



Erläuternder Bericht

zum Kooperationsabkommen mit der Europäischen Union zur Teilnahme der Schweiz an den europäischen Satellitennavigationsprogrammen (Galileo und EGNOS)

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Übersicht	4
2.	Grundzüge des Kooperationsabkommens	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.2.	Verlauf der Verhandlungen	5
2.3.	Die europäischen GNSS Programme	5
2.3.1.	Galileo und EGNOS	5
2.3.2.	Die europäischen GNSS Programme und GPS	7
2.4.	Verhandlungsergebnis / Überblick über den Inhalt des Kooperationsabkommens	7
2.5.	Würdigung	7
3.	Kooperationsabkommen mit der Europäischen Union zur Teilnahme der Schweiz an den europäischen Satellitennavigationsprogrammen	9
3.1.	Allgemeine Bestimmungen	9
3.1.1.	Artikel 1 Ziel	9
3.1.2.	Artikel 2 Begriffsbestimmungen	9
3.1.3.	Artikel 3 Grundsätze für die Kooperation	9
3.2.	Bestimmungen bezüglich der Kooperation	9
3.2.1.	Artikel 4 Kooperationstätigkeiten	9
3.2.2.	Artikel 5 Funkfrequenzspektrum	9
3.2.3.	Artikel 6 Wissenschaftliche Forschung und Ausbildung	9
3.2.4.	Artikel 7 Beschaffungswesen	9
3.2.5.	Artikel 8 Industrielle Kooperation	10
3.2.6.	Artikel 9 Rechte des geistigen Eigentums	10
3.2.7.	Artikel 10 Exportkontrolle	10
3.2.8.	Artikel 11 Handel und Marktentwicklung	10
3.2.9.	Artikel 12 Normen, Zertifizierung und Regelungsmassnahmen	11
3.2.10.	Artikel 13 Sicherheit	11
3.2.11.	Artikel 14 Austausch von Verschlusssachen	11
3.2.12.	Artikel 15 Zugang zu Diensten	11
3.2.13.	Artikel 16 Beteiligung an der Agentur für das Europäische GNSS	11
3.2.14.	Artikel 17 Teilnahme an Ausschüssen	12
3.3.	Finanzielle Bestimmungen	12
3.3.1.	Artikel 18 Finanzierung	12
3.4.	Schlussbestimmungen	12
3.4.1.	Artikel 19 Haftung	12
3.4.2.	Artikel 20 Gemischter Ausschuss	12
3.4.3.	Artikel 21 Konsultation	13
3.4.4.	Artikel 22 Schutzmassnahmen	13
3.4.5.	Artikel 23 Streitbeilegung	13
3.4.6.	Artikel 24 Anhänge	13
3.4.7.	Artikel 25 Überprüfung	13
3.4.8.	Artikel 26 Kündigung	13
3.4.9.	Artikel 27 Inkrafttreten	13
3.5.	Anhang I Schiedsverfahren	14
3.6.	Anhang II Finanzieller Beitrag der Schweiz zu den europäischen GNSS-Programmen	14
3.7.	Einseitige Erklärungen	14
4.	Anpassung des Güterkontrollgesetzes (GKG)	14
4.1.	Grundzüge des Umsetzungserlasses	14
4.2.	Beantragte Neuregelung	14
4.3.	Begründung und Bewertung der geplanten Anpassung	14
4.4.	Erläuterung zur beantragten Neuregelung	15
5.	Auswirkungen des Kooperationsabkommens und des Umsetzungserlasses	15
5.1.	Auswirkungen auf den Bund	15

5.1.1.	Finanzielle Auswirkungen	15
5.1.2.	Personelle Auswirkungen	16
5.2.	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	16
5.3.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	16
5.4.	Auswirkungen auf die Gesellschaft	16
5.5.	Auswirkungen auf die Umwelt	17
6.	Rechtliche Aspekte	17
6.1.	Verfassungsmässigkeit	17
6.2.	Erlassform	17
6.3.	Vorläufige Anwendung	17

1. Übersicht

Die europäischen Satellitennavigationsprogrammen Galileo und EGNOS¹ (nachfolgend: europäische GNSS Programme²) wurden Mitte der 1990er Jahre von der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) gemeinsam lanciert. Seit 2008 liegt die Gesamtverantwortung bei der EU. Am 13. März 2009 hat der Bundesrat das Verhandlungsmandat zur Teilnahme der Schweiz an den europäischen GNSS Programmen verabschiedet. Nach sechs Verhandlungsrunden mit der EU konnte der Entwurf des Kooperationsabkommens im März 2013 paraphiert werden.

Galileo ist ein satellitengestütztes Navigationssystem, welches aus 30 Satelliten und spezifischen Bodenstationen besteht. Galileo wird fünf verschiedene Dienste anbieten, ein frei zugängliches Signal (*Open Service*), einen *Commercial Service* für Marktanwendungen, Anwendungen im Sicherheitsbereich (*Safety of Life Service* und *Search and Rescue Service*) und einen *Public Regulated Service (PRS)* für sensible Anwendungen für staatlich autorisierte Nutzer. Bis 2015 dürften 18 der 30 Satelliten im Orbit sein und einen präoperationellen Betrieb für einige der Dienste ermöglichen. Der Endausbau mit 30 Satelliten dürfte ab 2019/2020 erreicht sein.

EGNOS ist ein regionales System, welches Signale von globalen Satellitenkonstellationen hinsichtlich ihrer Genauigkeit und Zuverlässigkeit verbessert. EGNOS ist seit März 2011 in Betrieb.

Im Kooperationsabkommen werden die Rahmenbedingungen sowie die Rechte und Pflichten der künftigen Zusammenarbeit der EU und der Schweiz im Bereich der europäischen GNSS Programme geregelt. Das Kooperationsabkommen sieht eine zeitlich unbefristete Zusammenarbeit vor, welche jedoch jederzeit von beiden Seiten mit einer Frist von 6 Monaten gekündigt werden kann. Die Schweiz erhält durch das Kooperationsabkommen Zugang zu allen Signalen (für den PRS-Zugang ist eine zusätzliche Vereinbarung vorgesehen) und ist in die entsprechenden Gremien eingebunden. Im Gegenzug zu den gewährten Rechten beteiligt sich die Schweiz auf der Basis eines BIP-Berechnungsschlüssels anteilmässig an der Finanzierung der europäischen GNSS Programme.

Die technologischen Herausforderungen, das Innovationspotential und die damit verbundenen Marktchancen, die durch die europäischen GNSS Programme entstehen sind nachhaltig und gross. Angesichts der vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten der europäischen GNSS Programme beziehungsweise den von diesen generierten Signalen besteht ein grosses Potential für einen breiten Nutzerkreis.

2. Grundzüge des Kooperationsabkommens

2.1. Ausgangslage

Am 27. Februar 2008 legte der Bundesrat im Rahmen seiner Beschlüsse zum weiteren europapolitischen Vorgehen fest, dass die Schweiz in verschiedenen Bereichen die Beziehungen mit der EU vertiefen soll. Hierbei hat er sieben prioritäre Dossiers definiert, in welchen entweder Verhandlungen mit der EU geführt beziehungsweise weitergeführt oder Verhandlungsmandate vorbereitet werden sollen. Zur zweiten Gruppe gehörte auch die Teilnahme der Schweiz an den europäischen GNSS Programmen.

