

8.2.1

Botschaft

zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und den SACU-Staaten

vom 10. Januar 2007

8.2.1.1

Übersicht

Das Freihandelsabkommen mit den Staaten der Südafrikanischen Zollunion (SACU: Südafrika, Botswana, Lesotho, Namibia, Swasiland) dehnt das Netz von Freihandelsabkommen aus, das die EFTA-Staaten seit Beginn der 1990er Jahre mit Drittstaaten entwickeln¹. Das Ziel der Schweizer Politik im Rahmen der EFTA gegenüber Drittstaaten besteht darin, den eigenen Wirtschaftsakteuren stabile, vorhersehbare, hindernisfreie und gegenüber ihren Hauptkonkurrenten möglichst diskriminierungsfreie Zugangsbedingungen zu wichtigen ausländischen Märkten zu gewährleisten.

Das Abkommen wurde am 26. Juni 2006 in Höfn von Norwegen, Island und Liechtenstein, am 1. Juli 2006 in Genf von der Schweiz, Südafrika und Swasiland, am 14. Juli 2006 in Gaborone von Botswana und Namibia sowie am 7. August in Pretoria von Lesotho unterzeichnet. Das Abkommen tritt nach Ratifizierung durch alle Parteien in Kraft.

Ziel des Freihandelsabkommens ist es, die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit den SACU-Staaten allgemein zu verstärken und insbesondere die gegenwärtigen Diskriminierungen auf dem südafrikanischen Markt zu beseitigen, die sich aus dem seit Januar 2000 in Kraft stehenden Abkommen über Handel, Entwicklung und Zusammenarbeit (*Trade, Development and Cooperation Agreement: TDCA*) zwischen Südafrika und der EU sowie aus anderen gegenwärtigen oder künftigen Präferenzabkommen der SACU mit weiteren Konkurrenten der Schweiz ergeben. Bisher hat die SACU neben dem TDCA ein Präferenzabkommen mit den Ländern des Mercosur abgeschlossen. Mit den USA wurden Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen aufgenommen, diese sind im Moment aber blockiert. Die EU verhandelt derzeit über wirtschaftliche Partnerschaftsabkommen mit der Südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft (der auch Botswana, Lesotho, Namibia und Swasiland angehören).

Das zwischen der EFTA und der SACU ausgehandelte Freihandelsabkommen deckt den Handel mit Industrie- und verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten sowie mit Fisch und anderen Meeresprodukten ab. Wie in den anderen von der EFTA abgeschlossenen Freihandelsabkommen sind die Konzessionen im Bereich der landwirtschaftlichen Basisprodukte in bilateralen Abkommen geregelt, die von jedem EFTA-

¹ Derzeit verfügen die EFTA-Staaten über 13 Freihandelsabkommen mit Partnern ausserhalb der Europäischen Union (EU): Chile (SR 0.632.312.141), Südkorea (BBl 2006 951), Kroatien (SR 0.632.312.911), Israel (SR 0.632.314.491), Jordanien (SR 0.632.314.671), Libanon (BBl 2005 1247), Mazedonien (SR 0.632.315.201.1), Marokko (SR 0.632.315.491), Mexiko (SR 0.632.315.631.1), PLO/Palästinensische Behörde (SR 0.632.316.251), Singapur (SR 0.632.316.891.1), Tunesien (SR 0.632.317.581) und die Türkei (SR 0.632.317.613).

Staat einzeln mit der SACU ausgehandelt wurden (Ziff. 8.2.1.5). Für die Bereiche Rechte an geistigem Eigentum und Dienstleistungen wird das Verpflichtungsniveau der Welthandelsorganisation (WTO) (SR 0.632.20) bestätigt. Für diese beiden Bereiche sowie für die Investitionen und das öffentliche Beschaffungswesen sieht das Abkommen zudem Evolutivklauseln im Hinblick auf spätere Verhandlungen vor.

Das Freihandelsabkommen ist teilweise asymmetrisch ausgestaltet und berücksichtigt damit die Unterschiede in der Wirtschaftsentwicklung zwischen den SACU-Staaten und den EFTA-Staaten. Letztere heben ihre Zölle auf Industrie- und Fischereiprodukten mit Inkrafttreten des Abkommens vollständig auf. Die SACU-Staaten heben ihrerseits die Zölle ab Inkrafttreten des Abkommens für etwas mehr als die Hälfte der Tariflinien für Industrieprodukte, Fisch und andere Meeresprodukte auf, während der Abbau der verbleibenden Zölle in einem Zeitraum von zwei bis neun Jahren schrittweise stattfindet. Im Bereich der verarbeiteten Landwirtschaftserzeugnisse gewähren die EFTA-Staaten den SACU-Staaten einen ähnlichen Marktzugang, wie sie ihn der EU zugestanden haben. Im Gegenzug erhalten die EFTA-Staaten Zugang zum SACU-Markt, der nach einer Übergangszeit von zwei bis neun Jahren weitgehend demjenigen entspricht, den Südafrika der EU gewährt. Für Industrieprodukte und verarbeitete Landwirtschaftserzeugnisse mit Ursprung in den EFTA-Staaten ermöglicht das Abkommen von Beginn an weitgehend die Beseitigung der aus dem TDCA zwischen der EU und Südafrika gegenüber EU-Produkten resultierenden Diskriminierungen.

