



Bern, 30. Januar 2008

Adressaten:

die politischen Parteien
die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete
die Dachverbände der Wirtschaft
die interessierten Kreise

Protokoll II zur Ausdehnung des Abkommens über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 auf die zwei neuen EU-Mitgliedstaaten Rumänien und Bulgarien: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 30. Januar 2008 das EJPD, das EDA und das EVD beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren in titelvermerkter Angelegenheit durchzuführen. Gerne kommen wir hiermit diesem Auftrag nach. Bitte beachten Sie, dass aufgrund der gegebenen Rahmenbedingungen das Ende der Vernehmlassungsfrist auf den **27. Februar 2008** festgesetzt wurde.

Das am 21. Juni 1999¹ unterzeichnete Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren damals fünfzehn Mitgliedstaaten andererseits (FZA) ist am 1. Juni 2002 als sektorielles Abkommen der Bilateralen I in Kraft getreten. Die Ausdehnung des FZA auf die zehn EU-Beitrittsstaaten von 2004 trat am 1. April 2006 in Kraft.

Infolge der Erweiterung der EU um die beiden Mitglieder Bulgarien und Rumänien per 1. Januar 2007 muss das FZA nun ebenfalls auf diese Staaten ausgedehnt werden. Die Tatsache, dass es sich um ein gemischtes Abkommen handelt, welches auf Seiten der EU sowohl mit der Europäischen Gemeinschaft als auch mit den EU-Mitgliedstaaten abgeschlossen wurde, ist der Grund, weshalb dessen Ausdehnung im Rahmen der EU-Erweiterung nicht automatisch erfolgt ist. Vielmehr war die Aushandlung eines Protokolls II zum FZA notwendig. Dieses wird dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet und untersteht dem fakultativen Referendum.

Verhandlungsergebnis

Verhandlungsgegenstand war insbesondere die Gewährung einer angemessenen Übergangsregelung im Hinblick auf eine schrittweise und kontrollierte Öffnung des

¹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR 0.142.112.681)

Arbeitsmarktes gegenüber Rumänien und Bulgarien. Im Zentrum der Verhandlungen standen der Beginn der Übergangsfristen und die Dauer der besonderen Schutzklausel ("Ventilklausel"). Weitgehende Einigkeit herrschte bezüglich Dauer und Ablauf der Übergangsfristen, welche analog zur Regelung gegenüber den zehn im Jahre 2004 der EU beigetretenen Mitgliedstaaten zur Anwendung kommen (maximal sieben Jahre Weiterführung der arbeitsmarktlichen Beschränkungen - Inländervorrang, Lohnkontrolle - mit aufsteigenden Kontingenten proportional zur Bevölkerungszahl der Beitrittsstaaten). Man konnte sich schliesslich auf den Beginn der Übergangsfristen ab Inkrafttreten des Protokolls einigen. Die Schweiz ist mit einer Verlängerung der speziellen Schutzklausel ("Ventilklausel") gegenüber Rumänien und Bulgarien um drei Jahre einverstanden. Die "Ventilklausel" ermöglicht es der Schweiz, auch nach Ablauf der Übergangsperiode erneut Kontingente festzusetzen, falls eine übermässige Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien erfolgen sollte.

Das Verhandlungsmandat des Bundesrates vom 22. Mai 2007 sieht vor, dass die Schweiz von beiden Beitrittsstaaten die Übernahme der Rückführungskosten für ihre Staatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz verlangt. Zwischenzeitlich hat man sich mit beiden Staaten darauf geeinigt, die bestehenden Rückübernahmeabkommen aus den 90er Jahren gemäss EU-Standard zu aktualisieren. Aufgrund der voraussichtlich längeren Dauer der Verhandlungen zur Revision der Rückübernahmeabkommen sowie aufgrund eines markanten Rückgangs der Asylgesuche seit dem Frühling 2007 wurde vereinbart, diese Thematik von den Verhandlungen zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit zu trennen.

Die Ausdehnung des Anhangs II zum FZA (Soziale Sicherheit) ist integraler Bestandteil des vorliegenden Protokolls zum FZA. Die Ausdehnung des Anhangs III (Diplom- anerkennung) bildet dagegen nicht Bestandteil des vorliegenden Protokolls II. Die notwendigen technischen Anpassungen von Anhang III werden im Rahmen der Weiterentwicklung und Aufdatierung dieses Anhangs im Rahmen des Gemischten Ausschusses Personenverkehr vorgenommen werden. Eine entsprechende gemeinsame Erklärung findet sich im Anhang des Protokolls II.

Politische und wirtschaftliche Bedeutung des FZA

Das Freizügigkeitsabkommen ist – zusammen mit dem Freihandelsabkommen von 1972 – das wirtschaftlich bedeutsamste bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der EU. Es trägt massgeblich zur Stärkung der wesentlichsten Standortvorteile des Wirtschaftsplatzes Schweiz bei. Die Schweizer Volkswirtschaft ist auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Jeder fünfte Erwerbstätige in der Schweiz ist ausländischer Nationalität. Dies gilt sowohl für ausgebildete Fachkräfte, die in der Schweiz knapp und international umworben sind, als auch für weniger qualifiziertes Personal. Der europäische Arbeitsmarkt bietet ein vergleichbares Qualifikationsprofil wie der schweizerische sowie den Vorteil der kulturellen und geografischen Nähe.

Die Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber Europa fördert das Wirtschaftswachstum, indem es die Gefahr von Kapazitätsengpässen und inflationärer Lohnentwicklung aufgrund von Personalmangel sowie den Druck zur Auslagerung von Fertigungsschritten mildert. Ohne Personenfreizügigkeit wäre der jüngste Wirtschaftsaufschwung nach übereinstimmender Ansicht von Bundesrat und Sozialpartnern nicht im selben Ausmass und mit derselben Nachhaltigkeit möglich gewesen. Mittelfristig wird ein offener Arbeitsmarkt umso wichtiger, als das Angebot inländischer Arbeitskräfte aus demografischen Gründen zurückgehen wird.

Mit der Ausdehnung des Abkommens auf Bulgarien und Rumänien wird die bereits erfolgte Anpassung des bilateralen Vertragswerks im Nachgang zur fünften EU-Erweiterungsrunde abgeschlossen. Die Ausdehnung entspricht somit einer konsequenten Fortsetzung des bilateralen Weges. Lehnt die Schweiz die Ausdehnung der Freizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien ab, so schafft sie eine Ungleichbehandlung dieser beiden EU-Staaten gegenüber den übrigen Mitgliedstaaten. Sie riskiert damit, dass die EU aufgrund der entstehenden Diskriminierung das FZA kündigt. Die Folge wäre, dass aufgrund der Guillotine-Klausel neben dem FZA auch die übrigen Bilateralen I ausser Kraft gesetzt würden.²

Zeitlicher Ablauf

Neben dem Protokoll II zur Ausdehnung des FZA auf die zwei neuen EU-Mitgliedstaaten Rumänien und Bulgarien muss auch über die Weiterführung des Basisabkommens von 1999 entschieden werden. Wird das FZA nicht verlängert, so müsste dies der EU bis spätestens am 31. Mai 2009 notifiziert werden - ansonsten wird das Abkommen automatisch auf unbestimmte Zeit verlängert.

Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs ist vorgesehen, das parlamentarische Genehmigungsverfahren zeitlich mit jenem zur Weiterführung des FZA zusammenzulegen (Schlussabstimmungen in der Sommersession 2008).

Im Falle des Zustandekommens eines Referendums gegen die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf Rumänien und Bulgarien und gegen die Weiterführung des Abkommens ist zur gegebenen Zeit zu prüfen, ob die Vorlagen dem Stimmvolk am gleichen Tag - nämlich am 17. Mai 2009 - zur Abstimmung vorgelegt werden sollen.

Mitwirkung der Kantone

Die Kantone wurden in die Verhandlungen zum Zusatzprotokoll II zum FZA einbezogen und waren in der Verhandlungsdelegation des Bundes vertreten. Die Mitwirkung erfolgte gestützt auf Art. 55 BV und im Rahmen der Bestimmungen des Mitwirkungsgesetzes (SR 138.1). Die Zusammenarbeit verlief gut.

Form und Dauer der Vernehmlassung

Gemäss Art. 147 BV und Art. 3 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (SR 172.061) muss bei der Vorbereitung von völkerrechtlichen Verträgen, die nach den Artikeln 140 Absatz 1 Buchstabe b und 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung dem Referendum unterliegen oder wesentliche Interessen der Kantone betreffen, ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Das Abkommen erfordert zum Teil die Revision von Bundesgesetzen (im Sinn von Art 141, Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 BV). Das Verfahren kann konferenziell oder schriftlich durchgeführt werden, wobei im schriftlichen Verfahren die Vernehmlassung normalerweise drei Monate dauert. Diese Zeitdauer kann indessen verkürzt werden, wenn wichtige Gründe vorliegen. Auf Grund der oben aus-

² Es handelt sich um die Abkommen über die technischen Handelshemmnisse, über das öffentliche Beschaffungswesen, über Landwirtschaft, Luft- und Landverkehr. Ein Spezialfall bildet hierbei das Forschungsabkommen: Der in den Bilateralen I enthaltene Vertrag war auf die Dauer der damals laufenden, 5. Forschungsrahmenprogramme (FRP) beschränkt. Das nun laufende Nachfolgeabkommen zur Teilnahme an den 7. FRP (2007-2013) fällt nicht mehr unter die Guillotineklausel. Der EU-Beschlussentwurf zur Genehmigung des aktuellen Forschungsabkommens sieht allerdings vor, dass dieses bei einer Kündigung bzw. Nichtverlängerung eines der Abkommen der Bilateralen I nicht mehr erneuert werden soll.

geführten Dringlichkeit ist dies gegeben. Das Ende der Vernehmlassung wurde daher auf den 27. Februar 2008 festgesetzt. Für die kurze Frist bitten wir Sie um Verständnis.

Zusätzliche Exemplare der Vernehmlassungsunterlagen können über die Internetadresse <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html> bezogen werden.

Wir bitten Sie, Ihre schriftliche Stellungnahme bis zum **27. Februar 2008** an das BFM, Quellenweg 6, 3003 Bern-Wabern, Fax: 031 323 58 43, einzureichen.

Mit freundlichen Grüssen

Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement
EJPD



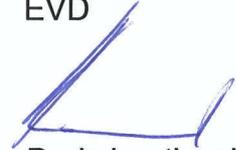
Eveline Widmer-Schlumpf

Eidg. Departement für aus-
wärtige Angelegenheiten
EDA



Micheline Calmy-Rey

Eidg. Volkswirtschafts-
departement
EVD



Doris Leuthard

Beilagen:

- Vernehmlassungsentwurf
- erläuternder Bericht (d, f, i)
- Liste der Vernehmlassungsadressaten