Am 13. März 2009 hat der Bundesrat das Verhandlungsmandat zur Teilnahme der Schweiz an den europäischen GNSS Programmen verabschiedet. Er hat darin die Rahmenbedingungen und die Stossrichtung für die Verhandlungen festgelegt und gleichzeitig den Auftrag erteilt, ein Finanzierungskonzept zur haushaltsneutralen Finanzierung des Schweizer Beitrages vorzulegen.

¹ EGNOS: European Geostationary Navigation Overlay Service.

² GNSS: Global Navigation Satellite Systems.

Das Kooperationsabkommen soll es der Schweiz ermöglichen, sich an den europäischen GNSS Programmen umfassend zu beteiligen. Die Beteiligung soll schrittweise erfolgen. Ferner sollen optimale Bedingungen für die schweizerische Raumfahrts- und Dienstleistungsindustrie geschaffen werden, beispielsweise durch eine Einsitznahme als Beobachterin in den relevanten Gremien. Ferner sollen über das Kooperationsabkommen die Zugangsmöglichkeit zu allen Signalen gewahrt werden.

Die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) des National- und Ständerates haben am 8. Mai 2009 (APK-S) und am 18. Mai 2009 (APK-N) zustimmend vom Mandat Kenntnis genommen.

2.2. Verlauf der Verhandlungen

Die EU hat ihr Verhandlungsmandat am 29. Juni 2010 verabschiedet. Am 21. September 2010 haben die ersten Verhandlungen stattgefunden. Die Verhandlungen sowie die vor Verabschiedung des Verhandlungsmandats der EU geführten informellen Gespräche haben jeweils in einer offenen und konstruktiven Atmosphäre stattgefunden. Sie waren vom Willen geprägt, eine gemeinsame Lösung zu finden. So gewährte die EU - obwohl erst Verhandlungen über die Teilnahme der Schweiz an den europäischen GNSS Programmen geführt wurden - der Schweiz eine befristete³ Einsitznahme in den Gremien der europäischen GNSS Programme (konkret im "European GNSS Programmes Committee" und im "GNSS Security Board").

Zur Aushandlung des Kooperationsabkommens haben sechs Verhandlungsrunden stattgefunden, die Letzte am 13. November 2012. Im Anschluss an diese sechste Verhandlungsrunde konnte das Kooperationsabkommen am 12. März 2013 paraphiert werden.

2.3. Die europäischen GNSS Programme

2.3.1. Galileo und EGNOS

Die europäischen GNSS Programme wurden Mitte der 1990er Jahre von der EU und der ESA gemeinsam lanciert. Die EU erhielt mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 erstmals eine explizite Kompetenz für Weltraumaktivitäten⁴. Galileo und EGNOS bilden zusammen mit dem Erdbeobachtungsprogramm Copernicus (bisher bekannt unter dem Begriff GMES: "Global Monitoring for Environment and Security GMES") die beiden Flaggschiffprogramme der Weltraumaktivitäten der EU.

Seit 2008 liegt die Gesamtverantwortung bei der EU, welche für den Aufbau der Systeme 3'405 Mio. Euro⁵ budgetiert hat. Die Schweiz ist bis zum Abschluss der Entwicklungs- und Validierungsphase („in orbit validation“, IOV), die gemäss aktueller Planung im Herbst 2013 beendet werden dürfte, über das entsprechende ESA-Programm in Galileo eingebunden. Bei EGNOS ist die Eigentumsübertragung von der ESA an die EU vollzogen. Die Übertragung der Eigentumsrechte von Galileo von der ESA an die EU steht noch aus.

Die europäischen GNSS Programme stehen unter ziviler Kontrolle.

Die von Galileo und EGNOS ausgesandten Signale können potentiell auch mit denjenigen des militärisch kontrollierten amerikanischen Global Positioning System (GPS) und auch anderen Satellitennavigationssystemen (zum Beispiel dem russischen GLONASS oder dem chinesischen COMPASS) kombiniert genutzt werden.

Galileo

Galileo ist ein satellitengestütztes Navigationssystem, welches aus 30 Satelliten und spezifischen Bodenstationen besteht. Galileo wird fünf verschiedene Dienste anbieten:

- *Open Service*: Kostenlose Positions-, Geschwindigkeits- und Zeitangaben

³ Die auf Goodwill der EU beruhenden Einsitznahme war bis Ende April 2012 möglich.

⁴ Artikel 189 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gibt der EU die Möglichkeit, eine europäische Raumfahrtspolitik zu formulieren, zu deren Umsetzung die notwendigen Massnahmen zu treffen und eine zweckdienliche Verbindung zur ESA herzustellen ist.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 683/2008 des europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die weitere Durchführung der europäischen Satellitenprogramme EGNOS und Galileo.

- *Safety of Life Service*: Für sicherheitskritische Anwendungen
- *Commercial Service*: Für Marktanwendungen mit höheren Leistungsanforderungen
- *Public Regulated Service (PRS)*: Für sensible Anwendungen, die eine hochgradige Dienstkontinuität verlangen. Das PRS-Signal ist verschlüsselt und störresistent. Es ist ausschliesslich staatlich autorisierten Nutzern vorbehalten.
- *Search and Rescue Service*: Für Rettungseinsätze, z.B. Auffinden und Retten verschollener Personen (Zweiwegkommunikation vorgesehen).

Der Aufbau von Galileo gestaltete sich zeitaufwändiger und kostenintensiver als ursprünglich geplant. Der Systemaufbau musste etappiert werden. In einer ersten Etappe sollen bis 2014/2015 18 der insgesamt 30 Satelliten im Orbit und betriebsbereit sein. Damit wird zwar ein präoperationeller Betrieb ermöglicht, allerdings erst für drei der fünf Dienste (Open Service, PRS, Search and Rescue) und dies ohne eine weltumspannende permanente Verfügbarkeit zu gewährleisten. Die volle Betriebsbereitschaft soll bis 2019/2020 erreicht sein. Die Übertragung der Eigentumsrechte von Galileo von der ESA an die EU steht noch aus.

Programmphasen Galileo

Phase	Zeitraumen
Definition	1999 - 2001
Entwicklung und Validierung (IOV) ^{6*}	Ab 2002 - 2013
Errichtung Teilkonstellation von 18 Satelliten (IOC ⁷) Endausbau mit 30 Satelliten	2008 - 2014 2014 - 2019/2020
Betrieb Teilbetrieb mit 18 Satelliten (IOC) Operationeller Betrieb (FOC ⁸)	Ab 2014/2015 Ab 2019/2020

* Überlappend/Parallel zu IOC

EGNOS

EGNOS ist ein regionales System, welches Signale von globalen Satellitenkonstellationen hinsichtlich ihrer Genauigkeit und Zuverlässigkeit verbessert. Das System besteht aus drei geostationären Satelliten und einem Netz von Bodenstationen in Europa und Nordafrika. Die nationale Flugsicherungsgesellschaft Skyguide ist Mitglied des Betreiberkonsortiums von EGNOS und betreibt in Zürich-Kloten eine Bodenstation (Ranging and Integrity Monitoring Station [RIMS]). EGNOS ist seit März 2011 in Betrieb. Es bietet neben den notwendigen Informationen zur Positionsbestimmung auch Angaben über die Zuverlässigkeit (Integrität) und wird deshalb vor allem in der Zivilluftfahrt verwendet. Die Flugplätze "Les Eplatures" bei La Chaux-de-Fonds und Altenrhein haben auf EGNOS abgestützte Anflugverfahren bereits operationell eingeführt.

Programmphasen EGNOS

Phase	Zeitraumen
Definition / Entwicklung und Validierung (IOV)	1995 - 2011
Betrieb (FOC)	Ab März 2011

Weiterführende Informationen zu den europäischen GNSS Programmen finden sie u.a. auf der Homepage der European GNSS Agency (www.gsa.europa.eu) oder auf der Homepage der ESA (www.esa.int).

⁶ IOV = In Orbit Validation (Systemüberprüfung mit 4 Satelliten)

⁷ IOC = Initial Operational Capability (Anfangskapazität mit 18 Satelliten)

⁸ FOC = Full Operational Capability

2.3.2. Die europäischen GNSS Programme und GPS

Beim amerikanischen GPS wurde und wird die Genauigkeit des frei empfangbaren Signals - insbesondere in Krisenzeiten - absichtlich reduziert, während genaue Positionsdaten dem amerikanischen Militär vorbehalten bleiben. Die europäischen GNSS Programme sind mit GPS interoperabel, können jedoch auch unabhängig davon betrieben werden. Sie werden der faktischen Abhängigkeit der europäischen Benutzer von GPS ein Ende setzen.

Wie GPS wird auch Galileo unter anderem ein öffentliches, kostenloses Signal zur Verfügung stellen und ebenso ein speziell verschlüsseltes, störresistentes Signal für hoheitliche Anwendungen. Im Vergleich zum heutigen GPS wird Galileo aber eine höhere Genauigkeit bieten und die Signale mit einer Integritätsangabe versehen, sodass die Nutzer gewarnt sind, wenn die Integrität nicht gegeben ist.

2.4. Verhandlungsergebnis / Überblick über den Inhalt des Kooperationsabkommens

Im Kooperationsabkommen werden die Rahmenbedingungen sowie die Rechte und Pflichten der künftigen Zusammenarbeit im Bereich der europäischen GNSS Programme geregelt. Das Kooperationsabkommen ist unbefristet und grundsätzlich auf eine langfristige Zusammenarbeit ausgerichtet, kann aber unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist jederzeit aufgelöst werden. Das Kooperationsabkommen enthält allgemeine Bestimmungen zu den Zielen und den Grundsätzen der Zusammenarbeit. Neben den Bestimmungen zur Berechnung und Staffelung des finanziellen Beitrags der Schweiz, sind die Bestimmungen zu den Rechten und Pflichten beim Signalzugang und bei der Komiteeteilnahme sowie die auf dem Äquivalenzprinzip beruhenden Bestimmungen zur Ausfuhrkontrolle und zur Sicherheit zentral.

2.5. Würdigung

An der Interessenlage der Schweiz hat sich im Grundsatz seit der im Jahr 2003 bei den Stakeholdern durchgeführten Umfrage nichts Wesentliches verändert - im Vordergrund stehen auch weiterhin sicherheits-, wirtschafts-, forschungs-, raumfahrts- und europapolitische Interessen.

Mit dem Kooperationsabkommen wahrt die Schweiz bestmöglich ihre Chancen am grossen Potential der europäischen GNSS Programme optimal zu partizipieren. Der Aufbau der europäischen GNSS Programme eröffnet der Schweiz neue Möglichkeiten. Zur Sicherung der Schweizer Weltrauminteressen, insbesondere hinsichtlich der globalen Satellitennavigation, leistet das Kooperationsabkommen einen wichtigen und unverzichtbaren Beitrag. Nur mit diesem Kooperationsabkommen besteht die Möglichkeit zur Einsitznahme in den relevanten Gremien und nur mit diesem Abkommen können die bestmöglichen Bedingungen für den Forschungs- und Industriestandort Schweiz sowie die Zugangsmöglichkeiten zum Public Regulated Service (PRS) gewahrt werden.

Bezüglich der wirtschaftspolitischen Interessen der Schweiz ist festzuhalten, dass die technologischen Herausforderungen, das Innovationspotential und die damit verbundenen Marktchancen, die durch die europäischen GNSS Programme entstehen, nachhaltig hoch bleiben werden. Entsprechend dürfte es für den Schweizer Industrie- und Forschungsstandort wichtig sein, in möglichst gleichberechtigter Weise an diesen Programmen partizipieren zu können. Ferner wird durch die Satellitennavigation beziehungsweise die entsprechenden Signale ein grosses Anwendungspotenzial geschaffen. Schätzungen belaufen sich für 2020 auf 165 Mrd. Euro⁹ (ortsbasierte Dienste u.a. im Tourismus, Verkehrs- und Flottenmanagement auf Strasse, Schiene, zu Wasser und in der Luft, Landwirtschaft, Suche von verschollenen Personen usw.).

⁹ "First GNSS Market Report 2010", Pressemitteilung vom 10. November 2010.

Die Vorgaben des Verhandlungsmandats wurden - abgesehen von wenigen Ausnahmen - erfüllt. Teilweise wurden die Vorgaben übertroffen, teilweise konnten jedoch lediglich die im Verhandlungsmandat genannten Rückfallpositionen erreicht werden.

Im Hinblick auf den zu leistenden finanziellen Beitrag ist das Verhandlungsergebnis unter den Vorgaben aus dem Verhandlungsmandat geblieben. Ferner kann der Schweizer Beitrag, der für die Beteiligung von 2008 bis 2013 entrichtet wird, gestaffelt und teilweise nach 2013 überwiesen werden¹⁰.

Vollumfänglich erfüllt wurden die Vorgaben aus dem Verhandlungsmandat hinsichtlich des Beschaffungsrechts. Die Schweizer Industrie erhält einen gleichberechtigten Zugang zu Beschaffungsausschreibungen im Zusammenhang mit den europäischen GNSS Programmen. Im Hinblick auf die Dienstleistungsbeschaffungen kann das Kooperationsabkommen als grosser Erfolg bezeichnet werden. Die sonst strikt reziproken Listen für Dienstleistungsverfahren werden im Zusammenhang mit den europäischen GNSS Programmen quasi einseitig geöffnet.

Indem der Schweiz als Beobachterin ohne Stimmrecht der Zugang zu allen relevanten Gremien der europäischen GNSS Programme gewährt wird, sind auch hier die entsprechenden Vorgaben des Verhandlungsmandats erfüllt.

Das Kooperationsabkommen sieht in den Bereichen der Ausfuhrkontrolle und der Sicherheit die Äquivalenz der beiden Rechtsordnungen vor. Die in diesem Zusammenhang vorgesehenen Bestimmungen zu Schutzmassnahmen (Safeguard Measures) sowie die Möglichkeit der einseitigen Anrufung von Schiedsgerichten sind als positiv zu werten, zumal sich die europäische Kommission in bilateralen Abkommen mit der Schweiz bisher nie dazu bereit erklärt hatte, dass Schiedsgerichte unilateral angerufen werden können.

Nicht erfüllt wurde die Vorgabe zur zeitlichen Befristung des Kooperationsabkommens bzw. der Zahlungsverpflichtung. Im Laufe der Gespräche und Verhandlungen mit der Europäischen Kommission und mit Blick auf die Entwicklungen bei den europäischen GNSS Programmen - Abschluss der Errichtungsphase per 2019 oder 2020 - hat sich gezeigt, dass eine Beteiligung der Schweiz auf eine langfristige Zusammenarbeit ausgerichtet sein sollte. Es ist nicht sinnvoll, sich einzig am Aufbau, nicht aber an der Betriebsphase der europäischen GNSS Programme zu beteiligen. Das Kooperationsabkommen sieht daher keine zeitliche Befristung vor. Jedoch kann die vertragliche Zusammenarbeit jederzeit unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist aufgelöst werden.

Im Kooperationsabkommen wird der Schweiz die Möglichkeit zur Teilnahme an der "Agentur für das Europäische GNSS (GSA)" sowie der Zugang zum PRS zugesichert, unter Vorbehalt des Abschlusses von separaten Vereinbarungen. Die Vorgaben aus dem Verhandlungsmandat konnten bezüglich GSA und PRS nicht vollumfänglich erfüllt werden. Diesbezügliche Verhandlungen werden baldmöglichst aufgenommen. Damit bei PRS keine Sicherheitslücken entstehen und sich die Schweiz einen permanenten Zugang zu diesen Signalen sichern kann, wird ein Mechanismus für die Übernahme von technischen Bestimmungen vorzusehen sein. Die Vereinbarung zu PRS kann allerdings erst abgeschlossen werden, wenn auf EU-Seite die Durchführungsbestimmungen zu PRS definiert sind, was gemäss aktuellen Informationen Ende 2013 der Fall sein dürfte. Der garantierte Zugang zu PRS für die Schweiz ist mit vorliegendem Abkommen nicht abschliessend gesichert, die beiden formellen Vorbedingungen – der Abschluss des vorliegenden Abkommens und das bereits bestehende Sicherheitsabkommen¹¹ – sind aber erfüllt.

Die Unterzeichnung des Kooperationsabkommens zur Teilnahme der Schweiz an den europäischen GNSS Programmen ist im Rahmen der Gesamtbeziehungen Schweiz-EU von Bedeutung.

¹⁰ Norwegen bezahlte 2009 den Gesamtbeitrag von rund 79 Mio. Euro für die Teilnahme an den europäischen GNSS Programmen von 2008 bis 2013.

¹¹ Abkommen vom 28. April 2008 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die Sicherheitsverfahren für den Austausch von Verschlusssachen (SR 0.514.126.81).

3. Kooperationsabkommen mit der Europäischen Union zur Teilnahme der Schweiz an den europäischen Satellitennavigationsprogrammen

3.1. Allgemeine Bestimmungen

3.1.1. Artikel 1 Ziel

In Absatz 1 wird als Ziel des Kooperationsabkommens die Förderung einer langfristigen und vertieften Zusammenarbeit der Schweiz und der EU bei der zivilen Satellitennavigation und im Speziellen bei den europäischen GNSS Programme statuiert.

In Absatz 2 wird der Inhalt des Kooperationsabkommens, nämlich die Regelung der Rechte und Pflichten, umschrieben.

3.1.2. Artikel 2 Begriffsbestimmungen

Dieser Artikel enthält eine Reihe von Definitionen, welche für das Kooperationsabkommen beziehungsweise für die Kooperation im Bereich der zivilen Satellitennavigation von Bedeutung sind. Speziell zu erwähnen ist der in Absatz 6 umschriebene "Public Regulated Service (PRS)": Ein von Galileo angebotener, gesicherter Dienst, mit eingeschränktem Zugang, der speziell auf die Bedürfnisse autorisierter Nutzer des öffentlichen Sektors ausgerichtet ist.

3.1.3. Artikel 3 Grundsätze für die Kooperation

Unter diesem Titel wird auf die allgemeinen Prinzipien der Zusammenarbeit hingewiesen. Besonders hervorzuheben ist Absatz 1, in welchem unter anderem die Zugangsmöglichkeiten zu allen Diensten verankert sind.

3.2. Bestimmungen bezüglich der Kooperation

3.2.1. Artikel 4 Kooperationstätigkeiten

Die Sektoren, in welchen eine Zusammenarbeit gestützt auf das Kooperationsabkommen möglich ist, sind in Absatz 1 nicht abschliessend aufgezählt. In Absatz 3 werden die Vertragsparteien angehalten, sich um ein bestmögliches Mass an Zusammenarbeit zu bemühen.

In Absatz 2 wird einschränkend festgehalten, dass das Kooperationsabkommen weder einen Einfluss auf die gestützt auf europäisches Recht geschaffenen institutionellen Strukturen der europäischen GNSS Programme hat noch die geltenden Rechtsvorschriften in Bezug auf Nonproliferations- und Ausfuhrkontrollverpflichtungen berührt. Zudem hat das Kooperationsabkommen keinen Einfluss auf die Kontrolle von immateriellen Technologietransfers oder auf innerstaatliche Massnahmen in Bezug auf die Sicherheit.

3.2.2. Artikel 5 Funkfrequenzspektrum

Fragen betreffend das Funkfrequenzspektrum sollen im Rahmen der Zusammenarbeit in der Internationalen Fernmeldeunion (International Telecommunication Union, ITU) und gestützt auf deren einschlägigen Bestimmungen geklärt werden. Ferner wird die Verpflichtung statuiert, Frequenzzuweisungen zu schützen und Interferenzen sowie Unterbrüche der Funkfrequenzen zu vermeiden.

3.2.3. Artikel 6 Wissenschaftliche Forschung und Ausbildung

Auch im Sinne der Stärkung der Schweiz als Forschungsstandort wird vereinbart, dass die Vertragsparteien gemeinsame Forschungs- und Ausbildungsaktivitäten fördern, insbesondere soll dies zur Weiterentwicklung der europäischen GNSS Programme beitragen.

3.2.4. Artikel 7 Beschaffungswesen

Die Schweiz erhält einen gleichberechtigten Zugang zu den Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit den europäischen GNSS Programmen stehen. Davon ausgenommen sind – gestützt auf die bereits geltenden Abkommen¹² – weiterhin die

¹² WTO-Abkommen vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 0.632.231.422, GPA-Abkommen) und das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens (SR 0.172.052.68).

sicherheitsrelevanten Beschaffungen. Die ansonsten strikt reziprok ausgestalteten Listen für Dienstleistungsbeschaffungen werden nun für Dienstleistungen im Zusammenhang mit den europäischen GNSS Programmen zugunsten der Schweiz geöffnet.

3.2.5. Artikel 8 Industrielle Kooperation

Gestützt auf diesen Artikel verpflichten sich die Vertragsparteien die Industriezusammenarbeit zu unterstützen. Diese Industriezusammenarbeit soll zum Erfolg der europäischen GNSS Programme beitragen.

3.2.6. Artikel 9 Rechte des geistigen Eigentums

Die Vertragsparteien verpflichten sich zum Schutz des geistigen Eigentums. Dieser Schutz erfolgt im Rahmen des "Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS-Abkommen)"¹³.

3.2.7. Artikel 10 Exportkontrolle

In Absatz 1 verpflichtet sich die Schweiz, die Bestimmungen der europäischen GNSS Exportkontrollen in Übereinstimmung mit dem in der Schweiz geltenden Recht äquivalent umzusetzen. Die Kontrollen beschränken sich jedoch explizit auf Güter, welche spezifisch für die europäischen GNSS Programme entwickelt und modifiziert worden sind. Diese Beschränkung war für das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO ein wichtiges Anliegen in den Verhandlungen, da diese Regelung derjenigen entspricht, die auch bei der Umsetzung von Verpflichtungen im Rahmen der Exportkontrollregime angewendet wird. Aufgrund dieser neuen Verpflichtungen muss das Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (GKG; SR 946.202) angepasst werden.