Die Schweizer Zollkonzessionen entsprechen weitgehend einer Konsolidierung der derzeit den SACU-Staaten einseitig gewährten APS-Vergünstigungen (Allgemeines Präferenzensystem zugunsten von Entwicklungsländern; Zollpräferenzenbeschluss, SR 632.91), nunmehr aber auf vertraglicher Basis und auf der Grundlage der Gegenseitigkeit. Das Freihandelsabkommen und das bilaterale Landwirtschaftsabkommen lösen das schweizerische APS gegenüber den SACU-Staaten ab, wobei sich die Schweiz gegenüber Lesotho, das zu den am wenigsten entwickelten Ländern (*Least Developed Countries*: LDC) zählt, zur Weiterführung des APS für landwirtschaftliche Basisprodukte und verarbeitete Landwirtschaftserzeugnisse verpflichtet hat, dies unter der Voraussetzung, dass die entsprechende Rechtsgrundlage (Zollpräferenzenbeschluss; ab 1. März 2007: Zollpräferenzengesetz) aufrechterhalten wird und der Status Lesothos als LDC auf internationaler Ebene bestehen bleibt.

8.2.1.2 Wirtschaftslage der SACU-Staaten, Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und den SACU-Staaten

Als bedeutendstes Land der SACU hat Südafrika eine Wirtschaft, die zu einem grossen Teil auf der Ausbeutung von Mineralien- und Edelmetallvorkommen (Gold, Mangan, Platin, Diamanten, Uran, Nickel, Kohle) basiert. Die Produkte dieser Industrie machen 60 Prozent der Exporte Südafrikas aus. Südafrika wies gemäss Schätzungen der Weltbank für 2005 ein BIP von 240 Milliarden US-Dollar auf. Der Primär- und der Sekundärsektor tragen 10 Prozent bzw. 23 Prozent zum BIP bei, der Tertiärsektor 67 Prozent. Das jährliche Wirtschaftswachstum, das im Zeitraum 2001–2005 im Durchschnitt 3,8 Prozent betrug, wird in erster Linie vom Sekundär-

und Tertiärsektor getragen. Das Land entwickelt sich in Richtung einer wissensbasierten Wirtschaft (Technologie, E-Commerce, Finanzen und Dienstleistungen).

Als weltgrösster Diamantenproduzent (vor Russland, Südafrika und Angola) war Botswana 2005 mit 9,4 Milliarden US-Dollar nach Südafrika das SACU-Land mit dem zweitgrössten BIP. Im Zeitraum 2001–2005 betrug die jährliche Wachstumsrate 5,1 Prozent. Namibia liegt weltweit an fünfter Stelle der Diamanten produzierenden Länder. Neben den Diamanten basiert die namibische Wirtschaft auf Fischerei. 2005 betrug das BIP von Namibia 6,1 Milliarden US-Dollar, und die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate 2001–2005 lag bei 4,4 Prozent. Die Wirtschaft von Swasiland beruht vornehmlich auf der Landwirtschaft (Zucker, Zitrusfrüchte und Holzmasse). Das BIP von Swasiland lag 2005 bei 2,7 Milliarden US-Dollar, und die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate betrug 2001–2005 2,2 Prozent. Lesotho verfügt über eine landwirtschafts- (vor allem Vieh) und handwerksbasierte (Textilien) Wirtschaft. Sein BIP betrug 2005 1,5 Milliarden US-Dollar und die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate 2001–2005 2,3 Prozent.

2005 beliefen sich die Schweizer Einfuhren aus der SACU auf 1093 Millionen Franken, wobei die wichtigsten eingeführten Waren Edelmetalle (86 % des Totals) und Landwirtschaftserzeugnisse (8 %) waren. Die Ausfuhren der Schweiz in die SACU erreichten 2005 672 Millionen Franken, sie konzentrierten sich auf die Sektoren Maschinen (28 %), Chemikalien (22 %) und pharmazeutische Produkte (28 %). Auf Südafrika, das auf dem afrikanischen Kontinent mit Abstand der grösste Handelspartner der Schweiz ist, entfällt nahezu die Gesamtheit des Handelswerts (mehr als 95 %) zwischen der Schweiz und der SACU.

Die Schweiz ist ebenfalls ein bedeutender Investor in der Region. Mit einem Bestand an Direktinvestitionen, der in Südafrika 2004 1393 Millionen Franken erreichte, liegt sie auf dem siebten Rang der Auslandsinvestoren in diesem Land. Die in der Region wichtigsten aktiven Schweizer Unternehmen sind insbesondere im Maschinen-, Pharma-, Finanz- und Nahrungsmittelsektor tätig.

8.2.1.3 Verhandlungsverlauf

Die Abkommen mit der SACU wurden im Rahmen von sieben Verhandlungsrunden ausgearbeitet. Die exploratorischen Gespräche waren 2002 zwischen den EFTA-Staaten und Südafrika aufgenommen worden. Aufgrund einer Anfrage ihrer Mitgliedstaaten wurden die Verhandlungen im Mai 2003 auf die SACU ausgedehnt. Dies nachdem durch die Revision des SACU-Abkommens von 1910, welche 2002 abgeschlossen war, das Prinzip eingeführt wurde, dass die SACU-Staaten – wie in einer voll ausgebildeten Zollunion üblich – über Handelsabkommen gemeinsam verhandeln. Ursprünglich zielten die EFTA-SACU-Verhandlungen auf den Abschluss eines umfassenden Freihandelsabkommens ab. Im Verlauf der Arbeiten zeigte sich jedoch, dass die SACU in diesem Stadium trotz erheblicher Anstrengungen weder über die Erfahrung noch über die notwendigen Kapazitäten verfügte, um gemeinsame Positionen in Bereichen auszuarbeiten, die über den Warenverkehr hinausgehen (insbesondere Dienstleistungen, Investitionen, geistiges Eigentum). Für diese Bereiche wurde deshalb beschlossen, im Freihandelsabkommen das Verpflichtungsniveau der WTO zu bestätigen und im Hinblick auf künftige Verhandlungen Evolutivklauseln vorzusehen.

Die Verhandlungen wurden in der Substanz im August 2005 abgeschlossen. Unterzeichnet wurde das Abkommen von Norwegen, Island und Liechtenstein am 26. Juni 2006 in Höfn (Island), von der Schweiz, Südafrika und Swasiland am 1. Juli 2006 in Genf, von Botswana und Namibia am 14. Juli 2006 in Gaborone, sowie von Lesotho am 7. August 2006 in Pretoria.

8.2.1.4 Inhalt des Freihandelsabkommens

Das zwischen der EFTA und der SACU ausgehandelte Freihandelsabkommen deckt den Handel mit Industrie- und verarbeiteten Landwirtschaftserzeugnissen sowie mit Fischereiprodukten ab. Im Bereich des geistigen Eigentums wird das Verpflichtungsniveau der WTO bestätigt, während im Bereich des Dienstleistungshandels die strikte Einhaltung des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen der WTO (GATS, SR 0.632.20, Anhang 1B) betont wird. Für diese beiden Bereiche sowie für Investitionen und das öffentliche Beschaffungswesen sehen Evolutivklauseln zukünftige Verhandlungen vor.

8.2.1.4.1 Warenverkehr

Zwischen den EFTA-Staaten und den SACU-Staaten wird mit dem Abschluss des vorliegenden Freihandelsabkommens und der bilateralen Landwirtschaftsabkommen eine Freihandelszone errichtet (*Art. 1 Abs. 1* und *Art. 6 Abs. 2*). Die Bestimmungen des Abkommens über den Warenverkehr decken Industrieerzeugnisse, verarbeitete Landwirtschaftserzeugnisse sowie Fisch und andere Meeresprodukte ab (*Art. 6 Abs. 1*). Das Abkommen ist teilweise asymmetrisch ausgestaltet und berücksichtigt damit die Unterschiede in der Wirtschaftsentwicklung zwischen den Vertragsparteien. Die EFTA-Staaten heben mit Ausnahme von einigen für die Landwirtschaftspolitik der Schweiz relevanten Produkten ihre Zölle auf Industrie- und Fischereiprodukten mit Inkrafttreten des Abkommens vollständig auf (*Art. 8 Abs. 2*). Die SACU ihrerseits beseitigt mit dem Inkrafttreten des Abkommens die Zölle auf etwas mehr als der Hälfte ihrer Tariflinien. Für den Abbau der verbleibenden Zölle kann die SACU von Übergangsfristen Gebrauch machen, die je nach Sensibilitätsgrad der Produkte zwei bis neun Jahre dauern (*Art. 8 Abs. 3* und *Anhang VII*). Für den grössten Teil der Exportprodukte, die für die Schweiz von Interesse sind, sieht das vorliegende Abkommen die gleichen Zollabbauperioden wie das TDCA EU-Südafrika vor. Obwohl das TDCA bereits seit sieben Jahren in Kraft ist, erfolgt der Zollabbau zu Gunsten der EFTA-Staaten – verglichen mit jenem, den Südafrika der EU im TDCA gewährt – mit bloss drei Jahren Verspätung. Insofern ist es gelungen, den Rückstand gegenüber der EU teilweise aufzuholen. Auf eine mit dem TDCA EU-Südafrika vergleichbare Weise gewährt die SACU für eine gewisse Anzahl der Tariflinien bloss Teilvergünstigungen, während eine kleine Zahl von Produkten, die für die SACU-Staaten im Rahmen ihrer Industrie-Entwicklungspolitik besonders sensibel sind, vorerst vom Abbau ausgeschlossen ist (beispielsweise Erdöl oder Öl aus bituminösen Mineralien, Radiatoren, bestimmte Haushaltsartikel, Werkzeuge, Arbeitsgeräte und Autoteile). Diese Produkte werden fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens Gegenstand von Verhandlungen sein. Ausgangsbasis für die schrittweisen Zollsenkungen auf Industrieerzeugnissen und Fisch mit Ursprung in den EFTA-Staaten sind die am 1. Juli 2003 angewendete Meistbegünstigungszollsätze

(*Art. 9 Abs. 1*). Für rund 20 Tariflinien einer separaten Liste (*Anhang VIII*) bezieht sich die Ausgangsbasis auf das Datum des Inkrafttretens des nach dem 1. Juli 2003 revidierten Meistbegünstigungssatzes.

Für verarbeitete Landwirtschaftserzeugnisse gewähren die EFTA-Staaten der SACU vergleichbare Marktzugangsbedingungen, wie sie sie der EU eingeräumt haben (*Anhang III*). Demzufolge beseitigen die EFTA-Staaten das Industrieelement der Zölle und behalten das Recht, auf der Einfuhr Abgaben zu erheben, um die höheren Rohstoffpreise im Inland zu kompensieren. Die EFTA-Staaten erhalten ihrerseits einen Marktzugang zur SACU, der nach einer Übergangsperiode von zwei bis neun Jahren weitgehend demjenigen entspricht, den Südafrika der EU gewährt (*Anhang VII*). Schokolade und Speiseeis sind Ausnahmen, für welche die SACU nicht in der Lage war, Konzessionen anzubieten. Der nach Inkrafttreten des TDCA EU-Südafrika aufgetretene starke Anstieg der Einfuhren dieser Produkte aus der EU hat der einheimischen Wirtschaft grössere Probleme bereitet, und Südafrika versucht derzeit, die in diesen Bereichen gewährten Konzessionen mit der EU neu zu verhandeln. Schokolade und Speiseeis sind in einer Liste von Produkten mit besonderem Interesse der Schweiz bzw. der SACU aufgeführt, über welche fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens verhandelt werden soll (Ziff. 8.1.2.5).

Während die EFTA-Staaten die Zölle auf Fisch und anderen Meeresprodukten mit Inkrafttreten des Abkommens aufheben, werden die Senkung und die Aufhebung der Zölle auf Erzeugnissen mit Ursprung in den EFTA-Staaten wie im Fall der Industrieprodukte einem Zollabbaukalender folgen, der sich für die sensibelsten Produkte über einen Zeitraum von zwei bis neun Jahren erstreckt (*Anhang IV*).

Die Ursprungsregeln des Abkommens (*Art. 7* sowie *Anhänge V* und *VI*) übernehmen weitgehend das europäische Modell. Wie im Abkommen mit Südkorea ermöglicht es die Direktversandregel, Sendungen in Transitländern aufzuteilen und vereinfacht so Ausfuhren über ein Drittland. Für Exporteure mit Sitz in einem Binnenland wie der Schweiz stellt diese Möglichkeit eine bedeutsame Handelserleichterung dar. Das Abkommen sieht die Möglichkeit vor, Einfuhrzölle auf Importwaren, welche als Bestandteil von Exportprodukten verwendet werden, bei der Ausfuhr des Endprodukts zurückzuerstatten (*drawback*).

Darüber hinaus enthält das vorliegende Abkommen – wie die anderen EFTA-Freihandelsabkommen – Verweise auf WTO-Bestimmungen in Bezug auf Ein- und Ausfuhrbeschränkungen (*Art. 10*), Inländerbehandlung (*Art. 11*), staatliche Handelsunternehmen (*Art. 12*), technische Vorschriften, Normen und Konformitätsbewertung (*Art. 13*), gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Massnahmen (*Art. 14*), Subventionen (*Art. 16*), Antidumping (*Art. 17*), die allgemeine Schutzklausel (*Art. 18*), Zahlungsbilanzschwierigkeiten (*Art. 22*), die allgemeinen Ausnahmen (*Art. 23*) sowie die Ausnahmen aus Gründen der Sicherheit (*Art. 24*).

Um zu verhindern, dass wettbewerbswidrige Verhaltensweisen (z.B. Absprachen und andere konzertierte Verhaltensweisen oder der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung) den Handel zwischen den Parteien beeinträchtigen, sehen die Bestimmungen über den Wettbewerb (*Art. 15*) eine Zusammenarbeit der Vertragsparteien vor.

Wie in anderen Abkommen, welche die EFTA mit Entwicklungsländern (beispielsweise Ländern des Mittelmeerraums) abgeschlossen hat, enthält auch dieses Abkommen eine Klausel, gemäss welcher die SACU-Staaten bei Struktur Anpassungsschwierigkeiten zeitlich befristete Massnahmen ergreifen können (*Art. 21*).

Ferner enthält es ebenfalls eine bilaterale Schutzklausel, welche im Fall von Marktstörungen infolge der Liberalisierung durch das Abkommen das Ergreifen von zeitlich befristeten Schutzmassnahmen erlaubt (*Art. 19*). Dazu kommt eine spezielle Schutzklausel für Agrarprodukte (*Art. 20*). Zur Berücksichtigung des unterschiedlichen Entwicklungsstands und im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des SACU-Abkommens enthält das Freihandelsabkommen eine Klausel (*Art. 25*), welche es Botswana, Lesotho, Namibia und Swasiland erlaubt, zum Schutz von in Entstehung begriffenen Wirtschaftszweigen oder zur Gewährleistung der ländlichen Entwicklung, der Ernährungssicherheit oder der Armutsbekämpfung zeitlich befristete, nicht-diskriminierende Massnahmen zu ergreifen.

8.2.1.4.2 Geistiges Eigentum, Dienstleistungen, Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit

Die Abkommensbestimmungen über den Schutz von Rechten an geistigem Eigentum (*Art. 26*) stützen sich im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des WTO-Abkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS, SR 0.632.20, Anhang 1C) auf die Grundsätze der Inländerbehandlung und der Meistbegünstigung. Die Vertragsparteien verpflichten sich, Rechte an geistigem Eigentum wirksam zu schützen und deren Durchsetzung sicherzustellen. Sie müssen insbesondere Massnahmen gegen Fälschung und Piraterie ergreifen. Weiter verpflichten sich die Vertragsparteien, ihre Bestimmungen über den Schutz der Rechte an geistigem Eigentum innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens zu überprüfen. Auf Antrag können zur Vermeidung oder Beseitigung von Handelsverzerrungen, die sich aus dem gegenwärtigen Schutzzumfang für das geistige Eigentum ergeben, Konsultationen geführt werden.

Im Bereich der Dienstleistungen (*Art. 27*) – wo die Vertragsparteien die Bedeutung einer strikten Einhaltung des GATS/WTO unterstreichen – und des öffentlichen Beschaffungswesens (*Art. 29*) enthält das Abkommen Evolutivklauseln, welche vorsehen, spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens Möglichkeiten zu prüfen, den Zugang zu den Dienstleistungsmärkten und zum öffentlichen Beschaffungswesen zu liberalisieren. Diese Klauseln zielen insbesondere darauf ab, den Vertragsparteien angemessen Gelegenheit zur Aushandlung von vergleichbaren Bedingungen zu bieten, welche sie andern künftigen Vertragspartnern von Freihandelsabkommen gewähren könnten. Dasselbe gilt für die Investitionen (*Art. 28*), zu deren Gunsten sich die Vertragsparteien zudem bemühen werden, einen dauerhaften und transparenten Rahmen zu schaffen und aufrecht zu erhalten sowie sich gleichzeitig für ihre Förderung einzusetzen; sie verpflichten sich zudem, die Investitionen nicht durch ungerechtfertigte oder diskriminierende Massnahmen zu behindern.

Wie bei Freihandelsabkommen der EFTA mit Partnern des Mittelmeerraums enthält auch dieses Abkommen Bestimmungen zur wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit (*Art. 30, 31 und 32*). Diese Zusammenarbeit reiht sich in die bisherige bilaterale und multilaterale technische Zusammenarbeit ein, welche die EFTA-Staaten bereits in der Region leisten. Je nach Vorschlag und Bedürfnis der SACU-Länder sollen Projekte in jenen Bereichen ausgearbeitet werden (beispielsweise Handelsförderung und -erleichterung), die der Verwirklichung der Abkommensziele dienen und die SACU-Länder in ihrem Bestreben unterstützen, eine

wirtschaftlich und sozial nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten. Für die Schweiz werden diese Projekte vom Staatssekretariat für Wirtschaft überwacht und im Rahmen der für wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit verfügbaren Kredite abgewickelt. Die EFTA-Staaten beabsichtigen, gewisse Projekte durch das EFTA-Sekretariat als Mandatsträger ausführen zu lassen.

8.2.1.4.3 Institutionelle Bestimmungen, Streitbeilegung

Zur wirksamen Umsetzung des Abkommens wird ein Gemischter Ausschuss eingesetzt (*Art. 33*). Als paritätisches Organ entscheidet er durch Konsens (*Art. 34*). Das Abkommen sieht ein Streitbeilegungsverfahren vor, das auf Konsultationen zwischen den Vertragsparteien im Gemischten Ausschuss beruht (*Art. 35*). Findet der Gemischte Ausschuss nicht innert drei Monaten eine einvernehmliche Lösung, kann die benachteiligte Vertragspartei verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen ergreifen (*Art. 36*). Nach Ablauf dieser Frist haben die Streitparteien zudem die Möglichkeit, ein Schiedsverfahren einzuleiten. Die Entscheide des Schiedsgerichts sind endgültig und für die Streitparteien bindend (*Art. 37*). Keine Anwendung findet das Schiedsverfahren auf die Bestimmungen über das geistige Eigentum, die Dienstleistungen, die Investitionen, den Wettbewerb und die öffentlichen Beschaffungsmärkte, da es sich dort um die Bestätigung von Verpflichtungen aus anderen Abkommen oder Evolutivklauseln handelt.

8.2.1.4.4 Präambel, Eingangs- und Schlussbestimmungen

Die Präambel und die Bestimmung über die Abkommensziele (*Art. 1*) halten die allgemeinen Zielsetzungen der Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien im Rahmen des Freihandelsabkommens fest. Die Parteien bezeugen, einen Rahmen zur Vertiefung ihrer Handels- und Wirtschaftsbeziehungen schaffen zu wollen, und bestätigen unter anderem ihre Absicht, den Warenverkehr zu liberalisieren, die Investitionen zu fördern und die Rechte an geistigem Eigentum zu schützen, sowie das Abkommen im Hinblick auf die weitere Entwicklung ihrer Handels- und Wirtschaftsbeziehungen auszuweiten. Sie bestätigen die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen (SR 0.120) sowie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Eine horizontale Evolutivklausel sieht vor, dass die Vertragsparteien das Abkommen im Licht der Entwicklungen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen und in der WTO überprüfen und dass sie gemeinsam die Möglichkeiten erwägen, ihre Zusammenarbeit unter diesem Abkommen zu vertiefen und auszudehnen (*Art. 38*).

Weitere Bestimmungen regeln die Anwendbarkeit des Abkommens (*Art. 2* und *Art. 3*), das Verhältnis zu anderen internationalen Abkommen (*Art. 4*) und den Beitritt weiterer Parteien zum Abkommen (*Art. 41*). Jede Vertragspartei kann durch schriftliche Notifikation an den Depositär innerhalb von sechs Monaten vom Abkommen zurücktreten (*Art. 42*). Depositär des Abkommens ist die Regierung Norwegens (*Art. 44*).

Wie in anderen Freihandelsabkommen der EFTA werden Änderungen des Abkommens den Vertragsparteien zur Ratifikation vorgelegt (*Art. 40*); ausgenommen sind die Anhänge, deren Änderung in die Kompetenz des Gemischten Ausschusses fällt

(Art. 39). Solche Beschlüsse des Gemischten Ausschusses fallen in der Schweiz üblicherweise in die Genehmigungskompetenz des Bundesrates (Art. 7a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, (SR 172.010)). Über solche Änderungen informiert der Bundesrat die Bundesversammlung im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über von ihm abgeschlossene völkerrechtliche Verträge. Ziel dieser Kompetenzdelegation an den einstimmig beschliessenden Gemischten Ausschuss ist es, das Verfahren für technische Anpassungen zu vereinfachen und so die Verwaltung des Abkommens zu erleichtern. Die Anhänge und Protokolle der von den EFTA-Staaten abgeschlossenen Freihandelsabkommen werden regelmässig aktualisiert, insbesondere um Entwicklungen im internationalen Handelssystem (z.B. WTO, Weltzollrat oder im Rahmen anderer Freihandelsabkommen der EFTA-Staaten oder ihrer Partner) Rechnung zu tragen. Die Kompetenzdelegation bezieht sich auf folgende technische Anhänge: Anhang I (*geografischer Anwendungsbereich*), Anhang II (*vom Abkommen ausgenommene Produkte*), Anhang III (*verarbeitete Landwirtschaftserzeugnisse*), Anhang IV (*Fisch und andere Meeresprodukte*), Anhang V (*Ursprungsregeln*), Anhang VI (*administrative Zusammenarbeit in Zollfragen*), Anhang VII (*SACU-Einfuhrzölle*), Anhang VIII (*Industrieprodukte, die der Zollprüfung durch die International Trade Administration Commission of South Africa [ITAC] unterliegen*).

8.2.1.5 Landwirtschafstabkommen zwischen der Schweiz und den SACU-Staaten

Parallel zum Freihandelsabkommen hat jeder EFTA-Staat mit den SACU-Staaten ein Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Basisprodukten abgeschlossen. Diese Abkommen sind rechtlich mit dem Freihandelsabkommen verbunden und können keine eigenständige Geltung erlangen (*Art. 6 Abs. 2* des Freihandelsabkommens, *Art. 1 Abs. 1* und *Art. 9* des Landwirtschafstabkommens).

Das Landwirtschafstabkommen verweist im nichttarifären Bereich, bei den Schutzmassnahmen im Fall von Marktstörungen und beim Streitbelegungsverfahren auf die einschlägigen Bestimmungen des Freihandels- bzw. des WTO-Abkommens (*Art. 4*). Die Ursprungsbestimmungen richten sich nach den Anhängen V und VI des Freihandelsabkommens (*Art. 3*).

Die von der Schweiz eingeräumten Zugeständnisse bestehen in der Senkung oder der Beseitigung von Einfuhrzöllen auf bestimmten landwirtschaftlichen Produkten, für welche die SACU ein besonderes Interesse geltend gemacht hat (insbesondere hochqualitatives Rindfleisch, bestimmte Frischgemüse und -früchte, gewisse Gemüse- und Früchtezubereitungen). Die Zugeständnisse der Schweiz bewegen sich, soweit anwendbar, im Rahmen der Zollkontingente der WTO und der saisonalen Einschränkungen. Der Grossteil der Schweizer Zugeständnisse wurde bereits anderen Freihandelspartnern gewährt oder im Rahmen des APS autonom eingeräumt. Die Schweiz hat für frisches und tiefgekühltes Rindfleisch innerhalb des WTO-Kontingents erstmals bis zu 50 Prozent Zollreduktion, ferner zollbefreiten Zugang für getrocknete Äpfel und Birnen sowie Zollreduktionen für Rindfleischkonserven gewährt. Diese Zugeständnisse waren für den Abkommensabschluss unumgänglich. Die Konzession für ein zollbefreites Kontingent (20 Tonnen) für Trockenfleisch von Springbock und anderen Wildtieren wurde im Gegenzug mit einem gleich grossen zollbefreiten Kontingent für getrocknetes Schweizer Rind-

fleisch kompensiert. Der Zollschatz für die Produkte, welche für die Schweizer Landwirtschaft sensibel sind, wird aufrechterhalten. In diesem Zusammenhang konnte die Schweiz auf die Forderungen der SACU insbesondere bezüglich Wein, Apfelsaft, Würste sowie Büchsenbirnen nicht eingehen.

Für die SACU-Länder mit LDC-Status (derzeit Lesotho) hat sich die Schweiz verpflichtet, für landwirtschaftliche Basisprodukte und verarbeitete Landwirtschaftserzeugnisse die Anwendung des APS weiterzuführen, falls die entsprechende Rechtsgrundlage (Zollpräferenzbeschluss; ab dem 1. März 2007: Zollpräferenzengesetz) aufrechterhalten wird und der Status als LDC auf internationaler Ebene bestätigt bleibt (*Art. 2 Abs. 2*). Für die anderen Mitgliedstaaten der SACU ersetzen die Zugeständnisse unter diesem Abkommen jene, die im Rahmen des APS bisher autonom gewährt worden sind.

Im Gegenzug gewährt die SACU neben dem bereits erwähnten Zollfreikontingent für Trockenfleisch Zollbefreiung für Zuchttiere mit Ursprung in der Schweiz, ein auf Gegenseitigkeit beruhendes zollbefreites Kontingent (200 Tonnen) für Käse sowie Zollpräferenzen auf Kaffee und Tee und deren Extrakte, auf zubereiteten Tomaten, gewissen Saucen sowie speziellen Futtermittelzubereitungen.

Das Abkommen enthält eine Evolutivklausel (*Art. 7*), welche vorsieht, dass spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens die Möglichkeiten geprüft werden, den Landwirtschaftshandel zwischen den SACU-Ländern und der Schweiz weiter zu liberalisieren. Die Vertragsparteien haben dazu eine Liste von Produkten erstellt, die für zukünftige Verhandlungen von Interesse sind.

8.2.1.6 Inkrafttreten

Da die Verfahren zur technischen und rechtlichen Überprüfung der Texte sowie zur Vorbereitung der Unterzeichnung des Abkommens in den Mitgliedstaaten der SACU mehr Zeit in Anspruch genommen hatten als geplant, konnte das Freihandelsabkommen nicht wie in Artikel 43 (*Abs. 3*) vorgesehen am 1. Juli 2006 in Kraft treten. Das Abkommen wird daher am ersten Tag des zweiten Monats, nach dem die letzte Vertragspartei ihre Ratifikationsurkunde hinterlegt hat, in Kraft treten. Es sieht auch die Möglichkeit der provisorischen Anwendung vor. Das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und den SACU-Ländern tritt zum selben Zeitpunkt in Kraft wie das Freihandelsabkommen (*Art. 8*). Erwartet wird das Inkrafttreten im ersten Halbjahr 2007.

Sollten alle anderen Vertragsparteien ihre Annahmearkunden bereits vor der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte hinterlegt haben, so wird die Schweiz beide Abkommen gestützt auf Artikel 2 des Bundesgesetzes über ausserwirtschaftliche Massnahmen (SR 946.201) provisorisch anwenden und dem Depositar die vorläufige Anwendung nach Artikel 43 Absatz 4 des Freihandelsabkommens bzw. Artikel 8 des Landwirtschaftsabkommens notifizieren. Andernfalls würde sich die vorläufige Anwendung erübrigen. Im Fall der vorläufigen Anwendung werden die notwendigen Anpassungen im Verordnungsrecht auf den Zeitpunkt der vorläufigen Anwendung in Kraft gesetzt werden. Mit der vorläufigen Anwendung der Abkommen durch die Schweiz würde sichergestellt, dass die Schweizer Wirtschaft ohne Verzug in den Genuss der Vorteile aus den Abkommen gelangt, insbesondere in Bezug auf die Beseitigung der Diskriminierung auf dem südafrikanischen Markt gegenüber der EU.

8.2.1.7 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden

Die finanziellen Auswirkungen der Abkommen mit der SACU sind für die Schweiz gering. Ein grosser Teil der Einfuhren aus der SACU ist bereits im Rahmen des APS zollbefreit, weshalb sich der Zollertrag nur in jenem Mass verringern wird, in dem die Zugeständnisse des Abkommens diejenigen des APS übersteigen. 2004 lag der gesamte Zollertrag aus Einfuhren aus der SACU bei 7,5 Millionen Franken, wovon etwa 7 Millionen Franken landwirtschaftliche Produkte betrafen. Somit werden nur bescheidene Zollausfälle resultieren, die zudem den verbesserten Absatzmöglichkeiten für Ausfuhren in den SACU-Markt gegenübergestellt werden müssen. Die Massnahmen, welche unter die Bestimmungen über die wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit fallen, werden über die üblichen Rahmenkredite finanziert.

Personelle Auswirkungen beim Bund könnten sich aus der Vervielfachung der auszuhandelnden, umzusetzenden und weiterzuentwickelnden Abkommen ergeben. Diese zusätzlichen Belastungen werden intern kompensiert. Auf Kantone und Gemeinden haben die Abkommen mit der SACU keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

8.2.1.8 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Durch den Abbau der Industrie- und eines Teils der Landwirtschaftszölle im Handel zwischen den Ländern der SACU und der Schweiz wirken sich die Abkommen positiv auf die Unternehmen und die Konsumenten der Schweiz und der SACU-Länder aus. Die gegenseitigen Absatzmöglichkeiten und das Angebot von Industrie- und Landwirtschaftserzeugnissen werden verbessert. Der Grossteil der Schweizer Konzessionen im Landwirtschaftsbereich bewegt sich innerhalb dessen, was bereits im Rahmen des APS oder anderen Freihandelspartnern zugestanden wurde. Was die erstmals gewährten Konzessionen betrifft, so sind sie auf Einfuhren im Rahmen des WTO-Kontingents (z.B. Rindfleisch) begrenzt. Daher bleibt der Einfluss auf die Schweizer Landwirtschaft beschränkt, und die inländische Landwirtschaftsproduktion wird nicht beeinflusst.

8.2.1.9 Legislaturplanung

Das Freihandelsabkommen und das bilaterale Landwirtschaftsabkommen mit der SACU entsprechen Ziel 8 «Die internationale Verantwortung wahrnehmen/Chancen für schweizerische Exporte wahren» des Berichtes über die Legislaturplanung 2003–2007 (BBl 2004 1149).

8.2.1.10 Bezug zur WTO und Verhältnis zum europäischen Recht

Die Schweiz und die übrigen EFTA-Staaten gehören, ebenso wie die SACU-Staaten, der WTO an. Alle Vertragsparteien sind der Auffassung, dass die vorliegenden Abkommen im Einklang mit den aus den GATT/WTO-Übereinkommen resultierenden Verpflichtungen stehen. Die Freihandelsabkommen unterliegen der Prüfung durch die zuständigen WTO-Organe und können Gegenstand eines Streitbeilegungsverfahrens in der WTO sein.

Der Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten steht weder mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz noch mit den Zielen der europäischen Integrationspolitik in Widerspruch. Insbesondere werden keine Rechte und Pflichten gegenüber der Europäischen Union berührt. Zudem sind die Bestimmungen des vorliegenden Freihandelsabkommens ähnlich ausgestaltet wie die entsprechenden Bestimmungen des TDCA EU-Südafrika, welches 2000 in Kraft getreten ist.

8.2.1.11 Gültigkeit für das Fürstentum Liechtenstein

Das Fürstentum Liechtenstein ist Unterzeichnerstaat des Freihandelsabkommens. Aufgrund des Vertrags vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein (SR 0.631.112.514) wendet die Schweiz die im Freihandelsabkommen enthaltenen zollrechtlichen Bestimmungen auch für Liechtenstein an. Was das bilaterale Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und den SACU-Staaten betrifft, gilt dieses auch für Liechtenstein. Beide Abkommen finden auf das Fürstentum Liechtenstein so lange Anwendung, wie dieses durch eine Zollunion mit der Schweiz verbunden ist.

8.2.1.12 Veröffentlichung der Anhänge zum Freihandelsabkommen zwischen den Staaten der EFTA und der SACU

Die Anhänge zum Freihandelsabkommen umfassen mehr als 300 Seiten. Es handelt sich zur Hauptsache um Bestimmungen technischer Natur. Nach den Artikeln 5 und 13 Absatz 3 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004 (SR 170.512) sowie nach Artikel 9 Absatz 2 der Publikationsverordnung (SR 170.512.1) kann die Veröffentlichung solcher Texte auf Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle beschränkt werden. Die Anhänge können beim Bundesamt für Bauten und Logistik, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern² bezogen werden und sind beim EFTA-Sekretariat via Internet verfügbar³. Ausserdem werden Übersetzungen des Anhangs V über die Ursprungsregeln und des Anhangs VI über die administrative Zusammenarbeit in die Amtssprachen von der Eidgenössischen Zollverwaltung elektronisch publiziert⁴.

2 <http://www.bbl.admin.ch/internet/themen/00245/index.html?lang=de>

3 <http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/SACU/view>

4 <http://www.ezv.admin.ch/>

8.2.1.13 **Verfassungsmässigkeit**

Nach Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen ergibt sich aus Artikel 166 Absatz 2 BV. Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterliegen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum völkerrechtliche Verträge, die unbefristet und unkündbar sind, den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen, sowie solche, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert.

Das Freihandelsabkommen kann jederzeit unter Einhaltung einer Vorankündigungsfrist von sechs Monaten gekündigt werden (Art. 42 des Freihandelsabkommens), womit auch das bilaterale Landwirtschaftsabkommen automatisch beendet wird (Art. 9 des Landwirtschaftsabkommens). Die betroffenen Abkommen ziehen keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation nach sich. Für die Umsetzung der Abkommen sind lediglich Ordnungsänderungen nötig (Änderung der Zollansätze), Anpassungen auf Gesetzesstufe sind nicht erforderlich.

Die vorliegenden Abkommen enthalten verschiedene rechtsetzende Bestimmungen (Zollkonzessionen, Gleichbehandlungsgebote usw.). Zur Frage, ob es sich dabei um wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV handelt (vgl. auch Art. 22 Abs. 4 des Parlamentgesetzes, SR 171.10), ist festzuhalten, dass die Abkommensbestimmungen einerseits im Rahmen der Verordnungskompetenzen umgesetzt werden können, welche das Zolltarifgesetz (SR 632.10) dem Bundesrat in Bezug auf Zollkonzessionen einräumt. Andererseits sind sie nicht als grundlegend einzustufen: Sie ersetzen kein innerstaatliches Recht und enthalten keine Grundsatzentscheide für die nationale Gesetzgebung. Die Ziele der Abkommen bewegen sich im Rahmen ähnlicher von der Schweiz abgeschlossener internationaler Abkommen. Inhaltlich sind sie vergleichbar mit anderen in den letzten Jahren im Rahmen der EFTA abgeschlossenen Drittlandabkommen ausgestaltet. Sie sind von ähnlicher politischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Bedeutung wie diese. Die Unterschiede, die im Vergleich zum Inhalt früher abgeschlossener Abkommen in einzelnen Bereichen festzustellen sind, haben keine wichtigen zusätzlichen Verpflichtungen für die Schweiz zur Folge.

Anlässlich der Beratung der Motion 04.3203 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats vom 22. April 2004 sowie bei den Beratungen der Botschaften zu den Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Tunesien bzw. der Republik Korea haben beide Räte die Haltung des Bundesrates unterstützt, wonach internationale Abkommen, die diesen Kriterien entsprechen, nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterliegen.