

Laurent Goetschel, Danielle Lalive d'Épinay
(Hrsg.)

**Die Beziehungen zwischen Wirtschaft
und Aussenpolitik: Eine natürliche
Symbiose?**

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: 978-3-905751-02-4

ISBN-10: 3-905751-02-X

Laurent Goetschel ist Professor für Politikwissenschaft am Europainstitut der Universität Basel und Direktor der Schweizerischen Friedensstiftung (swisspeace). Er war unter anderem Leiter des Nationalen Forschungsprogramms „Schweizer Aussenpolitik“ (NFP 42) und persönlicher Mitarbeiter von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey.

Danielle Lalive d'Épinay ist Geschäftsleiterin der Nachhaltigkeitsrating Agentur INrate. Zuvor war sie wissenschaftliche Mitarbeiterin bei swisspeace, wo sie den Bereich business&peace betreute. Sie studierte Anglistik und Geschichte mit Schwerpunkt Sicherheitspolitik und Konfliktforschung.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Zum Verhältnis von Aussenpolitik und Wirtschaft <i>von Laurent Goetschel und Danielle Lalive d'Epina</i>	7
Das Interesse der Wirtschaft an der Aussenpolitik <i>von Gregor Kündig</i>	21
Aussenpolitik und Wirtschaft: Eine Vernunftsbeziehung <i>von Urs Bucher</i>	29
Public Private Partnerships: Das neue Zauberwort? <i>von Urs Zollinger</i>	43
Integration statt Ausgrenzung: Erfahrungen des Staatssekretariats für Wirtschaft seco bei der Unterstützung von Entwicklungsländern zur besseren Integration ins internationale Handelssystem <i>von Hans-Peter Egler</i>	55
Exportförderung am Beispiel der ERG: Wirtschaftliche versus politische Zielsetzungen? <i>von Peter Silberschmidt</i>	71

VORWORT

Die vorliegende Basler Schrift enthält die überarbeiteten, schriftlichen Fassungen der Referate einer Tagung zum selben Thema, die am 19. Mai 2005 im Europainstitut stattgefunden hat. Ziel der Tagung war es, die Interessen wirtschaftlicher Akteure an der Formulierung der Aussenpolitik zu beleuchten, ebenso wie die Interessen aussenpolitischer Akteure an der Mitwirkung der Wirtschaft. Diese Thematik wurde am Beispiel der Integrationspolitik angegangen. Zum Zusammenwirken wirtschaftlicher und staatlicher Akteure bei der Umsetzung der Aussenpolitik folgten drei Beispiele aus dem Bereich der Entwicklungs- und Aussenwirtschaftspolitik. Dabei ging es um das Konzept der Public Private Partnerships, um die Exportrisikogarantie und um die Förderung von Initiativen lokaler wirtschaftlicher Akteure. Die Publikation folgt in ihrer Struktur weitgehend dem Ablauf der Vorträge. Der erste Beitrag ist eine leicht ausgebauten Fassung der Einleitung zur Veranstaltung. Gedankt sei hiermit allen Kursreferenten und Autoren der nachfolgenden Beiträge. Die Tagung wurde vom Eidgenössischen Personalamt mitgetragen. Die Publikation wurde durch die finanzielle Unterstützung der Handelskammer beider Basel sowie der Stiftung des Europainstituts ermöglicht.

Zum Verhältnis von Aussenpolitik und Wirtschaft

Laurent Goetschel und Danielle Lalive d'Epinay

Das Verhältnis zwischen der Aussenpolitik eines Landes und dessen Wirtschaft ist von Gegenseitigkeit geprägt: Es ist einerseits klar, dass Politik und Wirtschaft zwei unterschiedliche Sphären mit eigenen Akteuren, eigenen Interessen und eigenen Handlungsabläufen darstellen. Es ist andererseits auch klar, dass die beiden Sphären nicht vollkommen getrennt sind. Die Politik eines Landes ist darauf angewiesen, dass „die Wirtschaft“ funktioniert, d.h. dass ökonomisch rentable Leistungen erbracht und damit die Wohlfahrt der Bevölkerung gesichert werden. Die Wirtschaft ist ihrerseits darauf angewiesen, dass die Politik Rahmenbedingungen schafft, die ihr Funktionieren ermöglicht. Diese reichen von grundsätzlichen Sicherheitsfragen, über das Recht auf Eigentum, bis zu den Modalitäten von Transaktionen. Es geht somit nicht nur um gegenseitige Beziehungen, sondern auch um gegenseitige Abhängigkeiten: Regulierende und verteilende Politiken beeinflussen die Rahmenbedingungen wirtschaftlichen Handelns. Die ökonomische Leistungsfähigkeit bildet ihrerseits die Grundlage für das nationale wirtschaftliche Wohlergehen und die internationale wirtschaftliche Stellung eines Landes und ist damit ein massgeblicher Bestandteil seiner politischen Machtbasis.

Damit sind wir bei der Aussenpolitik angelangt: Diese wird definiert als dasjenige Verhalten, mit dem die im souveränen Nationalstaat organisierte Gesellschaft ihre Interessen gegenüber ihrer Umwelt wahrnimmt und durchsetzt (Seidelmann 1993: 42). Zu diesen Interessen gehören natürlich auch wirtschaftliche Interessen. Allerdings kann nicht vorausgesetzt werden, dass alle (aussen-)wirtschaftlichen Interessen auch aussenpolitische Interessen sind. Im heutigen Zeitalter, in dem eine Vervielfachung der inter- und transnationalen Beziehungen stattgefunden hat, können nicht sämtliche grenzüberschreitenden

den wirtschaftlichen Handlungen und damit verbundenen Interessen als Teil der Aussenpolitik eines Landes angesehen werden. Es ist sogar zweifelhaft, ob alle entsprechenden staatlichen Handlungen Bestandteil der Aussenpolitik sind. Aussenpolitik ist zugleich mehr und weniger als die Summe dieser Handlungen: Es ist ihre Aufgabe, die verschiedenen Interessen in den Aussenbeziehungen des Landes zu koordinieren und Prioritäten zu setzen (Hill 2003: 5). Dabei sollte die Aussenpolitik möglichst diejenigen Werte verkörpern und nach aussen projizieren, die in der jeweiligen Gesellschaft konsensfähig sind. Anders gesagt ist die Aussenpolitik eines Landes, wie andere Politikbereiche auch, ein Gesellschaftsprojekt. Sie ist das Produkt einer internen Ausmarchung über die zu verfolgende Linie und die zu erreichenden Ziele.

Früher war dem noch etwas anders: Der Zusammenhang zwischen der Aussenpolitik eines Landes und der Existenz eines Staates führte dazu, dass die Aussenpolitik als herausragender, von den übrigen Politikbereichen abgehobener Bereich galt. Sie wurde deswegen auch als „high politics“ bezeichnet. In dieser Eigenschaft sollte sie, um effizient betrieben werden zu können, inneren parteipolitischen und gesellschaftlichen Diskussionen weniger ausgesetzt sein als andere Politikfelder. Es war diesbezüglich auch vom „Primat“ der Aussenpolitik die Rede (Goetschel et al, 2002: 27). Diese Zeiten sind jedoch, vor allem für OECD-Staaten, vorbei. Auch wenn die Wahrung der Unabhängigkeit nominal das überragende Ziel jeder Aussenpolitik bleibt, geht es in der Praxis nicht mehr primär um das nach aussen gerichtete „Überleben“ eines Landes, sondern um die Wahrung einer Vielzahl als national eingestufte Interessen gegenüber der äusseren Umwelt. Dazu gehören materielle ebenso wie immaterielle, politische ebenso wie wirtschaftliche und normative Interessen. Den entsprechenden „Cocktail“ zu mischen, das ist die – nicht ganz einfache – Aufgabe der jeweils für die Aussenpolitik Verantwortlichen.

In der Schweiz waren, bedingt durch die politischen Institutionen,

aussenpolitische Entscheidungsprozesse nie so abgehoben oder exekutivlastig wie in anderen Ländern. Es gab Mitbestimmungsmöglichkeiten der Bevölkerung, vor allem was den Abschluss von Staatsverträgen und den Beitritt zu internationalen Organisationen betraf. Zudem entwickelte sich die Aussenpolitik der Schweiz relativ spät und war lange Zeit institutionell nur schwach ausgebaut (Altermatt 1990). Gründe dafür waren die Struktur des Bundesstaates, die geographische Kleinheit und die oftmals als Passivität gedeuteten Verpflichtungen, die sich aus der frei gewählten Neutralitätspolitik ergaben. Mit einer „schmalen“ Aussenpolitik waren auch die Berührungspunkte dieser Politik mit anderen gesellschaftlichen Gruppen gering. Die Schweiz stellte sich gerne als Plattform für internationale und transnationale Organisationen zur Verfügung. Dadurch entstanden vielerlei Kontakte zu nationalen und internationalen Interessensgruppen. Die Förderung des Multilateralismus und die aktive oder passive Präsenz der Schweiz wurden als im allgemeinen Interesse des Landes stehend betrachtet. Präzisere aussenpolitische Ziele wurden damit jedoch kaum verfolgt (Herren 2002). Somit gab es zwischen dem Verhalten dieser gesellschaftlichen Akteure und der Substanz der Aussenpolitik wenig Berührungspunkte und damit auch wenig Anlass zu grundsätzlichen Diskussionen. Dies betraf auch den Bezug zu wirtschaftlichen Akteuren. Lange galt die vom ehemaligen Staatssekretär Franz A. Blankart gerne zitierte Devise, dass sich die Aussenpolitik nicht in die Angelegenheiten der Wirtschaft, und umgekehrt die Wirtschaft auch nicht in die Belange der Aussenpolitik einmischen sollte.

Bedeutende Ausnahmen gab es während des Zweiten Weltkrieges und im Kalten Krieg. Die Stellung der Schweiz gegenüber den Achsenmächten und die Einhaltung westlicher Exportkontrollen gegenüber dem Ostblock hatten direkte Auswirkungen auf die jeweiligen Wirtschaftsbeziehungen. Auch übte der Antikommunismus als aussenpolitisches Rollenbild der Schweiz eine weit durch viele Gesellschaftskreise streuende Wirkung aus (Hug et al. 2000: 2).

Es war jedoch der Prozess der europäischen Integration, der zum ersten Mal losgelöst von politischen Ideologien zu einer vertieften Auseinandersetzung zwischen wirtschaftlichen und politischen Interessen führte. Als kriegsunversehrtes Land mit einer intakten Wirtschaft war die Schweiz auf Exportmöglichkeiten angewiesen. Deshalb nahm die Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Beziehungen zu Westeuropa einen wichtigen Stellenwert ein. Die damalige politische Grosswetterlage legte es jedoch aus neutralitätspolitischen Überlegungen nahe, von einem von der Schweiz als politisch betrachteten europäischen Integrationsprozess Abstand zu nehmen. Aus diesem Dilemma heraus wurde zu Beginn der siebziger Jahre der bilaterale Weg geboren. Dieser sollte es der Schweiz erlauben, wirtschaftliche Diskriminierungen möglichst zu vermeiden, ohne politische Autonomie aufgeben zu müssen. Den einzigen Versuch, eine multilaterale Annäherung an die EU zu vollziehen, bildete der mühsam ausgehandelte Vertrag über einen Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Dieser wurde in einer Volksabstimmung Ende 1992 verworfen. Die Unterstützung durch die Wirtschaft, u.a. den damaligen Vorort und den Gewerbeverband, war mehr als zögerlich gewesen (Goetschel 1993). Danach wurde der bilaterale Weg systematisch weiter ausgebaut und in zwei Paketen von Verträgen in den Jahren 2000 und 2005 erfolgreich und mit Unterstützung der massgebenden Wirtschaftsverbände dem Stimmvolk unterbreitet. Daraus resultiert ein Geflecht von Beziehungen und Regelungen für ausgewählte Politikbereiche, die teils weniger, teils mehr in das europäische Regelwerk integriert werden. Generell gilt jedoch, dass die Schweiz keine Mitentscheidungsmöglichkeit in Bezug auf die Weiterentwicklung des Regelwerks auf europäischer Ebene besitzt. Auch bleiben ausgewählte Bereiche, wie etwa derjenige der Dienstleistungen, weitestgehend von der europäischen Integration abgeschirmt.

Ein weiterer Bereich der Aussenpolitik, der zu einer vertieften Auseinandersetzung zwischen politischen und wirtschaftlichen Interessen

führte, ist die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklungshilfe. Entwicklungshilfe umfasst alle Massnahmen, die auf eine normativ bestimmte Veränderung der Lage der Entwicklungsländer im nationalen und internationalen Bereich abzielen (Bodemer und Thibaut 1996: 135). Während zu Beginn der fünfziger Jahre – also zum selben Zeitpunkt, als der zunächst auch wirtschaftsgetriebene europäische Integrationsprozess seinen Anfang nahm – Modernisierungstheorien Entwicklung mit Wirtschaftswachstum gleichsetzen, kamen schon bald gegenteilige Ansichten der Dependenztheorie auf, die davon ausgingen, dass Unterentwicklung eine Folge der ungerechten internationalen Wirtschaftsbeziehungen darstellte. Das Tauziehen um die Bedingungen und Voraussetzungen ökonomischen Fortschritts in benachteiligten Weltregionen beschäftigt Entwicklungspolitiker und Ökonomen nach wie vor. Die Thematik wurde insofern ausdifferenziert, als mittlerweile spezifische Instrumente und Politiken von der Armutsbekämpfung auf individueller Ebene bis hin zu Handelserleichterungs- und Fördermassnahmen auf globaler Ebene diskutiert werden. Ergänzend zu diesem ökonomisch begründeten Entwicklungskern kamen in späteren Jahren insbesondere die Umweltthematik („nachhaltige Entwicklung“), die Rolle staatlicher Institutionen („good governance“) und der Einbezug lokaler gesellschaftlicher Akteure als Voraussetzung von Entwicklung hinzu. Geblieben ist die Kombination unterschiedlichster Motive für die Entwicklungspolitik der OECD-Staaten: Es handelt sich um ein Zusammenwirken solidarisch-ethischer Motive mit nutzenorientierten Beweggründen. Erstere sind humanitärer, menschenrechts- und friedenspolitischer Natur. Zur zweiten Kategorie gehören migrations- und sicherheitspolitische, aber auch ökonomische Überlegungen, dies im Sinne der Erschliessung neuer Märkte und der Generierung von Arbeitsplätzen im Inland. Immerhin fliesst in der Schweiz pro Jahr über 1 Milliarde Franken in diesen Politikbereich.