Die heute geltende Güterkontrollgesetzgebung erfasst doppelt verwendbare Güter (zivile Güter, die auch für militärische Zwecke verwendet werden können) sowie besondere militärische Güter, die in den Listen der internationalen Exportkontrollregime aufgeführt sind. Gründe für die Verweigerung einer Ausfuhrbewilligung sind ein möglicher Zusammenhang mit der Proliferation von ABC-Waffen oder auch die konventionelle Aufrüstung eines Staates, der dadurch die regionale oder globale Sicherheit gefährdet. Bei den in die europäischen GNSS Programmen integrierten Güter handelt es sich aber um zivile Güter, bei denen ein etwaiger militärischer Verwendungszweck nicht im Vordergrund steht. Es war der EU ein Anliegen, dass die Ausfuhr von GNSS-Gütern betreffend ihrer Relevanz zur Sicherheit von kritischer Infrastruktur geprüft wird. Das GKG soll demnach dahingehend ergänzt werden, dass zukünftig auch Güter abgelehnt werden können, wenn deren Ausfuhr eine Gefahr für die GNSS Satellitensysteme darstellt.

Änderungen im GKG sind punktuelle Ergänzungen der Artikel 1-3, sodass in Zukunft auch die Ausfuhr von Gütern kontrolliert ist, wenn diese für eine der beiden europäischen GNSS Programme entwickelt oder modifiziert worden sind. Im Zusammenhang mit kritischer Infrastruktur, an der die Schweiz international beteiligt ist, wurde in Artikel 6 GKG für "strategische Güter", die Gegenstand internationaler Abkommen der Schweiz sind, ein neuer Ablehnungsgrund eingefügt. Der Bezug zum Kooperationsabkommen erfolgt analog dazu in der Verordnung über die Aus-, Ein- und Durchfuhr zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (GKV, 946.202.1), welche in einem zweiten Schritt ebenfalls revidiert und auch deren Anhang (welcher die entsprechenden Güterlisten enthält) ergänzt werden muss. Unternehmen sind zukünftig verpflichtet für relevante Ausfuhrgeschäfte aus der Schweiz beim SECO eine Bewilligung einzuholen. Über Ausfuhrgesuche mit politischer Tragweite entscheidet eine interdepartementale Exportkontrollgruppe. Wenn keine Einigung zustande kommt entscheidet auf Antrag des WBF der Bundesrat. In Absatz 2 wird für den Fall, dass keine äquivalente Umsetzung erreicht werden kann, auf Artikel 22 „Schutzmassnahmen“ (Safequard Measures) verwiesen.

3.2.8. Artikel 11 Handel und Marktentwicklung

Gestützt auf diesen Artikel verpflichten sich die Vertragsparteien den für die europäischen GNSS Programme relevanten Handel und den Markt zu fördern bzw. weiterzuentwickeln.

¹³ Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an Geistigem Eigentum (SR 0.632.20, Anhang 1C).

Die Rechte und Verpflichtungen, welche sich aus dem WTO-Abkommen ergeben, bleiben ausdrücklich vorbehalten. Insbesondere sollen die Vertragsparteien dazu beitragen, dass die europäischen GNSS Programme einer breiten Öffentlichkeit bekannt werden. Ferner soll ein "GNSS User Forum" dazu beitragen, die Bedürfnisse der Nutzer der europäischen GNSS Programme zu eruieren.

3.2.9. Artikel 12 Normen, Zertifizierung und Regelungsmassnahmen

Artikel 12 verpflichtet die Vertragsparteien zur gemeinsamen Entwicklung von Galileo- und EGNOS-Normen bzw. -Anwendungen und zur Förderung der Zusammenarbeit. Insbesondere sollen unnötige Handelshemmnisse vermieden werden. Die Schweiz wird verpflichtet, in ihrer Gerichtsbarkeit Galileo nicht weniger günstig zu behandeln, als andere Anbieter von Satellitennavigationsdiensten und –systemen.

3.2.10. Artikel 13 Sicherheit

Die Bestimmung in Absatz 1 verpflichtet die Vertragsparteien, die europäischen GNSS Programme insbesondere gegen missbräuchliche Verwendung, Frequenzstörungen und feindliche Aktivitäten zu schützen. Ausdrücklich vorbehalten bleiben dabei die in Artikel 4 Absatz 2 formulierten Einschränkungen.

Die Bestimmung von Absatz 2 soll die Äquivalenz der Rechtsordnungen im Bereich der Sicherheit garantieren. Für den Fall, dass keine Äquivalenz erreicht werden kann, wird auf Artikel 22 Schutzmassnahmen (Safeguard Measures) verwiesen.

3.2.11. Artikel 14 Austausch von Verschlusssachen

Die Bestimmung regelt Austausch und Schutz von Verschlusssachen unter den Vertragsparteien.

3.2.12. Artikel 15 Zugang zu Diensten

Absatz 1 sichert den grundsätzlichen Zugang beziehungsweise die grundsätzliche Zugangsmöglichkeit zu allen Signalen der europäischen GNSS Programme.

Bezüglich PRS wird festgehalten, dass die Schweiz am Zugang zum PRS interessiert ist, dieser Zugang allerdings Gegenstand eines separaten Abkommens sein muss (Absatz 2). Die entsprechende Rechtsgrundlage der EU¹⁴ sieht vor, dass Drittstaaten wie die Schweiz nur dann Zugang zum PRS erhalten sollen, wenn einerseits ein Kooperationsabkommen und ein Sicherheitsabkommen zwischen dem Drittstaat und der EU bestehen und andererseits ein separates PRS-Abkommen abgeschlossen wird. Mit dem vorliegenden Kooperationsabkommen und dem zwischen der Schweiz und der EU seit 2008 bestehenden Sicherheitsabkommen¹⁵ erfüllt die Schweiz die erste Bedingung. Das notwendige PRS-Abkommen muss zusätzlich verhandelt werden.

Derzeit erarbeitet die EU die Modalitäten des PRS-Zugangs, die so genannten Minimalstandards. Diese sollen per Ende 2013 verabschiedet werden. Im Kooperationsabkommen wird der Schweiz zugesichert, dass die Arbeiten zur Aushandlungen eines erforderlichen PRS-Abkommens umgehend in die Wege geleitet werden, wenn die Europäische Kommission das dazu notwendige Verhandlungsmandat erhalten hat.

3.2.13. Artikel 16 Beteiligung an der Agentur für das Europäische GNSS

Dieser Artikel sichert der Schweiz grundsätzlich das Teilnahmerecht an der Agentur für das Europäische GNSS (GSA) zu. Die GSA wird für die Europäische Kommission verschiedene Aufgaben bei der Programmdurchführung wahrnehmen. Für Drittstaaten wie die Schweiz bedarf es jedoch einer separaten Vereinbarung zwischen der Schweiz und der Europäischen Kommission, welche die Art und Weise der Beteiligung regelt¹⁶.

¹⁴ Artikel 3 Absatz 5 Beschluss Nr. 1104/2011/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Regelung des Zugangs zum öffentlichen regulierten Dienst, der von dem weltweiten Satellitennavigationssystem bereitgestellt wird, das durch das Programm Galileo eingerichtet wurde.

¹⁵ Abkommen vom 28. April 2008 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die Sicherheitsverfahren für den Austausch von Verschlusssachen (SR 0.514.126.81).

¹⁶ Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 912/2010 vom 22. September 2010 über die Errichtung der Agentur für das Europäische GNSS.

3.2.14. Artikel 17 Teilnahme an Ausschüssen

Die Schweiz wird als Beobachterin, zu allen relevanten Ausschüssen eingeladen. Ihr Teilnahmerecht beinhaltet namentlich die Teilnahme am "European GNSS Programmes Committee" und am "GNSS Security Board".

3.3. Finanzielle Bestimmungen

3.3.1. Artikel 18 Finanzierung

Im Gegenzug zu den gewährten Rechten beteiligt sich die Schweiz anteilmässig an den Haushaltsmitteln von 2008 bis 2013 für die europäischen GNSS Programme in Höhe von 3'405 Millionen Euro. Diese anteilmässige Beteiligung der Schweiz erfolgt gestützt auf das Verhältnis der Bruttoinlandprodukte (BIP) der Schweiz und der EU (EU-27¹⁷). Der Verteilschlüssel lautet: BIP_{CH} / BIP_{EU-27} .

Für die Zeit von 2008 bis 2013 ist zudem zu beachten, dass sich die Schweiz bereits über das 7. Forschungsrahmenprogramm an gewissen Kosten der europäischen GNSS Programme beteiligt hat. Deshalb können diese Kosten angerechnet bzw. aus Sicht der Schweiz in Abzug gebracht werden. Ferner sind im Schweizer Beitrag die 10 Millionen Franken inbegriffen, welche die Schweiz als Beitrag an den EU-Teil für die IOV-Phase von Galileo in Aussicht gestellt hatte.

Daraus resultiert für die Jahre 2008 bis 2013 ein Schweizer Beitrag von 80,050870 Millionen Euro, welcher ab 2013 in zwei Teilbeträgen zu bezahlen ist:

- 2013: 60 Millionen Euro
- 2014: 20,050870 Millionen Euro.

Ferner wird vereinbart, dass sich die Schweiz nach 2014 jährlich gemäss ausgehandeltem Verteilschlüssel bzw. bei allfälligen Erweiterungen der EU gemäss BIP_{EU27+} beteiligt.

Auf der Basis des BIP-Berechnungsschlüssels (BIP_{CH} / BIP_{EU-27}) und der geplanten Mittel, welche die EU für europäische GNSS Programme für die kommende Finanzperiode ab 2014 einsetzen möchte (Vorschlag der Europäischen Rates: 6.3 Milliarden Euro¹⁸), dürfte der jährliche Beitrag der Schweiz für die Zeit 2014 bis 2020 bei rund 27 Millionen Euro¹⁹ zu veranschlagen sein, wobei im 2014 auch der letzte Teilbetrag für die Jahre 2008 bis 2013 zu begleichen ist.

3.4. Schlussbestimmungen

3.4.1. Artikel 19 Haftung

Die Schweiz ist von der Werkeigentümerhaftung ausgenommen. Dies ist eine logische Folge davon, dass die Schweiz dereinst, nach erfolgter Eigentumsübertragung von der ESA an die EU, auch keinen Eigentümerstatus mehr hat.

3.4.2. Artikel 20 Gemischter Ausschuss

Gemäss Absatz 1 soll mit Inkrafttreten des Kooperationsabkommens ein Gemischter Ausschuss etabliert werden, welcher sich eine Geschäftsordnung gibt (Absatz 2). Der Gemischte Ausschuss besteht aus Vertretern der Vertragsparteien und ist mit den üblichen Kompetenzen wie Diskussionen und Lösungssuche bei Unklarheiten bezüglich Interpretation oder Umsetzung des Kooperationsabkommens betraut. Wenn Fragen hinsichtlich der äquivalenten Anwendung des Kooperationsabkommens zu klären sind, muss sich der Gemischte Ausschuss innerhalb von 15 Tagen treffen (Absatz 3). Ansonsten kann der Gemischte Ausschuss bei Bedarf von beiden Parteien einberufen werden und trifft seine Entscheide einvernehmlich. Er fasst Beschlüsse in den vom Abkommen vorgesehenen Fällen (Einsetzen von

¹⁷ Seit dem Beitritt von Kroatien zur EU am 1. Juli 2013 besteht die EU aus insgesamt 28 Mitgliedsstaaten. Der Berechnungsschlüssel wird bei Vertragsabschluss entsprechend angepasst.

¹⁸ Stand: 7.+8. Februar 2013

¹⁹ Abhängig vom gesprochenen Budget der EU und BIP-Schlüssel. Annahme: 2014-2020 stehen 6.3 Milliarden Euro zur Verfügung, die Jahrestanche beträgt 0.9 Milliarden Euro und die Schweiz beteiligt sich gemäss BIP-Schlüssel zu rund 3 % an diesen Kosten.

Arbeitsgruppen [Artikel 20 Absatz 4]; Änderungen von Anhang I [Artikel 20 Absatz 5] und zur Streitbeilegung [Artikel 23]). Zudem wird der Gemischte Ausschuss in Bezug auf die Anwendung von Schutz- bzw. Ausgleichsmassnahmen konsultiert [Artikel 22 Absatz 1].

3.4.3. Artikel 21 Konsultation

Siehe Ausführungen zu Artikel 20.

3.4.4. Artikel 22 Schutzmassnahmen

Sowohl in Artikel 10 zur Ausfuhrkontrolle als auch in Artikel 13 zur Sicherheit wird von der Äquivalenz der Rechtsordnungen ausgegangen und für den Fall, dass diese nicht erreicht werden kann auf Artikel 22 verwiesen. Gemäss Artikel 22 können, falls die Äquivalenz der Rechtsordnungen bei der Exportkontrolle und den Sicherheitsbestimmungen nicht gewährleistet ist, angemessene Schutz- bzw. Ausgleichsmassnahmen ergriffen werden. Diese Regelung entspricht derjenigen im "Zollerleichterungs- und Zollsicherheitsabkommen"²⁰ und führt zu einer Erhöhung der Rechtssicherheit, indem sowohl das Vorgehen als auch der Massnahmenumfang auf die Dauer geklärt sind. Können Differenzen über die Verhältnismässigkeit der Schutz- und Ausgleichsmassnahmen im Gemischten Ausschuss nicht geklärt werden, so kann jede Vertragspartei ein Schiedsgericht einberufen (Absatz 2).

3.4.5. Artikel 23 Streitbeilegung

Bei Unklarheiten bezüglich Interpretation oder Umsetzung des Kooperationsabkommens soll der Gemischte Ausschuss konsultiert werden.

3.4.6. Artikel 24 Anhänge

Die Anhänge des Kooperationsabkommens gelten als integrale Bestandteile des Abkommenstextes. Es handelt sich hierbei um eine Standardklausel in völkerrechtlichen Verträgen.

3.4.7. Artikel 25 Überprüfung

Artikel 25 hält fest, dass das Kooperationsabkommen im gegenseitigen Einvernehmen revidiert, geändert oder weiterentwickelt werden kann.

3.4.8. Artikel 26 Kündigung

Das unbefristete Kooperationsabkommen (Artikel 27 Absatz 3) kann gemäss Absatz 1 von beiden Vertragsparteien jederzeit schriftlich mit einer Frist von sechs Monaten gekündigt werden.

Von einer allfälligen Kündigung nicht unmittelbar betroffen sind Vereinbarungen, welche gestützt auf das Kooperationsabkommen getroffen wurden sowie Rechte und Pflichten die sich im Zusammenhang mit dem geistigen Eigentum ergeben (Absatz 2).

Absatz 3 hält fest, dass der Gemischte Ausschuss den Vertragsparteien zu Fragen, die sich im Falle einer Kündigung ergeben könnten, Lösungsvorschläge unterbereiten soll. Für bereits Geleistetes gilt der Grundsatz "pro rata temporis".

3.4.9. Artikel 27 Inkrafttreten

Absatz 1 bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens, welcher vom Abschluss der jeweiligen internen Genehmigungsverfahren und von der entsprechenden Notifikation der Vertragspartei abhängt. Nicht nur die EU, sondern auch die einzelnen EU-Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien, was erfahrungsgemäss das Inkrafttreten verzögern kann. Das Inkrafttreten erfolgt mit der Ratifikation der letzten Vertragspartei.

Gemäss Absatz 2 ist eine vorläufige Anwendung des Kooperationsabkommens mit der EU vorgesehen, welche für die Schweiz die möglichst nahtlose Teilnahme an den europäischen GNSS Programmen sichert und somit auf den bereits über die ESA getätigten Investitionen aufbauen soll.

Absatz 3 hält fest, dass das Kooperationsabkommen auf eine unbestimmte Zeit abgeschlossen wurde.

²⁰ Abkommen vom 25. Juni 2009 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen, mit Anhängen (SR 0.631.242.05).

Absatz 4 verweist auf die in sämtlichen Amtssprachen der EU verfassten Abkommenstexte und bezeichnet diese als gleichwertig.

3.5. Anhang I Schiedsverfahren

In Anhang I sind die Eckwerte zur Einsetzung eines Schiedsgerichts und die Regelungen für ein allfälliges Schiedsgerichtsverfahren nach Artikel 22 Absatz 2 enthalten. Diese entsprechen denjenigen, welche bereits für andere bilaterale Abkommen vereinbart wurden.

3.6. Anhang II Finanzieller Beitrag der Schweiz zu den europäischen GNSS-Programmen

In Absatz 1 werden die bereits in Artikel 18 genannten und die Beiträge, welche die Schweiz gestützt auf das Kooperationsabkommen für die Zeit von 2008 bis 2013 zu leisten hat sowie der Umstand, dass die Schweiz ab 2014 jährliche Zahlungen zu leisten hat, erneut erwähnt.

In den Absätzen 2, 4 und 5 werden Details, insbesondere Fristen der Zahlungsabwicklung festgehalten. Der Absatz 3 bestimmt die Spesenregelung.

3.7. Einseitige Erklärungen

Grundsätzlich steht es jeder Partei frei, anlässlich der Unterzeichnung des Abkommens einseitige Erklärungen anzubringen. Diese sind nicht Bestandteil des Abkommenstextes und sind somit nicht als verbindlich anzusehen.

Nach derzeitigem Informationsstand beabsichtigt die EU in einer einseitigen Erklärung festzuhalten, dass sie Artikel 17, der die Teilnahme der Schweiz an Ausschüssen regelt, nicht als Präzedenzfall für andere bilaterale Abkommen der Schweiz und der EU erachtet.

4. Anpassung des Güterkontrollgesetzes (GKG)

4.1. Grundzüge des Umsetzungserlasses

Im Kooperationsabkommen ist die Äquivalenz der Rechtsordnungen im Bereich der Exportkontrolle vorgesehen. Damit dies erreicht werden kann, muss das GKG entsprechend angepasst werden.

4.2. Beantragte Neuregelung

Änderungen im GKG sind punktuelle Ergänzungen der Artikel 1-3, sodass in Zukunft auch die Ausfuhr von Gütern kontrolliert ist, wenn diese für eine der beiden europäischen GNSS Programme entwickelt oder modifiziert worden sind. Im Zusammenhang mit kritischer Infrastruktur, an der die Schweiz international beteiligt ist, wurde in Artikel 6 GKG für "strategische Güter", die Gegenstand internationaler Abkommen der Schweiz sind, ein neuer Ablehnungsgrund eingefügt.

4.3. Begründung und Bewertung der geplanten Anpassung

Die heute geltende Güterkontrollgesetzgebung erfasst doppelt verwendbare Güter (zivile Güter, die auch für militärische Zwecke verwendet werden können) sowie besondere militärische Güter, die in den Listen der internationalen Exportkontrollregime aufgeführt sind. Gründe für die Verweigerung einer Ausfuhrbewilligung sind ein möglicher Zusammenhang mit der Proliferation von ABC-Waffen oder auch die konventionelle Aufrüstung eines Staates, der dadurch die regionale oder globale Sicherheit gefährdet. Bei den in die GNSS Programme integrierten Gütern handelt es sich aber um zivile Güter, bei denen ein etwaiger militärischer Verwendungszweck nicht im Vordergrund steht. Es war der EU ein Anliegen, dass die Ausfuhr von GNSS-Gütern betreffend ihrer Relevanz zur Sicherheit von kritischer Infrastruktur geprüft wird. Das GKG soll demnach dahingehend ergänzt werden, dass zukünftig auch

Güter abgelehnt werden können, wenn deren Ausfuhr eine Gefahr für die GNSS Satellitensysteme darstellt.

4.4. Erläuterung zur beantragten Neuregelung

Durch die Teilnahme der Schweiz an den europäischen GNSS Programmen ist es zukünftig nicht nur im Interesse der EU, sondern auch der Schweiz, dass Satellitentechnologie kontrolliert wird, wenn durch deren Ausfuhr diese kritische Infrastruktur gefährdet werden könnte. Die beantragte Änderung des GKG eröffnet zudem die Möglichkeit, Ausfuhrgesuche auf Grund ihrer politischen Tragweite zu bewerten. Unternehmen sind zukünftig verpflichtet für relevante Ausfuhrgeschäfte aus der Schweiz beim SECO eine Bewilligung einzuholen. Über Ausfuhrgesuche mit politischer Tragweite entscheidet eine interdepartementale Exportkontrollgruppe. Analog zum GKG muss in einem zweiten Schritt ebenfalls die Verordnung über die Aus-, Ein- und Durchfuhr zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (GKV, 946.202.1) revidiert und auch deren Anhang (welcher die entsprechenden Güterlisten enthält) ergänzt werden.

Die Exportkontrolle mittels spezifischer Güterlisten wird bereits in bestehenden Exportkontrollregimen angewandt, so dass sich für die Behörden und die betroffene Industrie keine grundsätzlichen prozeduralen Änderungen ergeben. Zurzeit liegt jedoch seitens der EU noch keine definitive Güterliste vor, so dass eine abschliessende Bewertung der Anzahl zusätzlicher Ausfuhrgesuche nicht möglich ist. Da sich die Kontrolle jedoch auf Güter beschränkt, welche entweder für GNSS entwickelt oder modifiziert wurden, wird die Änderung eine geringe Anzahl von spezialisierten Schweizer Firmen betreffen. Dieselben Firmen werden im Gegenzug jedoch von dem gleichberechtigten Zugang zur Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen profitieren können, der im Artikel 11 des Kooperationsabkommens verankert ist.

5. Auswirkungen des Kooperationsabkommens und des Umsetzungserlasses

5.1. Auswirkungen auf den Bund

Einen direkten Nutzen für die Bundesverwaltung wird insbesondere das PRS generieren. Dieses ist staatlichen Nutzern vorbehalten und kann verschiedenen Bundesstellen unmittelbar für die Erfüllung von Bundesaufgaben dienen. Insbesondere auch beim Zoll und den Partnern des Bevölkerungsschutzes können die Positionserkennungen von Ressourcen erhöht oder der Einsatz der verfügbaren Mittel optimiert werden.

Der direkte Nutzen der europäischen GNSS Programme wird insbesondere durch die frei verfügbaren Dienste zu grossen Teilen auch ausserhalb der Bundesverwaltung anfallen.

5.1.1. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung der Schweizer Beteiligung an den europäischen GNSS Programmen muss gemäss Vorgaben des Bundesrates aus dem Jahr 2003 haushaltsneutral erfolgen. Die anfallenden Kosten werden - aufgrund der breiten Interessenlage - von den allen Departementen kompensiert.

Hinsichtlich einer Abwälzung der Kosten der Teilnahme auf Dritte ist zu bemerken, dass auf Ebene der EU die ursprüngliche Projektplanung vorgesehen hatte, die Errichtung des Systems im Sinne eines "Public-Private-Partnership (PPP)" zu zwei Dritteln durch eine Gruppe von Privatunternehmen zu finanzieren. Allerdings scheiterten die diesbezüglichen Verhandlungen mit interessierten Industrieunternehmen und die EU beschloss daraufhin im Jahre 2007 die Errichtung des Systems gänzlich mit Gemeinschaftsmitteln zu finanzieren. Aufgrund dieser Erfahrungen ist fraglich, ob eine finanzielle Mitbeteiligung Dritter an den Schweizer Teilnahmekosten umsetzbar wäre.

Schweizer Beitrag für 2008 bis 2013

Der Schweizer Beitrag für 2008-2013 ist in zwei Jahrestanchen (2013 und 2014) zu leisten.

Die Zahlung im 2013 in Höhe von 60 Millionen Euro (rund 74 Millionen Franken) erfolgt im Rahmen des Nachtrag II 2013. Die Zahlung in Höhe von rund 20,05 Millionen Euro (rund 25 Millionen Franken) wird plafondserhöhend in den Voranschlag 2014 aufgenommen.

Schweizer Beitrag für Finanzperspektive 2014 bis 2020

Die ab 2014 jährlich entstehenden Kosten von ungefähr 27 Millionen Euro (rund 33,75 Millionen Franken) werden entsprechend des umfassenden Nutzerkreises innerhalb der Bundesverwaltung gemäss dem vereinbarten Schlüssel²¹ auf die einzelnen Departemente aufgeteilt.

5.1.2. Personelle Auswirkungen

Die Teilnahme der Schweiz in den relevanten Gremien für die europäischen GNSS Programme als Beobachterin (ohne Stimmrecht) erfolgte bereits bis April 2012 gestützt auf den Goodwill der EU. Sie hatte keine personellen Auswirkungen. Die künftig unbefristete Teilnahme in den relevanten Gremien, in der GSA, und die Arbeiten im Gemischten Ausschuss verursachen einen Personalbedarf von insgesamt rund 70 Stellenprozenten (verteilt auf WBF und UVEK), welcher jeweils departementsintern kompensiert wird.

5.2. Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Auch die Kantone können von den vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten der europäischen GNSS Programme bzw. der von diesen generierten Signalen profitieren. Speziell das PRS kann beim Bevölkerungsschutz (Polizei und Rettungsdienste) auch den Kantonen unmittelbar bei der Erfüllung ihrer Aufgaben dienen. Die Kantone haben keine finanziellen Auswirkungen zu gewärtigen.

5.3. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Angeichts der vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten der europäischen GNSS Programme bzw. den von diesen generierten Signalen besteht ein grosses Potential für Nutzer ausserhalb der Verwaltung, beispielsweise indem gestützt auf die Signale neue Dienstleistungen angeboten werden können. Gemäss Untersuchungen der EU wird durch die Satellitennavigation bzw. die entsprechenden Signale ein enormes Anwendungspotenzial geschaffen (Schätzungen belaufen sich für 2020 auf 165 Milliarden Euro²²).

Die technologischen Herausforderungen, das Innovationspotential und die damit verbundenen Marktchancen der europäischen GNSS Programme bleiben auch künftig hoch. Durch das Kooperationsabkommen wird für die Schweizer Industrie und auch den Forschungsstandort Schweiz ein weitgehend gleichberechtigter Zugang geschaffen.

Angeichts dieser Vielfältigkeit der Nutzungsmöglichkeiten und der daraus resultierenden Potentiale kann im Rahmen einer Gesamtbetrachtung der Interessens- und Nutzungslage davon ausgegangen werden, dass die Volkswirtschaft und der Industrie- und Forschungsstandort Schweiz von einer Teilnahme an den europäischen GNSS Programmen in beträchtlichem Mass profitieren können.

5.4. Auswirkungen auf die Gesellschaft

Das Kooperationsabkommen hat keine mittel- oder unmittelbaren Auswirkungen auf die Gesellschaft. Satellitennavigationssysteme sowie eine Vielzahl von weiteren satellitengestützten Anwendungen sind hingegen aus dem heutigen Alltag nicht mehr wegzudenken

²¹ Vereinbarter Schlüssel: UVEK: 40 Prozent, WBF: 25 Prozent, VBS: 10 Prozent, EDA, EDI, EJPD, EFD: je 6,25 Prozent.

²² "First GNSS Market Report 2010", Pressemitteilung vom 10. November 2010.

5.5. Auswirkungen auf die Umwelt

Das Kooperationsabkommen hat keine mittel- oder unmittelbaren Auswirkungen auf die Umwelt. Hingegen sind gestützt auf die europäischen GNSS Programme bzw. anhand der von diesen gesendeten Signalen auch Verbesserungen im Bereich des Umweltschutzes zu erwarten, beispielsweise indem der Landwirtschaft ein noch gezielterer Düngereinsatz ermöglicht wird.

6. Rechtliche Aspekte

6.1. Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizer Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101), wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig. Ausgenommen sind Abkommen, für deren Abschluss der Bundesrat aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag zuständig ist (Art. 24 Absatz 2 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung [ParlG; SR 171.10]; Artikel 7a Absatz 1 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 [RVOG; SR 172.010]).

6.2. Erlassform

Staatsverträge werden nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffern 1 – 3 BV dem fakultativen Referendum unterstellt, wenn sie unbefristet und unkündbar sind, den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen, wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder Bestimmungen enthalten, deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Das Kooperationsabkommen ist unbefristet und kündbar und sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Um das Kooperationsabkommen im Bereich Exportkontrollen äquivalent umzusetzen, muss das GKG angepasst werden. Zudem stellen die Verpflichtungen zu einem äquivalenten Regelungsniveau in den Bereichen Exportkontrolle und Sicherheit sowie die Möglichkeit von Schutzmassnahmen ("Safeguard measures"), welche von einem Schiedsgericht hinsichtlich Verhältnismässigkeit überprüft werden können, wichtige rechtsetzende Bestimmungen dar. Sowohl die Revision des GKG als auch der Genehmigungsbeschluss für dieses Kooperationsabkommen unterstehen dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe a und Buchstabe d Ziffer 3 der BV.

6.3. Vorläufige Anwendung

Auf Grundlage von Artikel 7b RVOG ist der Bundesrat ermächtigt, die vorläufige Anwendung zu vereinbaren, wenn die Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz und eine besondere Dringlichkeit es gebieten. Der Bundesrat konsultiert dazu vorgängig die zuständigen parlamentarischen Kommissionen nach Artikel 152 Absatz 3^{bis} ParlG.

Das Kooperationsabkommen sieht eine vorläufige Anwendung vor, welche der Schweiz die nahtlose Teilnahme an den europäischen GNSS Programmen sichert und somit auf den bereits über die ESA getätigten Investitionen aufbauen soll. Zudem kann sie sich so auch den Zugang zu den relevanten Gremien sichern. Dies ist wichtig, um die weiteren Entwicklungen weiterverfolgen zu können. Ausserdem ist es zentral, dass sich Schweizer Dienstleistungserbringer möglichst früh auf dem Beschaffungsmarkt positionieren können. Eine spätere oder verzögerte Anwendung des Kooperationsabkommens nach 2013 würde möglicherweise zu Nachverhandlungen seitens der EU führen.

Somit gebieten die Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz und eine besondere Dringlichkeit die vorläufige Anwendung dieses Abkommens.