

**über das Freihandelsabkommen zwischen
den EFTA-Staaten und der Republik Mazedonien**vom 10. Januar 2001

9.2.2.1**Allgemeiner Teil****9.2.2.1.1****Übersicht**

Hauptziel des vorliegenden Abkommens ist die Herstellung des Freihandels zwischen den EFTA-Staaten und Mazedonien. Mit dem erleichterten Zugang zu den EFTA-Märkten soll der Transitionsprozess Mazedoniens hin zur freien Marktwirtschaft unterstützt werden. Auch wird durch das Abkommen der Einbezug Mazedoniens in die europäische Wirtschaftszusammenarbeit gefördert, was umso bedeutender ist, als die Verhandlungen Mazedoniens mit der EU über ein Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen erst im März 2000 begonnen haben.

Das Abkommen umfasst den Industriesektor, die verarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnisse sowie Fische und andere Meeresprodukte. Es ist asymmetrisch ausgestaltet. Während die EFTA-Staaten für Industrieprodukte die Zölle und Abgaben gleicher Wirkung mit Inkrafttreten des Abkommens beseitigen, wird Mazedonien für den stufenweisen Zollabbau eine Übergangszeit von zehn Jahren gewährt. Mit Inkrafttreten des Abkommens werden bereits etwa 60 Prozent der Schweizer Ausfuhrgüter von jeglichen Zöllen und Abgaben befreit. Die restlichen Exportgüter unterliegen während einer Übergangsperiode einem sukzessiven Zollabbau. Spezielle Bestimmungen stellen sicher, dass die EFTA-Staaten auch nach Inkrafttreten des Assoziationsabkommens EU-Mazedonien keine schlechteren Marktzugangsbedingungen haben werden als die EU. Zurzeit gewährt die Schweiz Mazedonien auf autonomer Basis die in ihrem Zollpräferenzschema zu Gunsten der Entwicklungsländer vorgesehenen Vergünstigungen. Ein Teil der schweizerischen Zollkonzessionen kommt somit einer Konsolidierung dieser Zugeständnisse gleich, allerdings auf Reziprozitätsbasis.

Im Landwirtschaftssektor haben die einzelnen EFTA-Staaten mit Mazedonien bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen. Die von der Schweiz gewährten Zollkonzessionen gehen nicht über diejenigen hinaus, welche bereits anderen Freihandelspartnern eingeräumt worden sind.

9.2.2.1.2**Wirtschaftliche Lage Mazedoniens**

Die Auflösung der ehemaligen Sozialistischen Republik Jugoslawien, der folgende Krieg in Bosnien und Herzegowina sowie die gegen den nördlichen Nachbarn verhängten Sanktionen haben der mazedonischen Wirtschaft schwer zugesetzt. Als Folge dieser wirtschaftlichen Schocks und wegen anderer für Transitionsökonomien typischer Probleme verzeichnete das Bruttosozialprodukt zwischen 1992 und 1995 einen starken Rückgang; erst ab 1996 verzeichnete es wieder einen Anstieg. Gegenwärtig ist die mazedonische Wirtschaft immer noch auf die landwirtschaftliche Produktion ausgerichtet. Die Regierung ist mit den versprochenen strukturellen Refor-

men noch in Verzug. Auf der makroökonomischen Ebene konnte die nun bereits drei Jahre anhaltende Stabilisierung konsolidiert werden.

1999 betrug das reale Wirtschaftswachstum 2,7 Prozent. Dynamik weist insbesondere die Produktion in den Bereichen Metallverarbeitung, Chemie und Textilien auf. Die Exporte sind weiterhin steigend. Mit etwa 40 Prozent bleibt die Arbeitslosenquote selbst für Transitionsökonomien ausgesprochen hoch. Hingegen ist die Privatisierung im Vergleich zu anderen Ländern der Region verhältnismässig weit fortgeschritten. Der Verkauf der verbleibenden Staatsbetriebe ist zwar geplant, angesichts der hohen Arbeitslosigkeit jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum zumutbar.

Die Ertragsbilanz hat sich 1999 gegenüber dem Vorjahr wesentlich verbessert und weist mit 137 Millionen US-Dollar (4% des BIP) das kleinste Defizit seit Jahren auf. Für 2000 wird mit einer weiteren Verbesserung der Lage gerechnet. Allerdings wächst die Auslandverschuldung weiterhin; sie beträgt zurzeit rund 2 Milliarden Dollar (57% des BIP). Die mazedonische Regierung hat sich allerdings bemüht, gegenüber den Schuldnern des Pariser Klubs Zahlungsrückstände zu vermeiden. Sie öffnet sich damit die Möglichkeit für eine Umwandlung eines Teils der Schulden in Umweltinvestitionen («debt for nature-swaps»).

9.2.2.1.3 Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Mazedonien

Der Anteil Mazedoniens am gesamten schweizerischen Aussenhandel ist gering. Die Schweizer Exporte nach Mazedonien haben sich seit 1997 bei ungefähr 100 Millionen Franken jährlich stabilisiert, während sich die schweizerischen Einfuhren jährlich zwischen 5 und 10 Millionen Franken bewegen.

Schwergewichtig exportiert die Schweiz pharmazeutische und chemische Produkte, Maschinen, Apparate und Energieträger nach Mazedonien. Die schweizerischen Importe setzen sich vor allem aus Textilien und landwirtschaftlichen Gütern zusammen; in geringem Mass werden auch Maschinen, Fahrzeuge und pharmazeutische Produkte eingeführt.

Als Rechtsrahmen für die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Mazedonien dienten bisher das Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit von 1996 sowie das Investitionsschutzabkommen von 1997. Im April 2000 konnte ausserdem ein Doppelbesteuerungsabkommen unterzeichnet werden.

9.2.2.2 Besonderer Teil

9.2.2.2.1 Verhandlungsverlauf

Als ersten Schritt der wirtschaftlichen Zusammenarbeit unterzeichneten die EFTA-Staaten am 29. März 1996 eine Zusammenarbeitserklärung mit Mazedonien. Durch diese Erklärung wurde ein Gemischter Ausschuss EFTA–Mazedonien eingesetzt mit der Aufgabe, Massnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Hinblick auf die Errichtung von Freihandelsbeziehungen zu prüfen. Dieser fasste im November 1996 den Beschluss, zu gegebener Zeit Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen aufzunehmen. Eröffnet wurden die Verhandlungen im Juni 1999.

Nach fünf Verhandlungsrunden konnte das Abkommen am 19. Juni 2000 in Zürich unterzeichnet werden.

9.2.2.2 Inhalt des Abkommens

Das Freihandelsabkommen mit Mazedonien stimmt weitgehend mit den früher abgeschlossenen EFTA-Drittlandabkommen überein. Es umfasst den Industriesektor, die landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse sowie Fische und andere Meeresprodukte (Art. 2).

Das Abkommen ist asymmetrisch ausgestaltet. Bezüglich der *industriellen Erzeugnisse* verpflichten sich die EFTA-Staaten, ihre Zölle und Abgaben gleicher Wirkung mit Inkrafttreten des Abkommens zu beseitigen. Mazedonien verpflichtet sich seinerseits zu einem schrittweisen Zollabbau während einer Übergangszeit von zehn Jahren. Vom mazedonischen Zollabbau profitieren bereits ab Inkrafttreten des Abkommens etwa 60 Prozent der schweizerischen Exporte (Art. 4). Den *verarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen* aus Mazedonien wird eine Behandlung zuteil, die grundsätzlich jener entspricht, die in den Freihandelsabkommen der EFTA-Länder mit der EG vorgesehen ist. Dies hat zur Folge, dass auf mazedonischen Erzeugnissen der Industrieschutz aufgehoben wird. Spezielle Bestimmungen stellen sicher, dass die EFTA-Staaten in den Genuss allfälliger günstigerer Marktzugangsbedingungen kommen, sollte Mazedonien der Europäischen Union zu einem späteren Zeitpunkt solche gewähren, insbesondere im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziationsabkommens.

Die *Ursprungsregeln* und die Verfahren für die administrative Zusammenarbeit (Art. 3 und Prot. B) sehen die Möglichkeit vor, mit der Kumulation von Halbfabrikaten aus den EFTA-Staaten und Mazedonien einen präferenziellen Ursprung zu erreichen. Die Rückerstattung von Zöllen, die auf Einfuhren aus Drittländern erhoben wurden (sog. drawback), wird vom 1. Januar 2004 an verboten sein.

Wie die bestehenden EFTA-Drittlandabkommen enthält auch dasjenige mit Mazedonien Bestimmungen über Zölle und mengenmässige Beschränkungen (Art. 5–8), über staatliche Handelsmonopole (Art. 10), technische Vorschriften (Art. 11), landwirtschaftliche Erzeugnisse (Art. 12), das öffentliche Beschaffungswesen (Art. 15) sowie den Schutz des geistigen Eigentums (Art. 16).

Ausserdem enthält es eine Reihe von Rahmenbestimmungen, welche seine Funktionstüchtigkeit sicherzustellen haben: Interne Steuern (Art. 13), Zahlungen (Art. 14), Wettbewerbsregeln (Art. 17), staatliche Beihilfen (Art. 18) und Dumping (Art. 19).

Ferner weist das Abkommen Schutzklauseln und Ausnahmegestimmungen (Art. 9, 20 bis 26) auf. Insbesondere kann Mazedonien während einer Übergangsperiode von maximal neun Jahren für den Fall, dass Strukturanpassungen gewisse Wirtschaftszweige ernsthaft gefährden (aufkommende Industrien oder Sektoren, die restrukturiert werden), eine besondere Schutzklausel anrufen (Art. 21). Die gleiche Klausel ist auch in den Abkommen der EFTA-Staaten mit andern mittel- und osteuropäischen Staaten enthalten. Auch Zahlungsbilanzschwierigkeiten können vorübergehende Ausnahmassnahmen rechtfertigen (Art. 23).

In einer *Entwicklungsklausel* (Art. 26) wird die Bereitschaft der Vertragsstaaten ausgedrückt, ihre Beziehungen auszubauen und die Möglichkeit zu prüfen, diese Bezie-

hungen auf Bereiche auszudehnen, die vom Abkommen nicht erfasst werden. Die Vertragsstaaten anerkennen die wachsende Bedeutung der *Dienstleistungen und der Investitionen* (Art. 27); sie verpflichten sich, gemeinsam auf eine schrittweise Liberalisierung und gegenseitige Marktoffenung hinzuarbeiten. Dabei soll den einschlägigen Arbeiten in der WTO Rechnung getragen werden.

Der Anwendung des Abkommens dienen die Artikel über den Gemischten Ausschuss (Art. 29 und 30), über das Verfahren zur Anwendung von Schutzmassnahmen (Art. 24), über das Streitbeilegungsverfahren (Art. 31) sowie weitere Regeln zur Umsetzung des Abkommens (Art. 32–41). Der Gemischte Ausschuss ist ermächtigt, in eigener Kompetenz über die Änderung der Anhänge und Protokolle des Abkommens zu beschliessen (Art. 33 und 37).

Schliesslich enthält das Abkommen Bestimmungen, die sich von denjenigen der früheren Freihandelsabkommen der EFTA-Staaten mit mittel- und osteuropäischen Ländern unterscheiden. So dürfen bei Transferzahlungen im Zusammenhang mit Investitionen keine restriktiven Massnahmen angewandt werden (Art. 14), und die Vertragsparteien sind aufgerufen, Modalitäten im Hinblick auf technische Hilfe in den Bereichen geistiges Eigentum, Zölle und technische Vorschriften (Art. 28) zu vereinbaren.

Das Abkommen soll für die Staaten, die die Ratifikationsinstrumente hinterlegt haben, am 1. Januar 2001 in Kraft treten unter der Voraussetzung, dass dies auf Mazedonien zutrifft (Art. 40). Ansonsten bzw. für die anderen Staaten tritt es am ersten Tag des dritten Monats, der auf den Tag der Hinterlegung der Ratifikationsinstrumente folgt, in Kraft. Bezüglich der Schweiz dürfte dies voraussichtlich am 1. Juli 2001 der Fall sein.

Die Schweiz gewährte Mazedonien bisher das Allgemeine Präferenzsystem (APS) für Entwicklungsländer. Mit dem Inkrafttreten des Abkommens wird die Schweiz das APS-Regime nicht mehr gewähren. Aus Schweizer Sicht bedeutet das Freihandelsabkommen weitgehend eine Konsolidierung der bisherigen einseitigen APS-Präferenzen in einem Abkommen auf Gegenseitigkeit.

9.2.2.2.3 Verständigungsprotokoll

Das Verständigungsprotokoll bildet integralen Bestandteil des Abkommens. Es regelt Fragen vorwiegend technischer Natur und enthält Absichtserklärungen zu einzelnen Abkommensbestimmungen.

9.2.2.2.4 Bilaterale Vereinbarung über den Handel mit landwirtschaftlichen Produkten

Im Landwirtschaftsbereich haben die einzelnen EFTA-Staaten mit Mazedonien separate bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen, um den besonderen Anliegen jedes einzelnen EFTA-Staates und den spezifischen Interessen Mazedoniens im Agrarbereich Rechnung zu tragen. Die Vereinbarungen sind über Artikel 12 mit dem Freihandelsabkommen verbunden.

Die eingeräumten Zugeständnisse bestehen ausschliesslich in der Senkung oder der Beseitigung von Einfuhrzöllen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, an denen Maze-

donien ein besonderes Interesse geltend macht. Es wurden Mazedonien dabei keine Zugeständnisse gemacht, die nicht auch schon andern Freihandelspartnern eingeräumt oder bisher Mazedonien im Rahmen des APS gewährt worden sind. Eine Ausnahme bildet «Ajvar», eine Spezialität Mazedoniens, die aus gekochten und einge-machten Tomaten und Peperoni besteht. Der Schweiz wurden von Mazedonien Konzessionen in den Bereichen Zuchtvieh, Milch, Käse, Saatkartoffeln, Pektin und Kaffee-Extrakt eingeräumt.

Die Agrarvereinbarung enthält ferner Bestimmungen über die Ursprungsregeln zu den von ihr erfassten Erzeugnissen und über die Methode der administrativen Zusammenarbeit. Sie tritt gleichzeitig mit dem multilateralen Freihandelsabkommen in Kraft und behält ihre Gültigkeit so lange, wie die Schweiz und Mazedonien diesem angehören. Mit dem Inkrafttreten der Vereinbarung wird die Schweiz das APS-Regime auch für die Landwirtschaftsprodukte nicht mehr gewähren.

9.2.2.3 Finanzielle, personelle und volkswirtschaftliche Auswirkungen auf die Schweiz

9.2.2.3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen für den Bund und die Kantone

Die finanziellen Auswirkungen des Freihandelsabkommens für den Bund sind gering. Die Zolleinnahmen von Industrie- und Agrargütereinfuhren aus Mazedonien beliefen sich 1998 auf etwas weniger als 400 000 Franken. Mit dem Inkrafttreten des Abkommens ergibt sich ein Zollausfall in etwa derselben Höhe. Auf die Kantone hat das Abkommen weder personelle noch finanzielle Auswirkungen.

9.2.2.3.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen auf die Schweiz

Durch den Abbau der Industrie- und eines Teils der Landwirtschaftszölle wirkt sich das Abkommen auf die schweizerischen Unternehmen und Konsumenten positiv aus. Die Absatzmöglichkeiten der schweizerischen Industrie und der Landwirtschaft in Mazedonien werden verbessert. Die entsprechenden Exporte betrugen 1999 93,2 Millionen Franken (Industriegüter) bzw. 3,5 Millionen Franken (landwirtschaftliche Erzeugnisse). Da die Schweiz im Bereich der Landwirtschaftsprodukte nur Konzessionen gewährt, die Teil des APS sind oder die sie bereits anderen Freihandelspartnern zugestanden hat, sind keine nennenswerten Auswirkungen auf die schweizerische Landwirtschaft zu erwarten.

Es liegt im Interesse der Schweiz, ihr Netz von Freihandelsabkommen in Mittel- und Osteuropa auszubauen, auch im Hinblick auf eine mögliche künftige Ausweitung des Systems der paneuropäischen Kumulation.

9.2.2.4 Legislaturplanung

Das Abkommen entspricht dem Inhalt sowohl von Ziel 2 (Ausbau der aussen- und sicherheitspolitischen Präsenz – Verbesserte Stellung und Wahrnehmung der Schweiz im internationalen Umfeld) als auch von Ziel 3 (Einsatz zu Gunsten einer offenen und nachhaltigen Weltwirtschaftsordnung) des Berichtes über die Legisla-

turplanung 1999–2003 (BBl 2000 2276). Ziel 2 sieht dabei u.a. ausdrücklich die Mithilfe der Schweiz beim Aufbau funktionierender Marktwirtschaften in den Staaten Osteuropas vor.

9.2.2.5 Bezug zu den anderen Instrumenten der Handelspolitik und Verhältnis zum europäischen Recht

Die Schweiz und die anderen EFTA-Staaten sind der Auffassung, dass das vorliegende Abkommen, wie auch die früher abgeschlossenen Freihandelsabkommen, im Einklang mit den aus den GATT/WTO-Übereinkommen resultierenden Verpflichtungen stehen. Derartige Abkommen unterliegen allerdings der Überprüfung durch die zuständigen WTO-Organen und können Gegenstand eines Streitbeilegungsverfahrens sein. Während die EFTA-Staaten Mitglieder der WTO sind, befindet sich Mazedonien zurzeit im Beitrittsverfahren.

Das Abkommen ist mit den Zielen unserer europäischen Integrationspolitik vereinbar, da der Inhalt weitgehend mit den Handelsbestimmungen der Assoziationsabkommen der EG mit mittel- und osteuropäischen Staaten übereinstimmt. Ein solches Assoziationsabkommen wurde im November 2000 mit Mazedonien paraphiert. Die bilaterale Vereinbarung über die Agrarprodukte ist Ausdruck der unterschiedlichen Handelsregimes der EG und der Schweiz im Landwirtschaftsbereich.

9.2.2.6 Gültigkeit für das Fürstentum Liechtenstein

Das Fürstentum Liechtenstein ist Unterzeichnerstaat des Abkommens. Auf Grund des Vertrags vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein (SR 0.631.112.514) wendet die Schweiz die im Freihandelsabkommen mit Mazedonien enthaltenen zollrechtlichen Bestimmungen auch für Liechtenstein an.

Was die bilaterale Vereinbarung zwischen der Schweiz und Mazedonien im Agrarbereich betrifft, gilt diese auch für das Fürstentum Liechtenstein, solange dieses durch eine Zollunion mit der Schweiz verbunden ist.

9.2.2.7 Veröffentlichung der Anhänge zum Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Mazedonien

Die Anhänge zum Abkommen umfassen mehrere hundert Seiten. Es handelt sich zur Hauptsache um Bestimmungen technischer Natur. Sie können bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale bezogen werden. Es wäre unzweckmässig, sie in der Gesetzessammlung und im Bundesblatt zu veröffentlichen (vgl. Art. 4 und Art. 14 Abs. 4 des Publikationsgesetzes, SR 170.512). Publikationspflichtig ist jedoch das Protokoll B über die Ursprungsregeln und die Methoden der administrativen Zusammenarbeit, das die für die präferenzielle Zollbehandlung massgebenden Ursprungsregeln enthält.

9.2.2.8

Verfassungsmässigkeit

Nach Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV) sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen ergibt sich aus Artikel 166 Absatz 2 BV. Das vorliegende Abkommen kann unter Einhaltung einer Vorankündigungsfrist von sechs Monaten jederzeit gekündigt werden. Die bilaterale Agrarvereinbarung enthält zwar keine Kündigungsklausel, doch bildet sie mit dem Abkommen eine Einheit und ist wie dieses kündbar (vgl. hierzu auch Art. 56 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, SR 0.111). Es liegt weder ein Beitritt zu einer internationalen Organisation noch eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung vor. Der Ihnen zur Genehmigung unterbreitete Bundesbeschluss unterliegt somit nicht dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV.