

Christoph Nufer

Bilaterale Verhandlungen, wie weiter?

Liberalisierung der Dienstleistungen
zwischen der Schweiz und der EU:
Gewinner und Verlierer
aus Schweizer Sicht

Das **Europainstitut der Universität Basel** ist ein rechts-, politik- und wirtschaftswissenschaftliches Zentrum für interdisziplinäre Lehre und Forschung zu europäischen Fragen. Neben einem einjährigen, praxisbezogenen und interdisziplinären Nachdiplomstudium zum *Master of Advanced European Studies* und dem Vertiefungsstudium *Major in Conflict and Development* werden spezielle Weiterbildungskurse angeboten. In der Forschung werden in Zusammenarbeit mit benachbarten Instituten sowohl fachspezifische wie multidisziplinäre Themen bearbeitet. Das Europainstitut ist als Ansprechpartner für Politik, Wirtschaft und Verwaltung beratend tätig.

ISBN-13: 978-3-905751-04-8

ISBN-10: 3-905751-04-6

Christoph Nufer, studierte Jura an der Universität Fribourg. Er arbeitete nach dem Studium als Journalist bei Tele 24, Tele Züri und der Rundschau des Schweizer Fernsehens. 2005 absolvierte er den Master of Advanced European Studies am Europainstitut der Universität Basel. Seit 2006 ist er EU-Korrespondent des Schweizer Fernsehens in Brüssel.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und Methodik	5
2. Das Verhältnis Schweiz / EU bezüglich der Liberalisierung von Dienstleistungen	7
2.1. Verhandlungen über ein Dienstleistungsabkommen mit der EU	7
2.2. Interessen der Schweiz	8
2.3. Interessen der EU	10
2.4. Abbruch der Verhandlungen im März 2003	11
2.5. Sektorielle Abkommen mit der EU im Dienstleistungsbereich	12
2.6. Das General Agreement on Trade in Services (GATS)	14
3. Die Liberalisierung des Schweizer Binnenmarkts	15
3.1. Reformpaket nach dem EWR-Nein	16
3.2. Problembranchen	18
3.3. Netzwerkdienstleistungen	19
4. Die Situation in der EU	21
4.1. Dienstleistungsfreiheit seit den Römer Verträgen von 1957	21
4.2. Die Bolkestein-Richtlinie	23
4.2.1. Ziele, Anwendungsbereich und Inhalt der Richtlinie	23
4.2.2. Das Herkunftslandprinzip	25
4.2.3. Stärkung der Rechte der Dienstleistungsempfänger im Gesundheitswesen	27
4.2.4. Verwaltungsvereinfachung (One-Stop-Shop-Prinzip)	27
4.3. Die Politische Debatte um die Bolkestein-Richtlinie	28
4.4. Bolkestein-Richtlinie und die Schweiz	29
4.5. Wirtschaftliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt	30

5. Gewinner und Verlierer bei der Liberalisierung der Dienstleistungen Schweiz / EU	31
5.0. Annahmen	32
5.1. Theoretische Überlegungen aus ökonomischer Sicht	33
5.1.1. Bessere Exportchancen	33
5.1.2. Mehr Konkurrenz im Binnenmarkt	34
5.1.3. Auswirkungen auf die Standortqualität	36
5.2. Gewinner	37
5.2.1. Konsumenten	38
5.2.2. Kleine und Mittlere Unternehmen (KMU)	39
5.2.3. Banken und Versicherungen	41
5.3. Verlierer	45
5.3.1. Firmen in Grenznähe	45
5.3.2. Binnenmarktorientierte Branchen („Problembranchen“)	46
5.3.3. Staatliche Monopole	47
5.3.4. Netzwerkdienstleistungen	48
5.4. Zusammenfassung	48
6. Fazit des Autors	51
6.1. Das Fehlen eines eigentlichen Dienstleistungsabkommens	51
6.2. Lücke in der Absicherung des Marktzutritts	52
6.3. Lücke im Rahmen des GATS schliessen?	54
6.4. Prüfung einer Wiederaufnahme der Verhandlungen	55
7. Fussnoten	58
8. Literatur	68

1. Einleitung und Methodik

Dienstleistungen¹ werden rund um den Globus immer wichtiger. Der tertiäre Sektor (Dienstleistungen) läuft dem primären (Landwirtschaft) und dem sekundären (Industrie, Gewerbe) immer mehr den Rang ab. Über 60 Prozent der Wertschöpfung weltweit stammt heute aus dem Dienstleistungsbereich. Der internationale Handel mit Dienstleistungen macht wertmässig einen Viertel des globalen Warenhandels aus, in den Fünfziger Jahren waren es noch nicht einmal zehn Prozent.²

Die Schweiz nimmt bei den Dienstleistungen im Vergleich mit den Industrienationen der OECD einen Spitzenplatz ein. Die „Dienstleister“ in unserem Lande erwirtschaften 72,3 Prozent der Wertschöpfung, einzig die USA verbuchen mit 77 Prozent einen noch höheren Wert.³ Drei von vier Erwerbstätigen in der Schweiz finden Arbeit im Dienstleistungssektor, 80 Prozent der neuen Jobs entstehen dort, während fast gleich viele in der Industrie und in der Landwirtschaft verloren gehen.⁴

Nach Branchen aufgeteilt, nehmen in der Dienstleistungsbilanz (vgl. Tabelle 1) die Finanzdienstleistungen (Banken und Privatversiche-

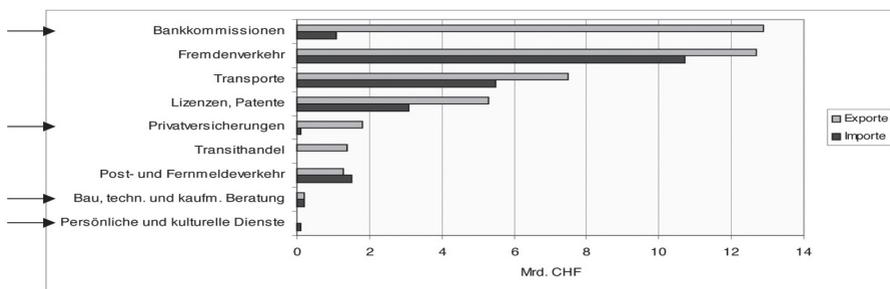


Tabelle 1: Dienstleistungsbilanz der Schweiz 2001

Quelle: Hauser/Roitinger (2002), S. 8.

rungen) eine überragende Rolle ein, gefolgt vom Fremdenverkehr, den Transportdienstleistungen, der Post und dem Fernmeldeverkehr. Eine untergeordnete Rolle spielen die Baubranche, technische und kaufmännische Beratung und die persönlichen und kulturellen Dienste.

Beim internationalen Handel mit Dienstleistungen erzielte die Schweiz mit 27 Milliarden Franken im letzten Jahr einen absolut grösseren Ertragsbilanzüberschuss als die EU und landet in der pro Kopf Rangliste weltweit auf dem zweiten Platz hinter Hong Kong.⁵ Wie beim Handel mit Gütern geht auch beim grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel ein Grossteil der Schweizer Exporte in die EU.

Diese eindrücklichen Zahlen erklären, wieso der Begriff „Dienstleistungsland Schweiz“ zutrifft. Umso mehr erstaunt es, dass die Eidgenossenschaft mit ihrer wichtigsten Handelspartnerin, der Europäischen Union, (noch) kein umfassendes Abkommen über das weitläufige und komplexe Thema Dienstleistungen geschlossen hat. Marktzugang zum und Niederlassung im europäischen Binnenmarkt für Dienstleistungen sind für Schweizer Anbieter rechtlich nicht umfassend gesichert. Welchen Einfluss hat diese Lücke für die Schweiz?

Ziel dieser Arbeit ist es, in knapper Form einen Überblick über das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU im Bereich der Dienstleistungen zu vermitteln. In einem ersten Schritt betrachte ich die im Jahre 2002 begonnenen und später abgebrochenen Verhandlungen über Dienstleistungen. Dann gebe ich im dritten Kapitel einen Überblick über die Liberalisierung des Schweizer Binnenmarkts unter besonderer Berücksichtigung der Dienstleistungen. Im vierten Teil wende ich mich der Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union zu, wobei ich den Fokus auf die umstrittene Bolkestein-Richtlinie richte, welche den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel innerhalb der EU beleben soll. Ausgehend von der doppelten Annahme, dass erstens die Schweiz mit der EU ein Dienstleistungsabkommen schliessen wird und zweitens die Regeln des europäischen Dienstlei-

stungsbinnenmarkts mittelfristig auch in der Schweiz gelten werden, versuche ich im fünften Teil, Gewinner und Verlierer in der Schweiz zu eruieren. Schliesslich werde ich im Fazit darlegen, ob die Schweiz ein Dienstleistungsabkommen mit der EU abschliessen soll oder ob es Alternativen gibt. Um Informationen zu den einzelnen Branchen zu erhalten, habe ich Interviews mit den wichtigsten Dienstleistungserbringern in der Schweiz geführt.

2. Das Verhältnis Schweiz / EU bezüglich der Liberalisierung von Dienstleistungen

Wie bereits erwähnt, gibt es im Dienstleistungsbereich zwischen der Schweiz und der EU keine umfassende bilaterale Vertragsgrundlage, welche über das GATS hinausgeht und welche Marktzugang und Niederlassung für alle Dienstleistungsarten regelt.⁶ Das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU ist heute geprägt durch eine Vielzahl spezifischer Einzelbestimmungen. (Siehe Abschnitt 2.5.)

Diese Zwischenlösung – sektorielle Regeln ohne Rahmenabkommen – erachtet der Bundesrat seit längerer Zeit als unbefriedigend. Sein Befund im Aussenwirtschaftsbericht 2004 ist klar: „Das Fehlen eines eigentlichen Dienstleistungsabkommens mit der EU ist eine Lücke in der Absicherung des Marktzutritts für Schweizer Anbieter im Ausland...“⁷

2.1. Verhandlungen über ein Dienstleistungsabkommen mit der EU

Verhandlungen über Dienstleistungen zwischen der Schweiz und der EU wurden erst durch die Ablehnung des EWR-Abkommens im Dezember 1992 durch das Schweizer Volk nötig. Die Beteiligung der Schweiz am Europäischen Wirtschaftsraum EWR hätte binnenmarkt-

ähnliche Verhältnisse geschaffen. Neben dem freien Güter-, Waren- und Personenverkehr wäre auch der freie Dienstleistungsverkehr mit der EU Wirklichkeit geworden.⁸

Erste konkrete Bemühungen für ein Integrationsabkommen im Bereich der Dienstleistungen gehen auf das Jahr 1999 zurück. In einer gemeinsamen Erklärung im Anhang zum Personenfreizügigkeitsabkommen verpflichteten sich die EU und die Schweiz, „so bald wie möglich“ Verhandlungen über die Liberalisierung der Dienstleistungen aufzunehmen.⁹ Diese begannen dann auch im Rahmen der Bilateralen II-Verhandlungen im Juni 2002. Nach vier ergebnislosen Runden entkoppelten Bundesrat Joseph Deiss und der damalige EU-Kommissar Pascal Lamy die Service-Verhandlungen vom Rest der Bilateralen II. Im Jahr darauf folgte der Verhandlungsunterbruch auf unbestimmte Zeit.

2.2. Interessen der Schweiz

Das Dienstleistungsland Schweiz wollte im Jahre 2002 am Verhandlungstisch zwei Hauptziele erreichen. Den freien, uneingeschränkten Zugang zum EU-Dienstleistungsmarkt sowie die Nichtdiskriminierung von Schweizer Firmen bei der Niederlassung im EU-Raum. Diese Ziele sind auch noch heute gültig. Der damalige Schweizer Unterhändler Christian Pauletto gibt zu bedenken, dass ein Land, das mehr als sieben Zehntel seines Bruttoinlandprodukts im tertiären Sektor erwirtschaftet und zwei Drittel seiner Waren und Dienstleistungen in die EU ausführt, ohne rechtliche Absicherung des Marktzugangs und der Niederlassung für Schweizer Dienstleistungserbringer verwundbar ist. Die Gefahr bestehe, dass die EU der Schweiz „den Hahn zudrehen“ könnte. So könnte die EU beispielsweise bewusst Schweizer Dienstleister diskriminieren als Reaktion auf eine mögliche Ablehnung der Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die neuen Mitgliedstaaten im September 2005.¹⁰

Diese Verwundbarkeit der Schweizer Wirtschaft müsse mit Ver-

handlungen mit der EU beseitigt werden, meint Pauletto. Der Bundesrat prüft momentan in einer Gesamtschau die Möglichkeit für neue Verhandlungen nach Abschluss der Bilateralen II. Die Regierung hat für nächstes Jahr einen neuen Europabericht in Aussicht gestellt.

Als weiteren Grund für Verhandlungen führt das *seco* ein innenpolitisches Argument ins Feld: die Öffnung des Schweizer Binnenmarkts. Reformen im Inland könnten nur über den Druck von aussen erreicht werden. So seien etwa die Liberalisierung der Netzwerkdienstleistungen (Post, Telekom, Energie, Bahn) oder die Abschaffung der Monopole bei den Gebäudeversicherungen seit Jahren zwar Themen, jedoch innenpolitisch nur schwer durchsetzbar (vgl. 3.3., 5.3.3. und 6.4.).

Die einzelnen Stellungnahmen der Schweizer Dienstleistungsbranchen im Vorfeld der damaligen Verhandlungen können hier nicht systematisch wiedergegeben werden.¹¹ Nach Gesprächen mit Vertretern der wichtigsten Branche, den Finanzdienstleistern (Versicherungen und Banken), lässt sich aber folgende Abweichung von der Position des Bundes ausmachen: Obwohl der europäische Markt von „zentraler Bedeutung“ für die Branche ist, bestehe kein „akuter (...) lebenswichtiger Handlungsbedarf“ für den Abschluss eines Dienstleistungsabkommens der Schweiz mit der EU.¹² Die international tätigen Versicherungen und Banken argumentieren, sie seien seit Jahrzehnten via Niederlassungen und Tochtergesellschaften in den wichtigen EU-Märkten präsent. Deshalb sei ein Abkommen über den Marktzugang und die Niederlassung nicht um jeden Preis nötig, so die vorherrschende Meinung in der Branche.¹³ Auch der Schweizerische Baumeisterverband sieht keinen Handlungsbedarf. Er macht darauf aufmerksam, dass das Bauhauptgewerbe eine „vornehmlich (...) binnenmarktorientierte Branche“ sei. Laut eigenen Angaben gab der Baumeisterverband im Vorfeld der Dienstleistungsverhandlungen keine Stellungnahme ab und wurde nicht miteinbezogen.¹⁴

2.3. Interessen der EU

Bei der Zusammenstellung der Dossiers für die Bilateralen II war das Thema Dienstleistungen weit unten auf der EU-Wunschliste. Die Generaldirektion Aussenbeziehungen der Europäischen Kommission wollte gar keine Verhandlungen, weil bei einem Dienstleistungsabkommen „nur die Schweiz gewinnen würde“, so die Meinung von Ulrich Trautmann von der EU-Kommission.¹⁵ Der EU war eine Einigung mit der Schweiz beim Dossier Zinsbesteuerung wichtig. Wie in solchen Verhandlungen üblich, wurden parallel ganz verschiedene Themen verhandelt, darunter die Dienstleistungen¹⁶. Im Dossier Dienstleistungen waren der EU zwei Punkte wichtig:

1. *Institutionelle Fragen*: Die EU wollte dem Binnenmarkt-Ansatz folgend eine umfassende Regelung nach dem Muster des EWR-Abkommens, während die Schweiz sektorielle Regelungen „deutlich unter EWR-Niveau“ anstrebte.¹⁷ Für die EU-Kommission war klar, dass ein Dienstleistungsabkommen nur auf Basis des „acquis communautaire“, also des Rechtsbestandes der Europäischen Union, möglich sei. Was heisst das? Die Schweiz hätte als Preis für ein Abkommen den ganzen Rechtsbestand im Bereich Dienstleistungen übernehmen müssen, inklusive zukünftiges Recht. Dabei legte die EU den „acquis“ sehr weit aus, um auch die horizontalen Bereiche mit einzuschliessen. Gemeint sind das EU-Gesellschaftsrecht, das Wettbewerbsrecht, die Regeln im Bereich der Geldwäscherei, des Insiderhandels, und des Konsumentenschutzes. Diese institutionellen Fragen erwiesen sich später als eigentlicher Knackpunkt der Verhandlungen. Die Schweizer Unterhändler wussten nie genau, was zum „acquis communautaire“ gehörte und was nicht, wie Christian Pauletto einräumt.¹⁸ Sachfragen zu einzelnen Liberalisierungsschritten blieben im Hintergrund.

2. *Verhandlungsthemen*: Obwohl die Verhandlungsmandate der EU und der Schweiz nicht eingesehen werden können,¹⁹ sind die

Themengebiete unterdessen bekannt: Finanzdienstleistungen (Banken und Versicherungen), Börse / Effekthändler, Netzwerk- oder Service Public-Dienstleistungen: (Telekom, Post, Energie) und weitere.

Nicht Verhandlungsgegenstand waren Dienstleistungen im Gesundheitsbereich und die Freien Berufe.²⁰ Diese spielen eine zentrale Rolle bei der Debatte um die sog. Bolkestein-Richtlinie (vgl. Kapitel 4).

2.4. Abbruch der Verhandlungen im März 2003

Nach vier Treffen (zwischen dem 15. Juli 2002 und dem 23. März 2003) entschieden die EU und die Schweiz einvernehmlich, „die Verhandlungen in diesem Dossier vorläufig zu unterbrechen – mit dem erklärten Ziel, sie später wieder aufzunehmen“.²¹ Dies ist bis heute nicht geschehen. Die Verhandlungen in den neun anderen Dossiers wurden am 24. Mai 2004 erfolgreich abgeschlossen.

Vier Gründe standen im Zentrum für das Scheitern der Verhandlungen:

1. *Zeitdruck*: Die EU setzte sich und die Schweiz massiv unter Druck, möglichst bald einen Abschluss bei dem ihr wichtigen Dossier Zinsbesteuerung zu erreichen. Die vielen offenen Fragen und die Komplexität des Dossiers Dienstleistungen gefährdeten dieses Ziel.²²

2. *Widerstand der Schweizer Wirtschaft*: In der Wirtschaft (insbesondere bei den Banken) regte sich Widerstand gegen die Forderung der EU, umfassende Teile des „acquis“ übernehmen zu müssen, die direkt gar nichts mit Dienstleistungen zu tun haben (EU-Gesellschaftsrecht, Wettbewerbsrecht, Geldwäscherei, Insiderhandel, Konsumentenschutzrecht). Die Schweizer Forderung nach gegenseitiger Anerkennung der jeweiligen Regeln akzeptierte die EU nicht. In einer Güterabwägung kam der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse im Frühling 2003 zum Schluss, dass der Preis für ein Abkommen mit der EU höher sei als das Festhalten am Status Quo („kaum erheb-

liche Erschwernisse im Dienstleistungsverkehr“). Die Wirtschaft forderte nach dieser Einschätzung der Lage die Vertagung der Verhandlungen auf unbestimmte Zeit, was – wie bereits beschrieben – dann auch geschah.²³

3. *Innenpolitischer Widerstand*: Geschützte Branchen in der Schweiz (Baubranche, medizinische Berufe, Post, Energiesektor) haben gar kein Interesse an einer Liberalisierung, weil sie damit mit mehr Konkurrenz aus dem Ausland zu rechnen hätten, was zu tieferen Preisen und weniger Marktanteilen führen würde.²⁴

4. *Übernahmemechanismus für künftiges Recht*: Die Parteien konnten sich nicht auf einen Mechanismus für die Übernahme künftigen EU-Rechts einigen, welcher der schweizerischen Referendumsdemokratie (Fristen) genügend Rechnung getragen hätte.

