pariser Übereinkommens auch in der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit umsetzen. Im Rahmen der Erarbeitung der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 wurde entschieden, ein neues Wirkungsziel zur Förderung einer emissionsarmen und klimaresilienten Wirtschaft in Entwicklungsländern zu schaffen (vgl. Ziff. 6.1.1). Das bisherige Engagement der Schweiz im Bereich «klimafreundliches Wachstum» wird damit gestärkt und strategisch aufgewertet. Gleichzeitig wird der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) von Bevölkerung und Wirtschaft gegenüber den Risiken des Klimawandels künftig vermehrt Beachtung geschenkt. Der Fokus liegt auf den Themen «integrierte Stadtentwicklung», «nachhaltige Energieversorgung» und «ressourceneffiziente Privatwirtschaft». Die mit dem Übereinkommen von Paris neu eingeführten nationalen Klimapläne (*Nationally Determined Contribution, NDC*) bilden eine wichtige Orientierungshilfe bei der Planung und Umsetzung von Massnahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit. Die Transformation hin zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft in Entwicklungsländern kann allerdings nur in enger Abstimmung mit der Wirtschaft und der lokalen Bevölkerung gelingen. Die Schweiz fördert daher gezielt Anreize und günstige Rahmenbedingungen für klimafreundlichen Handel sowie die Verbreitung nachhaltiger Finanzdienstleistungen.

6.4 Innovative Finanzierungen und die Nachhaltigkeitsziele: Die Rolle von Finanzinstitutionen

Gesellschaftliche und umweltbezogene Veränderungen, beispielsweise der Klimawandel, betreffen arme Bevölkerungsgruppen besonders stark, da diese über weniger Mittel verfügen, um ökonomische, ökologische und soziale Stresssituation zu bewältigen. Im Umweltbereich ist diese Problematik besonders akzentuiert, da die Nutzung natürlicher Ressourcen oftmals die Lebensgrundlage ärmerer Bevölkerungsgruppen darstellt. Die 2015 verabschiedeten Nachhaltigkeitsziele der UNO (*Sustainable Development Goals, SDG*) reflektieren diesen Umstand. Die Erreichung der SDG erfordert finanzielle Mittel, die weit über die öffentliche Entwicklungshilfe hinausgehen.

Für die Mobilisierung der zusätzlich benötigten finanziellen Mittel spielen Finanzinstitutionen eine zentrale Rolle. Gemäss der G20-Arbeitsgruppe «Grüne Finanzen» fliesst heute die Mehrheit solcher Investitionen in G20-Ländern über Banken.¹¹⁴ Die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in Finanzierungs- und Investitionsentscheiden könnte eine grosse Breitenwirkung erzielen.¹¹⁵

Zur Förderung von Nachhaltigkeitskriterien bei bestehenden Finanzflüssen und im Finanzsektor allgemein setzt der Bundesrat im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit auf freiwillige Verhaltensänderungen und auf innovative Finanzprodukte. Bei den Verhaltensänderungen geht es darum, z. B. gemeinsam mit der Weltbankgruppe, Finanzinstitutionen zu befähigen, Umwelt- und Sozialstandards umzusetzen. So entwickelt die Schweiz beispielsweise im Rahmen des EDGE-Programms¹¹⁶ Gebäudestandards für tieferen Wasser- und Energieverbrauch (vergleichbar mit dem Minergie-Standard in der Schweiz) und schafft damit einen Anreiz für umwelteffiziente Investitionen. Dies ist deshalb wichtig, weil heute die Bausubstanz für die nächsten Jahrzehnte erstellt wird und entsprechend besonders auch in schnell wachsenden Schwellen- und Entwicklungsländern die Weichen für den zukünftigen Energieverbrauch gestellt werden.

Weiter unterstützte die Schweiz innovative Finanzinstrumente, wie etwa grüne Anleihen (*Green Bonds*), über welche Banken ihre nachhaltigen Investitionen refinanzieren. Investitionen in grüne Anleihen stiegen in den letzten Jahren stark an (36 Milliarden US-Dollar respektive 42 Milliarden US-Dollar in den Jahren 2014 und 2015), sie bleiben aber noch Nischenprodukte. Öffentliche wie private Investoren können mit dieser neuen Anlageklasse in grüne Projekte investieren, bisher vor allem im Transport-, Energie- und Bausektor. Neben spezifischen Instrumenten unterstützte die Schweiz auch im Berichtsjahr die Entwicklung von Standards für grüne Anleihen (namentlich durch die *Climate Bond Initiative*), damit die Anleihen tatsächlich grüne Projekte finanzieren und der Handel vereinfacht wird.

Der Schweizer Finanzplatz verwaltet rund 190 Milliarden Schweizerfranken oder rund drei Prozent des Marktes.¹¹⁷ Der Bund unterstützt den Verein *Swiss Sustainable Finance*, der rund 100 Mitglieder und Netzwerkpartner zählt.

¹¹⁴ G20 Green Finance Synthesis Report (S. 13), Juli 2016. Anmerkung: Es gibt noch keine international akzeptierte Definition des Begriffs «Grüne Finanzen».

¹¹⁵ *Proposals for a Roadmap towards a Sustainable Financial System in Switzerland*, BAFU, Juni 2016, abrufbar unter www.bafu.admin.ch > Publikationen > Publikationen Wirtschaft und Konsum > Vorschläge für einen Fahrplan zu einem nachhaltigen Finanzsystem in der Schweiz (Kurzfassung).

¹¹⁶ IFC Green Building EDGE-Programm: www.edgebuildings.com.

¹¹⁷ *Swiss Sustainable Finance*, Nachhaltige Geldanlagen in der Schweiz, www.sustainablefinance.ch > Resources > Our Activities > *Swiss Sustainable Investment Market Report*.

6.5 **Bekämpfung unlauterer und unrechtmässiger Finanzflüsse am Beispiel der makroökonomischen Unterstützung**

Für eine wirkungsvolle Integration der Entwicklungs- und Transitionsländer in die Weltwirtschaft ist die Einbindung nationaler Finanzsektoren in das internationale Finanzsystem eine wichtige Voraussetzung. Dies erleichtert die Anziehung ausländischer Investitionen, verbessert den Zugang zu internationalen Finanzierungsquellen und vereinfacht die Abwicklung von Exportgeschäften. Damit die Integration gelingt, muss der Finanzsektor einen hohen Grad an Integrität aufweisen, der den überprüfbar internationalen Normen entspricht. Die Schweiz trug im Rahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und im Hinblick auf eine kohärente Gestaltung der verschiedenen Politikbereiche in verschiedenen Projekten zur Bekämpfung von unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüssen und der Stärkung des öffentlichen Finanzwesens bei und unterstützte ihre Partnerländer dabei, die nötigen Prozesse umzusetzen und die globalen Standards einzuhalten.

Bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung standen der Aufbau und die Stärkung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen sowie die gezielte Erhöhung der Effizienz ausgewählter Strafverfolgungsbehörden im Zentrum. Diese Unterstützung erfolgte, zusammen mit dem Internationalen Währungsfond (IWF), durch technische Zusammenarbeit im Rahmen des *«Anti-Money Laundering – Combating the Financing of Terrorism Topical Trust Fund»* und des Geldwäschereipräventionsprogramms der UNO-Behörde für den Kampf gegen Drogen und Kriminalität (UNODC).

Im Steuerbereich leistete die Schweiz technische Unterstützung zur Erhöhung der Kapazität nationaler Steuerbehörden für eine effektive und gerechte Besteuerung und für die Prävention in Sachen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung. Dies geschah durch globale und regionale Initiativen, die von multilateralen Entwicklungsagenturen umgesetzt wurden, sowie durch bilaterale Projekte in einzelnen Partnerländern. Eine Reduktion der Steuerhinterziehung und Steuervermeidung erhöht die Steuereinnahmen der Entwicklungs- und Transitionsländer, was den Spielraum für entwicklungsfördernde Staatsausgaben erhöht.

Schliesslich unterstützt die Schweiz Transparenz bei der Verwendung der öffentlichen Mittel. Durch Transparenz werden die Anreize für korruptes Verhalten in der öffentlichen Verwaltung reduziert. Zudem werden Entscheidungen über die Verwendung finanzieller Mittel nachvollziehbar, was die Rechnungsprüfung erleichtert und unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüssen vorbeugt.

7

Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen

Die Länder Westeuropas und Nordamerikas blieben im Berichtsjahr die wichtigsten Exportmärkte der Schweiz, auch wenn deren wirtschaftliche Erholung unterschiedlich ausfiel. Die schwache globale Nachfrage sowie politische Unsicherheiten prägten auch die Volkswirtschaften der Entwicklungs- und Schwellenländer. In der Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz kommt der Pflege der Wirtschaftsbeziehungen mit ihren traditionellen Partnern weiterhin grosse Bedeutung zu. Um den Zugang für Schweizer Unternehmen zu neuen Märkten zu erschliessen, wurden gleichzeitig Beziehungen mit weiteren interessanten Wirtschaftspartnern aktiv gestaltet. Die bilateralen Kontakte auf Präsidialebene wurden dazu genutzt, die wirtschaftliche Vernetzung der Schweiz weiter zu stärken.

7.1 Stärkung der schweizerischen Handelsdiplomatie durch Kontakte auf Präsidialniveau

Die Kontakte mit einer Vielzahl von Staaten erlaubten dem Vorsteher des WBF während des Präsidialjahrs, aussenwirtschaftspolitische Fragen auf höchstem Niveau aufzunehmen. Als neues handelsdiplomatisches Instrument der Schweiz wurden im Berichtsjahr mehrere Wirtschaftsmissionen des Bundespräsidenten in Begleitung von Wirtschaftsdelegationen durchgeführt, etwa nach China, Südkorea, Mexiko oder in die Slowakei. Ergänzend zu den Missionen auf Departementsvorsteher- oder Staatssekretärenstufe und zu den Gemischten Wirtschaftskommissionen bieten Präsidialmissionen den Vertretern der Schweizer Privatwirtschaft Gelegenheit, in den besuchten Ländern ihren Anliegen grössere Aufmerksamkeit zu verschaffen.¹¹⁸ Bei Besuchen von Staats- und Regierungschefs in der Schweiz wurden wiederholt Wirtschafts-Roundtables organisiert, um Schweizer Wirtschaftsvertretern Gelegenheit zu einem Austausch auf höchster Ebene zu bieten.

7.1.1 Europa und Zentralasien

Die EU bleibt aufgrund der räumlichen und kulturellen Nähe mit einem Anteil von 53 Prozent des Schweizer Aussenhandelsvolumens¹¹⁹ während der ersten drei Quartale des Berichtsjahrs mit Abstand der wichtigste Wirtschaftspartner der Schweiz (vgl. Ziff. 3.1). Die wirtschaftliche Verflechtung ist sehr eng und geniesst prioritäre Aufmerksamkeit. Während des Präsidialjahrs hatten Kontakte mit den Mitgliedstaaten der EU auch im Zusammenhang mit der Umsetzung des Verfassungsartikels über die Steuerung der Zuwanderung einen besonderen Stellenwert

¹¹⁸ Vgl. Ziff. 1.4.3 im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2013, BBl 2014 1185 1223.

¹¹⁹ Wenn nicht anders vermerkt, schliessen alle Zahlen zum Aussenhandel unter Ziff. 7 den Handel mit Gold und anderen Edelmetallen mit ein.

(vgl. Ziff. 3.4). Der Bundespräsident nutzte seine zahlreichen Treffen, um Verständnis für die Situation der Schweiz zu schaffen.

Besondere Aufmerksamkeit gebührte den Nachbarstaaten, die während der ersten drei Quartale des Berichtsjahrs zusammen 32 Prozent des globalen Handels der Schweiz ausmachten. Bei einem Arbeitsbesuch des Bundespräsidenten in Österreich Anfang Jahr fand neben einem Treffen mit dem österreichischen Amtskollegen ein Gespräch mit dem Wirtschafts- und Forschungsminister statt. Der Bundespräsident und die deutsche Bundeskanzlerin eröffneten gemeinsam die Messe für Informationstechnik CeBIT in Hannover. Weiter führte er Gespräche mit dem deutschen Wirtschaftsminister sowie mit Messeteilnehmern, Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft.

Die Eröffnung des Gotthard-Basistunnels führte die deutsche Bundeskanzlerin, den französischen Präsidenten, den italienischen Ministerpräsidenten und den österreichischen Bundeskanzler in die Schweiz und gab dem Bundesrat die Gelegenheit, den Gästen das Jahrhundertwerk als Resultat neu entwickelter Bautechnologien und anderer Innovationen zu präsentieren. Zudem konnte die Bedeutung des weiteren Ausbaus der Zufahrtsstrecken nördlich und südlich der Schweiz vor Augen geführt werden.

Das Treffen des Bundespräsidenten mit dem französischen Präsidenten zu Jahresbeginn in Colmar trug zu einer Lösung der Steuersituation der Firmen im Schweizer Sektor des EuroAirport Basel-Mülhausen (EAP) bei. In einer gemeinsamen Erklärung wurde festgehalten, dass ein Abkommen zwischen beiden Staaten die Steuerfragen am EAP definitiv regeln soll.

Ein präsidentialer Besuch in der Slowakei, die im zweiten Semester des Berichtsjahrs die EU-Ratspräsidentschaft innehatte, wurde von einer Wirtschaftsdelegation begleitet. Ein Businessforum ermöglichte, das Geschäftspotenzial zwischen schweizerischen und slowakischen Unternehmen auszuloten. Anlässlich des Besuchs des georgischen Premierministers wurde das Freihandelsabkommen (FHA) zwischen den EFTA-Staaten und Georgien unterzeichnet (vgl. Ziff. 4.1). Georgien leistet mit dem Ausbau der Hafen- und Transportinfrastruktur einen Beitrag zur Wiederbelebung der Seidenstrasse für den Transport von Gütern und Rohstoffen.

Angesichts des «Brexit»-Referendums wurden die Kontakte mit dem Vereinigten Königreich intensiviert. Beim Treffen des Bundespräsidenten mit dem britischen Staatsminister für Handelspolitik wurden die bilateralen Handelsbeziehungen und die möglichen Konsequenzen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU erörtert (vgl. Ziff. 3.3). Das Vereinigte Königreich gehört zu den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz, sowohl in Bezug auf den Waren- und Dienstleistungshandel als auch auf die Investitionen, den Tourismus oder die Forschung und Entwicklung. Ziel des Bundesrates ist es, die bisherigen Wirtschaftsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich, die aktuell massgeblich auf den bilateralen Verträgen der Schweiz mit der EU beruhen, aufrechtzuerhalten und nach Möglichkeit auszubauen.

7.1.2 Nord- und Südamerika

Nord- und Südamerika bleiben bedeutende Handelspartner der Schweizer Wirtschaft. Der US-amerikanische Markt zieht nach wie vor jedes Jahr neue Schweizer Unternehmen an, die Niederlassungen gründen oder Investitionen tätigen. Zudem sind Firmen aus den USA in der Schweiz sehr präsent. Lateinamerika wiederum bietet mit einer jungen Bevölkerung und einer stetig wachsenden Mittelschicht mittel- und langfristig ein grosses Wachstumspotenzial.

Während der drei ersten Quartale des Berichtsjahrs verstärkten sich die Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und den USA weiter (Wachstum der Exporte um 31 %). Die USA waren im Berichtsjahr nach Deutschland der zweitwichtigste Handelspartner der Schweiz. Die Exporte der Schweiz nach Lateinamerika gingen angesichts der Rezessionen in Argentinien, Brasilien, Ecuador und Venezuela zurück. Die Importe stiegen insgesamt, wobei allerdings deutlich zunehmende Goldimporte die rückläufigen Importe in den anderen Warenkategorien überkompensierten.

Der Bundespräsident nahm am durch den amerikanischen Präsidenten organisierten vierten nuklearen Sicherheitsgipfel in Washington teil. Während des World Economic Forum in Davos fand ein Treffen mit dem neuen Präsidenten Argentiniens statt, an dem ein mögliches FHA EFTA-Mercosur erörtert wurde (vgl. Ziff. 4.3). Eine historische Premiere war der Besuch des Bundespräsidenten in Kolumbien. Nebst der Bekräftigung der Schweizer Unterstützung des Friedensprozesses wurde eine Absichtserklärung über Hilfeleistungen für die Zeit nach dem Konflikt unterzeichnet. In Brasilien kam bei ersten Kontakten des Bundespräsidenten mit dem Kabinett des neuen Präsidenten das Interesse Brasiliens an der Aufnahme von Verhandlungen über ein FHA zwischen den EFTA-Staaten und den Ländern des Mercosur zur Sprache (vgl. Ziff. 4.3). Im Finanzbereich wurden die nächsten Schritte im Hinblick auf ein Doppelbesteuerungsabkommen vereinbart und eine mögliche Vertiefung der Zusammenarbeit beim Informationsaustausch in Steuersachen besprochen.

Anlässlich des 70-jährigen Bestehens diplomatischer Beziehungen reiste der Bundespräsident zu einem Präsidialbesuch nach Mexiko, begleitet von einer Wirtschaftsdelegation. Nach Brasilien ist Mexiko in Lateinamerika der zweitgrösste Handelspartner der Schweiz und zudem das wichtigste Exportland von Industriegütern in der Region, weshalb das Land regelmässig neue Schweizer KMU anzieht. Diskussionsthema waren die laufenden Verhandlungen zur Überarbeitung des FHA mit den EFTA-Staaten (vgl. Ziff. 4.2). Der Bundespräsident nahm am Gründungsakt der Handels- und Industriekammer Schweiz-Mexiko teil, die dazu beitragen soll, den Austausch und die Investitionen zwischen den beiden Ländern zu fördern.

7.1.3 Asien und Ozeanien

In Asien bot das Präsidiarjahr dem Vorsteher des WBF Gelegenheit, präsidentiale Wirtschaftsmissionen nach China, Singapur und Südkorea zu unternehmen.

Die wirtschaftliche Entwicklung in Asien und Ozeanien blieb im Berichtsjahr von der relativen Schwäche der chinesischen Wirtschaft und der generell schwachen Nachfrage nach Rohstoffen und Halbfabrikaten mit entsprechend tiefen Preisen geprägt. Während der letzten rund sechs Jahre verlangsamte sich das Wachstum der chinesischen Wirtschaft deutlich auf sechs bis sieben Prozent pro Jahr. Der dreizehnte Fünfjahresplan der chinesischen Regierung sieht für die Jahre 2016–2020 unter anderem eine weitere Verlagerung hin zum Dienstleistungssektor vor und setzt den Fokus auf Innovation als Wachstumstreiber.

Indien setzte sein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum fort. Der Besuch des indischen Premierministers in der Schweiz im Juni verlieh den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen neue Impulse. Das Treffen bot Gelegenheit, über eine Vertiefung der Zusammenarbeit beim Informationsaustausch in Steuersachen zu sprechen. Auch die Verhandlungen der EFTA-Staaten über ein FTA mit Indien konnten im Berichtsjahr wieder aufgenommen werden (vgl. Ziff. 4.1).

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts haben sich viele Schweizer Unternehmen neu auf Asien ausgerichtet und sind im Industrie- wie im Dienstleistungssektor sowohl als Exporteure (und Importeure) von Gütern und Dienstleistungen wie auch als aktive Investoren und Produzenten aktiv. Gerade etwa in Südostasien, wo mit der ASEAN Economic Community die Zölle unter den Mitgliedstaaten bereits weitgehend abgebaut wurden, bekommen aber auch Schweizer Firmen die verbreiteten nationalen protektionistischen Tendenzen zu spüren. Asien und Ozeanien bleiben im Fokus der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik. Trotz rückläufiger Exporte in diese Region während der ersten drei Quartale des Berichtsjahrs bleibt das Interesse der Schweizer Wirtschaft an dieser Weltregion ungebrochen. Beispielsweise verfolgt die Schweiz in Asien gemeinsam mit ihren EFTA-Partnern eine Reihe von Freihandelsinitiativen (vgl. Ziff. 4).

7.1.4 Mittlerer Osten und Afrika

Während des Präsidiarjahrs des Vorstehers WBF wurde der tunesische Präsident zu einem Staatsbesuch in der Schweiz empfangen, was Gelegenheit zur Durchführung eines Wirtschafts-Roundtables in Anwesenheit beider Präsidenten bot.

Auch bei sinkenden Rohstoffpreisen bleibt die Region des Mittleren Ostens für die Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung. Verschiedene Länder der Region, darunter die Mitgliedstaaten des Golfkooperationsrates (GCC)¹²⁰, Israel und der Iran stellen aufstrebende Export- und Importmärkte für die Schweiz dar.

¹²⁰ Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate.

Als direkte Folge der Umsetzung des Nuklearabkommens, des sogenannten *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), wurden am 16. Januar zahlreiche Sanktionen der UNO, der EU und der USA gegenüber dem Iran aufgehoben oder ausgesetzt. Die Schweiz hob ihrerseits im Einklang mit der UNO und der EU gleichzeitig einen Grossteil ihrer Sanktionen gegenüber dem Iran auf (vgl. Ziff. 8.2.2). Der Iran ist nach Saudi-Arabien die zweitgrösste Volkswirtschaft der Region. Mit einer Bevölkerung von fast 80 Millionen Einwohnern, einem vergleichsweise hohen Bildungsniveau und reichen Bodenschätzen verfügt das Land über ein grosses wirtschaftliches Potenzial. Nach einer ersten Lockerung der internationalen Sanktionen stieg das Gesamthandelsvolumen im Jahr 2015 gegenüber 2013 um das Zweieinhalbfache, wobei die Zunahme vor allem auf Goldgeschäfte zurückzuführen war, die unter dem Interimsabkommen wieder erlaubt waren. Betrachtet man den bilateralen Handel ohne Edelmetalle, setzte sich der positive Trend während der ersten drei Quartale des Berichtsjahrs fort. Dies trotz anhaltender Zurückhaltung der meisten Finanzintermediäre bezüglich Finanzierung und Abwicklung solcher Geschäfte unter anderem aufgrund der noch immer bestehenden US-Sanktionen gegenüber Iran (vgl. Ziff. 8.2.2). Der enorme Nachholbedarf unter anderem im Infrastrukturbereich kann nach Wegfall der meisten Sanktionen sowohl für Grosskonzerne wie auch für spezialisierte KMU interessante Geschäftsmöglichkeiten eröffnen.

Mit der Rückkehr des Irans auf die internationale Handelsbühne legte die Schweiz im Berichtsjahr ein besonderes Augenmerk auf diesen bedeutenden Wirtschaftsakteur im Mittleren Osten. Anlässlich des Präsidialbesuchs mit einer Wirtschafts- und Wissenschaftsdelegation in Teheran verabschiedeten der Bundespräsident und der iranische Präsident am 27. Februar eine Roadmap für die Vertiefung der bilateralen Beziehungen. Diese Roadmap bildet den Rahmen für die künftige bilaterale Zusammenarbeit, unter anderem durch die Etablierung von Dialogen im Wirtschafts- und Finanzbereich, und legt die Schritte zur Ratifizierung des am 24. Mai 2005 unterzeichneten Handelsabkommens fest. Dieses Abkommen¹²¹ schafft einen institutionellen, völkerrechtlichen Rahmen für die Ausweitung des bilateralen Wirtschaftsverkehrs. Mit den Prinzipien der Meistbegünstigung, der Nichtdiskriminierung und der Inländerbehandlung stützt es sich auf grundlegende WTO-Prinzipien. Das Abkommen soll den wirtschaftlichen Austausch fördern und die Rechtssicherheit für Schweizer Unternehmen im bilateralen Warenhandel erhöhen. Zudem dient es der Verbesserung des Schutzes des geistigen Eigentums und schafft mit einer Gemischten Wirtschaftskommission einen institutionalisierten Rahmen für die Behördenzusammenarbeit in Wirtschafts- und Handelsfragen. Weiter unterstützt die Schweiz die Wiedereingliederung des Iran in die Weltwirtschaft, unter anderem unterstützt sie einen WTO-Beitritt des Iran.

¹²¹ Die Botschaft mit Antrag zur Genehmigung des Abkommens findet sich in der Beilage (vgl. Ziff. 10.2.2).

7.2 **Wichtigste Wirtschaftsmissionen und weitere bilaterale Arbeitstreffen**

Land

Europa

Frankreich	Arbeitstreffen des Bundespräsidenten mit Präsident François Hollande (23. Januar)
Österreich	Arbeitsbesuch des Bundespräsidenten bei Bundespräsident Heinz Fischer und Wirtschafts- und Forschungsminister Reinhold Mitterlehner (28. Januar)
Deutschland	Arbeitstreffen des Bundespräsidenten mit Bundeskanzlerin Angela Merkel und Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel (13. und 14. März) Arbeitsbesuch des Bundespräsidenten bei Bundeskanzlerin Angela Merkel (2. November)
Niederlande	Arbeitsbesuch der Staatssekretärin des SECO Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch bei den stellvertretenden Generalsekretären des Wirtschaftsministeriums, Guido Biessen, des Sozial- und Arbeitsministeriums, Mercelis Boerenboom, sowie des Aussenministeriums für Aussenwirtschaftspolitik, Guido Landheer (23. und 24. Mai)
Deutschland, Frankreich, Italien	Arbeitstreffen des Bundespräsidenten mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, Präsident François Hollande und Premierminister Matteo Renzi (1. Juni)
Bulgarien	Wirtschaftsmission der Staatssekretärin des SECO (14.–16. Juni)
Slowakei	Präsidialbesuch mit Wirtschaftsmission des Bundespräsidenten bei Präsident Andrej Kiska und Wirtschaftsminister Peter Ziga (20. Juni) Arbeitsbesuch des Präsidenten Andrej Kiska beim Bundespräsidenten (21. Oktober)
Serbien	Arbeitsbesuch des Premierministers Aleksander Vucic beim Bundespräsidenten (22. Juni)
Georgien	Arbeitsbesuch des Premierministers Giorgi Kvirikashvili beim Bundespräsidenten (27. Juni)

<i>Land</i>	
Malta	Präsidentenbesuch und Arbeitstreffen des Bundespräsidenten bei Präsidentin Marie-Louise Coleiro Preca, Premierminister Joseph Muscat und Wirtschaftsminister Christian Cardona (9./10. September)
Vereinigtes Königreich	Arbeitsbesuch des Staatsministers Lord Price beim Bundespräsidenten (14. September)
Österreich, Liechtenstein	Jährliches Treffen der Wirtschaftsminister, Wien (14. Oktober)
Portugal	Staatsbesuch und Arbeitstreffen des Präsidenten Marcelo Rebelo de Sousa beim Bundespräsidenten (17./18. Oktober)
Polen	Arbeitsbesuch des Präsidenten Andrzej Duda beim Bundespräsidenten (14. November)
Russland	Arbeitsbesuch der Staatssekretärin des SECO (15.–18. November)
<i>Weltweit</i>	
USA	Arbeitsbesuch des Bundespräsidenten bei Finanzminister Jacob Lew und Außenminister John Kerry (1. April) Arbeitsbesuche der Staatssekretärin des SECO (24. Juni sowie 1. September)
Mexiko	Präsidentenbesuch bei Präsident Enrique Peña Nieto (3./4. November)
Kolumbien	Präsidentenbesuch bei Präsident Juan Manuel Santos (2./3. August)
Brasilien	Arbeitstreffen des Bundespräsidenten mit Außenminister José Serra, dem Minister für Industrie, Außenhandel und Dienstleistungen Marcos Pereira und dem Minister für Wissenschaft, Technologie, Innovation und Kommunikation Gilberto Kassab sowie Besuch der Olympischen Spiele in Rio de Janeiro (4.–6. August)
China	Präsidentenbesuch bei Präsident Xi Jinping (7.–9. April)

Land	
Singapur	Präsidentialbesuch bei Präsident Tony Tan Keng Yam (11./12. Juli)
Südkorea	Präsidentialbesuch bei Präsidentin Park Geun-hye (13./14. Juli)
Vietnam	Wirtschaftsmission der Staatssekretärin des SECO (10./11. Oktober)
Japan	Wirtschaftsmission der Staatssekretärin des SECO (12.–14. Oktober)
Iran	Präsidentialbesuch bei Präsident Hassan Rohani (26.–28. Februar)
Südafrika	Wirtschaftsmission der Staatssekretärin des SECO (19.–22. September)
Madagaskar	Teilnahme des Bundespräsidenten am Frankophonie-Gipfel in Antananarivo (26./27. November)
Kuwait	Präsidentialbesuch beim Emir von Kuwait, Sheikh Sabah Al-Ahmad Al-Jaber Al-Sabah (28. November), aus Anlass des 50-Jahr-Jubiläums der bilateralen Beziehungen

8 Exportkontroll- und Embargomassnahmen

8.1 Exportkontrollpolitik und -massnahmen

Das zur Umsetzung des Abkommens über die europäischen Satellitennavigationsprogramme angepasste Güterkontrollgesetz und die totalrevidierte Güterkontrollverordnung traten am 1. Juli in Kraft. Die Änderungen betreffen neben der Ausweitung der Kontrollen auf «strategische Güter» neue Modalitäten der Bewilligungspraxis. Mit der zweiten ordentlichen Vertragsstaatenkonferenz wurde die Umsetzung des Vertrags über den Waffenhandel weiter vorangetrieben.

8.1.1 Exportkontrollmassnahmen

Totalrevision der Güterkontrollverordnung

Die Bundesversammlung hatte am 26. September 2014 das Kooperationsabkommen vom 18. Dezember 2013 zwischen der Schweiz einerseits und der EU und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die europäischen Satellitennavigationsprogramme¹²² genehmigt. Gleichzeitig wurde das Güterkontrollgesetz vom 13. Dezember 1996¹²³ (GKG) geändert.¹²⁴ Das Abkommen, das von den Vertragsparteien seit dem 1. Januar 2014 provisorisch angewandt wird, war von der Schweiz im Juli 2015 ratifiziert worden.

Der Bundesrat nahm die Inkraftsetzung der neuen Gesetzesbestimmungen zum Anlass, die Güterkontrollverordnung vom 25. Juni 1997¹²⁵ (GKV) einer Totalrevision zu unterziehen, die am 3. Juni 2016¹²⁶ verabschiedet wurde. Zunächst wurde die Ausfuhr von Gütern, die nicht in den Anhängen zur GKV gelistet sind, aber im Einzelfall eine ABC-Waffen-Proliferationsgefahr darstellen könnten, neu einer Bewilligungspflicht unterstellt (sog. «*Catch all*»-Bestimmung). Mit dem Wechsel von der bisher geltenden Melde- zur Bewilligungspflicht konnte auf separate Strafbestimmungen in der GKV verzichtet werden, weshalb bei Widerhandlungen die Strafbestimmungen des GKG zur Anwendung gelangen. Ferner wurden Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für bestimmte Güter, die sich bislang nach dem Bestimmungsort oder nach Schwellenwerten richteten, aufgehoben. Die Neuregelung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Bedarf, den Handel mit gewissen Gütern zu kontrollieren, nicht vom Wert der Güter abhängt. Die Gültigkeitsdauer von Einzelbewilligungen wurde neu auf zwei Jahre verlängert. Der neue Anhang 4 GKV soll schliesslich eine der anstehenden EU-Regelung entsprechenden Liste der strategischen Güter enthalten, die der Exportkontrolle zu unterstellen sind.

Bedeutung von Exportkontrollen für die Schweizer Wirtschaft

Die Schweiz gehört weltweit zu den grössten Exporteuren von Gütern, die für zivile und militärische Zwecke verwendbar sind (sog. Dual-Use-Güter). Dazu gehören unter anderem gewisse Chemikalien, Computer, elektronische und optische Erzeugnisse, Elektrogeräte und Maschinen. Die Regelung der Kontrolle des Handels mit Dual-Use-Gütern und besonderen militärischen Gütern ist für die Schweizer Wirtschaftsakteure deshalb von grosser Bedeutung. Beim Export von Gütern unter den in Artikel 17 Absatz 3 GKV genannten Zolltarifkapiteln muss entweder eine Exportbewilligung eingeholt oder in der Zollanmeldung der Hinweis «bewilligungsfrei» aufgeführt werden. Dies betraf in den letzten Jahren wertmässig konstant über 70 Prozent des Gesamtexportvolumens.¹²⁷ Aus diesem Grunde widmet die Schweiz den laufenden Arbeiten in den vier Exportkontrollregimen (*Wassenaar Arrangement*, *Nuclear Suppliers Group*, *Raketentechnologiekontroll-Regime*, *Australia*

¹²² SR 0.741.826.8

¹²³ SR 946.202

¹²⁴ BBI 2014 7387

¹²⁵ AS 1997 1704

¹²⁶ SR 946.202.1

¹²⁷ 2013: 76,4 %; 2014: 71,4 %; 2015: 71,5 % (Quelle: Impex).

Group) sowie im Rahmen der Organisation für das Verbot chemischer Waffen ein besonderes Augenmerk.

Die wichtigsten Zahlen zu den von Oktober 2015 bis September 2016 erfolgten Ausföhrungen doppelt verwendbarer und besonderer militärischer Güter im Rahmen des GKG sind der Beilage 10.1.3. zu entnehmen.

8.1.2 Umsetzung des Vertrags über den Waffenhandel

Am Ende des Berichtsjahrs hatten 130 Länder den Vertrag vom 2. April 2013¹²⁸ über den Waffenhandel (*Arms Trade Treaty, ATT*) unterzeichnet. 88 Staaten hatten ihn ratifiziert, darunter die Schweiz (seit dem 30. April 2015 in Kraft)¹²⁹. An der ausserordentlichen Vertragsstaatenkonferenz am 29. Februar in Genf wurden die notwendigen Modalitäten für die Operationalisierung des Sekretariats beschlossen. Dieses nahm seine Arbeit am 1. März offiziell auf. Vom 22. bis 26. August fand in Genf die zweite ordentliche Vertragsstaatenkonferenz statt. Die Vertragsstaaten errichteten den vom Vertrag vorgesehenen Treuhandfonds zur Finanzierung von Projekten und bereiteten die notwendigen Strukturen zur Umsetzung der vertraglichen Verpflichtungen vor. Die zu diesem Zweck eingesetzten Arbeitsgruppen sollen der dritten Staatenkonferenz, die vom 11. bis 15. September 2017 unter finnischem Vorsitz stattfindet, Empfehlungen für weitere Umsetzungsmassnahmen unterbreiten.

8.2 Embargomassnahmen

Die Schweiz hob ihre Sanktionen gegenüber dem Iran im Einklang mit der UNO und der EU im Berichtsjahr auf. Hingegen wurden die Sanktionen gegenüber Nordkorea aufgrund erneuter Atom- und Raketentests signifikant verschärft. Die seit vielen Jahren bestehenden Sanktionen gegenüber Côte d'Ivoire und Liberia wurden aufgrund der positiven politischen Entwicklung in diesen Staaten aufgehoben.

8.2.1 Automatische Übernahme von UNO-Sanktionslisten

Der Bundesrat verabschiedete am 4. März¹³⁰ die Verordnung zur automatischen Übernahme von Sanktionslisten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Damit erlangen Änderungen von UNO-Sanktionslisten in der Schweiz unmittelbar Rechtsgültigkeit. Dies im Einklang mit internationalen Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei, der Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung der *Financial Action Task Force* (FATF), die eine unverzügliche Umsetzung der vom UNO-

¹²⁸ SR **0.518.61**

¹²⁹ Stand Dezember 2016 (www.un.org/disarmament/convarms/att/).

¹³⁰ AS **2016 671**

Sicherheitsrat beschlossenen und völkerrechtlich verbindlichen Sanktionsmassnahmen verlangen. Gegenwärtig enthalten 14 auf das Embargogesetz vom 22. März 2002¹³¹ abgestützte Verordnungen in ihren Anhängen Listen von sanktionierten Personen, Unternehmen und Organisationen, die vom UNO-Sicherheitsrat bzw. vom dafür zuständigen Sanktionskomitee erstellt werden. Die automatische Übernahme bezieht sich nur auf diese Listen. Rechtliche Änderungen der Sanktionsverordnungen selbst werden wie bisher vom Bundesrat beschlossen. Auch Sanktionslisten der wichtigsten Handelspartner, insbesondere der EU, werden nicht automatisch, sondern nach einer Prüfung im Einzelfall übernommen.

In ihrem Bericht über das im Berichtsjahr durchgeführte Länderexamen anerkennt die FATF, dass die Schweiz mit der automatischen Übernahme ein effizientes System zur verzugsfreien Umsetzung von UNO-Sanktionslisten eingeführt hat.

8.2.2 Embargomassnahmen der UNO und der wichtigsten Handelspartner

Sanktionen gegenüber dem Iran

Die Nuklearverhandlungen zwischen dem Iran und den E3/EU+3 (China, Deutschland, Frankreich, Russland, USA, Vereinigtes Königreich und EU) gipfelten am 16. Januar im sogenannten *Implementation Day* des Gemeinsamen Umfassenden Aktionsplans (*Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA*). Basierend auf dem Grundsatzentscheid des Bundesrats vom 21. Oktober 2015 wurden daraufhin die Schweizer Sanktionen gegenüber dem Iran im Finanz- und Wirtschaftsbereich im Einklang mit der UNO und der EU grösstenteils aufgehoben. Die totalrevidierte Verordnung vom 11. November 2015¹³² über Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran wurde am 17. Januar in Kraft gesetzt.¹³³

Die weiterhin bestehenden Sanktionen basieren auf der UNO-Sicherheitsratsresolution 2231 und den verbleibenden EU-Sanktionen. Sie betreffen den Handel mit und die Erbringung von Dienstleistungen betreffend Rüstungsgüter, Güter zur internen Repression und Trägersysteme. Der Handel mit Nukleargütern und Dual-Use-Gütern im Nuklearbereich wurde einer Bewilligungspflicht unterstellt. Darüber hinaus bleiben Finanz- und Reiserestriktionen für eine reduzierte Anzahl Personen bzw. Unternehmen bestehen. Weitere Restriktionen betreffen iranische Frachtflugzeuge. Am 18. Mai beschloss der Bundesrat zudem, einzelne Kriterien im Bewilligungsverfahren für den Handel mit *Dual-Use*-Gütern anzupassen, um die Durchführung entsprechender Geschäfte zu erleichtern.¹³⁴

Obwohl durch die Aufhebung eines wesentlichen Teils der internationalen Sanktionen neue Perspektiven für den Ausbau der Handels- und Finanzbeziehungen mit dem Iran eröffnet wurden (vgl. Ziff. 7.1.4), zeigen viele Finanzintermediäre weiterhin grosse Zurückhaltung bezüglich solcher Geschäfte, insbesondere aufgrund der

¹³¹ SR 946.231

¹³² SR 946.231.143.6

¹³³ AS 2016 59

¹³⁴ AS 2016 1477

noch immer bestehenden US-Sanktionen gegenüber dem Iran. Mit dem Ziel, das Verständnis bezüglich der Anwendbarkeit der verbleibenden Sanktionen und damit die Rechtssicherheit zu verbessern, nahm das SECO im Berichtsjahr an zahlreichen Informationsveranstaltungen teil und lud das *US-Office of Foreign Assets Control* (OFAC) zu einem Informationsanlass für die Finanzbranche ein.

Sanktionen gegenüber Nordkorea

Aufgrund erneuter Nuklear- und Raketentests Nordkoreas zu Beginn des Berichtsjahrs nahm der UNO-Sicherheitsrat am 2. März die Resolution 2270 (2016) an, mit der die Sanktionen gegenüber Nordkorea signifikant verschärft wurden. Der Bundesrat setzte diese neuen UNO-Beschlüsse mit einer Totalrevision der Verordnung über Massnahmen gegenüber der Demokratischen Volksrepublik Korea am 18. Mai¹³⁵ um. Im Finanzbereich gelten die Finanzsanktionen neu für einen erweiterten Personenkreis. Alle Gelder und übrigen Vermögenswerte, die einen Bezug zu den Nuklear- und Raketenprogrammen Nordkoreas haben, sind gesperrt. Die Eröffnung neuer Bankbeziehungen zu Nordkorea wurde verboten, bestehende Beziehungen mussten unter gewissen Voraussetzungen geschlossen werden. Im Güterbereich wurden die bereits bestehenden Ausführverbote auf weitere Güter ausgedehnt. Weiter werden nunmehr alle Einfuhren, Ausfuhren sowie Durchfuhren von Sendungen aus bzw. nach Nordkorea durch den Zoll kontrolliert, um sicherzustellen, dass diese keine verbotenen Güter enthalten. Ausfuhren und Durchfuhren nach Nordkorea müssen beim SECO vorgängig angemeldet werden. Der Kauf von gewissen Rohstoffen aus Nordkorea wurde untersagt. Im Schiffs- und Flugverkehr sowie im Ausbildungsbereich wurden ebenfalls verschiedene neue Verbote eingeführt. So wurde es beispielsweise Staatsangehörigen Nordkoreas untersagt, bestimmte Studiengänge in höherer Physik, fortgeschrittener Computersimulation oder Kerntechnik zu besuchen. Die Sanktionen sehen verschiedene Ausnahmen für humanitäre Zwecke vor.

Massnahmen bezüglich Ukraine und Russland

Der Bundesrat verzichtete auch im Berichtsjahr darauf, die Sanktionen der EU gegenüber Russland zu übernehmen, hielt aber die Massnahmen aufrecht, um Umgehungsgeschäfte über die Schweiz zu vermeiden. Die im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine beschlossenen Massnahmen werden regelmässig auf ihre Wirksamkeit hin überprüft. Der Bundesrat hat keine Hinweise darauf, dass die in der Verordnung festgelegten Verbote, Bewilligungs- und Meldepflichten nicht eingehalten und über die Schweiz Umgehungsgeschäfte getätigt würden.

Russland hat als Reaktion auf die internationalen Sanktionen gegenüber der EU, den USA sowie weiteren Staaten Importverbote für landwirtschaftliche Produkte erlassen. Die Schweiz ist von diesen Gegenmassnahmen Russlands nicht betroffen. Da die Minsker Vereinbarungen zur Beilegung des Ukraine-Konfliktes weiterhin nicht vollständig umgesetzt wurden, verlängerte die EU ihre Sanktionen bis 2017.

¹³⁵ AS 2016 1459; SR 946.231.127.6

Übrige Sanktionsmassnahmen

Die Umsetzung der Sanktionen gegenüber Libyen¹³⁶ – und dabei insbesondere die Behandlung von Gesuchen zur Freigabe gesperrter Gelder – stellte sich aufgrund der politischen Entwicklungen mit drei konkurrierenden Regierungen als zunehmend komplex dar. Entsprechende Gesuche werden daher mit der angemessenen Umsicht behandelt. Gemäss den UNO-Sicherheitsratsresolutionen 2259 (2015) und 2278 (2016) soll einzig die Regierung der Nationalen Einheit (GNA) die Kontrolle über diese Gelder ausüben.

Um die Terrorismusfinanzierung durch illegalen Kulturgüter- und Mineralölhandel zu unterbinden, wurden die bundesinterne Zusammenarbeit und der Austausch mit dem Privatsektor verstärkt. So wurden beispielsweise Unternehmen, die im Ölhandel tätig sind oder Ersatzteile für Anlagen zur Ölförderung und -verarbeitung vertreiben, bezüglich möglicher Risiken sensibilisiert.

In Übereinstimmung mit den Resolutionen 2283 (2016) und 2288 (2016) des UNO-Sicherheitsrats hob der Bundesrat am 25. Mai¹³⁷ bzw. am 6. Juli¹³⁸ die Sanktionen gegenüber Côte d'Ivoire und Liberia auf. Seit Ende 2014 bestanden gegenüber Côte d'Ivoire noch ein Teilembargo für Rüstungsgüter sowie Reise- und Finanzsanktionen gegenüber bestimmten Personen. Die ursprünglich 2001 gegenüber Liberia erlassenen Sanktionen umfassten nach zahlreichen Änderungen nur noch ein Rüstungsgüterembargo.

8.2.3 Massnahmen gegen Konfliktdiamanten

Die Schweiz beteiligte sich weiterhin am internationalen Zertifizierungssystem für Rohdiamanten des Kimberley-Prozesses (KP). Ziel des KP ist es, zu verhindern, dass Rohdiamanten aus Konfliktgebieten in den legalen Handel gelangen. Die Schweiz stellte vom 1. Oktober 2015 bis 30. September 2016 insgesamt 574 Zertifikate für Rohdiamanten aus. In dieser Zeitperiode wurden Rohdiamanten im Wert von 1,47 Milliarden US-Dollar (4,05 Mio. Karat) in die Schweiz importiert bzw. hier eingelagert und Rohdiamanten im Wert von 1,59 Milliarden US-Dollar (4,03 Mio. Karat) exportiert bzw. ausgelagert.

Venezuela wurde am 23. November wieder ins Zertifizierungssystem aufgenommen. 2008 hatte sich Caracas unter internationalem Druck selber vom System suspendiert. Eine Expertenmission des KP kam nach einem Besuch vor Ort zum Schluss, dass Venezuela den Anforderungen des KP genügt und fortan wieder Rohdiamanten exportieren darf.

Die Diamantenexporte der Zentralafrikanischen Republik, die seit 2015 für eine Region des Landes unter internationaler Aufsicht wieder möglich sind, waren im Berichtsjahr noch gering. Ziel des KP ist es, zusammen mit der Zentralafrikanischen Republik möglichst rasch die Voraussetzungen zu schaffen, damit auch Rohdiamanten aus anderen Landesteilen ausgeführt werden können.

¹³⁶ SR 946.231.149.82

¹³⁷ AS 2016 1505

¹³⁸ AS 2016 2427

9 Standortförderung

9.1 Exportförderung und Exportrisikoversicherung

Am 1. Januar 2016 traten das neue Gesetz über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV) sowie die entsprechende Verordnung in Kraft. Gleichzeitig wurde das Mandat des Exportförderers, des privaten Vereins Switzerland Global Enterprise (S-GE), für vier Jahre erneuert. Zwei Jahre nach Aufhebung des Mindestkurses des Schweizerfrankens zum Euro sieht sich ein wichtiger Teil der Schweizer Exportfirmen bei ihren Geschäften im Euro-Raum weiterhin mit tieferen Margen konfrontiert. S-GE und die SERV unterstützen die Firmen mit bedürfnisgerechten Dienstleistungen und Produkten. Beide Instrumente zielen auf den Erhalt von Arbeitsplätzen sowie die Förderung der Wertschöpfung am Wirtschaftsstandort Schweiz ab.

9.1.1 Exportförderung

Auch im zweiten Jahr nach Aufhebung des Mindestkurses für den Schweizerfranken zum Euro unternahmen die Schweizer Exportfirmen grosse Anstrengungen, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit dank betriebsinterner Kostenoptimierung, weiterer Diversifizierung ihrer Absatzmärkte, vermehrter Währungsabsicherung, gesteigertem Auslandsourcing und teilweiser Produktionsverlagerung ins Ausland aufrechtzuerhalten. Die Exportförderung unterstützt Schweizer Firmen unter anderem darin, Freihandelsabkommen konkret zu nutzen.

Mit einer neuen Leistungsvereinbarung zwischen dem SECO und S-GE über die Exportförderung für die Periode 2016–2019 stellt der Bund sicher, dass S-GE weiterhin die wichtigsten Bedürfnisse der Exportwirtschaft abdeckt. S-GE trieb im Berichtsjahr insbesondere die Digitalisierung des Leistungsangebots voran. Zum Beispiel förderte S-GE bei ihren Kunden die Verwendung einer Reihe von Online-Suchtools, welche die Auswahl von neuen und geeigneten Auslandsmärkten vereinfachen. Zusammen mit entsprechend ausgerichteten Beratungsleistungen soll dies zur breiteren Diversifizierung der Absatzkanäle beitragen. Darüber hinaus erbrachte S-GE seit Januar des Berichtsjahrs zusätzliche Dienstleistungen zum branchenübergreifenden Thema *Cleantech*. Dabei führte S-GE im Auftrag des Bundesamts für Energie (BFE), des Bundesamts für Umwelt (BAFU) sowie des SECO Leistungen der ehemaligen Exportplattform *Cleantech Switzerland* fort.

Das Netz von 21 *Swiss Business Hubs* blieb im Berichtsjahr unverändert. Neu hinzugekommen sind jedoch – nach einem 2014 erfolgreich lancierten Pilotprojekt in Skandinavien – Projekte einer engeren Zusammenarbeit zwischen S-GE und den Vertretungen in Australien, Chile, Kasachstan und Nigeria. Die Handelsabteilungen dieser Botschaften und Konsulate erfüllen als *Trade Points* neu auch bestimmte Aufgaben für S-GE. Das neue Konzept leistet einen Beitrag zur Verstärkung der

Exportunterstützung im Schweizer Aussennetz und ermöglicht es S-GE, rascher auf veränderte Bedürfnisse der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu reagieren.

9.1.2 Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)

Die Änderung¹³⁹ des Exportrisikoversicherungsgesetzes vom 16. Dezember 2005¹⁴⁰ (SERVG) und der Verordnung vom 25. Oktober 2006¹⁴¹ über die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV-V) traten am 1. Januar 2016 in Kraft. Der Bundesrat legte im Januar neue strategische Ziele für die SERV für den Zeitraum 2016–2019 fest. Mit den Änderungen der Rechtsgrundlagen kann der Marktzugang für Schweizer Exporteure in strategischen Absatzmärkten weiter verbessert werden. Insbesondere erhalten dadurch auch KMU einen vereinfachten Zugang zu den SERV-Dienstleistungen.

Die SERV fördert die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Exporteure und trägt zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Dabei ist die SERV der Eigenwirtschaftlichkeit verpflichtet. Sie berücksichtigt die ausserpolitischen Grundsätze der Schweiz. So hat die Prüfung von Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsaspekten bei der Beurteilung von Versicherungsanträgen einen hohen Stellenwert. Der Bundesrat erhöhte den Verpflichtungsrahmen von 12 auf 14 Milliarden Schweizerfranken, weil ansonsten die Kapazität der SERV zur Eingehung von Neugeschäften beschränkt worden wäre. Bei kapitalintensiven Grossgeschäften sind die Exporteure darauf angewiesen, dass sie von der SERV rechtzeitig eine grundsätzliche Versicherungszusage erhalten, damit sie eine wettbewerbsfähige Offerte abgeben können.

Die SERV versicherte 2015 rund 867 Geschäfte, was einer leichten Zunahme gegenüber dem Vorjahr (854) entsprach. Rund 75 Prozent der Kunden waren KMU. Die SERV erzielte 2015 einen Reingewinn von rund 60 Millionen Schweizerfranken. Die Risikotragfähigkeit konnte damit weiter gestärkt werden.

9.1.3 Internationale Entwicklungen

In Verhandlungen in der OECD, an denen auch die Schweiz teilnahm, konnte 2015 vor dem Klimagipfel in Paris eine Einigung über die Beschränkungen offizieller Kohlekraftwerk-Exportfinanzierungen erzielt werden, die seit dem 1. Februar 2016 Gültigkeit hat.¹⁴² Obwohl die Exportkreditagenturen in den vergangenen zehn Jahren insgesamt nur zwischen 3 und 5 Prozent der globalen Kohlekraftwerk-

¹³⁹ Änderung SERV-G: AS 2015 2217; Änderung SERV-V: AS 2015 2221.

¹⁴⁰ SR 946.10

¹⁴¹ SR 946.101

¹⁴² www.oecd.org > Accueil de l'OCDE > Direction des Echanges et de l'Agriculture > Crédits à l'exportation > Le texte de l'Arrangement sur les crédits à l'exportation > Addition of Annex VI – Sector Understanding on Export Credits for Coal-Fired Electricity Generation Projects (CFPSU).

Exporte unterstützten – wobei die SERV keine Deckungen ausstellte – geht von der Einigung eine Signalwirkung auf die privaten Finanzinstitute aus.

Im Berichtsjahr leitete die OECD eine Überprüfung ihrer Empfehlung über die Bekämpfung der Bestechung und staatlich geförderte Exportkredite von 2006 ein.

Ende 2015 hatten sich 15 Gläubigerländer des *Paris Club* mit Kuba über die Rückzahlung sämtlicher Zahlungsverzüge von rund 2,6 Milliarden US-Dollar über einen Zeitraum von 18 Jahren verständigt. Darauf basierend schloss die Schweiz am 18. Mai ein bilaterales Umschuldungsabkommen mit Kuba ab.

9.2 Standortpromotion

Switzerland Global Enterprise (S-GE) baute im Berichtsjahr die Informationsmassnahmen über die Vorzüge des Unternehmensstandorts Schweiz gezielt aus und verstärkte den Fokus auf Ansiedlungsprojekte in wertschöpfungsintensiven und innovativen Branchen. Damit trug S-GE dem intensivierten Wettbewerb um ausgesuchte Firmen Rechnung.

Das Berichtsjahr stand im Zeichen der Umsetzung der Leistungsvereinbarungen 2016–2019 für die nationale Standortpromotion zwischen dem Bund respektive den Kantonen und S-GE. Die Leistungsvereinbarungen sehen unter anderem den gezielten Ausbau der Informationsvermittlung über den Unternehmensstandort Schweiz vor. Entsprechend führte S-GE unter anderem Promotionsaktivitäten zur Bewerbung des Wirtschaftsstandorts Schweiz durch. Weiter wurden Massnahmen zur verstärkten Fokussierung auf wertschöpfungsintensive und innovative Branchen und Technologiefelder eingeleitet, beispielsweise durch die verstärkte Zusammenarbeit mit Branchenverbänden oder Akteuren im Innovationsbereich wie *Switzerland Innovation*, dem Schweizer Innovationspark.

Zudem setzte S-GE Massnahmen um, die zu einem einheitlicheren Aussenauftritt der Schweiz im Ausland beitragen. So zum Beispiel mittels *White-Label*-Angeboten für die Kantone und ihre Regionalorganisationen, welche die Platzierung der jeweiligen Logos auf Marketingunterlagen S-GE ermöglichen. Des Weiteren wurde bei der Projektidentifikation der in den Vorjahren eingeleitete Fokus auf die Qualität der Ansiedlungsprojekte weiter konsolidiert.

9.3 **Tourismus**

Der anhaltend stark bewertete Schweizerfranken belastete die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Tourismus auch im Berichtsjahr. Zudem nahm die Nachfrage aus Asien ab. Insgesamt entwickelte sich die Tourismusnachfrage deshalb leicht negativ. Für die Wintersaison 2016/2017 rechnet die Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich mit einer leichten Erholung im Schweizer Tourismus. Im Berichtsjahr übernahm die Schweiz den Vorsitz der Europakommission der Weltorganisation für Tourismus UNWTO.

Der Schweizer Tourismus entwickelte sich im Berichtsjahr gemessen an den Hotellogiernächten leicht negativ. Zwei Gründe führten zu dieser Abnahme. Erstens beeinträchtigte der gegenüber dem Euro anhaltend stark bewertete Schweizerfranken die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Tourismus in wichtigen europäischen Herkunftsmärkten. Daneben führten primär Sicherheitsbedenken im Zusammenhang mit den Terroranschlägen in Europa zu einem Rückgang der Nachfrage aus China. Dank einer stabilisierenden Binnennachfrage resultierte von Januar bis September im Vorjahresvergleich lediglich ein Minus von 0,8 Prozent.

Gemäss den von der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich im Auftrag des SECO erstellten Tourismusprognosen dürfte die Situation für den Tourismus herausfordernd bleiben. Für die Wintersaison 2016/2017 wird eine leicht positive Entwicklung der Hotellogiernächte erwartet, die sich im Jahresverlauf 2017 fortsetzen soll. Der Druck auf die Margen der Tourismusunternehmen wird allerdings hoch bleiben.

9.3.1 **Tourismuskomitee der OECD**

Das Tourismuskomitee der OECD veröffentlichte den Bericht *OECD Tourism Trends and Policies 2016*. Diese Publikation berichtet über laufende tourismuspolitische Trends in den OECD-Ländern und bildet eine wichtige Grundlage für die laufende Weiterentwicklung der Tourismuspolitik der Schweiz. Die im Bericht enthaltenen Vertiefungsanalysen zu den Themen «Tourismus und Transport» sowie «Tourismus und Partizipative Ökonomie» lieferten einen wertvollen Beitrag im Hinblick auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen der digitalen Wirtschaft in der Schweiz. Konkret geht es zum Beispiel um die Identifikation von Chancen und Herausforderungen internetbasierter Beherbergungsplattformen wie *Airbnb* für den Schweizer Tourismus.

9.3.2 **Weltorganisation für Tourismus (UNWTO)**

Als Vorsitzende der Europakommission der UNWTO organisierte die Schweiz im Berichtsjahr ein informelles *Brainstorming Meeting* für die Mitgliedländer der Europakommission. Im Rahmen dieses Treffens wurden Projekte zur Bewältigung der vier besonders relevanten Schlüsselherausforderungen für den europäischen

Tourismus identifiziert («*Product development, Entrepreneurship and favourable business environment*», «*Sustainability and Ethics*», «*Digitalization / Embracing technology*») und «*Safe and seamless travel*»). Beispielsweise sollen unter der Federführung der UNWTO Grundlagen erarbeitet werden, wie dank wettbewerbsfördernden Rahmenbedingungen Unternehmertum und Innovation im Tourismus gefördert werden können. Zudem sollen von der UNWTO erste Abklärungen gemacht werden, welche Bedürfnisse die Mitgliedländer der Europakommission bezüglich der Anwendung von *Big Data* haben. Die UNWTO wurde beauftragt, stärker über gute Beispiele nachhaltiger Tourismusprojekte zu informieren, um Nachahmerprojekte auszulösen. Auf der Grundlage dieser und anderer Arbeiten unterstützt der Bundesrat die Schweizer Tourismusakteure bei der Überwindung wichtiger strategischer Herausforderungen, wie sie etwa die Digitalisierung mit sich bringt.

10

Beilagen

10.1

Beilagen 10.1.1–10.1.3

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

10.1.1 **Finanzielles Engagement der Schweiz 2016 gegenüber den multilateralen Entwicklungsbanken**

Zahlungen der Schweiz an die Weltbank (in Mio. CHF)

	2013	2014	2015	2016
Institutionelle Verpflichtungen	298,4	286,2	258,7	206,0
IBRD-Kapitalanteil	12,2	12,2	12,2	0,0
IFC-Kapitalanteil	2,1	0,0	0,0	0,0
MIGA-Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0	0,0
IDA-Beiträge	259,6	248,5	218,8	189,1
IDA-MDRI ¹⁴³	24,5	25,5	27,7	16,9
Spezielle Initiativen	28,5	29,3	30,5	31,0
Global Environment Facility ¹	28,5	29,0	30,2	30,7
Konsulentenfonds und Secondments ¹	0,0	0,3	0,3	0,3
Gesamtzahlungen der Schweiz	326,9	315,5	289,2	237,0

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

Zahlungen der Schweiz an die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) (in Mio. CHF)

	2013	2014	2015	2016
Institutionelle Verpflichtungen	65,9	60,2	72,0	76,1
AfDB Kapitalanteil	6,0	6,0	6,0	6,0
AfDF Beiträge	52,1	50,3	59,3	64,1
AfDF-MDRI	7,8	3,9	6,7	6,0
Spezielle Initiativen	0,4	0,5	0,6	0,0
Konsulentenfonds und Secondments	0,4	0,5	0,6	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	66,3	60,7	72,6	76,1

¹⁴³ MDRI = Multilateral Debt Relief Initiative

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

	2013	2014	2015	2016
Institutionelle Verpflichtungen	15,6	16,3	15,4	16,0
ADB Kapitalanteil	1,4	1,4	1,1	2,0
ADF Beiträge	14,2	14,9	14,3	14,0
Spezielle Initiativen	0,0	0,0	0,0	0,0
Konsulentenfonds und Secondments	0,0	0,0	0,0	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	15,6	16,3	15,4	16,0

Zahlungen der Schweiz an die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB)
 (in Mio. CHF)

	2016
Institutionelle Verpflichtungen	26,8
AIIB Kapitalanteil	26,8
Spezielle Initiativen	0,0
Konsulentenfonds und Secondments	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	26,8

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

	2013	2014	2015	2016
Institutionelle Verpflichtungen	1,2	1,4	1,1	1,4
IDB Kapitalanteil	1,2	1,4	1,1	1,4
IIC Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0	0,0
FSO Beiträge	0,0	0,0	0,0	0,0
Spezielle Initiativen	1,6	0,8	0,6	0,5
Beiträge an den MIF ¹⁴⁴	1,2	0,8	0,6	0,5
Konsulentenfonds und Secondments	0,4	0,0	0,0	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	2,8	2,2	1,7	1,9

144 Multilateral Investment Fund

**Zahlungen der Schweiz an die Europäische Bank für Wiederaufbau
und Entwicklung**

(in Mio. CHF)

	2013	2014	2015	2016
Institutionelle Verpflichtungen	0,0	0,0	0,0	0,0
EBRD Kapitalanteil	0,0	0,0	0,0	0,0
Spezielle Initiativen	0,0	0,0	0,0	0,0
Konsulentenfonds und Secondments	0,0	0,0	0,0	0,0
Gesamtzahlungen der Schweiz	0,0	0,0	0,0	0,0

10.1.2 Bewilligungen für Versandkontrollen im Auftrag ausländischer Staaten

Die Verordnung vom 17. Mai 1995¹⁴⁵ über die Durchführung von Versandkontrollen regelt die Zulassung, Durchführung und Überwachung von Versandkontrollen (v. a. Überprüfung der Qualität, der Menge und des Preises) im Auftrag ausländischer Staaten durch spezialisierte Versandkontrollgesellschaften in der Schweiz. Solche Gesellschaften benötigen pro Auftragsland eine Bewilligung des WBF.

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

Zurzeit verfügen vier Kontrollgesellschaften über solche Bewilligungen: Bureau Veritas Switzerland AG in Weiningen (Bureau Veritas), Cotecna Inspection SA in Genf (Cotecna), Intertek (Schweiz) AG in Basel (Intertek) und SGS Société Générale de Surveillance SA in Genf (SGS). Die entsprechenden Bewilligungen beziehen sich auf 18 Staaten, von denen drei nicht der WTO angehören. Nachfolgend sind die betreffenden Staaten und Versandkontrollstellen in alphabetischer Reihenfolge aufgelistet¹⁴⁶ (Stand: 1. Dezember 2016)¹⁴⁷.

Land und WTO-Status (*) = Nichtmitglied	Kontrollstelle(n)	Bewilligung gültig seit:
Angola	Bureau Veritas	28.02.2002
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Demokratische Republik Kongo	Bureau Veritas	24.03.2006
Guinea	Bureau Veritas	30.05.2008
Haiti	SGS	12.09.2003
Indonesien	SGS	09.04.2003
	Bureau Veritas	13.12.2011
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Bureau Veritas	06.03.2001
	Cotecna	10.02.2009
Kamerun	SGS	01.09.1996
Liberia (*)	Bureau Veritas	08.12.1997
Mali	Bureau Veritas	20.02.2007
Mosambik	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997

¹⁴⁵ SR 946.202.8

¹⁴⁶ Auf der Liste können auch Bewilligungen aufgeführt sein für Kontrollmandate, die sistiert, aber nicht beendet sind und somit wieder operabel werden können.

¹⁴⁷ Diese Liste findet sich auch auf Internetseite:
www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen.

Land und WTO-Status (* = Nichtmitglied)	Kontrollstelle(n)	Bewilligung gültig seit:
Philippinen	Bureau Veritas	13.12.2011
	Intertek	21.03.2012
Senegal	Cotecna	22.08.2001
Tansania (nur Sansibar)	SGS	01.04.1999
Tschad	Bureau Veritas	02.01.2004
Usbekistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
	Bureau Veritas	13.12.2011
Zentralafrikanische Republik	Bureau Veritas	02.01.2004

10.1.3 Eckdaten zu Ausfuhren im Rahmen des Güterkontrollgesetzes

Vom 1. Oktober 2015 bis 30. September 2016 wurden gestützt auf die Güterkontrollverordnung vom 3. Juni 2016¹⁴⁸ und die Chemikalienkontrollverordnung vom 21. August 2013¹⁴⁹ die nachfolgend aufgeführten Ausfuhrgesuche oder der Meldepflicht unterstellte Ausfuhren behandelt (detaillierte Aufstellungen der erteilten Bewilligungen und Ablehnungen können auf der Webseite des SECO¹⁵⁰ konsultiert werden):

Güterkategorie	Anzahl	Wert in Mio. CHF
– Anhang 2, Teil 1 GKV – Liste der Nukleargüter	158	26,8
– Anhang 2, Teil 2 GKV – Liste der Dual-Use Güter	1912	612,4
– Anhang 3 GKV – Liste der besonderen militärischen Güter	575	990,1
– Anhang 5 GKV – Güter, die nicht international abgestimmten Ausfuhrkontrollen unterliegen	603	7,6
– Chemiewaffenübereinkommen (CWÜ) – Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit	34	0,06
– Bewilligungen im Rahmen von Sanktionen	23	4
– Meldepflichten	4328	1466,5
– Einfuhrzertifikate	1405	207,4
– Generallizenzen		
– OGB	219	–
– AGB	96	–
– GAB	4	–
– Abgelehnte Gesuche	4	2,5

¹⁴⁸ SR 946.202.1

¹⁴⁹ SR 946.202.21

¹⁵⁰ www.seco.admin.ch.

10.2

Beilagen 10.2.1–10.2.3

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