2.5. Sektorielle Abkommen mit der EU im Dienstleistungsbereich

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EWG von 1972 beinhaltet keine Regeln zum Dienstleistungshandel.²⁵ Erst die Bilateralen Abkommen nach dem EWR-Nein haben spezifische Regeln im Dienstleistungsverkehr gebracht. Die gegenwärtigen Vertragsbeziehungen umfassen fünf direkte Abkommen mit der EU, welche ausgewählten Branchen Zugang zum europäischen Binnenmarkt gewähren, sowie das GATS-Abkommen im Rahmen der WTO. Sie betreffen völlig unterschiedliche Arten von Dienstleistungen und Branchen und stellen nur Regeln für ein jeweils eng abgestecktes Gebiet auf.²⁶

Laut dem *Versicherungsabkommen* mit der EWG von 1989²⁷ dürfen schweizerische Direktversicherer (ausgenommen Lebens- und Rückversicherer) in jedem EU-Land eine Zweigniederlassung oder Agentur errichten und dürfen bei der Zulassung und Ausübung der

Versicherungstätigkeit nicht schlechter gestellt werden als ihre EU-Konkurrenten.²⁸

Durch das *Personenfreizügigkeitsabkommen* dürfen seit dem 1. Juni 2004 natürliche Personen aus einem EU-Land (Arbeitnehmer und Selbständige, keine Unternehmen) bis zu 90 Kalendertage jährlich ohne Bewilligung in der Schweiz Dienstleistungen anbieten. Um so genanntes Lohn- und Sozialdumping zu verhindern, wurden ein neues Entsendegesetz²⁹ mit minimale Arbeits- und Lohnbedingungen für entsandte Arbeitnehmer geschaffen.³⁰

Dank dem *Landverkehrsabkommen* erhält die Schweiz Zugang zum EU-Schienennetz und Schweizer Fuhrhalter auf den Strassen ähnliche Marktzutrittsbedingungen wie EU-Firmen. Ausgenommen vom Abkommen ist die nationale Kabotage, z.B. der Transport von *Personen* von Rom nach Mailand durch einen Schweizer Transportunternehmer. Für *Güter* gilt diese Einschränkung hingegen nicht (grosse Kabotage).³¹

Seit Juni 2002 regelt das *Luftverkehrsabkommen* die Dienstleistungsfreiheit (die sog. 8 Freiheiten des Luftverkehrs) und die Niederlassungsfreiheit für Fluggesellschaften aus der Schweiz und der EU. Einschränkungen gibt es nur bei Inlandflügen durch ausländische Gesellschaften. Verhandlungen dazu werden im Jahre 2007 aufgenommen.³²

Das *Abkommen zum öffentlichen Beschaffungswesen* schreibt fest, dass die öffentliche Hand Dienstleistungen, Güter oder Bauaufträge ab einem bestimmten Schwellenwert international ausschreiben muss. Zentrale Punkte sind die Gleichbehandlung aller Anbieter (Nicht-Diskriminierung), transparente Ausschreibungsverfahren und das Rekursrecht gegen Zuschlagserteilungen. Damit haben schweizerische Unternehmen potenziellen Zugang zu EU-Ausschreibungen im Wert von gegen 1200 Milliarden Franken jährlich.³³

2.6. Das General Agreement on Trade in Services (GATS)

Neben den bisher aufgeführten Abkommen kommt dem *General Agreement on Trade in Services (GATS)* der Welthandelsordnung WTO indirekt eine wichtige Rolle zu. Sowohl die Schweiz wie auch die EU verpflichten sich gegenüber allen 148 Mitgliedstaaten, die im Abkommen eingegangenen Verpflichtungen einzuhalten (MFN-Prinzip oder Meistbegünstigung). Diese Verpflichtungen gelten demzufolge auch zwischen der Schweiz und der EU. Die Union hat im Rahmen der WTO eigene Rechtspersönlichkeit. Das GATS regelt inzwischen viele Dienstleistungsbereiche, darunter auch die für die Schweiz wichtigen Finanzdienstleistungen.³⁴

Das GATS und die oben aufgelisteten Bilateralen Abkommen mit Dienstleistungsbezug decken sich in zwei Punkten: beim Vereinfachen des Marktzugangs und bei der Nichtdiskriminierung von ausländischen Dienstleistungserbringern.³⁵ Trotz dieser Übereinstimmungen geht das GATS-Abkommen viel weniger weit, als ein bilaterales Abkommen der Schweiz mit der EU. Wieso?

Das nicht zustande gekommene Dienstleistungsabkommen mit der EU wollte den Dienstleistungsverkehr generell regeln. Dafür hätte die Schweiz den "acquis", also alle dienstleistungsrelevanten EU-Regeln und die horizontalen Richtlinien (vgl. 2.4.) übernehmen müssen. Das GATS hingegen beschränkt sich auf eine punktuelle Liberalisierung. Dies erfolgt mit so genannten Positiv- und Negativlisten. Der diskriminierungsfreie Marktzugang für Ausländer (Inländerprinzip) wird im GATS nur in den Sektoren gewährt, die explizit in einer Liste eingetragen sind. Von den 160 im GATS erwähnten Dienstleistungsarten werden im Schnitt nur 15 Prozent in diese Positivlisten aufgenommen.³⁶ Bei einem Dienstleistungsabkommen mit der EU würde der diskriminierungsfreie Marktzugang *grundsätzlich für alle Sektoren und Branchen* geregelt. Dies zeigt sich bei den Service Public-Dienstleistungen. Während beim GATS die meisten Länder die Netzwerkdienstleistungen vom Anwendungsbereich ausnehmen,³⁷ fallen sie in

der EU grundsätzlich unter die Dienstleistungsfreiheit. In den bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz waren die Post, die Telekom und der Elektrizitätsmarkt auf der Themenliste aufgeführt (vgl. Themenliste 2.3.), in der letzten schweizerischen GATS-Offerte sind sie es nicht.

3. Die Liberalisierung des Schweizer Binnenmarkts

Seit dem 1. Januar 1993 arbeiten die Mitgliedstaaten der EU am Projekt des vollendeten gemeinsamen Binnenmarkts. Trotz zum Teil gravierenden Mängeln (lasche Praxis einzelner Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Recht oder Fehlen eines europäischen Arbeitsmarktes mit entsprechendem Lohnwettbewerb) funktioniert der Binnenmarkt laut Eigenbetrachtung der EU-Kommission recht gut.³⁸ Ein Wirtschaftsraum mit über 450 Millionen Menschen wächst langsam zum grossen Binnenmarkt zusammen. Gleichzeitig hat es die Schweiz mit ihren knapp 7,5 Millionen Einwohnern bis heute nicht geschafft, für die im Lande Niedergelassenen einen diskriminierungsfreien Zugang zum helvetischen Binnenmarkt zu schaffen. Die Erbringer von Dienstleistungen sind besonders davon betroffen. Die berufliche Mobilität von Handwerkern oder von Personen in medizinischen Berufen wird nach wie vor stark durch Kantons- und Gemeindegrenzen behindert.³⁹ Ein Stadtberner Kaminfeger darf seine Dienste weder in Aarau noch in Zürich anbieten. In vielen Gemeinden und Kantonen beherrschen Besitzstandswahrung und Marktabschottung der heimischen Wirtschaft vor auswärtiger Konkurrenz das Feld. Das Mitmachen beim europäischen Binnenmarkt im Rahmen des Europäischen Wirtschaftsraumes hätte starken Einfluss auf die Öffnung des heimischen Binnenmarkts gehabt.⁴⁰ So liegt heute das Preisniveau für Dienstleistungen in der Schweiz zwischen 50 und 60 Prozent höher als in der EU.⁴¹

Zuerst behandle ich in Kapitel 3.1. das Binnenmarktgesetz und zeige unter 3.2. Beispiele von abgeschotteten Berufen. In Kapitel 3.3. gebe ich einen Überblick über den Stand der Liberalisierung der Schweizer Netzwerkdienstleistungen gemessen an der EU.

3.1. Reformpaket nach dem EWR-Nein

Die Schweizer Wirtschaft zeichnete sich immer durch einen sehr wettbewerbsfähigen Sektor am Weltmarkt und durch einen eher produktivitätsschwachen Binnensektor aus. Nach dem EWR-Nein versuchte der Schweizer Bundesrat aus eigener Kraft, mit einem „Programm zur marktwirtschaftlichen Erneuerung“ den Binnenmarkt zu reformieren. Im Zentrum eines Gesetzespaketes stand das 1996 in Kraft getretene Binnenmarktgesetz (BGBM).⁴²

Analog zum Prinzip der vier Freiheiten des europäischen Binnenmarkts will das BGBM Personen mit Sitz und Firmen mit Niederlassung in der Schweiz den diskriminierungsfreien Marktzugang für Waren-, Dienst- und Arbeitsleistungen im gesamten Gebiet der Eidgenossenschaft ermöglichen (Art. 2 ff. BGBM). Weitere drei zentrale Ziele des BGBM sind dem EU-Binnenmarkt sehr ähnlich:

1. *Das Herkunftsortsprinzip:* Das Anbieten von Waren, Dienstleistungen und Arbeitsleistungen richtet sich nach den Vorschriften des Kantons oder der Gemeinde der Niederlassung bzw. des Sitzes des Anbieters (Art. 2 Abs. 3 BGBM).

2. *Die Anerkennung von Fähigkeitsausweisen:* Sie ermöglicht die Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der ganzen Schweiz (Art. 4 BGBM). Sie entspricht den einschlägigen EU-Richtlinien zur Anerkennung von Diplomen.⁴³

3. *Das Beschwerderecht:* Marktzugangsbeschränkungen (Art. 9 BGBM) können vor Gericht angefochten werden. Dieser Rechtsschutz entspricht dem Zugang zu nationalen Gerichten und zum EuGH.

Schon bald zeigte sich, dass das neue Bundesgesetz nicht die erwünschte Öffnung des Schweizer Binnenmarkts zur Folge hatte. Eine Evaluation über die Wirksamkeit des BGBM im Jahre 2000 fiel sehr negativ aus. Die parlamentarische Verwaltungskontrolle befand in einem Bericht: „Von einem durch das BGBM erzielten „Binnenmarkt Schweiz“ kann (...) nicht die Rede sein.“⁴⁴ Die teils grossen Marktschranken im kleinen Schweizer Binnenmarkt konnten nicht abgebaut werden. Der Bericht nennt dafür drei Gründe:

1. Das Bundesgericht (BGer) legte das BGBM *föderalismusfreundlich* aus und gab kantonalen Gesetzen den Zielen des Binnenmarktgesetzes den Vorrang. Das BGer verschaffte damit dem Herkunftsortsprinzip keine Durchsetzung. So durfte ein Anwalt aus Appenzell Ausserrhoden nicht im Kanton Appenzell Innerrhoden arbeiten, weil er nicht dort wohnte. Das Bundesgericht klammerte die Niederlassungsfreiheit vom Anwendungsbereich des Binnenmarktgesetzes aus.

2. Die Kantone nutzten ihren Ermessensspielraum voll aus, indem sie „*überwiegende öffentliche Interessen*“ geltend machten, um vom Prinzip des freien Marktzugangs abweichen zu können. Das Bundesgericht schützte sie dabei. Ein Akupunkteur mit einer Berufszulassung im Kanton Appenzell konnte seinen Beruf zum Beispiel nicht in Zürich ausüben, weil dort die Akupunktur anerkannten Ärzten vorbehalten ist. Der Kanton begründete seine Haltung mit dem „Schutz der öffentlichen Gesundheit“.⁴⁵

3. Der *gewährte Rechtsschutz* (Art. 9 BGBM) wurde *kaum in Anspruch genommen*. Zudem darf die Wettbewerbskommission (WEKO), die manchen Missstand aufdeckte, nur unverbindliche Empfehlungen aussprechen.⁴⁶ Eine Psychotherapeutin aus dem Kanton Graubünden bekam keine Berufsbewilligung in St. Gallen, weil angeblich ihre Ausbildung den kantonalen Anforderungen nicht entsprach. Die Frau berief sich auf das BGBM, worauf die St.Galler Behörden die WEKO zur Klärung des Falles anriefen. Diese gab der Frau in einer Empfeh-

lung Recht mit Verweis auf das Herkunftsortsprinzip. Weil die WEKO-Empfehlung nicht verbindlich war, musste sich die St.Galler Behörde nicht daran halten und gab der Frau keine Bewilligung.⁴⁷

Das Binnenmarktgesetz wird wegen dieser Mängel momentan revidiert.⁴⁸ Im Zentrum der Reform steht die Ausdehnung des freien Marktzuganges auch auf die gewerbliche Niederlassung. Mit Rücksicht auf den Föderalismus tut dies das Bundesgericht, wie das Beispiel gezeigt hat, heute nicht. Mit der sog. „Rucksackregel“ sollen die am Herkunftsort erworbenen Rechte künftig für den Marktzutritt *und* die gewerbliche Niederlassung in der ganzen Schweiz genügen.⁴⁹ Zudem will die Gesetzesrevision den Katalog für die Beschränkung des freien Marktzuganges verkleinern. Weiter sollen die kantonalen Fähigkeitsausweise nach den Regeln des EU-Anerkennungsverfahrens anerkannt werden, und die Wettbewerbskommission soll ein eigenes Beschwerderecht erhalten.⁵⁰

3.2. Problembranchen

Im Bereich der *freien Berufe* (*Wirtschaftsprüfer, Juristische Dienstleistungen, Architekten, Ingenieure*) zeichnet sich die Schweiz im internationalen Quervergleich durch eine „relativ liberale Ordnung“ aus.⁵¹ Anders im Bereich der *reglementierten Berufe*, also Berufe, für deren Ausübung es eine Qualifikation und (teilweise) eine Ausübungsbewilligung braucht. Hier gibt es noch immer beträchtliche Marktzugangsbeschränkungen.⁵² Bereits vor dem Inkrafttreten des BGBM gab es acht eigentliche „Problembranchen“, wie sie von den Bundesbehörden genannt werden.⁵³ Diese sind besonders stark vom Markt abgeschottet:

Die Einführung des BGBM 1996 führte bei den *medizinischen Hilfsberufen* (Diplomanerkennung) und bei den *Anwälten* (vereinfachtes Bewilligungsverfahren für ausser-kantonale Anwälte) zu einer verbesserten Mobilität der Erwerbstätigen. Doch noch immer behindern unterschiedliche kantonale oder kommunale Bewilligungspflichten

die Ausübung dieser Berufe. In anderen Problembranchen hat sich trotz Binnenmarktgesetz gar nichts geändert. Der Evaluationsbericht des Bundes⁵⁴ nennt: *Das Sanitärergewerbe* (kommunale Installationskonzessionen), *das Taxigewerbe* (lokale, sehr unterschiedliche Prüfungen und Bewilligungen), *das Wandergewerbe*⁵⁵ (kommunal und kantonal unterschiedliche Patente), *die Naturheilkundeberufe* (unterschiedliche Definitionen und Zulassungsbedingungen) und andere.⁵⁶

3.3. Netzwerkdienstleistungen

Eine wichtige Dienstleistungskategorie bilden die Netzwerkindustrien Post, Elektrizität, Telekom und Eisenbahn. Ihre Leistungen an die Öffentlichkeit (Service Public) wurden lange durch Monopolbetriebe erbracht. Anfang der 90er Jahre setzte eine allgemeine Liberalisierungstendenz ein. Trotzdem ist der Grad der Marktöffnung bei den Schweizer Netzwerkindustrien generell kleiner als in den EU-Mitgliedstaaten. Grosses Liberalisierungspotenzial gibt es bei der Elektrizitätswirtschaft und der Post, während der Markt bei Telekom und Bahn (vgl. 2.5.) schon stark geöffnet wurde.⁵⁷ Der Stand der Liberalisierung der Netzwerkdienstleistungen wurde in einer Studie vor zwei Jahren erforscht.⁵⁸

Im *Telekommunikationssektor* ist die Marktöffnung heute weitgehend realisiert. Es gibt keinen grossen Rückstand mehr gegenüber der EU. Beim Festnetz ist die sog. „letzte Meile“⁵⁹ noch immer ein Monopol der Swisscom. Diese soll aber in den nächsten Jahren entbündelt werden. Insgesamt sind die Preise beim Festnetz und beim Mobilfunk seit der Liberalisierung 1998 gesunken. Im internationalen Vergleich liegen die Schweizer Gebühren fürs Telefonieren aber noch immer über dem EU/EWR Durchschnitt.⁶⁰ Die Liberalisierung des Telekomsektors hat in der Schweiz viele neue Stellen geschaffen.

Bei den *Postdiensten* hat die Schweiz einen grossen Liberalisierungsrückstand zu den EU-Mitgliedstaaten.⁶¹ In einer deutschen Stu-

die zur Postmarktliberalisierung landete die Schweiz im Jahre 2000 auf dem zweitletzten Rang im Vergleich mit den Staaten der EU-15.⁶² Bei den Postsendungen ist der *Paketmarkt* inzwischen geöffnet worden. Bei den *Briefsendungen* soll das heutige Monopol von Sendungen bis zu einem Kilo auf Anfang des nächsten Jahres auf 100 Gramm gesenkt werden. Mit 3490 Poststellen Ende 2001 verfügte die Schweiz über das dichteste *Poststellennetz* aller OECD Länder. Inzwischen sind es noch 2585.⁶³ Insgesamt liegt die Schweiz gegenüber der EU bei der Postliberalisierung immer noch weit zurück.

In der *Elektrizitätswirtschaft* hat die Schweiz heute als einziges Land in Westeuropa keine Marktöffnung durchgeführt, während die Nachbarn Österreich und Deutschland ihre Märkte zu 100 Prozent geöffnet haben. Das schweizerische Deregulierungsprojekt, das Elektrizitätsmarktgesetz (EMG), wurde im Herbst 2002 von den Stimmberechtigten knapp abgelehnt.⁶⁴ Dies, obwohl private Haushalte im Jahr vor der Abstimmung durchschnittlich 15 Prozent, KMU sogar 40 Prozent mehr für den Strom bezahlen mussten als Stromkunden im benachbarten EU-Ausland.⁶⁵

bei den Schweizer *Eisenbahndienstleistungen* ist der Reformrückstand gegenüber den EU-Mitgliedstaaten insgesamt gering.⁶⁶ Das Landverkehrsabkommen (vgl. 2.5.) hat *rechtlich* eine fast vollständige Liberalisierung des Marktzugangs für Anbieter von Transportdienstleistungen gebracht. *Faktisch* funktioniert der Zugang ausländischer Bahnen auf das Schweizer Netz aber erst beschränkt, weil Bahnnetz und Bahnbetrieb nicht vollständig voneinander getrennt sind. Analog zu den Interkonnectionspreisen bei der Telekom müssen Bahndienstleister sog. Trassenpreise bezahlen, um das Schienennetz des natürlichen Monopolisten benutzen zu dürfen. Die Schweizer Trassenpreise liegen heute über dem EU-Niveau, was das Geschäft für Drittanbieter uninteressant macht.

4. Die Situation in der EU

In diesem Kapitel wende ich mich der Situation in der EU zu. Nach einem kurzen Überblick über die Dienstleistungsfreiheit, wie sie der EG-Vertrag von 1957 vorsieht, möchte ich die so genannte Bolkestein-Richtlinie genauer betrachten.

4.1. Dienstleistungsfreiheit seit den Römer Verträgen von 1957

Der freie Dienstleistungsverkehr bildet die dritte der vier Freiheiten des EG-Vertrags⁶⁷. Er ist in den Artikeln 49-55 EG-Vertrag (EGV) geregelt.⁶⁸ Aus *juristischer* Sicht sind die Bestimmungen über die Dienstleistungsfreiheit den anderen Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes untergeordnet, d.h. sie werden nur subsidiär angewandt.⁶⁹ Aus *wirtschaftlicher* Sicht hat die Dienstleistungsfreiheit im Laufe der Zeit eine zentrale Bedeutung erhalten. Der EU-Binnenmarkt kann nur richtig funktionieren, wenn es einen einheitlichen europäischen Markt für Dienstleistungen gibt. Wie wir unten (4.2.) sehen werden, gibt es diesen bis heute nicht.

Von der Dienstleistungsfreiheit gemäss Art. 49 EG-Vertrag erfasst werden „*alle Tätigkeiten, die zeitlich beschränkt und in der Regel gegen ein Entgelt ausgeübt werden und die in irgendeiner Form eine Binnengrenze der Gemeinschaft überschreiten.*“⁷⁰ Die Dienstleistungsfreiheit garantiert einerseits *Marktzugangsrechte* (unbehindertes, diskriminierungsfreies Erbringen und Empfangen von grenzüberschreitenden Dienstleistungen) und andererseits damit verbundene *spezifische Rechte* (Personenfreizügigkeitsrecht, Niederlassungsrecht und Diplomanerkennung für die Dauer der Dienstleistung). Wie eingangs bereits erwähnt, gehen die Bestimmungen des freien Waren-, Personen- und Kapitalverkehrs denen der Dienstleistungsfreiheit vor (vgl. Art 50 EGV). Diese Eigenheit der EU-Regelung fällt besonders beim Niederlassungsrecht und bei der Anerkennung von

Diplomen ins Gewicht. Will sich also ein Dienstleister in einem anderen EU-Staat niederlassen, kommen dafür primär die Bestimmungen zur Personenfreizügigkeit (Art. 39-48 EGV) zur Anwendung.

Nicht im Anwendungsbereich der Dienstleistungsfreiheit sind Tätigkeiten, die mit der öffentlichen Gewalt (Ordre-Public-Vorbehalt) verbunden sind (Art. 55 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 EGV). Zudem darf der Freie Dienstleistungsverkehr im Allgemeininteresse beschränkt werden.⁷¹

Obwohl die Dienstleistungsfreiheit seit den Anfängen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, also seit Ende der 50er Jahre, rechtlich garantiert wird, blieb sie lange toter Buchstabe. Erst die Rechtsprechung des EuGH füllte die Art. 49ff. (ex Art. 59ff.) EGV langsam mit Leben.⁷² Trotz Weiterentwicklung über die Rechtsprechung ist bis heute kein europäischer Binnenmarkt für grenzüberschreitende Dienstleistungen entstanden.⁷³ Nationale Bestimmungen verhindern im Alltag den Dienstleistungshandel zwischen den Mitgliedstaaten. Dienstleistungen sind komplexer als Waren. Ein direkter Kontakt zwischen Erbringer und Empfänger ist oft nötig, während die Dienstleistung an sich in der Regel immateriell ist (z.B. eine Beratung oder eine Reiseführung). Weil Dienstleistungen schlechter fassbar sind als Waren, sind sie strengerem lokalen, regionalen oder nationalen Vorschriften unterworfen. Diese Schranken setzen auf allen Stufen der Erbringung einer Dienstleistung an: bei der Niederlassung, beim Entsenden von Arbeitskräften, bei der Werbung, beim Vertrieb und beim Verkauf von Dienstleistungen.⁷⁴

So müssen etwa Dachdecker, Mechaniker oder Architekten Bescheinigungen über die Ausbildung und über bezahlte Sozialbeiträge vorlegen, Nachweise über Berufsqualifikationen und Sicherheitsstandards erbringen, und mit Registerauszügen die Kreditwürdigkeit schriftlich belegen können. Nicht selten umfasst dieser bürokratische Aufwand zum angeblichen Schutz der Konsumenten Dutzende von Formularen bei unterschiedlichen Behörden. Und jedes Land hat

seine eigene Regelung.⁷⁵ Die Situation wird noch komplizierter, weil Dienstleistungen oft mit anderen Dienstleistungen oder mit Gütern untrennbar verbunden sind. Damit lösen einfache Schranken eine Kettenreaktion aus.⁷⁶

Insgesamt sind diese Hürden gerade für Kleine und Mittlere Unternehmen (KMU) unüberwindbar. Darum gibt es bis heute keinen Europäischen Binnenmarkt für grenzüberschreitende Dienstleistungen, der diesen Namen verdient.

4.2. Die Bolkestein-Richtlinie⁷⁷

Als Reaktion auf den Europäischen Rat in Lissabon im März 2000, an der die ehrgeizige Lissaboner-Strategie⁷⁸ verabschiedet worden war, legte die EU-Kommission im Dezember des gleichen Jahres ihre „Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“⁷⁹ vor. Das Ziel, Dienstleistungen in Zukunft genau so einfach in der EU erbringen zu können wie innerhalb eines Mitgliedstaates, sollte in zwei Stufen erreicht werden: Zuerst mussten in einer Bestandesaufnahme die Probleme erörtert werden, bevor in einem zweiten Schritt eine europäische Regelung ins Auge gefasst werden konnte. Mit dem viel beachteten Bericht über den „Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen“ aus dem Jahre 2002⁸⁰ und dem „Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt“⁸¹ vom Februar 2004 erledigte Binnenmarktkommissar Frits Bolkestein diese Aufgaben.⁸² Der Richtlinienvorschlag wird seither inoffiziell nach dem liberalen niederländischen Politiker benannt. Die Bolkestein-Richtlinie spielte eine wichtige Rolle im Abstimmungskampf um die Europäische Verfassung im Frühling 2005

4.2.1. Ziele, Anwendungsbereich und Inhalt der Richtlinie

Der Richtlinien-Vorschlag über Dienstleistungen im Binnenmarkt (in der Folge Bolkestein-Richtlinie) hat *zwei Ziele*: Die Vereinfachung der

Niederlassung für Dienstleistungserbringer und die Förderung des freien, grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs (Art.1). Die Richtlinie versteht sich als allgemeiner Rechtsrahmen, der für alle Dienstleistungstätigkeiten gilt. Dieser horizontale Ansatz trägt dem Umstand Rechnung, dass rechtliche Schranken für Dienstleistungen häufig mehrere Tätigkeiten gleichzeitig betreffen (vgl. „Kettenreaktion“, 4.1.2.).⁸³ Folgende Tätigkeiten fallen in den *Anwendungsbereich* der Bolkestein-Richtlinie:

- *Unternehmensdienstleistungen* (Unternehmensberatung, Büroverwaltungstätigkeiten, Werbung, Personalagenturen, Teilzeitarbeitsvermittler, etc.)
- *Dienstleistungen für Unternehmen und Verbraucher* (Rechts- und Steuerberatung, Dienstleistungen des Immobilienwesens, Dienstleistungen des Baugewerbes, Handel, Autovermietung, Reisebüros und Sicherheitsdienste, etc)
- *Dienstleistungen für Verbraucher oder Haushalte*⁸⁴ (Gesundheitsdienstleistungen ausserhalb von Krankenhäusern, häusliche Dienste, Tourismusdienstleistungen, Freizeitdienstleistungen, audiovisuelle Dienste, Freizeit- und Sportparks, etc.)

Nicht erfasst von der Bolkestein-Richtlinie sind:

- *Nicht-wirtschaftliche* Dienstleistungen (staatliche Bildung, öffentliche Verwaltung).
- Ausdrücklich ausgeschlossene Dienstleistungen (in Art. 2 Ziff. 2) sind insbesondere **Finanz- und Verkehrsdienstleistungen und Service Public-Dienstleistungen** (Postdienste, Elektrizitäts-, Gas und Wasserversorgung) insofern sie nicht bereits für den Wettbewerb geöffnet sind.

Inhaltlich deckt der Richtlinienentwurf sehr unterschiedliche Themen

ab. Neben einem Kapitel zur Erleichterung der Niederlassungsfreiheit (Kapitel II) und Regeln zum freien Dienstleistungsverkehr (Kapitel III) will die Bolkestein-Richtlinie die Qualität der Dienstleistungen verbessern, die Rechte der Dienstleistungsempfänger stärken und die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbessern. Besonders interessant und politisch umstritten sind drei Themen: das Herkunftslandprinzip, die Rechte der Dienstleistungsempfänger und die Verwaltungsvereinfachung.

4.2.2. Das Herkunftslandprinzip

Zentrales Instrument der Bolkestein-Richtlinie ist das so genannte Herkunftslandprinzip (Art. 16). Es besagt im Kern, dass ein Dienstleistungserbringer, welcher sich für die Dauer einer Dienstleistung in einen anderen Mitgliedstaat begibt, lediglich den Bestimmungen seines Heimatlandes („Herkunftsmitgliedstaates“) unterstellt ist. Das Land, in dem die Dienstleistung erbracht wird, darf grundsätzlich keine zusätzlichen Vorschriften aufstellen. Anders gesagt, will das Herkunftslandprinzip den Dienstleistungshandel zwischen Mitgliedstaaten mit Wettbewerbsanreizen fördern. Dabei sollen komparative Vorteile, wie Preis- und Lohnunterschiede oder unterschiedliche Normen und Standards ausgenutzt werden können. Wenn also ein polnischer Maler in Deutschland ein Haus streicht, ohne sich dort ständig niederzulassen, gelten grundsätzlich die polnischen Regeln und Ansätze für Maler. Der Lohnwettbewerb ist jedoch durch das Entsendegesetz begrenzt (vgl. unten).

So schlicht das Prinzip tönt – das Herkunftslandprinzip ist nichts anderes als eine Anwendung des *Cassis-de-Dijon*-Prinzips⁸⁵ auf Dienstleistungen – so gross ist der politische Zündstoff, der darin steckt.⁸⁶

Im Wissen um die politische Sprengkraft des Herkunftslandprinzips fällt der *Ausnahmekatalog* des Richtlinienentwurfs lang aus. Insgesamt 23 Abweichungen vom Grundprinzip schränken den allgemeinen Anwendungsbereich des Herkunftslandprinzips wieder stark ein (Art.

17 Ziff. 1-23). Neben einem Vorbehalt für verbotene Dienstleistungen in einen Mitgliedstaat (Art. 17 Ziff. 16, z.B. eine umstrittene Krebstherapie), Einschränkungen zum Schutze der öffentlichen Ordnung, der Gesundheit und der Sicherheit (Art. 19) und Einschränkungen beim Service Public (Art. 17 Ziff. 1-4), fällt eine Bestimmung zur Verhinderung von „Sozialdumping“ auf. In Art. 17 Ziff. 5 des Richtlinienentwurfs wird festgehalten, dass die *Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern (96/71/EG)* das Herkunftslandprinzip aussetzt.

So müssen Unternehmen, die zur Erbringung von Dienstleistungen Arbeitskräfte ins EU-Ausland entsenden, Mindestlöhne, Arbeits- und Ruhezeiten, Gesundheits- und Sicherheitsstandards, Jugendschutzbestimmungen und weitere Mindeststandards des Erbringungsortes („Bestimmungsmitgliedstaat“) respektieren. Neben solchen nationalen Gesetzesbestimmungen gelten auch gesamtarbeitsvertragliche Bestimmungen zum Arbeitnehmerschutz. Mit der Kontrolle dieser Mindeststandards ist der Staat betraut, in den die Arbeitnehmer entsandt werden.⁸⁷

Um beim vorigen Malerbeispiel zu bleiben, bedeutet diese Einschränkung folgendes: Schickt der polnische Malermeister seine Angestellten zum Streichen einer Wohnung nach Deutschland, so unterliegen diese den deutschen Mindeststandards bei Lohn, Sicherheit und Arbeitszeiten. Diese Ausnahme schränkt rechtlich das Potenzial für „Sozialdumping“ ein, belässt aber ein Potenzial für das Ausnützen komparativer Vorteile im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr. Der polnische Malermeister kann das Lohngefälle zwischen Polen und Deutschland bei Malern so lange ausnützen, als er seinen Angestellten den deutschen Mindestlohn zahlt. Bietet der polnische Maler seine Dienste selber an, untersteht er nicht der Entsenderichtlinie (sie gilt nur für Angestellte), und das Herkunftslandprinzip spielt wieder: Der Malermeister kann also Ansätze unter dem deutschen Mindestlohn anbieten, solange er die Wohnung selber streicht.⁸⁸

4.2.3. Die Stärkung der Rechte der Dienstleistungsempfänger im Gesundheitswesen

Der EU-Kommission war es ein Anliegen, im Richtlinienentwurf die Rechte der Dienstleistungsempfänger zu stärken. Insbesondere den Patientenrechten (Art. 23) soll mehr Bedeutung zukommen. Will sich ein Patient im Ausland behandeln lassen, muss das Sozialversicherungssystem des Heimatstaats ohne vorgängige Genehmigung die Kosten erstatten, sofern die Behandlung auch im Heimatstaat kassenpflichtig ist. Ein italienischer Patient darf zur Behandlung zu einem Facharzt nach Deutschland reisen, ohne davor seine Krankenkasse um Genehmigung zu bitten.

Der Richtlinienentwurf deckt indes nur Behandlungen ausserhalb eines Krankenhauses ab und verhindert so einen allzu grossen Preisdruck auf die (vor allem öffentlichen) Spitäler in den Mitgliedstaaten. Das Ziel der Stärkung der Patientenrechte ist klar: Auch bei Gesundheitsdienstleistungen soll Wettbewerb Einzug halten.⁸⁹

4.2.4. Verwaltungsvereinfachung (One-Stop-Shop-Prinzip)

Der Richtlinienvorschlag will die Mitgliedstaaten verpflichten, ihren jeweiligen bürokratischen Aufwand für Dienstleistungserbringer aus einem anderen EU-Mitgliedstaat zu vereinfachen. Artikel 6 der Bolkestein-Richtlinie verankert das so genannte One-Stop-Shop-Prinzip. „Einheitliche Ansprechpartner“ sollen künftig alle im Zusammenhang mit der Dienstleistungserbringung notwendigen Formalitäten und Verfahren erledigen.

Wenn sich also ein deutscher Touristenführer in Italien niederlässt, muss Italien eine Behörde bestimmen, bei welcher der Deutsche alle seine Anmeldungen, Genehmigungen und Eintragungen ins Berufsregister verrichten kann.⁹⁰

4.3. Die politische Debatte um die Bolkestein-Richtlinie

Noch selten in der Geschichte der Europäischen Union dürfte ein Richtlinienvorschlag so kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert worden sein wie der Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt. Arbeitslosigkeit und Verlustängste wegen der Osterweiterung liessen die Servicerichtlinie von Anfang an zur Zielscheibe von Gewerkschaften und Globalisierungskritikern werden. Bald wurde sie zum Bösen schlechthin stilisiert („Stoppt den Bolkestein-Hammer“⁹¹).

Den Höhepunkt öffentlicher Aufmerksamkeit erreichte das Liberalisierungsprojekt während des Abstimmungskampfes zur Europäischen Verfassung. Vor allem in Frankreich und Deutschland musste der Richtlinienvorschlag als Inbegriff für ein neoliberales, unsoziales Europa herhalten. In Frankreich wurden der EU-Beitritt der Türkei und die Bolkestein-Richtlinie in die Debatte um die EU-Verfassung miteinbezogen, obwohl kein Zusammenhang besteht. Das Feuer entzündete sich am oben beschriebenen Herkunftslandprinzip. In Hunderten von Artikeln in Deutschland und Frankreich wurden die angeblich „verheerenden“ Auswirkungen der Richtlinie für das „europäische Sozialmodell“ mit dramatischen Beispielen beschrieben.⁹²

Viele Argumente, die ins Feld geführt wurden, erwiesen sich als schlicht falsch, was aber im aufgeheizten politischen Klima untertug.⁹³ So wurde regelmässig der Schutz von Minimalstandards bei Lohn und Arbeitszeit durch Entsenderichtlinie ausgeblendet.⁹⁴

Im Frühling 2005 liessen sich sogar der französische Staatspräsident Chirac und Bundeskanzler Schröder von der öffentlichen Debatte um die Bolkestein-Richtlinie anstecken und forderten deren Überarbeitung. Nachdem EU-Binnenmarktkommissar McCreevy selber Änderungen am Richtlinienvorschlag versprochen hatte, eskalierte der Streit über das Reformpapier. An ihrem Frühlingsgipfel Ende März in Brüssel stritten die Staats- und Regierungschefs über den Ausnahmekatalog zum Herkunftslandprinzip. Eine Gruppe liberaler

Staaten um Grossbritannien und um Kommissionspräsident Barroso stand dem protektionistischen Duo Deutschland und Frankreich gegenüber. Am Schluss hielt der Europäische Rat fest, dass angesichts der öffentlichen Debatte „die vorliegende Fassung des Richtlinienvorschlages den Anforderungen nicht in vollem Umfang gerecht wird.“⁹⁵ Die Richtlinie wurde zwar seither nicht zurückgezogen, schien aber in der Versenkung zu verschwinden. Bei der Übernahme der EU-Präsidentschaft durch Grossbritannien am 1. Juli 2005 stand die Bolkestein-Richtlinie plötzlich wieder oben auf der Prioritätenliste: „Da die Dienstleistungen rund zwei Drittel des BIP der EU ausmachen, gibt uns dieses Projekt die Chance, auf dem Binnenmarkt eine der grössten Verbesserungen seit seinem Bestehen durchzusetzen, vielleicht Hunderttausende von Arbeitsplätzen zu schaffen und der EU-Wirtschaft Milliarden von Euro einzubringen.“⁹⁶

Voraussichtlich im Frühling 2006 wird sich das Europäische Parlament (EP) in erster Lesung mit der Bolkestein-Richtlinie befassen.⁹⁷ Bereits dieses Jahr nahm sich der Binnenmarktausschuss des EP der Vorlage an. Berichterstatterin Evelyne Gebhardt von der Sozialdemokratischen Fraktion forderte in einem Bericht, das Herkunftslandprinzip durch das Zielland-Prinzip zu ersetzen. Mindeststandards der Sozialgesetzgebung, des Umweltschutzes und des Arbeitsrechts sollten nach den Regeln des Ziellands definiert werden und nicht nach denen des Herkunftslandes.⁹⁸ Ob und in welcher Form die Bolkestein-Richtlinie einmal zum „acquis communautaire“ gehören wird, ist momentan also völlig offen.

4.4. Bolkestein-Richtlinie und die Schweiz

Die Debatte um die Bolkestein-Richtlinie schlug Wellen bis ins eidgenössische Parlament. In einer Interpellation erkundigte sich Gewerkschafter und Nationalrat Jean Claude Rennwald (Sozialdemokratische Partei Kanton Jura) beim Bundesrat, was er vom „derzeitigen Liberalisierungsprozess im Dienstleistungsbereich der EU“ halte.⁹⁹ Der Inter-

pellant fragte weiter suggestiv, ob der Bundesrat nicht auch der Ansicht sei, dass „das Funktionieren des europäischen Binnenmarktes stark gestört würde, weil osteuropäische Länder (...) ihre Dienstleistungen zu konkurrenzlos tiefen Tarifen im Westen anbieten könnten, was eine Spirale des Lohn- und Sozialabbaus in Gang setzen würde?“. In seiner Antwort vom 25. Mai 2005 hält der Bundesrat fest: „A priori ist nicht davon auszugehen, dass durch die Einführung des Ursprungslandprinzips im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr die in der EU-Entsenderichtlinie festgehaltenen Bestimmungen zum Schutz der nationalen Arbeitsmärkte ausgehebelt werden.“ Zudem stellte der Bundesrat klar, dass die Schweiz nicht verpflichtet sei, die fragliche Richtlinie zu übernehmen. Die Schweizer Regierung beobachtet indessen die Entwicklungen in der EU sehr genau. Der für Ende 2005 in Aussicht gestellte „Bericht zur Dienstleistungsliberalisierung in der Schweiz im Vergleich zur EU“ soll Unterschiede der Regulierungen im „Lichte der EU-Dienstleistungsrichtlinie“ eruieren.¹⁰⁰

4.5. Wirtschaftliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt

Welche wirtschaftlichen Auswirkungen hätte eine Dienstleistungsrichtlinie auf den EU-Binnenmarkt? Dieser Frage sind verschiedene Ökonomen nachgegangen. Die Resultate sind vage und gehen weit auseinander.

- Ein Arbeitspapier der *EU-Kommission* kommt zum (wenig überraschenden) Schluss, dass die Bolkestein-Richtlinie Schranken im Binnenmarkt für Dienstleistungen eliminieren würde, was mehr Wachstum und mehr Arbeitsplätze zur Folge hätte.¹⁰¹
- In seiner Prognose stützt sich das *Europäische Parlament* auf die positiven Effekte des Binnenmarktprogramms (+ 1,8 Prozent oder 164,5 Mia. Euro höheres BIP im Jahre 2002

dank den Vorzügen des Binnenmarkts und die Schaffung von etwa 2,5 Millionen Arbeitsplätzen seit 1992). Das EP leitet von diesen Erfolgen ab, dass ein gut funktionierender Binnenmarkt „für eine breite Palette von unterschiedlichen Dienstleistungen (...) zu Gewinnen in vergleichbarem Ausmass führen“ könnte.¹⁰²

- Das *niederländische Büro für wirtschaftliche Analysen* sagt voraus: Mit der Bolkestein-Richtlinie würden der grenzüberschreitende Handel mit Dienstleistungen und die ausländischen Direktinvestitionen um 15-35 Prozent wachsen, während das BIP um 1-3 Prozent ansteigen würde.¹⁰³
- Dänische Ökonomen von *Copenhagen Economics* haben im Januar dieses Jahres ihre Studie zur „Services Directive“ publiziert. Die Autoren sind der Meinung, dass alle Bürger, Arbeitnehmer und Firmen von der Richtlinie profitieren würden, insbesondere die Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU). Die Nettobeschäftigung würde um 0,3 Prozent steigen, was ca. 600'000 Jobs entspräche, und die durchschnittlichen Reallohne nähmen um 0,4 Prozent zu. Die Studie kommt weiter zum Schluss, dass die Preise für Dienstleistungen bei reglementierten Berufen (wie Rechts- und Buchprüfungsdienstleistungen) um durchschnittlich 7,2 Prozent sanken.¹⁰⁴

5. Gewinner und Verlierer bei der Liberalisierung der Dienstleistungen Schweiz / EU

Nachdem ich in den Kapiteln 3 und 4 die Dienstleistungsmärkte der Schweiz und der EU analysiert habe, möchte ich in diesem Kapitel versuchen, die Erkenntnisse daraus zusammenzuführen. Dies geht nur unter zwei Annahmen, welche ich im nächsten Abschnitt formuliere.

Zuerst werde ich versuchen, mit Argumenten aus der Handelstheorie zu erklären, welche ökonomischen Effekte eine Liberalisierung der Dienstleistungen der Schweiz mit der EU haben könnte. Dann versuche ich aus Schweizer Sicht, konkrete Gewinner und Verlierer einer solchen Marktöffnung ausfindig zu machen.

5.0. Annahmen

Aussagen über Gewinner und Verlierer zu machen ist deshalb schwierig, weil heute mindestens zwei wichtige Variablen in der Gleichung völlig unbekannt sind: Wird die Schweiz je ein Abkommen mit der EU über Dienstleistungen schliessen und wird die Bolkestein-Richtlinie in der EU je angenommen? Ich treffe deshalb folgende beiden Annahmen:

1. Die Schweiz schliesst ein Dienstleistungsabkommen mit der EU. Es regelt in allgemeiner Weise den Marktzugang und die Niederlassung von Dienstleistern im jeweiligen Gebiet. Die Schweiz übernimmt den relevanten „acquis communautaire“. Die Schweiz ist somit im Markt für grenzüberschreitende Dienstleistungen den EU-Staaten gleichgestellt.
2. Die Bolkestein-Richtlinie wird mitsamt Herkunftslandprinzip und Ausnahmen, wie sie im Entwurf von Anfang 2004 aufgelistet sind, von den 25 Mitgliedstaaten angenommen. Die Richtlinie wird Teil des „acquis communautaire“ und wird nach Massgabe eines Übernahmemechanismus, der im Dienstleistungsabkommen Schweiz/EU festgehalten ist, mittelfristig auch in der Schweiz gültig. Ein Referendum gegen die Bolkestein-Richtlinie kommt zwar zustande, wird aber vom Volk knapp abgelehnt.

5.1. Theoretische Überlegungen aus ökonomischer Sicht

Welche wirtschaftlichen Vorteile hätte ein Dienstleistungsabkommen der Schweiz mit der EU? Dieser zentralen Frage ist bis heute keine empirische Studie nachgegangen.¹⁰⁵ Anders als die EU-Kommission, die zum Richtlinienentwurf von Frits Bolkestein wirtschaftliche Prognosen in Auftrag gegeben hat (vgl.4.5), stieg der Schweizer Bundesrat ohne verlässliches Zahlenmaterial in die Verhandlungen mit der EU. Die Argumente für Verhandlungen mit der EU waren daher eher (wirtschafts-) politischer oder strategischer Art und weniger volkswirtschaftlich begründet (vgl.2.2).¹⁰⁶ Daher kann hier keine Prognosen darüber angestellt werden, was ein Abkommen der Schweiz bringt. Allenfalls gäben die Berechnungen zur Bolkestein-Richtlinie (+0,3 Prozent Arbeitsplätze, +1-3 Prozent BIP, vgl. 4.5.) Anhaltspunkte, die auf die Schweiz übertragbar sind. Diese wären insofern ungenau, als dass sie nur die Effekte der Richtlinie und nicht jene eines Dienstleistungsabkommens beinhalten.

Aus Sicht der Handelstheorie hat der Abbau von Handelshemmnissen drei Auswirkungen auf die Schweiz: bessere Exportchancen, mehr Konkurrenzdruck im Binnenmarkt und Auswirkungen auf die Standortattraktivität

5.1.1. Bessere Exportchancen

Grundsätzlich führt der Abbau von Marktzugangsbeschränkungen zu verbesserten Exportchancen für die Schweizer Wirtschaft in der EU, wie der Bundesrat immer wieder betont.¹⁰⁷ Wie gross dieses Potenzial ist, lässt er hingegen offen. Zudem lässt sich ein vollständiges Bild über die Auswirkungen der Marktintegration nur gewinnen, wenn man mögliche Zunahmen beim Export den Veränderungen beim Import gegenüberstellt.

Insgesamt dürfte das Potenzial für Schweizer Firmen, durch ein Abkommen bessere Absatzmöglichkeiten zu erhalten, beschränkt

sein. Die heute grössten Dienstleistungs-Exporteure (Finanzdienstleister) sind im EU-Markt bereits via Tochtergesellschaften und Niederlassungen vertreten. Deren Einschränkungen als Angehörige eines Drittstaates sind nicht allzu gross. (vgl. Gewinner: 5.2.3.) Beim wachsenden Sektor der Unternehmens-Dienstleistungen (Z.B. Unternehmens- oder IT-Beratung) dürfte ein Dienstleistungs-Abkommen die Exportchancen steigern. Dieses Geschäft verläuft schon heute teilweise global, Erleichterungen bei der Niederlassung und beim Entsenden von Arbeitnehmern wirken sich positiv aus. (mehr dazu 5.2.2.)

5.1.2. Mehr Konkurrenz im Binnenmarkt

Öffnet die Schweiz ihre Dienstleistungsmärkte aufgrund eines Abkommens mit der EU, hat dies positive Auswirkungen auf den Wettbewerb im Binnenmarkt. Die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital könnten anders verteilt werden. Die Wohlfahrtseffekte beständen in der Schweiz darin, dass effizienter produziert würde und die Preise für Güter und Dienstleistungen sanken. Während die Konsumentenrenten wüchsen, würden die Produzentenrenten schrumpfen.¹⁰⁸

Die Wohlfahrtsgewinne kämen aufgrund dreier Faktoren zustande: durch das Ausschöpfen komparativer Vorteile, durch die Nutzung von Skalenerträgen und möglicherweise durch eine langfristig höhere Wachstumsrate.

1. Das Ausschöpfen komparativer Vorteile: Mit der Öffnung des Schweizer Dienstleistungsmarktes würden Arbeitskräfte und Kapital noch mehr als heute in die international wettbewerbsfähigen Branchen verlegt. Bisher geschützte Branchen würden durch den Importdruck und die Faktorenverlagerung verdrängt. Die Konsumenten würden von tieferen Preisen profitieren und könnten aus einer grösseren Zahl von Gütern und Dienstleistungen auswählen. Die Wohlfahrtsgewinne in der Schweiz entstünden also eher aus der Restrukturierung der

Binnenwirtschaft und weniger aus zusätzlichen Absatzmöglichkeiten in den Exportmärkten.

2. *Das Auswirkungen von Skalenerträgen (Economies of Scale):* Wenn Firmen in einem grösseren Markt tätig sind, können sie von fallenden Durchschnittskosten bei steigenden Skalenerträgen profitieren. Die Wohlfahrtsgewinne bestehen darin, dass bei geringerem Einsatz von Ressourcen der Output gehalten werden kann. Die Produktivität steigt also. Mit der Marktöffnung erhöhen sich zudem der Wettbewerb und das Marktvolumen. Gewinner dürften generell die Konsumenten und Verlierer ein Teil der Produzenten sein. Wer keine Skalenerträge ausnützen kann, wird es durch stärkere Konkurrenz aus dem Ausland schwieriger haben. Wie gross das Potenzial für Effizienzgewinne aus Skalenvorteilen in der Schweiz wäre, hängt davon ab, inwiefern diese bislang ungenutzt blieben. Angesichts der hohen Fragmentierung und Abschottung des Schweizer Binnenmarktes (vgl. 3.2.) dürfte das Potenzial für ausländische Firmen gross sein (z.B. für internationale Baufirmen). Laut Hauser/Roitingen werden regelmässig als Folge von Anpassungsprozessen durch die Ausnutzung von Skalenerträgen Firmennetze gestrafft und Überkapazitäten abgebaut.¹⁰⁹ In einem Land, das am „Poststellen-Syndrom“ leidet, also an Überversorgung, dürfte das Potenzial für den Abbau von Kapazitäten also gross sein.

3. *Eine langfristig höhere Wachstumsrate?* Eine produktivere Binnenwirtschaft, welche die Skalenvorteile ausnützt, gelangt nach einer Anpassungsphase auf ein höheres Wohlstandsniveau. Die langfristige Wachstumsrate wird nach *neoklassischen oder exogenen* Wachstumsmodellen davon nicht berührt, weil die bestimmenden Faktoren für Wachstum (technologischer Fortschritt und Humankapital) ausserhalb des Modells liegen.¹¹⁰

Nach der neueren *endogenen* Wachstumstheorie hingegen werden durch eine Marktintegration nicht nur die bestehenden Produktionspotenziale (Produktivität und Skalenerträge) besser genutzt, sondern

auch der Bestand an wirtschaftlich nutzbarem Wissen erhöht. Damit wird die Produktivität langfristig grösser, was zu mehr Wachstum führt.

Hauser und Roitinger rechnen kaum mit einer dauerhaften Erhöhung der Wachstumsrate in der Schweiz durch den Abschluss eines Dienstleistungsabkommens mit der EU: International tätige Dienstleistungsfirmen sind bereits in der EU vertreten, und geschützte Dienstleistungsbranchen verfügen nicht über die externen Skalenvorteile, welche Voraussetzung für endogenes (langfristiges) Wachstum sind.¹¹¹

5.1.3. Auswirkungen auf die Standortattraktivität

Weil heute die Faktoren Kapital und Arbeit weitgehend mobil sind, ist der Wirtschaftsstandort von zunehmender Bedeutung. Neben günstigen Bedingungen für den Marktzugang und die Niederlassung für Dienstleister dürften andere Faktoren noch fast wichtiger für die Attraktivität eines Standorts sein: das Stellenangebot, die Steuerbelastung, Verkehrsmittel, die Wohnqualität und das regulatorische Umfeld.

Wird sich nun ein Dienstleistungserbringer (z.B. ein international tätiger Unternehmensberater oder ein multinationaler Konzern) wegen eines Dienstleistungsabkommens in Zukunft für die Schweiz entscheiden? Dies hängt u.a. vom regulatorischen Umfeld ab, welches dort anzutreffen ist. Wie oben beschrieben (2.3.), bestand die EU bei den Dienstleistungsverhandlungen mit der Schweiz stets auf der Übernahme des „acquis communautaire“ und definierte diesen dabei umfassend. Müsste nun also die Schweiz das gesamte Wettbewerbs-, Gesellschafts- und Konsumentenschutzrecht der EU übernehmen, würde sich das regulatorische Umfeld des Standorts Schweiz dem der EU annähern. Ob dies für den Wirtschaftsstandort positiv oder negativ ist, hängt von der Branche ab. Während z.B. ein deutscher Unternehmensberater an einer Annäherung des Schweizerischen

Gesellschaftsrechts an jenes der EU interessiert sein dürfte, würde für Finanzdienstleister wohl das Gegenteil zutreffen: Das Geschäft mit Privatvermögen lebt zu einem grossen Teil davon, dass die Schweiz im Bankenwesen andere Regeln hat als die EU (exemplarisch dafür ist das schweizerische Bankgeheimnis).¹¹² Anders gesagt, besteht für die Schweizer Finanzdienstleister der Standortvorteil gerade im Unterschied.¹¹³ Insgesamt dürfte der Schweizer Standort durch seine Andersartigkeit vom EU-Durchschnitt profitieren. Oder kommt es von ungefähr, dass in den letzten Jahren mehr als die Hälfte aller Unternehmen, die sich in Europa niederlassen oder umziehen wollten, die Schweiz als Firmensitz wählten?¹¹⁴

5.2. Gewinner

Ein Dienstleistungsabkommen mit der EU wird die Schweizer Firmen und Branchen nicht von vornherein in eine Gruppe von Gewinnern und Verlierern aufteilen. Jeder entscheidet für sich, wie er auf eine Marktöffnung reagieren will.

Dies lässt sich an folgendem Beispiel erklären. Das Taxigewerbe gehört heute zu den Problembranchen, die trotz Binnenmarktgesetz stark geschützt bleiben. Lokal sehr unterschiedliche Prüfungen und Bewilligungen verhindern einen richtigen Preiswettbewerb, einen eidgenössischen Fähigkeitsausweis gibt es nicht. Taxipatente werden in der Regel von anderen Gemeinden oder Kantonen nicht anerkannt. Ein Waadtländer Taxifahrer, der einen Kunden ins nahe gelegene Genf bringen will, darf auf der Rückfahrt keinen Gast mitnehmen. Wenn nun eine Liberalisierung nicht nur die kommunalen und kantonalen Grenzen sondern auch die nationalen öffnet, wird dies das Taxigewerbe in der Grenzregion betreffen. Werden die Anbieter aus dem französischen Umland von Genf die Schweizer Fahrer wegen Kostenvorteilen verdrängen? Dies weiss heute niemand. Wenn sich nun ein Genfer Taxiunternehmen dafür entscheidet, in seinen Service zu investieren oder ein spezielles Kundensegment zu pflegen (z.B.

Taxi-Dienst für Diplomaten, der auch die Region Savoyen bedient) kann er von der Liberalisierung profitieren. Belässt er alles beim Alten, besteht die Gefahr, dass er von Mitbewerbern aus dem nahe gelegenen Ausland aus dem Markt gedrängt wird. Die Liberalisierung birgt also Chancen und Risiken.

5.2.1. Konsumenten

Hauptgewinner einer Liberalisierung der Dienstleistungen in einem Abkommen mit der EU wären die Schweizer Konsumenten. Sie zahlen heute zu hohe Preise für Dienstleistungen. Zur Erinnerung: das durchschnittliche Preisniveau für Dienstleistungen ist in der Schweiz um 50 bis 60 Prozent höher als in der EU. Das Potenzial für Preissenkungen ist also beträchtlich. Die Schweizer Konsumenten könnten aus drei Gründen profitieren:

1. Der teils stark abgeschottete Schweizer Binnenmarkt müsste sich vermehrt der *ausländischen Konkurrenz öffnen* (z.B. das Sanitär- oder Apothekerwesen in Grenzregionen, die Post und die Elektrizitätswirtschaft). Die Konsumenten könnten wegen des zunehmenden Wettbewerbs von billigeren Dienstleistungen profitieren, wenn ausländische Firmen wegen der kaufkräftigen Kundschaft in die Schweiz drängen.

2. Mit der eingeschlagenen Reform (*Bolkestein-Richtlinie: Herkunftslandprinzip*) wird der *Wettbewerb innerhalb der EU zunehmen*. Die aus Schweizer Sicht an sich schon durchschnittlich billigeren Dienstleistungen werden dadurch noch billiger. Es entsteht also doppelter Druck auf die „Hochpreisinsel Schweiz“.

3. Der viel beachtete EU-Bericht zum Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen stützt die These, wonach „insbesondere die Verbraucher letztlich die Zeche zahlen für die Schranken im Binnenmarkt für Dienstleistungen“.¹¹⁵ Der Bericht präzisiert weiter, dass von der heutigen Situation ganz besonders „*Einwohner von kleinen Mitglied-*

staaten“ betroffen seien, weil diese nicht in den Genuss eines breit gefächerten Dienstleistungsangebotes zu wettbewerbsfähigen Preisen kommen. Wäre diese Aussage nicht auf den Kleinstaat Schweiz übertragbar? Zahlen Schweizer heute nicht deswegen zu viel, weil kleinräumige Verhältnisse und Protektionismus gar keinen Wettbewerb mit Marktpreisen entstehen lassen?

Besonders Patienten würden von einer Liberalisierung der Dienstleistungen profitieren. Wie bereits gesehen (4.2.3.), will die Bolkestein-Richtlinie die Mobilität der Patienten für nicht stationäre Behandlungen fördern. Dies hätte Auswirkungen auf das schweizerische Gesundheitssystem.

Schweizer Patienten könnten bei Anwendung der Richtlinie vermehrt zur Kur ins Ausland reisen. Heute kostet der Aufenthalt in renommierten süddeutschen Rehabilitationszentren im Durchschnitt 30-40 Prozent weniger als in der Schweiz. Nach dem heute geltenden Krankenversicherungsgesetz (KVG)¹¹⁶ sind Leistungen für die Grundversicherung auf das Territorium der Schweiz beschränkt.¹¹⁷ Mit den verliehenen Rechten der Bolkestein-Richtlinie könnte sich ein Schweizer Patient gegen diese Einschränkung wehren und über Grenzen hinweg die Behandlung auswählen, die er will.

Insgesamt werden also die Konsumenten stark von einem Dienstleistungsabkommen profitieren können. Bei einem durchschnittlichen Unterschied von 50-60 Prozent ist Preiskonvergenz in Richtung europäisches Durchschnittsniveau zu erwarten.¹¹⁸ Wie viel die Preise konkreter Dienstleistungen sinken werden, kann nicht vorausgesagt werden.

5.2.2. Kleinere und Mittlere Unternehmen (KMU)

Neben den Konsumenten sind die Kleineren und Mittleren Unternehmen KMU weitere Hauptopfer im nicht funktionierenden EU-Binnenmarkt für Dienstleistungen. Sie stellen das Gros der Dienstleistungen,

scheitern aber tagtäglich an „prohibitiven“ Kosten, die den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr verunmöglichen.¹¹⁹ Diese Analyse trifft ziemlich genau auch auf die Schweizer Binnenverhältnisse zu – mit dem Unterschied, dass die Mobilitätsschranken im Falle der Schweiz ein bis zwei Stufen tiefer ansetzen (auf kantonaler und kommunaler Ebene und nicht auf nationaler).

Warum sollten nun also Schweizer KMU gewinnen, wenn sie gleichberechtigt (beim Marktzugang und bei der Niederlassung) am europäischen Dienstleistungsmarkt teilnehmen könnten? Dafür gibt es mehrere Erklärungen:

Die Schweiz ist mit einem 72 Prozent-Anteil des Tertiären Sektors am BIP und mit einem letztjährigen Exportüberschuss von 27 Mia. Franken bei den Dienstleistungen ein Dienstleistungs-Exportland par excellence. Ein weiterer Abbau von Marktzugangsschranken im EU-Raum dürfte also grundsätzlich im Interesse der Schweizer Wirtschaft sein, die heute schon zwei Drittel ihrer Güter und Dienstleistungen in die EU-25 exportiert.

Diese starke Exportausrichtung dürfte in Zukunft noch grösser werden: Die *Nachfrage* nach grenzüberschreitenden Dienstleistungen nimmt überall zu. Alleine im Jahre 2003 wuchs der weltweite Handel mit Dienstleistungen um 12 Prozent.¹²⁰ Dafür verantwortlich sind die Globalisierung, die neuen Informations- und Kommunikationstechniken (Internet, E-Commerce) und die grössere Mobilität der Konsumenten (Tourismus, Gesundheit, Unterhaltung, Freizeit). Die EU-Kommission sieht im Dienstleistungsexport ein „beträchtliches wirtschaftliches Wachstumspotenzial“.¹²¹

Für KMU werden insbesondere grenzüberschreitende Dienstleistungen zunehmen, bei denen Erbringer und Empfänger in ihrem jeweiligen Land bleiben („Cross Border Supply“, GATS Modus 1). Die einfach zugängliche Plattform Internet birgt ein unausgeschöpftes Potenzial an virtuellen Begegnungsmöglichkeiten für Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen. Wenige Internetseiten können hohe

Kosten für Niederlassungsbüros ersetzen.

Nicht alle KMU in der Schweiz werden von einem Dienstleistungsabkommen profitieren, es wird auch *Verlierer* geben (vgl. 5.3.1. und 5.3.2.). Entscheidend wird der Businessplan sein: Konzentriert sich eine Firma auf den Binnenmarkt oder ist sie international tätig?

Potenzial für bessere Exportchancen durch ein Dienstleistungsabkommen hätten primär Schweizer KMU, die bereits heute im Weltmarkt tätig sind. Dies wären insbesondere unternehmensbezogene Dienstleister: Wirtschaftsprüfer, Unternehmensberater, Architekturbüros, Anwälte, Stellenvermittler, Grafikateliers, etc. Sie stellen ca. 10 Prozent der Schweizer Beschäftigten.¹²² Die heute geschützten KMU im Schweizer Binnenmarkt müssten wegen des grossen Preisunterschieds mit mehr Konkurrenz von ausländischen Dienstleistern rechnen. Davon betroffen wären 55-60 Prozent der Schweizer Arbeitskräfte.¹²³

Kurz zusammengefasst böte also ein Dienstleistungsabkommen Chancen und Risiken für die Schweizer KMU. Während die Schweiz schon heute ein Exportland für Dienstleistungen ist und weil die Nachfrage danach weltweit steigt, würden exportorientierte Firmen von einem bessern Marktzugang in der EU profitieren. Unter Druck gerieten bisher binnenmarktorientierte, geschützte Branchen.

5.2.3. Banken und Versicherungen

Die Finanzdienstleister nehmen eine zentrale Rolle ein in der Schweizerischen Dienstleistungsbilanz. Im Jahre 2004 realisierten Banken und Versicherungen mehr als einen Drittel der Gesamteinnahmen aus dem Dienstleistungsexport von 27 Milliarden Franken.¹²⁴ Ein Abkommen mit der EU dürfte vermutlich also nur zustande kommen, wenn die Finanzdienstleister zu den Gewinnern gehören. Insbesondere die Banken waren massgeblich für den Abbruch der Verhandlungen im Jahre 2002 verantwortlich, weil deren Verlauf nicht ihren Interessen entsprach.¹²⁵ Wie die folgende Analyse zeigen wird, profitieren die

Banken und Versicherungen unterschiedlich von einem Dienstleistungsabkommen. Insgesamt dürften aber beide zu den Gewinnern gehören (unter den Annahmen, wie ich sie für die Banken in 5.0. getroffen habe).

Banken:¹²⁶

Die Schweizer Banken müssten von ihrer Bedeutung her die Hauptgewinner eines Dienstleistungsabkommens sein. Eidgenössische Finanzhäuser sind heute gegenüber Banken aus EU-Staaten in folgenden Bereichen benachteiligt:

- Bei der Einheitslizenz (Europäischer Pass): Mit Einführung der Zweiten Bankenkoordinierungsrichtlinie¹²⁷ haben Banken und sonstige Kreditinstitute aus dem EU-Raum das Recht, mit einer Bewilligung (EU-Pass) ihre Finanzdienstleistungen im ganzen EU-Raum anzubieten. Schweizer Banken hingegen müssen in jedem einzelnen Land eine Bewilligung einholen.¹²⁸
- Beim Fondsgeschäft: Wie bei der Einheitslizenz brauchen Schweizer Fonds in allen EU-Mitgliedstaaten eine eigene Zulassungsbewilligung.
- Durch Einschränkungen in der Geschäftstätigkeit für Niederlassungen: EU-Niederlassungen von Schweizer Banken dürfen heute in der Regel nur in dem Land tätig sein, in dem sie niedergelassen sind. Also darf eine Credit Suisse Niederlassung in Deutschland keine Dienstleistungen für Kunden in Frankreich anbieten. Die Tätigkeit ist auf den Gaststaat beschränkt, anders als für die EU-Banken.
- Beim grenzüberschreitenden Anlagegeschäft: Dieses Geschäftssegment hat laut Branchenkennern Wachstumspotenzial. Es könnte direkt aus der Schweiz effizienter und billiger

angeboten werden als über Tochterfirmen (an teuren Standorten) in der EU.¹²⁹ Auch das E-Banking spielt zunehmend eine Rolle.

- Bei der Verwaltung von Pensionskassengeldern: Eine neue EU-Richtlinie wird die Verwaltung von Pensionskassengeldern im ganzen EU-Raum ohne physische Präsenz ermöglichen. Dieses Geschäft ist für Banken aus dem Drittstaat Schweiz mangels EU-Pass nicht möglich. Angesichts der zunehmenden Überalterung der Europäer erhoffen sich die Geldhäuser grosse Gewinne davon.

Die Schweizer Banken würden also unter zwei Bedingungen zu den Gewinnern eines Dienstleistungsabkommen gehören:

- Wenn die Schweizer Banken den EU-Pass (Einheitslizenz) erhalten und damit der Konkurrenz aus der EU gleich gestellt werden (bei der Niederlassung, bei den Fonds, bei der Verwaltung von Pensionskassengeldern).
- Wenn die Schweizer Banken nicht den „acquis“ im Bankensektor (inkl. horizontale Richtlinien) übernehmen müssen. Es gilt das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung des jeweiligen Rechtsbestandes und ein Mechanismus für die Übernahme künftigen Rechts. Dieser gäbe den Banken ein Vetorecht gegen unliebsame Entwicklungen. (vgl. Annahmen 5.0.)

Die bisherigen Verhandlungen (2.1.) haben gezeigt, dass sich diese beiden Interessen nur schwer unter einen Hut bringen lassen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die EU bei neuen Verhandlungen vom Prinzip abweichen wird, den „acquis“ vollständig zu übernehmen. Seit 2001 gilt für Verhandlungen der EU-Kommission der Grundsatz: „No more derogations, only transitions.“ (Keine Ausnahmen mehr, sondern nur noch Übergangsregelungen).¹³⁰ Weil die Banken den „acquis“ unter keinen Umständen übernehmen wollen, wird es auch kei-

ne Einigung geben. Diese Pattsituation und die Tatsache, dass die Banken mit den relativ geringen Beschränkungen des Status Quo leben können, wird den Abschluss eines Dienstleistungsabkommens erschweren, wenn nicht sogar verunmöglichen. Vermutlich würde sich die EU nicht auf ein Abkommen einlassen, welches die Finanzdienstleister ausschliesst.

Versicherungen:¹³¹

Wie die Banken sind auch die Versicherungen mit Niederlassungen und Tochterfirmen in allen wichtigen EU-Märkten vertreten. Als einzige Branche hat die Versicherungsindustrie ein Abkommen mit der EU, welches die Eröffnung von Niederlassungen und Agenturen im Nicht-Leben Bereich regelt. (vgl. 2.5.) Laut Versicherungsverband bereitet die heutige Situation keine Probleme. Im Unterschied zu den Banken möchten die Versicherer die gegenseitige Dienstleistungsfreiheit voll realisieren und wären bereit, den gesamten assekuranzrelevanten „acquis“ zu übernehmen. Ziel der Versicherer ist es, dass die Schweiz voll in den Binnenmarkt für Dienstleistungen integriert würde.¹³² Heute werden sie in folgenden Bereichen eingeschränkt:

- Fehlende Einheitslizenz: Den Schweizer Versicherern fehlt, wie auch den Banken, die Einheitslizenz: Für die Versicherungen ist dieser Mangel laut eigenen Angaben nicht so schlimm, weil das Geschäft in der Regel über Niederlassungen und nicht grenzüberschreitend läuft.
- Veraltetes Versicherungsabkommen von 1989: Das Abkommen mit der EU ist 16 Jahre alt und entsprechend berücksichtigt die Weiterentwicklung des Versicherungsbinnenmarktes nicht. Rechtssicherheit und Marktzugang unterliegen daher gemäss dem Schweizerischen Versicherungsverband „mittel- bis langfristig einem Diskriminierungspotenzial“.
- Lückenhaftes Versicherungsabkommen: Das Versicherungs-

abkommen schliesst weder Lebensversicherer noch das Rückversicherungsgeschäft mit ein. Das Kollektiv-Lebengeschäft (grenzüberschreitende Verwaltung von Pensionskassengeldern) wäre für die Versicherer wie auch für die Banken ein grosses Geschäft. Dieses kann zwar schon heute über Tochtergesellschaften angeboten werden, käme aber billiger, wenn es direkt aus der Schweiz (grenzüberschreitend und ohne Niederlassung) erbracht werden könnte.

- **Versicherungsmonopole:** Die Versicherer versuchen seit Jahren, das staatliche Monopol bei den kantonalen Gebäudeversicherungen und bei der SUVA, der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt, zu brechen. Doch dies ist innenpolitisch nur schwer realisierbar. Bei einer Liberalisierung der Dienstleistungen würden diese Monopole unvereinbar mit dem „acquis communautaire“ und müssten abgeschafft werden.

Im Gegensatz zu den Banken würden die Versicherungen mit einem Dienstleistungsabkommen mit der EU bedingungslos gewinnen. Trotzdem ist für die Assekuranzbranche ein Abkommen nicht lebenswichtig, wie sie betont. Das Potenzial für grenzüberschreitende Dienstleistungen ist beschränkt, weil die Versicherer in der Nähe der versicherten Risiken sein müssen. Dies geht nur über Agenturen.

5.3. Verlierer

5.3.1. Firmen in Grenznähe

Mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen sind weite Teile der Dienstleistungsfreiheit bereits realisiert worden. Grenzüberschreitende Dienstleistungen bis 90 Tage pro Kalenderjahr sind bereits heute möglich und werden genutzt (vgl. 2.5.). Vom Abkommen nicht abgedeckt sind die Niederlassung und länger als drei Monate dauernde Dienstleistungen. Es ist damit zu rechnen, dass primär die Grenzregionen die Auswirkungen eines Abkommens zu spüren bekämen,

weil Distanzen für „kleine Dienstleister“ (Maurer, Maler, etc.) trotz offener Grenzen eine Rolle spielen. Ein Maler aus Hamburg wird kaum Aufträge im Tessin annehmen, sehr wohl tut dies schon heute ein Maler aus Varese (Norditalien). Mit einem Dienstleistungsabkommen könnte dieser in Zukunft auch grössere Projekte annehmen oder sich einfacher in der Schweiz niederlassen.

Die Grenzregionen in der West- und in der Südschweiz dürften tendenziell stärker von einer Marktöffnung betroffen sein als die Nord- und Ostschweiz. Erste Erfahrungen mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen haben eine überdurchschnittliche Zuwanderung in der Région Lémanique und im Tessin gezeigt.¹³³ Das Lohn- und Preisgefälle scheint dort also eher grösser zu sein als an der Grenze zu Deutschland und zu Österreich. Zudem greifen die Romandie und das Tessin heute (z.B. im Bausektor oder beim Gewerbe) viel stärker regulierend ein als die anderen Kantone. Das Liberalisierungspotenzial ist folglich grösser als in der Deutschschweiz.

5.3.2. Binnenmarktorientierte Branchen („Problembereiche“)

Schweizer Firmen, die sich bis heute nur um den Binnenmarkt gekümmert haben, weil sie von Kantons- oder Landesgrenzen geschützt wurden, werden doppelt unter Druck kommen. Einerseits würde das Herkunftslandprinzip der Bolkestein-Richtlinie den Anreiz für grenzüberschreitende Dienstleistungen erhöhen, weil ausländische Dienstleistungserbringer ihre Tätigkeit zu wesentlich tieferen EU-Ansätzen anbieten könnten (vgl. 4.2.2. unter Vorbehalt der Entsenderichtlinie). Andererseits garantiert ein Dienstleistungsabkommen ausländischen Anbietern Niederlassungsfreiheit in der Schweiz. Diese würde durch das Instrument der Verwaltungsvereinfachung in der Dienstleistungsrichtlinie vereinfacht (vgl. 4.2.4. One-Stop-Shop-Prinzip).

Konkret werden diese Wirtschaftszweige unter Druck kommen, die in Kapitel 3 als „Problembereiche“ beschrieben wurden. Dies sind insbesondere

- das Gewerbe: Bauhaupt- und Baunebengewerbe: Baufirmen, Maurer, Sanitäre, Spengler, Zimmerleute, das Transportgewerbe (Car- und Taxiunternehmen) und das Reinigungsgewerbe.¹³⁴
- der Gesundheitssektor: die Medizinalberufe: Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker und die diversen medizinischen Hilfsberufe, z.B. Physiotherapeuten, Hebammen oder Krankenschwestern.

Am grössten dürfte der Verdrängungskampf im Gesundheitssektor werden. Dieser wächst wegen der Überalterung der Bevölkerung ständig.¹³⁵ Schon heute drängen viele ausländische Berufstätige (deutsche Assistenzärzte, bulgarische OP-Schwester, etc.) wegen der Aussicht auf hohe Löhne und faire Arbeitsbedingungen in den Schweizer Arbeitsmarkt. Bei der Niederlassung gibt es noch beträchtliche Hürden (z.B. kantonale Arztpraxis-Bewilligungen oder Anerkennung von medizinischen Berufen). Diese Schranken würden mit einem Dienstleistungsabkommen fallen. Der freie Marktzugang und die vorgestellten Instrumente der Bolkestein-Richtlinie (Herkunftslandprinzip, Verwaltungs vereinfachung, Patientenrechte) würden den Gesundheitsmarkt beleben. Verlierer wären Ärzte, Apotheker, Physiotherapeuten, etc.

5.3.3. Staatliche Monopole

Mit einem Dienstleistungsabkommen müssten wohl die noch bestehenden staatlichen Dienstleistungsmonopole abgeschafft werden. Diese stehen im direkten Konflikt mit den Grundfreiheiten der EU (Dienstleistungsfreiheit und Kapitalfreiheit). Es sind dies bei den Versicherungen die kantonalen *Gebäudeversicherungsmonopole* (Feuer und Elementarschadenversicherung) in 19 Kantonen, und das nationale Monopol der SUVA bei der Unfallversicherung. Bei den Banken müssten die *Staatsgarantien der Kantonalbanken*, die es noch in fast

allen Kantonen gibt, aufgehoben werden.¹³⁶ Auch in der Schweiz verstoßen diese Monopole eigentlich gegen die Handels- und Gewerbefreiheit. Das Bundesgericht hat aber die Versicherungsmonopole als verfassungskonform eingestuft, weil sie Dienstleistungen zu günstigeren Preisen anbieten können.¹³⁷

5.3.4. Netzwerkdienstleistungen (Post, Elektrizitätswirtschaft)

Im Rahmen der begonnenen Verhandlungen über ein Dienstleistungsabkommen mit der EU waren die Post, die Telekom und das Elektrizitätswesen Verhandlungsgegenstand. Sie dürften es auch in einer weiteren Runde sein. Angesichts des erheblichen innern Widerstands gegen eine Reform der Netzwerkdienstleistungen wird aber eine Reform kaum über den Umweg eines Abkommens zu erreichen sein. Gehen Schweizer Unterhändler mit ihren Angeboten zur Öffnung des Service Public zu weit, werden diese an der Urne vom Stimmvolk zurückgepfiffen. Insofern wird ein Dienstleistungsabkommen mit der EU die Service Public-Dienstleistungen nur beschränkt liberalisieren können. Das gleiche Bild zeichnet sich bei den laufenden GATS-Verhandlungen ab. Die Schweizer Offerte macht keine Konzessionen an die Öffnung des Service Public. Diese Reformen haben nach einem innerstaatlichen (langsamen) Fahrplan begonnen und werden diesem weiter folgen. Insofern sind die Netzwerkdienstleister nicht Verlierer eines Dienstleistungsabkommens, sondern erfahren den Druck einer allgemeinen Liberalisierungstendenz.

5.4. Zusammenfassung

1. *Annahmen:* Die Schweiz wird ein Dienstleistungsabkommen mit der EU abschliessen. Dabei übernimmt sie den relevanten „acquis“. Die Bolkestein-Richtlinie wird mitsamt Herkunftslandprinzip angenommen und gilt mittelfristig auch für die Schweiz.

2. Aus theoretischer Sicht führt ein Dienstleistungsabkommen zu *besseren Exportchancen* für Schweizer Unternehmen und zu *mehr Wettbewerb im Binnenmarkt*. Komparative Vorteile und Skalenerträge können besser genutzt werden, die Marktöffnung führt aber nicht zu einem langfristig höheren Wachstum. Insgesamt dürfte mit einem Dienstleistungsabkommen der Druck auf die Schweizer Binnenwirtschaft grösser werden als die Entlastung für die Schweizer Exportwirtschaft.
3. Für den Wirtschaftsstandort Schweiz wäre ein Dienstleistungsabkommen eher ungünstig. Vor allem der Finanzsektor profitiert heute stark davon, regulatorische Unterschiede ausnützen zu können. Andere Dienstleistungssektoren (z.B. Unternehmensdienstleistungen) hingegen könnten von einer Annäherung an den "acquis" profitieren.
4. *Hauptgewinner* einer Öffnung der Dienstleistungsmärkte zwischen der EU und der Schweiz sind die Schweizer *Konsumenten* und die *Kleineren und Mittleren Unternehmen KMU*, die sich *schon heute am Weltmarkt* orientieren. Während Konsumenten von deutlich tieferen Preisen und einer grösseren Auswahl an Dienstleistungen profitieren, haben es die KMU leichter, grenzüberschreitend Dienstleistungen anzubieten oder sich in der EU niederzulassen.
5. Weitere Gewinner können die *Finanzdienstleister* sein. Im Rahmen eines Dienstleistungsabkommens werden sie in das System der europäischen Einheitslizenz (EU-Pass) eingebunden. Weil Banken und Versicherungen schon heute über Niederlassungen stark in der EU

präsent sind, halten sich die Vorteile aber in Grenzen. Zentral ist die Frage, zu welchem Preis (gegenseitige Anerkennung des Finanzrechts oder Übernahme des "acquis" im Finanzbereich) die Banken den Anschluss an den EU-Pass bekommen werden. Von dieser Frage wird das Gelingen oder Scheitern eines Dienstleistungsabkommens abhängen.

6. *Verlierer* sind die heute stark geschützten „Problembranchen“, die Baubranche, der Gesundheitssektor und das Gewerbe. Während allgemein Firmen in Grenznähe mit noch mehr Konkurrenz aus dem grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr rechnen müssen, dürfte der Druck im Tessin und in der Romandie besonders zunehmen. Dort gibt es ein grösseres Preis- und Lohngefälle zum angrenzenden Ausland und der Regulierungsgrad ist hoch.
7. Weitere *Verlierer* sind staatsnahe Betriebe. Die existierenden Versicherungsmonopole bei den *kantonalen Gebäudeversicherungen* und bei der SUVA wie auch *Staatsgarantien für die meisten Kantonalbanken* werden durch ein Dienstleistungsabkommen abgeschafft. Monopole vertragen sich nicht mit den Grundprinzipien der EU.
8. Die *Reform der Netzwerkindustrien* (insbesondere Post und Elektrizitätsmarkt) ist nur am Rande von einem Dienstleistungsabkommen betroffen. Sie verläuft nach einem eigenen nationalen Fahrplan ausserhalb von bilateralen Verhandlungen. Starke Eingriffe in den Service Public können nicht via Aussenpolitik erreicht werden, weil das Volk in Referenden die Möglichkeit hat, diese an der Urne zu verwerfen.

6. Fazit des Autors

„Das Fehlen eines eigentlichen Dienstleistungsabkommens mit der EU ist eine Lücke in der Absicherung des Marktzutritts für Schweizer Anbieter im Ausland, die im Rahmen des GATS nicht geschlossen werden kann. Deshalb soll die Wiederaufnahme der Verhandlungen mit der EU im Bereich Dienstleistungen geprüft werden.“

Quelle: Aussenwirtschaftsbericht 2004, S.44.

Anhand dieses mehrfach erwähnten Ausschnitts aus dem Aussenwirtschaftsbericht des Bundesrats möchte ich meine Schlüsse aus dieser Arbeit ziehen. Ich versuche die einzelnen Aussagen des Zitats kritisch zu hinterfragen, um am Schluss darlegen zu können, ob sich aus Schweizer Sicht neue bilaterale Verhandlungen mit der EU im Bereich der Dienstleistungen überhaupt lohnen würden. Damit gehe ich nach der Analyse der Gewinner und Verlierer in der Schweiz, die der Titel dieser Diplomarbeit verspricht, auch auf den Obertitel „Bilaterale Verhandlungen wie weiter?“ ein.

6.1. Das Fehlen eines eigentlichen Dienstleistungsabkommens

Wem fehlt dieses „eigentliche Dienstleistungsabkommen“? Der Bericht des Bundesrates gibt die Antwort gleich selber: den „Schweizer Anbietern im Ausland“. Stimmt diese Aussage?

Im direkten Gespräch mit den wichtigsten Dienstleistungsexporteurern, den Banken und Versicherungen, widersprachen diese entschieden: „Wir brauchen ein solches Abkommen nicht unbedingt.“ Ähnlich tönt es (aus anderen Beweggründen) im Baugewerbe, beim Gewerkschaftsbund und auch beim Wirtschaftsdachverband Economiesuisse. Letzterer ist zwar grundsätzlich für eine Liberalisierung, nicht aber um jeden Preis (Übernahme des „acquis“). Bei meinen Re-

cherchen hat sich nicht eine Branche bedingungslos für ein solches Abkommen ausgesprochen.¹³⁸ Fehlt ein solches vielleicht gar nicht? Haben andere Motive den Bundesrat zu dieser Aussage bewogen (vgl. 6.4)?

6.2. Lücke in der Absicherung des Marktzutritts

Diese vertragliche Lücke gibt es tatsächlich. Eine allgemeine Regelung fehlt. Nur wie schlimm ist dies für die Schweizer Wirtschaft? Wie bereits erwähnt (vgl. 2.1. und 5.2.3.), arrangieren sich die wichtigen Exporteure von Dienstleistungen mit der heutigen Situation ganz gut. Die Behinderungen beim Marktzutritt sind relativ bescheiden. Also stellt sich doch die Frage, warum die Schweiz unbedingt eine „Lücke“ mit einem Wirtschaftsraum schliessen will, dessen eigener Binnenmarkt für Dienstleistungen nicht funktioniert und dessen wirtschaftliche Dynamik seit Jahren dem Wachstum in Asien oder Nordamerika hinterher hinkt? Zudem ist es alles andere als sicher, dass die „Wunderwaffe“ Bolkestein-Richtlinie tatsächlich einmal den europäischen Dienstleistungsmarkt beflügeln wird.

Die Chancen sind gross, dass das Herkunftslandprinzip am Widerstand der Gewerkschaften und Linken im Europäischen Parlament scheitern wird. Beim Richtlinienvorschlag stellt sich auch die Frage, ob die Bestimmungen zur Verwaltungsvereinfachung wirklich die Niederlassung von Dienstleistern erleichtern werden, oder ob nicht einfach nationale Schranken durch europäische ersetzt werden. Der Richtlinienvorschlag widmet dem Instrument zehn lange und relativ komplizierte Artikel (Art. 5-15 Bolkestein-Richtlinie) – eine Vereinfachung? Insofern ist diese „Lücke“ vielleicht gar nicht so gravierend, die Alternative scheint wenig attraktiv. Sollte die Schweiz in Zukunft gegenüber der EU nicht eher eine „konkurrierende anstatt eine kollaborierende Haltung“ einnehmen?¹³⁹ In seiner Neuausrichtung der Außenpolitik (Standortbestimmung 2005) scheint der Bundesrat diesem Einwand bereits Rechnung zu tragen, indem er seine Wirtschaftsaus-

senpolitik nicht mehr so stark auf die EU ausgerichtet. Die Beziehungen der Schweiz zu den wichtigsten Wirtschaftspartnern in Übersee (USA, Japan, China, Indien, Brasilien) sollen mit Freihandelsabkommen, die zunehmend auch Dienstleistungen umfassen, gestärkt werden.¹⁴⁰

Weiter stellt sich die Frage, wie gross diese „Lücke“ überhaupt ist. Es gehört heute bereits zum Alltag, dass ausländische Handwerker in Grenznähe in der Schweiz ihre Dienste anbieten. Das Personenfreizügigkeitsabkommen ermöglicht dies. Nicht geregelt wird die Niederlassung von Dienstleistern. Nur, wer lässt sich im Ausland nieder? Dies sind Firmen, die bereits heute eine gewisse Grösse haben und schon in der EU vertreten sind. Werden sich KMU nur wegen eines Dienstleistungsabkommens morgen in der EU niederlassen? Wohl kaum, für sie dürfte dies zu teuer sein. Auch der technologische Fortschritt spricht gegen Niederlassungen: Der virtuelle Auftritt im Internet gewinnt gegenüber der physischen Präsenz in einer teuren europäischen Hauptstadt an Bedeutung. Wie der zunehmende Güterhandel im Internet zeigt, kennt der Marktplatz des weltweiten Netzes keine Grenzen mehr. Diese Dynamik erfasst auch die Dienstleistungen, die häufig eng an ein Gut gebunden sind.

Der Handel mit Gebrauchtwagen ist ein riesiger Markt. Mit der Plattform Internet funktioniert er zunehmend europaweit. Spezialisierte Garagen kaufen teure Gebrauchtwagen im EU-Raum auf und bieten sie über Homepages mit ausgeklügelten Suchfunktionen potentiellen Kunden in ganz Europa an. Die Händler nützen regionale Preisunterschiede aus, die Käufer profitieren von einer grösseren Auswahl und von billigeren Preisen. Bei einem Verkaufsabschluss fahren Chauffeure die Autos zum Kunden nach Hause. So kann also ein Däne einen in Norditalien eingelösten englischen Luxuswagen über eine spezialisierte deutsche Internet-Homepage ausfindig machen und erwerben.¹⁴¹

Die neuen Informationstechnologien ermöglichen also häufig ein flexibles, weitgehend ortsunabhängiges Anbieten und Erbringen von

Dienstleistungen. Mit anderen Worten: der internationale Dienstleistungshandel wird nicht darauf warten, bis er sauber in ein bilaterales Abkommen gefasst wird. Er wächst auch ohne Staatsvertrag zwischen der EU und der Schweiz. Wenn man trotzdem ein Abkommen im Dienstleistungshandel schliessen will, müsste man dann nicht von Anfang an eine globale Regelung im Rahmen des GATS anstreben?

6.3. Lücke im Rahmen des GATS schliessen?

Warum kann diese Lücke mit der EU nicht im Rahmen des GATS geschlossen werden? Der indisch-amerikanische Ökonom Jagdish Bhagwati hat geschrieben: „Warum die Landstrasse nehmen, wenn die Autobahn offen ist?“¹⁴² Das Bonmot richtet sich gegen die vielen regionalen Freihandelsabkommen zulasten einer weltweiten Handelsliberalisierung. Wäre es für die Schweiz nicht sinnvoller, im Rahmen der WTO die Liberalisierung der Dienstleistungen voranzutreiben anstatt mit der EU? Das heutige GATS-System ist geprägt von vielen Ausnahmen (Positiv- und Negativlisten). Die Schweiz als liberales Land und als Gaststaat der WTO-Verwaltung könnte mit gutem Beispiel vorausgehen und weit reichende Marktöffnungen im Dienstleistungssektor zulassen. Das merkantilistische Prinzip des „Do ut des“ mag aus verhandlungstaktischer Sicht (Grundsatz der Reziprozität) Sinn machen. Aus der Warte des Freihandels profitiert auch die heimische Wirtschaft, wenn sie wegen einer Marktöffnung wettbewerbsfähiger wird, ineffiziente Strukturen verschwinden und die Konsumenten von billigeren Dienstleistungen profitieren.

Die Schweiz als Dienstleistungsland par excellence könnte sich beispielsweise im Rahmen des GATS dafür einsetzen, dass die Schwellenwerte für Dienstleistungen im öffentlichen Beschaffungswesen im Rahmen des Government Procurement Agreement GPA (vgl. 2.6.) gesenkt und die Liste mit Ausnahmen gestrichen wird. Damit würde die Autonomie der Kantone und Gemeinden bei der Auftragsvergabe eingeschränkt. Heute führt diese häufig zu Vetternwirtschaft und Schutz

des lokalen Gewerbes. Die Folge davon sind Absprachen und höhere Preise, welche letztendlich die Steuerzahler berappen müssen.

Das im Vergleich zur EU um 50-60 Prozent höhere schweizerische Preisniveau für Dienstleistungen könnte also auch auf dem Wege globaler Marktliberalisierung bekämpft werden.

6.4. Prüfung einer Wiederaufnahme der Verhandlungen

Die Schlussfolgerung des Zitats ist eindeutig: die „Lücke“ kann über Neuverhandlungen geschlossen werden. Offenbar „prüft“ die Schweiz bereits heute, ob es Raum für weitere Verhandlungen mit der EU gibt, Raum für die Bilateralen III. Wie weit das Sondieren fortgeschritten ist, ist unbekannt.¹⁴³ Der Europabericht des Bundesrates, der für nächstes Jahr in Aussicht gestellt wurde, wird Klarheit schaffen.

Soll nun die Schweiz im Dossier Dienstleistungen weiterverhandeln oder soll sie es nicht tun? Diese zentrale Frage möchte ich als Abschluss dieser Arbeit mit drei Argumenten beantworten:

1. *Verhandlungstaktik*: Es ist strategisch ungeschickt, mit Themenvorschlägen aktiv auf die EU zuzugehen. Wie schon die Bilateralen I (beim Landverkehr) und II (bei der Zinsbesteuerung) gezeigt haben, schauen für die Schweiz jeweils die besten Resultate heraus, wenn die EU etwas will und nicht umgekehrt.¹⁴⁴ Je mehr die Schweiz auf Verhandlungen drängt, umso kann sie unter Druck geraten. Die EU-Kommission hat selber gesagt, dass bei Dienstleistungsverhandlungen „nur die Schweiz gewinnen würde“. Unter diesen Vorzeichen ist ein erfolgreicher Abschluss von Dienstleistungsverhandlungen für die Schweiz nicht möglich. Dies ändert sich erst, wenn die EU selber neue Anliegen vorbringt. Solche sind zurzeit nicht bekannt.
2. *Innere Reformen via Dienstleistungsabkommen?* Of-

fiziell will der Bundesrat mit einem Dienstleistungsabkommen die Schweizer Exportwirtschaft unterstützen. Weil diese Hilfe gar nicht erwünscht scheint (6.1.), kommt der Verdacht auf, der Bundesrat hege andere Absichten, nämlich das Erreichen innerer Reformen im Binnenmarkt über ein bilaterales Liberalisierungsabkommen mit der EU. Bei Widerstand gegen die Liberalisierungsschritte kann sich der Bundesrat mit dem Argument wehren: „Wir können nichts dafür, die EU will das.“ Der schwarze Peter würde weitergereicht. Das Staatssekretariat für Wirtschaft macht keinen Hehl daraus, dass die Reform des Binnenmarkts ein wichtiges Motiv für Verhandlungen sei (2.2.). Würde das Volk ein solches Vorgehen akzeptieren? Ich wage es zu bezweifeln, denn gerade Fragen zur Reform des Service Public (Post, Elektrizitätsmarkt) landen letztendlich beim Souverän. Wenn also der Bundesrat die dringend nötigen inneren Reformen (teure Preise im Binnenmarkt, Post- oder Elektrizitätsmarktsreform) angehen will, dann sollte er dies primär über die Innen- und nicht über die Aussenpolitik tun. Dies braucht politische Durchsetzungsfähigkeit und Mut, weil sich die Verlierer der Liberalisierung mit allen möglichen Mittel gegen eine Marktöffnung wehren.

3. *Herkunftslandprinzip für Dienstleistungen einseitig einführen*: Wie könnte man den Binnenmarkt für Dienstleistungen in der Schweiz von innen reformieren? Indem die Schweiz *einseitig* das *Cassis-De-Dijon-Prinzip auf Dienstleistungen ausdehnen* würde. Gegenwärtig laufen ja politische Bestrebungen, dieses Prinzip einseitig auf *alle Güter* aus der EU anzuwenden.¹⁴⁵ Wäre das Gleiche nicht auch für Dienstleistungen möglich, die in

der Schweiz durchschnittlich 50-60 Prozent teurer sind als in der EU? Der Schritt wäre radikal und hätte starke Auswirkungen auf den verkrusteten Binnenmarkt: Ein ausländischer Dienstleistungserbringer dürfte seine Dienste grundsätzlich nach den Ansätzen, Standards und Regeln seines Heimatlandes erbringen, genau so, wie es die Bolkestein-Richtlinie vorsähe. Schweizer Dienstleistungserbringer hätten bei einseitiger Einführung des Prinzips kein Gegenrecht.

Ein slowenischer Küchenbauer dürfte also nach slowenischen Sicherheits- und Hygienestandards, mit slowenischem Baumaterial und zu slowenischen Ansätzen (bis zur unteren Limite des Schweizerischen Minimallohns) in der Schweiz eine Küche einbauen. Das hiesige Baunebengewerbe würde unter Wettbewerbs- und Preisdruck geraten. Der slowenische Dienstleistungserbringer könnte trotz eines langen Anfahrtsweges grosse Kostenvorteile für sich ausnützen, und der Schweizer Küchenbauer müsste beweisen, dass der Kunde bereit ist, für Swiss Quality mehr zu bezahlen.

Die aufgelisteten Argumente zeigen, dass die Schweiz die Öffnung ihrer Dienstleistungsmärkte primär selber in die Hand nehmen muss. Mutige innere Reformen wären schneller und effizienter durchzuführen als das Warten auf eine EU-Binnenmarktstrategie mit einer Bolkestein-Richtlinie, deren endgültige Fassung noch nicht beschlossen ist.

Aus den dargelegten Gründen sehe ich heute keinen Handlungsbedarf für neue Verhandlungen der Schweiz über ein Dienstleistungsabkommen mit der EU.

7. Fussnoten

1. Im Rahmen der Weltwirtschaftsordnung WTO unterscheidet das GATS zwischen vier Erbringungsarten oder Modi von Dienstleistungen: Modus 1 „Cross-border supply“: Anbieter und Empfänger der Dienstleistung bleiben in ihrem jeweiligen Sitzland, Modus 2 „Consumption abroad“: Der Dienstleistungsempfänger begibt sich temporär ins Land des Dienstleistungserbringers, Modus 3 „Commercial presence“: Der Dienstleistungserbringer eröffnet eine dauerhafte, physische Präsenz im Ausland über eine Tochtergesellschaft oder eine Niederlassung, Modus 4 „Presence of Natural Persons“: Der Dienstleistungserbringer hält sich temporär zur Dienstleistungserbringung im Land des Kunden auf. In der EU fokussiert der Begriff Dienstleistungen im Rahmen des EG-Vertrages mit seinen vier Freiheiten auf die GATS Modi 4 (Dienstleistungsfreiheit) und 3 (Niederlassungsfreiheit). vgl. im Detail: SENTI (2005), S.95.

2 SENTI (2005), S.95.

3 GERBER (2005), S.2 f.

4 vgl. Anhang 1.

5 WASESCHA (2004), S.5.

6 Dienstleistungen werden gemeinhin in Netzwerk-, Haushaltsbezogene- oder Verbraucher- und Unternehmensdienstleistungen unterteilt.

7 AUSSENWIRTSCHAFTSBERICHT (2004), S.44, vgl. auch das Fazit 6.1.

8 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2002), S.37ff.+ 132.

9 PERSONENFREIZÜGIGKEITSABKOMMEN (1999), S.82.

10 Mündliches Interview vom 26. April 2005 in Bern mit Christian Pauletto, Leiter Ressort Dienstleistungen, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bern und mit Monique Jametti-Greiner, Vizedirektorin Bundesamt für Justiz, Bern.

11 Mit Hinweis auf die abgebrochenen Verhandlungen im Jahre 2003 verweigerten sowohl der Bund als auch die meisten Dienstleistungsbranchen die Herausgabe der einschlägigen Dokumente, um künftige Verhandlungspositionen nicht zu gefährden.

12 Brief des Schweizerischen Versicherungsverbandes SVV an das seco vom 11. Juni 2002.

- 13 Welchen Behinderungen Schweizer Versicherungen und Banken in der EU trotz Gründung von Tochterfirmen und Niederlassungen ausgesetzt sind, wird unter 5.2.3. beschrieben.
- 14 Schriftliches Interview mit Reto Dürsteler, Abteilung Politik und Kommunikation des Schweizerischen Baumeisterverbandes SBV vom 8. August 2005.
- 15 Er ist zuständig für das Dossier Schweiz bei der EU-Kommission. Ein mündliches Interview fand am 8. Juli 2005 in Brüssel statt. Einblick in das Verhandlungsmandat der EU hat auch er mir mit Rücksicht auf die Abstimmung vom 25. September 2005 in der Schweiz nicht gewährt.
- 16 1. Landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse, 2. Statistik, 3. Umwelt, 4. MEDIA, 5. Pensionen, 6. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Visa und Asyl (Schengen Dublin), 7. Betrugsbekämpfung, 8. Zinsbesteuerung, 9. Bildung, Berufsbildung, Jugend 10. Dienstleistungen.
- 17 Aktennotiz des Schweizerischen Versicherungsverbandes zu einem Gespräch über die Bilateralen II beim Integrationsbüro am 9. Oktober 2002 in Bern.
- 18 Strategiepapier Economiesuisse vom Frühjahr 2003. Vorläufige Beurteilung des Dossiers durch die Wirtschaft. Zürich 2003, HAUSER/ROITINGER (2003), S.13 mit Bezug auf das EU-Verhandlungsmandat vom 17. Juni 2002.
- 19 Diese unterliegen dem Amtsgeheimnis, weil die Verhandlungen nicht abgeschlossen sind.
- 20 PAULETTO/JAMETTI (2005).
- 21 BOTSCHAFT BILATERALE II (2004), S.5993.
- 22 BOTSCHAFT BILATERALE II, S.5992.
- 23 Strategiepapier Economiesuisse vom Frühjahr 2003. Vorläufige Beurteilung des Dossiers durch die Wirtschaft. Zürich. 2003.
- 24 Dieses politische Argument lässt sich nicht stichhaltig beweisen. Mehrmals ins Feld geführt hat es Frau Jametti-Greiner, Vizedirektorin Bundesamt für Justiz und Verhandlungsführerin im Schengen/ Dublin-Dossier.
- 25 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 22. Juli 1972, SR 0.632.401.
- 26 In seinem Wachstumsbericht (Massnahme 6) hat der Bundesrat einen

Bericht in Auftrag gegeben, der genau dieser Frage nachgehen soll. Dieser „Bericht zur Dienstleistungsliberalisierung in der Schweiz im Vergleich zur EU“ wird gemäss seco Ende 2005 publiziert.

27 Abkommen vom 10. Oktober 1989 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung, SR 0.961.

28 <http://www.svv.ch/index.cfm?id=1696#1> (17. August 2005)

29 Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen. (Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer), SR 823.20.

30 Von dieser Teilliberalisierung der Dienstleistungsfreiheit wurde bereits rege Gebrauch gemacht: Zwischen Juni und November 2004 waren es knapp 40 000 Personen. Diese scheinbar grosse Zahl wird stark relativiert, wenn man die im Durchschnitt weniger als 30 Tage dauernden Arbeitseinsätze auf das Jahres-Arbeitsvolumen im 2. und 3. Sektor hochrechnet: Die meldepflichtigen Kurzaufenthalter entsprechen 3000 Jahres-Arbeitskräften. Gemessen an den 3 Millionen Jahres-Arbeitskräften im 2. und 3. Sektor machen sie nur 0,16 Prozent des gesamten Arbeitsvolumens in diesen beiden Sektoren aus. Für Details vgl: AUSWIRKUNGEN DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT (2005), S.20.

31 ÜBERSICHT BILATERALE I (2002), S.33ff.

32 ÜBERSICHT BILATERALE I (2002), S.31ff.

33 ÜBERSICHT BILATERALE I (2002), S.17ff.

34 Im Detail: SENTI (2005), S.101 ff. Vertreter aus der Branche der Finanzdienstleister machen denn auch immer wieder darauf aufmerksam, dass Lösungen für Erschwernisse im Dienstleistungsverkehr eher im Rahmen der WTO/GATS gefunden werden sollen, als in einem bilateralen Abkommen mit der EU, vgl. dazu etwa: Strategiepapier Economiesuisse vom Frühjahr 2003. Vorläufige Beurteilung des Dossiers durch die Wirtschaft. Zürich. 2003.

35 PAULETTO (2004), S.16f.

36 SENTI (2005), S.99. Das Meistbegünstigungsprinzip gilt grundsätzlich, Vertragsstaaten können aber in sog. *Negativlisten* gewisse Länder von der Begünstigung ausnehmen.

- 37 Auch die Schweiz tut dies in ihrer revidierten Offerte für die laufenden GATS-Verhandlungen, Dienstleistungen des Service Public, Pressecommuniqué des seco vom 14. Juni 2005: <http://www.secoadmin.ch/news/00605/index.html?lang=de> (18. August 2005).
- 38 vgl. dazu den regelmässig erscheinenden Binnenmarktanzeiger, der bestehende Mängel auflistet: http://europa.eu.int/comm/internal_market/score/index_de.htm#score (18. August 2005)
- 39 WASESCHA (2004), S.6.
- 40 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2003), S.150.
- 41 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2003), S.139, Basler Zeitung vom 16.Juli.2003, S.15 mit Bezug auf eine EU-Erhebung von Eurostat für das Jahr 2001.
- 42 Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM), AS 1996 1739. SR. 943.02.
- 43 Vgl. im Detail BOTSCHAFT REV. BGBM (2004), S.487, BLACKSTONE (2004/2005), S.241 ff.
- 44 EVALUATIONSBERICHT BGBM (2000), S.6044.
- 45 DE CHAMBRIER (2004), S.84 mit Bezug auf BGE 125 I 322.
- 46 EVALUATIONSBERICHT BGBM (2000), S.6044.
- 47 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2002), S.147.
- 48 Vgl. BOTSCHAFT REV. BGBM (2004)
- 49 ZÜRCHER, Boris, Stärkung der Individualrechte als Hauptziel. Zur Revision des Binnenmarktgesetzes. NZZ, 22. März 2005.
- 50 BOTSCHAFT REV. BGBM (2004), S.478f.
- 51 BALASTER (2004), S.10.
- 52 Dazu hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) letztes Jahr eine Studie veröffentlicht: DE CHAMBRIER, Anne. Die Verwirklichung des Binnenmarktes bei reglementierten Berufen. Grundlagenbericht zur Revision des BGBM vom Januar 2004. Bern 2004.
- 53 EVALUATIONSBERICHT BGBM (2000), S.6044
- 54 Im Detail EVALUATIONSBERICHT BGBM (2000), S.6028ff. und 6040ff.
- 55 Gemeint sind: Hausierer, umherziehende Handwerker, Schausteller, Zirkusse, Markthändler.

- 56 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2002), S.144f. mit weiteren Beispielen.
- 57 BALASTER (2004), S.9.
- 58 VATERLAUS, Stephan, WORM, Heike, WILD, Jörg, TELSER, Harald: Liberalisierung und Performance in Netzsektoren. Vergleich der Liberalisierungsart von einzelnen Netzsektoren und deren Preis-Leistungs-Entwicklung in ausgewählten Ländern. Schlussbericht vom Mai 2003, herausgegeben vom seco, Bern 2003. Die Ausführungen zu den Netzdienstleistern stützen sich zudem auf WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2003), Kapitel 04, S.89 ff.
- 59 Dabei geht es um den diskriminierungsfreien Zugang zu den Endkundenanschlüssen, die beim Festnetz heute noch voll in der Hand der Swisscom sind.
- 60 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2003), S.108.
- 61 VATERLAUS/WORM WILD/TELSER (2003), S.xxxii f.
- 62 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2003), S.115.
- 63 http://www.post.ch/de/index/uk_ueber_uns/pv_poststellennetz/pv_netz_heute.htm (19.August 2005)
- 64 Volksabstimmung zum EMG: <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20020922/index.html> (19. August 2005).
- 65 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2003), S.92.
- 66 VATERLAUS/WORM/WILD/TELSER (2003), S.xxxiii.
- 67 Dies sind der freie Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr.
- 68 Konsolidierte Fassung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, *Amtsblatt Nr. C 325 vom 24. Dezember 2002* vgl. http://europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/dat/C_2002325DE_003301.html (1.September 2005)
- 69 BORCHARDT (2002), S.337.
- 70 BORCHARDT (2002), S.338.
- 71 Im Detail: BORCHARDT, (2002), S.337 ff. mit Bezug auf die einschlägigen Urteile des EuGH.
- 72 Leiturteil ist der Fall Luisi/Carbone aus dem Jahre 1984. Dieser ergänzt den Wortlaut des EG-Vertrags insofern, als nicht nur das Erbringen von Dienstleistungen sondern auch das Empfangen in einem andern

Mitgliedsstaat von der Dienstleistungsfreiheit erfasst ist. Vgl. Rs. 286/82 und 26/83, Luisi und Carbone/Ministerio del Tesoro Slg 1984, 377.

73 KOM (2002) 441, S.76.

74 KOM (2002) 441, S.6.

75 AFHÜPPE, Sven, JUNCKERS Dorothee, SAUGA, Michael: Nivellierung nach unten. Der Spiegel, 21. Februar 2005.

76 Ein Beispiel: Ein französisches Reiseunternehmen will ins EU-Ausland expandieren. Dafür braucht es Geschäftsniederlassungen in den Mitgliedstaaten. Wenn nun die Firma für die Expansion mit den gleichen Architekten, Immobilienmaklern, Banken und Versicherungen wie zuhause zusammenarbeiten will, werden alle diese Firmen im EU-Ausland mit einer Vielzahl von Vorschriften und Regeln konfrontiert, welche ihre jeweilige Dienstleistungsfreiheit einschränken. Es entsteht eine Kettenreaktion: Die Hürden bei der Expansion des Reiseunternehmers multiplizieren sich beim Beizug von Beratern und betrifft die unterschiedlichsten Dienstleistungsarten (horizontale Verflechtung). KOM (2002) 442, S.65 f.

77 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 25. Februar 2004, KOM (2004) 2.

78 Dieses Wirtschaftsprogramm wollte die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt machen.

79 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor, KOM (2000) 888 endgültig vom 29. Dezember 2000.

80 KOM (2002) 441, S.6.

81 Übersicht über den Stand des Gesetzgebungsverfahrens der Dienstleistungsrichtlinie: http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_print.cfm?CL=de&DoslD=188810 (23. August 2005)

82 KOM (2004) 2, S.7-9.

83 KOM (2004) 2, S.9

84 In der eidgenössischen Terminologie „Haushaltsdienstleistungen“.

85 Dieses Prinzip geht auf dem Leitentscheid (vielleicht der berühmteste überhaupt) des Europäischen Gerichtshofes aus dem Jahre 1979 (Rs. 120/78, Slg. 1979, S.649.) zurück. Im Grundsatz besagt er, dass jedes Produkt, das

rechtmässig in einem Land produziert und in Verkehr gebracht wurde, in jedem andern Mitgliedstaat nach den Regeln des Exportlandes angeboten werden darf. Somit anerkennen die Mitgliedstaaten die unterschiedlichen Regeln anderer Mitgliedstaaten als gleichwertig. Das Prinzip galt ursprünglich nur für Güter, deckt heute aber im Grundsatz alle vier Freiheiten ab.

86 MITTEILUNG NR. 7 EP, S.21ff.

87 MITTEILUNG NR. 7 EP, S.23 f. Inwiefern der Richtlinienvorschlag die bestehende Entsenderichtlinie präzisiert vgl. S.31f.

88 MITTEILUNG NR. 7 EP, S.38f.

89 MITTEILUNG NR. 7 EP (2004), S.35f.

90 KOM (2004) 2, S.24f.

91 <http://www.attac.de/bolkestein/> (24. August 2005) oder die Homepage der EP-Abgeordneten und PDS-Politikerin Sahra Wagenknecht: http://www.sahra-wagenknecht.de/de/html/widerstand_gegen_die_bolkestei1.php (24. August 2005).

92 Vgl. etwa in Frankreich: SAVARY, Gilles (2005) Pour en finir avec Bolkestein. Libération 31. März 2005. Oder in Deutschland: AFHÜPPE, Sven, JUNCKERS Dorothee, SAUGA, Michael (2005): Nivellierung nach unten. Der Spiegel 21. Februar 2005.

93 Zwar Partei, nach Ansicht des Autors aber relativ objektiv, fasste der Europäische Arbeitnehmerdachverband UNICE die gängigsten „Missverständnisse“ („Misconceptions“) in einem sechsseitigen Papier zusammen und versuchte, sie mit Fakten zu widerlegen. <http://www.fenca.com/surveys.asp> (6. September 2005). Vgl. auch das bereits zitierte Frage- und Antwort-Dokument des EP: MITTEILUNG NR. 7 EP (2004).

94 Vgl. den Spiegel-Artikel (FN 93).

95 HÖLTSCI, René. Aufholen mit angezogener Handbremse. NZZ, 24. März 2005.

96 Vgl. die Prioritätenliste: <http://www.eu2005.gov.uk/servlet/ Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage &c=Page&cid=1107293521089> (24. August 2005).

97 Übersicht zum Stand des Gesetzgebungsverfahrens: <http://www2.europarl.eu.int/oeil/FindByProcnum.do?lang = 2&procnum=COD/2004/0001> (24. August 2005).

98 WEINGAERTNER, Daniela. Damit Europa etwas weniger wehtut. Die

Tageszeitung 20. April 2005.

99 Interpellation 05.3125 vom 17.März 2005 Liberalisierung der Dienstleistungen in Europa. Bolkestein-Richtlinie.

100 Interpellation 05.3125 vom 17.August 2005 Liberalisierung der Dienstleistungen in Europa. Bolkestein-Richtlinie. Vgl. http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2005/d_gesch_20053125.htm

(1. September 2005).

101 SEC (2004) 21, S.40. „Extended Impact Assessment of Proposal for a Directive on Services in the internal Market“.

102 MITTEILUNG NR. 7 EP, S.13.

103 MITTEILUNG NR. 7 EP, S.13.

104 Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services. Final Report. January 2005, Kopenhagen 2005., www.copenhageneconomics.com, 23. August 2005

105 Einzige Ausnahme ist das Kurzgutachten von HAUSER/ROITINGER im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft seco aus dem Jahre 2003. Das Gutachten nimmt indes nicht für sich in Anspruch, umfassende Antworten zu liefern. Die Autoren betonen mehrmals, dass ihre Aussagen lückenhaft sind. Die Ausführungen und der Aufbau dieses Abschnitts orientieren sich stark an diesem Dokument. Vgl. HAUSER/ROITINGER (2003), S.10f.

106 Über die Motive für Verhandlungen steht mehr im Fazit. Vgl. 6.4.

107 AUSSENWIRTSCHAFTSBERICHT (2004), S.44 „Absicherung des Markzutritts für Schweizer Anbieter im Ausland“

108 HAUSER/ROITINGER (2003), S.11.

109 HAUSER/ROITINGER (2003), S.11.

110 http://de.wikipedia.org/wiki/Endogene_Wachstumstheorie (26. August 2005).

111 HAUSER/ROITINGER (2003), S.12.

112 Dies erklärt wohl den verbissenen Widerstand der Banken gegen die Einführung einer Informationspflicht für Banken im Rahmen der Verhandlungen Bilaterale II (EU-Zinsrichtlinie). Die Interessen des Finanzplatzes Schweiz konnten sich am Schluss gegen jene der EU durchsetzen. (Quellensteuersystem anstatt Informationspflicht). Dieser Erfolg dürfte das Selbstvertrauen für weitere Verhandlungen gestärkt haben.

113 HAUSER/ROITINGER (2003), S.13.

- 114 GEMPERLE, Reinhold (2005). Reformen braucht das Land, NZZ, 3./4. September 2005.
- 115 KOM (2002) 441.
- 116 Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG), SR 832.10.
- 117 Anders bei den Halprivat- und Privatversicherten, vgl. BUNDI, Annetta, LENZIN, René: „Wieso soll man 40 Prozent mehr bezahlen?“ Interview mit Helsana-Chef Manfred Manser, Tagesanzeiger, 6. August 2005.
- 118 Auch innerhalb der EU variieren die Dienstleistungspreise stark, weshalb also der EU-Durchschnitt ein rein rechnerischer Wert ist, vgl. KOM (2002) 441, S.73, zu den signifikanten Preisunterschieden bei den Güter- und Kapitalmärkten.
- 119 KOM (2002) 441, S.72. Z.B. musste ein Verkäufer von Bio-Produkten eine Niederlassung im Land eröffnen, in dem er seine Produkte verkaufen will, S.34. Oder ein Elektriker, der gelegentlich Arbeiten in einem anderen Mitgliedstaat ausübte, musste 776 Euro Jahresbeitrag für die Zwangsmitgliedschaft in einem nationalen Elektrikerverband bezahlen, drei Mal mehr als zuhause, S.35.
- 120 GERBER (2005), S.17.
- 121 KOM (2002) 441, S.66f.
- 122 WAGSCHAL/GANSER/RENTSCH (2002), vgl. die Übersicht auf S.143
- 123 A.a.O.
- 124 HAUSER/ROITINGER (2003), S.8.
- 125 Vgl. 2.4.
- 126 Die Aussagen in diesem Abschnitt stützen sich auf ein mündliches Interview bei der Schweizerischen Bankiervereinigung (Swiss Banking) vom 16. August 2005 in Basel.
- 127 Richtlinie 89/646/EWG vom 15. Dezember 1989.
- 128 INTEGRATIONSBERICHT (1999), S.70.
- 129 HAUSER/ROITINGER (2003), S.39.
- 130 Dies betonte Ulrich Trautmann von der Kommission im Interview am 8. Juli in Brüssel. Kritisch anzumerken wäre, dass die EU in den Bilateralen II sehr wohl Ausnahmen gemacht hat, z.B. bei der Zinsbesteuerung. Die Schweiz muss sich nicht am europäischen Informationsaustausch von

Behörden beteiligen sondern zahlt eine Zahlstellensteuer.

131 Dieser Abschnitt stützt sich auf ein telefonisches Interview mit Bruno Zeltner vom Schweizerischen Versicherungsverband vom 25. Juli 2005.

132 Aktennotiz des Schweizerischen Versicherungsverbandes zu einem Gespräch über die Bilateralen II beim Integrationsbüro vom 9. Oktober 2002 in Bern.

133 AUSWIRKUNGEN DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT (2005), S.5.

134 Die im Rahmen der Binnenmarktrevision ausgesonderten „Problembranchen“ werden auch im Interview mit dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund fast deckungsgleich als Verlierer bezeichnet, Schriftliches Interview mit Daniel Oesch, Zentralsekretär SGB vom 17. August 2005.

135 Seit 1993 sind beim Schweizer Gesundheits-, Sozial- und Unterrichtswesen und in der öffentlichen Verwaltung 105 000 Stellen entstanden. In den dynamischen Branchen (unternehmensbezogene Dienstleistungen, Informatikdienste und Forschung und Entwicklung) waren es dagegen nur 90 000 Vollzeitstellen, GERBER (2005), S.4.

136 BALASTER (2004), S.11.

137 GERBER (2005), S.5.

138 Ich gebe zu, dass ich nicht alle Branchen habe befragen können. Dafür fehlte die Zeit und auch teilweise deren Bereitschaft, vor der Abstimmung über die Ausdehnung des freien Personenverkehrs am 25. September, Auskunft zu geben. So geschehen beim Schweizerischen Gewerbeverband oder bei der SP Schweiz,

139 Wirtschaftspublizist Beat Kappeler hat es im schriftlichen Interview vom 27. Juli 2005 so auf den Punkt gebracht.

140 Solche gibt es heute erst mit Singapur und Chile, vgl. PAULETTO, (2004), S.16, vgl. zur Neuausrichtung der Schweizer Außenpolitik: <http://www.eda.admin.ch/content/eda/g/home/recent/focus/050524.html> (4. September 2005).

141 Ein auf den internationalen Occasionshandel spezialisierte Firma ist etwa: <http://www.taxfreecars.de/> (9. September 2005).

142 „But there is really no reason now for us to keep going on the dirt road. The turnpike is open.“ BHAGWATI (2000), S.246.

143 Die Bundesbehörden gaben sich vor der Abstimmung zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit sehr zurückhaltend. Der Grundtenor lautete:

„Zuerst einmal dieses zentrale Dossier unter Dach bringen, dann machen wir eine Gesamtanalyse und schauen weiter“.

144 Bei den Verhandlungen zur Zinsrichtlinie setzte sich die Kommission selber unter Druck, weil der EU-interne Fahrplan zum Abschluss einer europäischen Regelung (als Teil einer übergeordneten Finanzmarktstrategie) durch die Schweizer Weigerung, Informationen von Bankkunden auszutauschen, empfindlich gestört wurde.

145 Motion Hans Hess 04.3473 vom 2. Juni 2005.

8. Literatur

Amtliche Dokumente:

Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Schweiz-Europäische Union: Integrationsbericht 1999 vom 3. Februar 1999. Bern 1999.

Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Botschaft zur Genehmigung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, einschliesslich der Erlasse zur Umsetzung der Abkommen („Bilaterale II“) vom 1. Oktober 2004. Bern 2004.

Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Botschaft über die Änderung des Binnenmarktgesetzes vom 24. November 2004. Bern 2004.

Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2004 sowie Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen vom 12. Januar 2005. Bern 2005.

Commission of the European Union. Commission Staff working paper. Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the internal market, SEC (2004) 21 vom 13. Januar 2004. Brüssel 2004.

Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates. Bericht über die Auswirkungen des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt BGBM auf den freien Dienstleistungs- und Personenverkehr in der Schweiz vom 27. Juni 2000. Bern 2000.

Europäische Kommission. Mitteilung der Kommission an den Rat und das

Europäische Parlament – Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor. KOM (2000) 888 endgültig vom 29. Dezember 2000. Brüssel 2000.

Europäische Kommission. Bericht der Kommission an den Rat und das europäische Parlament. Der Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen, KOM (2002) 441 endgültig vom 30. Juli 2002. Brüssel 2002.

Europäische Kommission. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt. (KOM (2004) 2 endgültig/2 vom 25. Februar 2004. Brüssel 2004.

Europäisches Parlament. Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz. Mitteilung an die Mitglieder Nr. 7/2004. Hintergrunddokumentation zur Dienstleistungsrichtlinie: Häufig gestellte Fragen und Antworten. PE 349.934. Brüssel 2004.

Integrationsbüro EDA/EVD. Die Sieben Bilateralen Abkommen Schweiz-Europäische Union von 1999, Ausgabe 2002, Übersicht und Erläuterungen zu den Abkommen und den Begleitmassnahmen. Bern 2002.

Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bundesamt für Migration (BFM), Bundesamt für Statistik (BFS), Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt – Eine erste Bilanz, Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU für die Periode vom 1. Juni 2002 – 31. Dezember 2004 vom 28. Juni 2005. Bern 2005.

Bücher und Zeitschriften:

BHAGWATI, Jagdish (2000): *The Wind of the Hundred Days, How Washington Mismanaged Globalization*, MIT Press.

BALASTER, Peter (2004): S. 9. Liberalisierung der Dienstleistungen in der Schweiz im Vergleich zur EU. *Die Volkswirtschaft*, 6-2004 77. Jahrgang, S. 9-12.

BORCHARDT, Klaus-Dieter (2002): *Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union – Eine systematische Darstellung*. C. F. Müller Verlag. Heidelberg.

HAUSER, Heinz, ROITINGER, Alexander (2003): *Analyse der wirtschaftlichen Vorteile eines Dienstleistungsabkommens (exklusive Infrastrukturbereich) zwischen der Schweiz und der EU*, Kurzgutachten zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco). Universität St.

Gallen.

- FOSTER, Nigel, (2004): Blackstone's EC Legislation 2004-2005, 15th Edition, Oxford University Press. New York.
- PAULETTO, Christian (2004): Handelsbeziehungen im Bereich der Dienstleistungen. Die Volkswirtschaft, 6-2004 77. Jahrgang, S. 15-18.
- SENTI, Richard (2005): WTO, Die heute geltende Welthandelsordnung. Eidgenössische Technische Hochschule Zürich. Zürich.
- VATERLAUS Stephan, WORM Heike, WILD Jörg, TELSER Harald (2003): Liberalisierung und Performance in Netzsektoren. Vergleich der Liberalisierungsart von einzelnen Netzsektoren und deren Preis-Leistungs-Entwicklung in ausgewählten Ländern. Schlussbericht vom Mai 2003, herausgegeben vom Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bern 2003.
- WASESCHA, Luzius (2004): Hat die Schweiz eine Dienstleistungspolitik? Die Volkswirtschaft, 6-2004 77. Jahrgang, S. 5-8.
- WAGSCHAL, Uwe, GANSER, Daniele, RENTSCH, Hans (2002): Der Alleingang. Die Schweiz 10 Jahre nach dem EWR-Nein. Orell Füssli Verlag AG. Zürich.

Mündliche Quellen – Interviews, Referate:

- Mündliches Interview vom 26. April 2005 mit Christian Pauletto, Leiter Ressort Dienstleistungen, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), Bern und mit Monique Jametti-Greiner, Vizedirektorin Bundesamt für Justiz, Bern.
- Mündliches Interview vom 16. August 2005 mit Claude-Alain Margelisch, Vice President Swiss Banking und Heinrich Siegmann, Member of Senior Management Swiss Banking, Basel.
- Schriftliches Interview vom 27. Juli 2005 mit Beat Kappeler, Wirtschaftspublizist NZZaS, Bern.
- Schriftliches Interview vom 8. August 2005 mit Reto Dürsteler, Abteilung Politik und Kommunikation des Schweizerischen Baumeisterverbandes SBV, Zürich.
- Schriftliches Interview vom 17. August 2005 mit Daniel Oesch, Zentralsekretär Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB.
- Telefoninterview mit Bruno Zeltner, stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung

des Schweizerischen Versicherungsverbandes, vom 25. Juli 2005.

Foliensatz zum Referat von Oscar Zosso am Europainstitut Zürich vom 10. September 2003 in Zürich. Wirtschaftspolitische Bedeutung des Dienstleistungsverkehrs zwischen der Schweiz und der EU.

Manuskript zum Referat von Jean-Daniel Gerber vom 22. Juni 2005 an der Generalsversammlung des Schweizerischen Versicherungsverbandes, Öffnung des Dienstleistungssektors: Vorteile für die Schweiz.

BASLER SCHRIFTEN ZUR EUROPÄISCHEN INTEGRATION

- O Wir bestellen die Schriftenreihe im Jahresabonnement zu CHF 120.-. Das Abonnement verlängert sich automatisch um ein Jahr, wenn es nicht drei Monate vor Ablauf schriftlich gekündigt wird.
- O Wir bestellen folgende Nummern zum Preis von CHF 20.- (Doppelnr 30.-)
- O Wir sind an einem Publikationsaustausch interessiert.
- O Wir sind an Weiterbildungs-Unterlagen (Nachdiplomkurs) interessiert.

** vergriffen*

- O Nr. 1 Subsidiarität - Schlagwort oder Kurskorrektur (mit Beiträgen von Flavio Cotti, Jean-Paul Heider, Jakob Kellenberger und Erwin Teufel) (Doppelnummer).*
- O Nr. 2 Ein schweizerisches Börsengesetz im europäischen Kontext (Tagungsband/Doppelnummer).*
- O Nr. 3 Martin Holland, The European Union's Common Foreign and Security Policy: The Joint Action Toward South Africa.*
- O Nr. 4 Brigid Gavin, The Implications of the Uruguay Round for the Common Agricultural Policy.
- O Nr. 6 Urs Saxer, Die Zukunft des Nationalstaates.
- O Nr. 7 Frank Emmert, Lange Stange im Nebel oder neue Strategie? Die aktuelle Rechtsprechung des EuGH zur Warenverkehrsfreiheit.
- O Nr. 8 Stephan Kux, Subsidiarity and the Environment: Implementing International Agreements.
- O Nr. 9 Arbeitslosigkeit (mit Beiträgen von Christopher Boyd, Wolfgang Franz und Jean-Luc Nordmann).
- O Nr.10 Peter Schmidt, Die aussenpolitische Rolle Deutschlands im neuen Europa.
- O Nr.11 Hans Baumann, Möglichkeiten und Grenzen der Sozialen Dimension nach Maastricht: Das Beispiel der Bauwirtschaft. *
- O Nr.12 Georg Kreis, Das schweizerische Staatsvertragsreferendum: Wechselspiel zwischen indirekter und direkter Demokratie.
- O Nr.13 Markus Lusser, Die europäische Währungsintegration und die Schweiz.

- O Nr.14 Claus Leggewie, Ist kulturelle Koexistenz lernbar?
- O Nr.15 Rolf Lüpke, Die Durchsetzung strengerer einzelstaatlicher Umweltschutznormen im Gemeinschaftsrecht (Doppelnummer).
- O Nr.16 Stephan Kux, Ursachen und Lösungsansätze des Balkankonflikts: Folgerungen für das Abkommen von Dayton
- O Nr.17 Jan Dietze/Dominik Schnichels, Die aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zum Europäischen Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen (EuGVÜ).
- O Nr.18 Basler Thesen für die künftige Verfassung Europas (2. Aufl.).
- O Nr.19 Christian Garbe, Subsidiarity and European Environmental Policy: An Economic Perspective.
- O Nr.20 Claudia Weiss, Die Schweiz und die Europäische Menschenrechtskonvention: Die Haltung des Parlaments 1969-1995.
- O Nr.21 Gunther Teubner, Globale Bukowina: Zur Emergenz eines transnationalen Rechtspluralismus.
- O Nr.22 Jürgen Mittelstrass, Stichwort Interdisziplinarität (mit einem anschließenden Werkstattgespräch).
- O Nr.23 William James Adams, The Political Economy of French Agriculture.
- O Nr.24 Aktuelle Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion (mit Beiträgen von Gunter Baer, Peter Bofinger, Renate Ohr und Georg Rich) (Tagungsband/Doppelnummer).
- O Nr.25 Franz Blankart, Handel und Menschenrechte.
- O Nr.26 Manfred Dammeyer/Christoph Koellreuter, Die Globalisierung der Wirtschaft als Herausforderung an die Regionen Europas.
- O Nr.27 Beat Sitter-Liver, Von Macht und Verantwortung in der Wissenschaft.
- O Nr.28 Hartwig Isernhagen, Interdisziplinarität und die gesellschaftliche Rolle der Geistes- und Kulturwissenschaften.
- O Nr.29 Muriel Peneveyre, La réglementation prudentielle des banques dans l'Union Européenne.
- O Nr.30 Giuseppe Callovi/Roland Schärer/Georg Kreis, Citoyenneté et naturalisations en Europe.
- O Nr.31 Peter Häberle, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht.

- O Nr.32 Jacques Pelkmans, Europe's Rediscovery of Asia. Political, economic and institutional aspects.
- O Nr.33 Maya Krell, Euro-mediterrane Partnerschaft. Die Chancen des Stabilitätstransfers.
- O Nr.34 Valéry Giscard d'Estaing, L'Union Européenne: Elargissement ou approfondissement?
- O Nr.35 Martin Holland, Do Acronyms Matter? The Future of ACP-EU Relations and the Developing World.
- O Nr.36 Andreas Guski, Westeuropa - Osteuropa: Aspekte einer problematischen Nachbarschaft.
- O Nr.37 Matthias Amgwerd, Autonomer Nachvollzug von EU-Recht durch die Schweiz - unter spezieller Berücksichtigung des Kartellrechts (Doppelnr.)
- O Nr.38 Manfred Rist, Infotainment oder Sachinformation? Die Europäische Union als journalistische Herausforderung (Doppelnummer).
- O Nr.39 Lothar Kettenacker/Hansgerd Schulte/Christoph Weckerle, Kulturpräsenz im Ausland. Deutschland, Frankreich, Schweiz.
- O Nr.40 Georg Kreis/Andreas Auer /Christoph Koellreuter, Die Zukunft der Schweiz in Europa? Schweizerische Informationstagung vom 15. April 1999 veranstaltet durch das EUROPA FORUM LUZERN.
- O Nr.41 Charles Liebherr, Regulierung der audiovisuellen Industrie in der Europäischen Union.
- O Nr.42/3 Urs Saxer, Kosovo und das Völkerrecht. Ein Konfliktmanagement im Spannungsfeld von Menschenrechten, kollektiver Sicherheit und Unilateralismus.
- O Nr.44/5 Gabriela Arnold, Sollen Parallelimporte von Arzneimitteln zugelassen werden? Eine Analyse der Situation in der Europäischen Union mit Folgerungen für die Schweiz.
- O Nr.46 Markus Freitag, Die politischen Rahmenbedingungen des Euro: Glaubwürdige Weichenstellungen oder Gefahr möglicher Entgleisungen?
- O Nr.47/8 Andrew Watt, „What has Become of Employment Policy?“ - Explaining the Ineffectiveness of Employment Policy in the European Union.
- O Nr.49 Christian Busse, Österreich contra Europäische Union - Eine rechtliche Beurteilung der Reaktionen der EU und ihrer Mitgliedstaaten

auf die Regierungsbeteiligung der FPÖ in Österreich.

- O Nr.50 Thomas Gisselbrecht, Besteuerung von Zinserträgen in der Europäischen Union - Abschied vom Schweizerischen Bankgeheimnis?
- O Nr.51 Uta Hühn, Die Waffen der Frauen: Der Fall *Kreil* - erneuter Anlass zum Konflikt zwischen europäischer und deutscher Gerichtsbarkeit? EuGH, Urteil vom 11.1.2000 in der Rs. C-283/98, *Tanja Kreil/BRD*.
- O Nr.52/3 Thomas Oberer, Die innenpolitische Genehmigung der bilateralen Verträge Schweiz - EU: Wende oder Ausnahme bei ausserpolitischen Vorlagen?
- O Nr.54 Georg Kreis, Gibraltar: ein Teil Europas - Imperiale oder nationale Besitzansprüche und evolutive Streiterledigung.
- O Nr.55 Beat Kappeler, Europäische Staatlichkeit und das stumme Unbehagen in der Schweiz. Mit Kommentaren von Laurent Goetschel und Rolf Weder.
- O Nr.56 Gürsel Demirok, How could the relations between Turkey and the European Union be improved?
- O Nr.57 Magdalena Bernath, Die Europäische Politische Gemeinschaft. Ein erster Versuch für eine gemeinsame europäische Aussenpolitik
- O Nr.58 Lars Knuchel, Mittlerin und manches mehr. Die Rolle der Europäischen Kommission bei den Beitrittsverhandlungen zur Osterweiterung der Europäischen Union. Eine Zwischenbilanz.
- O Nr.59 Perspektiven auf Europa. Mit Beiträgen von Hartwig Isernhagen und Annemarie Pieper.
- O Nr.60 Die Bedeutung einer lingua franca für Europa. Mit Beiträgen von Georges Lüdi und Anne Theme.
- O Nr.61 Felix Dinger, What shall we do with the drunken sailor? EC Competition Law and Maritime Transport.
- O Nr.62 Georg F. Kraye, Spielraum für Bankegoismen in der EU-Bankenordnung.
- O Nr.63 Philippe Nell, China's Accession to the WTO: Challenges ahead.
- O Nr.64 Andreas R. Ziegler, Wechselwirkung zwischen Bilateralismus und Multilateralismus Das Beispiel der Freihandelsabkommen der EFTA-Staaten.

- O Nr.65 Markus M. Haefliger, Die europäische Konfliktintervention im burundischen Bürgerkrieg, („Arusha-Prozess“) von 1996 bis 2002.
- O Nr.66 Georg Kreis (Hrsg), Orlando Budelacci (Redaktion): Der Beitrag der Wissenschaften zur künftigen Verfassung der EU. Interdisziplinäres Verfassungssymposium anlässlich des 10 Jahre Jubiläums des Europainstituts der Universität Basel.
- O Nr.67 Francis Cheneval, Die Europäische Union und das Problem der demokratischen Repräsentation.
- O Nr.68* Politik und Religion in Europa. Mit Beiträgen von Orlando Budelacci und Gabriel N. Toggenburg.
- O Nr.69 Chantal Delli, Das Wesen der Unionsbürgerschaft, Überlegungen anhand des Falls Rudy Grzelczyk gegen Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve.
- O Nr.70 Federica Sanna, La garantie du droit de grève en Suisse et dans la L'Union européenne.
- O Nr.71 Elze Matulionyte, Transatlantic GMO Dispute in the WTO: Will Europe futher abstain from Frankenstein foods?
- O Nr.72 Rolf Weder (Hrsg.), Parallelimporte und der Schweizer Pharmamarkt.
- O Nr.73 Marc Biedermann, Braucht die EU Lobbying-Gesetze? Annäherungen an eine schwierige Frage.
- O Nr.74 Hanspeter K. Scheller, Switzerland's Monetary Bilateralism. The episode of 1975.
- O Nr.75 Bruno Kaufmann/Georg Kreis/Andreas Gross, Direkte Demokratie und europäische Integration. Die Handlungsspielräume der Schweiz.
- O Nr.76 Daniel Zimmermann, Die Zwangslizenzierung von Immaterialgüterrechten nach Art. 82 EG. Schutz vor Wettbewerb oder Schutz des Wettbewerbs?
- O Nr.77 Laurent Goetschel/Danielle Lalive d'Epinay (Hrsg.), Die Beziehungen zwischen Wirtschaft und Aussenpolitik: Eine natürliche Symbiose
- O Nr.78 Georg Kreis (Hrsg.), Frieden und Sicherheit. Israel und die Nahostkrise als europäisches Thema.

ISBN-13: 978-3-905751-04-8

ISBN-10: 3-905751-04-6

Europainstitut der Universität Basel, Gellertstrasse 27, CH-4020 Basel,
Schweiz, Tel. ++41 (0) 61 317 97 67, FAX ++41 (0) 61 317 97 66
E-mail: europa@unibas.ch, Internet: www.europa.unibas.ch

© Europainstitut der Universität Basel 2006

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, sowie die Verbreitung auf elektronischem, photomechanischem oder sonstigem Wege bedürfen einer schriftlichen Genehmigung des Europainstituts.

ISBN-13: 978-3-905751-04-8

ISBN-10: 3-905751-04-6