Die schweizerische Entwicklungspolitik folgte während des Kalten

Krieges der technokratischen Auffassung, wonach Entwicklungshilfe am besten funktioniert, wenn keine politische Einmischung stattfindet (Diethelm und Schläppi 1999: 6-7). Heutzutage sind auch Überlegungen zu den politischen Rahmenbedingungen ein fester Bestandteil entsprechender Programme. Umgekehrt bilden Programme der internationalen Zusammenarbeit einen Bestandteil politischer und ökonomischer Zielsetzungen. Ein gutes Beispiel hierfür liefert die Zusammenarbeit der Schweiz mit den mittel- und osteuropäischen Staaten seit dem Fall der Berliner Mauer.

Das Interesse der Wirtschaft an diesem Tätigkeitsfeld zeigt sich im Bestehen von Berührungspunkten mit der Aussenwirtschaftspolitik, welche gemäss Definition das ordnende und gestaltende Einwirken staatlicher Organe auf die grenzüberschreitenden Wirtschaftsaktivitäten umfasst (Goetschel et al. 2002: 164), dies u.a. in der Förderung bestimmter Wirtschaftsformen und Standards in Entwicklungsländern und mit der Exportrisikogarantie (ERG). Als staatliche Exportrisikoversicherung soll letztere es Unternehmen ermöglichen, auch in Gebiete mit erhöhten „Risiken“ zu exportieren. Die ERG bewegt sich durch ihre Funktion im heiklen Spannungsfeld zwischen dem Auftrag der Förderung und Erhaltung schweizerischer Arbeitsplätze auf der einen Seite und der Berücksichtigung der aussenpolitischen Verträglichkeit ihrer Tätigkeit bezüglich Entwicklung, Menschenrechte und Umweltaspekte in den Zielländern auf der anderen. Die Umstände, welche aus Sicht der Exporteure hohe wirtschaftliche und politische Risiken für ihre Geschäfte darstellen und dadurch das Instrument ERG notwendig machen, widerspiegeln die in den Regionen der „neuen Märkte“, mit oftmals schwacher und fragiler Staatlichkeit, vorherrschenden Realitäten: grobe Machtasymmetrien, weit verbreitete Armut und das Fehlen von Mechanismen zur Bekämpfung der diesen Phänomenen zugrunde liegenden Strukturen.

Ein Eingreifen in diese Regionen, sei das durch das Ermöglichen von Exporten durch die Deckung spezifischer Risiken, als transna-

tionaler Konzern direkt via Projekt vor Ort oder als Finanzinstitution durch Projektfinanzierung, muss dessen Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung, deren Mehrheit meist unter schwierigsten Bedingungen lebt, in Betracht ziehen und gegen die nationalen und wirtschaftlichen Interessen abwägen. Im aktuellen Prozess der Umwandlung der Exportrisikogarantie zur Schweizerischen Exportrisikoversicherung (SERV), wodurch neu auch das private Käufferrisiko gedeckt wird, bedarf diese Thematik besonderer Beachtung. Die ERG sowie einige mitunter in den ärmeren Regionen der Welt tätige Firmen setzen sich, als Reaktion auf Druck der Öffentlichkeit, aus kosten- oder reputationsrelevanten Überlegungen und vermehrt auch auf Hinwirken von und in Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen verstärkt mit dieser Problematik auseinander. Wichtige Schritte in der Auseinandersetzung mit diesem Spannungsfeld bilden Standards und Richtlinien zur Regulierung wirtschaftlicher Aktivitäten bezüglich Menschenrechten, Sozialem, Umwelt oder Arbeitsfragen, wie sie diejenigen des Global Compact der UNO oder die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen darstellen – trotz ihrer Unverbindlichkeit und der meist fehlenden Implementierungs- und Kontrollmechanismen.

Die Notwendigkeit, sich mit der Rolle der Wirtschaft in Bezug auf die Verknüpfung von entwicklungspolitischen mit aussen- und ausenwirtschaftspolitischen Zielen zu beschäftigen, zeigt sich auch darin, dass heute die *wirtschaftliche* Entwicklungszusammenarbeit, angesiedelt beim Staatssekretariat für Wirtschaft, seco, zusammen mit jener der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, DEZA, fester Bestandteil der entwicklungspolitischen Agenda der Schweiz ist. Die Förderung eines starken und nachhaltigen Wachstums in Entwicklungs- und Transitionsländern und deren Integration in die Weltwirtschaft ist eine zentrale Komponente in der Erreichung eines der wichtigsten Ziele der Entwicklungszusammenarbeit, der Armutsreduktion. Auch hier gilt es, diesen Auftrag im Einklang mit dem der Ökonomie inhärenten Prinzip der Rentabilität, dem längerfristigen

Ziel der „Hilfe zur Selbsthilfe“, welche die Schaffung von Abhängigkeiten verhindern will, unter Beachtung der lokalen Auswirkungen der eigenen Tätigkeit und gleichzeitig unter Berücksichtigung eigener nationaler Interessen zu erfüllen. Konkret kann dies die Stärkung eines lokalen und formalen Wirtschaftssektors unter Einbezug der spezifischen (ökonomischen) Gegebenheiten einer Region beinhalten, die Förderung von Formen von Handel, welche nachhaltig einer breiten Bevölkerungsschicht zugute kommen und die Schaffung der dafür notwendigen Grundlagen zum Beispiel bezüglich *capacity building* und Infrastruktur. In der Umsetzung solcher Programme und Aktivitäten gibt es vermehrt Bestrebungen, die jeweiligen Kompetenzen und Expertisen von öffentlichen und privaten Akteuren komplementär und zum Gewinn beider zu nutzen. Obwohl nicht unumstritten, soll das Potential von öffentlich-privaten Partnerschaften, so genannten Public Private Partnerships (PPP), im Rahmen der Verknüpfung internationaler Zusammenarbeit und politisch-ökonomischen Zielsetzungen vermehrt eingesetzt werden.

Die Beispiele der europäischen Integrationspolitik und der internationalen Zusammenarbeit zeigen, wie sich das Zusammenspiel politischer und wirtschaftlicher Überlegungen in der Aussenpolitik der Schweiz seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges verdichtet hat. Die Gründe hierfür sind vielfältig und sowohl in der politischen als auch in der wirtschaftlichen Sphäre zu finden: Sie reichen von veränderten Formen internationaler Beziehungen, wie der regionalen Integration, über die verschiedenen Dimensionen der Globalisierung (wirtschaftlich, politisch, technologisch) bis hin zum Aufkommen neuer Unternehmensstrukturen und wirtschaftlicher Tätigkeitsfelder. Diese Entwicklungen haben zur Folge, dass die gegenseitige Bedeutung von politischem und wirtschaftlichem Handeln zugenommen hat, oder anders gesagt: Die ökonomischen Auswirkungen der Politik und die politischen Auswirkungen der Ökonomie sind grösser geworden. Dies ist für die aussenpolitische Entscheidungsfindung, aber auch für die Um-

setzung der Aussenpolitik relevant.

Integrationspolitik und internationale Zusammenarbeit sind Teile der Aussenpolitik. Wie eingangs gesagt, geht es heutzutage auch in dieser Politik darum, einen Ausgleich zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Kräften und ihren Interessen zu finden. Koordination und Prioritätensetzung sind angesagt. Wirtschaftliche Akteure sind in diesem Feld nicht allein. Sie müssen ihre Ziele gegenüber anderen gesellschaftlichen Kräften durchsetzen und auch Kompromisse akzeptieren können. Reichten früher, als Aussenpolitik noch mehr „hohe Politik“ war, wie etwa zu Beginn der Integrationspolitik, gut platzierte Einflüsterer auf hoher (exekutiver) Stufe, so sind heutzutage wirtschaftliche Interessen Teil eines demokratisierten und damit auch kompetitiver gewordenen aussenpolitischen Entscheidungsprozesses. Es wird von grossem Interesse sein, zu sehen, wie sich dieses Zusammenspiel in Zukunft weiterentwickelt.

Folgende Punkte sind dabei zu beachten:

1) Die Aussage, dass das Zusammenwirken von Wirtschaft und Aussenpolitik an Bedeutung gewonnen hat und weiter an Bedeutung gewinnt, ist nicht mit den Diskussionen rund um die Globalisierung zu verwechseln. Die Globalisierung spielt darin eine Rolle im Sinne der erwähnten Ursachen. Unsere Überlegungen sind jedoch auf der nationalstaatlichen Ebene angesiedelt. Es geht darum, die Auswirkungen des Zusammenwirkens von Wirtschaft und Politik auf aussenpolitische Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse zu untersuchen.

2) Die gestiegene Bedeutung des Zusammenwirkens von Wirtschaft und Aussenpolitik ist nicht mit einem Bedeutungszuwachs der Aussenwirtschaftspolitik gleichzusetzen. Es geht um die Interessen der Wirtschaft an politischen Entscheidungsprozessen, die sich via internationale Regelungen auch auf ihre Rahmenbedingungen in der

Schweiz und international auswirken können. Es geht umgekehrt auch um Interessen der Aussenpolitik an der Entwicklung und Umsetzung von Instrumenten, bei denen wirtschaftliche Akteure eine essenzielle Rolle spielen, dies zum Teil im Verbund mit staatlichen Stellen. Schliesslich stehen, wie im Fall der ERG, auch heikle Güterabwägungen zwischen politisch-ethischen und ökonomisch-nutzenorientierten Interessen auf dem Spiel.

3) Ein verstärktes Zusammenwirken von Aussenpolitik und Wirtschaft ist normativ neutral: Es geht nicht darum, dies gut oder schlecht zu finden, sondern sich zu überlegen, wie die gegenseitigen Interessen unter Berücksichtigung der gegenseitigen Funktionserfordernisse am besten in Einklang zu bringen sind. Es kann von Wirtschaftsakteuren nicht erwartet werden, dass sie von heute auf morgen zu den emsigsten Verfechtern öffentlicher Güter werden oder sich zur Speerspitze der Entwicklungshilfe wandeln. Umgekehrt sollen aussenpolitische Entscheidungsträger auch nicht zu primären Wirtschaftsförderern mutieren. Anzustreben ist eine beidseitig verstärkte Sensibilisierung. Während dies für die politische Seite eine gebührende Berücksichtigung auch ökonomischer Aspekte ihres Handelns beinhaltet, legt dies wirtschaftlichen Akteuren die Bereitschaft nahe, Verantwortung auch für Handlungen mit zu übernehmen, die sich nur mittelbar in ökonomischem Profit niederschlagen.

4) Die jeweiligen Funktions- und Rechenschaftsprinzipien beider Seiten müssen gewahrt bleiben: Während wirtschaftliche Akteure, seien dies Dachverbände oder Unternehmen, ihren jeweiligen Mitgliedern oder Aktionären Rechenschaft schulden, bleibt die Politik dem Souverän verpflichtet. Dies beinhaltet jeweils eigene Anforderungen an die Transparenz und die Legitimation der Abläufe und Verfahrensweisen. Genauso wie NGOs und Wissenschaftler an Konzeption und Umsetzung der Aussenpolitik mitwirken, kann dies jedoch auch von

Wirtschaftsakteuren – in verstärkter Masse als bisher - erwartet werden.

5) Gerade in einem Land wie der Schweiz, das geographisch und bevölkerungsmässig relativ klein ist, ökonomisch jedoch in mehreren Ranglisten weltweit vordere Plätze belegt, wäre eine vertiefte Kooperation beider Bereiche aussen- und innenpolitisch gewinnbringend: Dem aussenpolitischen Einflussgewinn stände ein innenpolitischer Legitimationszuwachs des Wirtschaftsbereichs gegenüber, da dieser zurecht nicht nur als am direkten Gewinn orientierter Akteur perzipiert würde, sondern auch als einer, der sich am Export von Normen beteiligt, die von der Gesellschaft als relevant erachtet werden.

6) In Zukunft ist davon auszugehen, dass die Schnittmenge aussenpolitischer und wirtschaftlicher Interessen weiter zunehmen wird. Dafür sprechen, in den besprochenen Politikbereichen, sowohl die Vertiefung der europäischen Integration als auch die verhältnismässig zunehmende Bedeutung ausländischer Märkte. Die Entwicklung der Länder mit rapid wachsenden Bevölkerungen, zum Teil grassierender Armut, extremen Wohlstandsunterschieden und zugleich oft auch äusserst fragiler Staatlichkeit bildet die zentrale Herausforderung nicht nur für Entwicklungsspezialisten und Akteure der Friedensarbeit, sondern auch für langfristige wirtschaftliche Wachstumsstrategien.

Auf der staatlichen institutionellen Ebene stimmen die zunehmende Auseinandersetzung des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) mit entwicklungsrelevanten Fragen und die Thematisierung der Rolle von Wirtschaftsakteuren in Entwicklungs- und Friedensprozessen durch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) und die zuständige Abteilung IV der politischen Direktion des EDA optimistisch. Im Bereich der Integrationspolitik ist die Doppelunterstellung des zuständigen Integrationsbüros unter das EDA und das EVD seit

den sechziger Jahren ein Musterbeispiel für das Bewusstsein über die Vielfalt der involvierten Interessen. Auf Seiten der Wirtschaft hat sich in den vergangenen Jahren einiges getan. Vor allem Dachverbände, wie economiesuisse oder die Bankiervereinigung, zeichnen sich sowohl durch Gesprächsbereitschaft als auch durch kompetente Partner aus. Bei vielen, auch grösseren Unternehmen sind jedoch die geringe Anzahl zuständiger Gesprächspartner und die noch immer allzu häufige Verwechslung politischer Sachfragen mit Öffentlichkeitsarbeit ein Beweis dafür, dass noch vieles zu tun bleibt.

Bibliographie

- Altermatt, Claude (1990): *Les débuts de la diplomatie professionnelle en Suisse (1848-1914)*. Fribourg: Editions Universitaires Fribourg.
- Bodermer, Klaus und Bernhard Thibaut (1996): „Entwicklungspolitik“, in: Diether Nohlen (Hrsg.). *Wörterbuch Staat und Politik*. München: Piper, 135-142.

- Diethelm, Elisabeth und Erika Schläppi (1999): „Die Rechtsgrulagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit“, in: Thomas Cottier und Remo Arpagaus (Hrsg.) Schweizerisches Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht (Sonderdruck). Basel: Helbing und Lichtenhahn.
- Goetschel, Laurent (1994): Zwischen Effizienz und Akzeptanz: die Information der Schweizer Behörden im Hinblick auf die Volksabstimmung über den EWR-Vertrag vom 6. Dezember 1992. Bern: Haupt.
- Goetschel, Laurent, Magdalena Bernath und Daniel Schwarz (2002): Schweizer Aussenpolitik. Grundlagen und Möglichkeiten. Zürich: NZZ Verlag.
- Herren, Madeleine (2002): Netzwerk Aussenpolitik: internationale Kongresse und Organisationen als Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik 1914-1950. Zürich: Chronos Verlag (Schweizer Beiträge zur internationalen Geschichte; Bd. 5).
- Hill, Christopher (2003): The Changing Politics of Foreign Policy. New York: Palgrave.
- Hug, Peter, Thomas Gees und Katja Dannecker (2000): Die Aussenpolitik der Schweiz im kurzen 20. Jahrhundert: Antibolschewismus, Deutschlandpolitik und organisierte Marktintegration – segmentierte Praxis und öffentliches Ritual. NFP 42 Synthesis 49. Bern: Programmleitung NFP 42.
- Seidelmann, Reimund (1993): „Aussenpolitik“, in: Dieter Nohlen (Hrsg.) Lexikon der Politik. Band 6 „Internationale Beziehungen“. München: Beck, 42-49.

Das Interesse der Wirtschaft an der Aussenpolitik

*Gregor Kündig**

Welches Interesse hat die Wirtschaft an der Ausgestaltung und der Umsetzung der schweizerischen Aussenpolitik? Zu dieser Fragestellung sei einleitend auf die wirtschaftspolitischen Prioritäten der Wirtschaft und auf deren verbandspolitische Organisation hingewiesen. *economiesuisse* vertritt auf nationaler und internationaler Ebene die Interessen der schweizerischen Wirtschaft im politischen Prozess. Die zentrale Aufgabenstellung des Verbandes der Schweizer Unternehmen besteht in der Förderung einer wachstums- und stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik. Er bringt die Anliegen und Bedürfnisse der Wirtschaft in das Gesetzgebungsverfahren ein. Im Vordergrund stehen dabei die Wirtschafts- und Strukturpolitik, die Finanz- und Steuerpolitik, die Aussenwirtschaftspolitik, Fragen der Bildung und Forschung, der Energie und Umwelt sowie des Wettbewerbs und des Rechts. Insgesamt befassen sich sechs permanente Kommissionen, u.a. eine Kommission „Aussenwirtschaftspolitik“, mit diesen Themen. Der Verband zählt 94 Mitgliedverbände aus den verschiedenen Sektoren der schweizerischen Wirtschaft. Ausserdem sind ihm sämtliche kantonale Industrie- und Handelskammern und wichtige Unternehmen angeschlossen. *economiesuisse* pflegt enge Kontakte zu internationalen Wirtschaftsorganisationen auf europäischer Ebene und weltweit. Wichtigste Austauschpartner sind der europäische Dachverband der Wirtschaft UNICE mit Sitz in Brüssel und die Internationale Handelskammer (ICC) in Paris. *economiesuisse* ist auch Mitglied des Business and Industry Advisory Committee to the OECD (BIAC), das ebenfalls in Paris ansässig ist.

Wie daraus hervorgeht, steht bei den internationalen Beziehungen für das „Sprachrohr“ der schweizerischen Wirtschaft die Aussenwirtschaftspolitik im generellen Sinne im Vordergrund. Konkretere aus-

senpolitische Fragestellungen im engeren Sinn tauchen eher selten in den Beratungen der Gremien von *economiesuisse* auf. In jüngster Zeit galt das Interesse der vom Bundesrat verabschiedeten neuen Aussenwirtschaftsstrategie, welche die Aussenwirtschaftspolitik klar umreisst und die auch Gegenstand der Bundesratsklausur über die Aussenpolitik vom Mai 2005 war.

Zur Beantwortung der einleitend aufgestellten Frage nach dem Interesse der Wirtschaft an der Aussenpolitik sollen die nachfolgenden drei Thesen dienen:

These 1:

Gesamthaft betrachtet vertritt die schweizerische Aussenpolitik im Gegensatz zur Aussenpolitik anderer Länder nur begrenzt die Interessen der Wirtschaft

Zunächst sei an die fünf Zielsetzungen der schweizerischen Aussenpolitik erinnert, nämlich an die Förderung des friedlichen Zusammenlebens der Völker, die Achtung der Menschenrechte und der Demokratie, die wirtschaftliche Interessenswahrung, die Linderung von Not und Armut in der Welt sowie die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Es versteht sich, dass für *economiesuisse* der dritte Punkt, nämlich die wirtschaftliche Interessenswahrung, im Vordergrund steht. Die übrigen Themen sind von geringerer Relevanz.

Zwischen der Aussenpolitik und der Wirtschaft gab und gibt es einige Berührungspunkte. Zunächst sei der Einsatz der Wirtschaft zugunsten des Beitritts der Schweiz zur UNO und zum Abkommen über Schengen/Dublin im Rahmen der EU erwähnt. In beiden Fällen kam es in der Schweiz zu Volksabstimmungen, die des Einsatzes auch von Wirtschaftskreisen bedurften. Beide Vorlagen waren in erster Linie aussenpolitischer Natur und somit nicht im prioritären Interesse der Wirtschaft. Allerdings kamen die Gremien von *economiesuisse*, bzw. im Falle der UNO des Vororts (Schweizerischer Handels- und

Industrieverein – Vorgängerorganisation von *economiesuisse*), zum Schluss, dass die aussenpolitische Öffnung des Landes auch im Interesse der Wirtschaft liege und somit ein besonderer Effort der Wirtschaft gerechtfertigt sei.

Ein weiterer wichtiger Berührungspunkt betrifft den Aussenhandel und die so genannte „Good Governance“ der Partnerländer, namentlich im Süden. Es darf davon ausgegangen werden, dass eine Intensivierung des internationalen Wettbewerbes im Wirtschaftsbe-
reich den Druck auf die Regierungen vergrössert, Demokratisierungsprozesse zu fördern und zu akzeptieren. Eine funktionierende Marktwirtschaft setzt die Gewährleistung von Freiheitsrechten voraus. Allerdings muss man sich bewusst sein, dass der Anteil der ärmsten Länder, in denen sich eine Förderung der „Good Governance“ besonders aufdrängt, am schweizerischen Aussenhandel sehr gering ist. Beispielsweise beträgt er für die entsprechenden afrikanischen Länder lediglich 0,6%.

Die aktuellen Schwerpunkte der schweizerischen Aussenpolitik stimmen nicht unbedingt mit jenen der Wirtschaft überein, wie dies beispielsweise aus den Themen abgeleitet werden kann, welche das Eidgenössische Department für auswärtige Angelegenheiten besonders in den Vordergrund rückt. Es sind dies die Sicherheitspolitik, die menschliche Sicherheit, die Beziehungen zum Nahen Osten, die Entwicklungszusammenarbeit, die wissenschaftliche Zusammenarbeit, die Frankophonie und die Beziehungen zum Balkan. Von diesen genannten Bereichen sind für die Wirtschaft lediglich die Wissenschaftsbeziehungen von einiger Relevanz. Mit anderen Worten kommt es sehr auf die Prioritätensetzung der Aussenpolitik an, ob auch die Wirtschaft Interesse an diesem Teil der staatlichen Politik hat oder nicht. Diese Schwerpunkte sind kaum mit den thematischen und geografischen Zielgebieten der Wirtschaft kongruent. Das derzeitige „Agenda Setting“ der schweizerischen Diplomatie erinnert an jenes von nichtstaatlichen Organisationen. Die Wirtschaft zieht grundsätz-

lich eine diskrete Interessendiplomatie vor, wie dies im Falle anderer Länder festgestellt werden kann, wo die Aussenpolitik sich auch für Anliegen der Wirtschaft einsetzt. Bei den genannten Themen besteht die Gefahr von Reibungsflächen mit wichtigen Wirtschaftspartnern im Ausland, handle es sich dabei um Staaten, Staatengruppen oder internationale Organisationen.

These 2:

In Wirtschaftskreisen besteht nur ein geringes Interesse an den Themen bzw. Aktivitäten der schweizerischen Aussenpolitik

Wie bereits angetönt ist das Interesse der Wirtschaft an der schweizerischen Aussenpolitik insgesamt gering. Die Gründe dafür sind vielfältig. Zunächst kann festgehalten werden, dass das Interesse gering bleibt, solange die Aussenpolitik nicht entweder Risiken für die Wirtschaft verursacht, wie dies unter These 1 ausgeführt worden ist, oder sich nicht mit besonderer Verve für die Anliegen der Wirtschaft einsetzt. Von fundamentaler Bedeutung ist aber, dass die Wirtschaft sich mehr und mehr von den Nationalstaaten löst. In diesem Zusammenhang muss man sich die Frage stellen, welches die Bindungen eines international tätigen Unternehmens an einen Staat sind. Ist es der Sitz des Unternehmens, das Aktionariat, die Geschäftsleitung, die Mitarbeiter oder der Absatzmarkt? Bei all diesen Elementen wird eine nationale Zuteilung immer schwieriger. Vielfach kann nicht mit letzter Klarheit festgestellt werden, wie sich der Anteil der „Stakeholders“ auf einzelne Länder oder Staatengruppen verteilt. Zudem ist diese Verteilung laufend im Wandel begriffen. Die Verwaltungsräte und Geschäftsleitungen der Unternehmen werden zusehends grenzüberschreitend zusammengesetzt und die Unternehmenssprache ist oftmals das Englische. Bei vielen schweizerischen multinationalen Unternehmen spielt der Anteil des Schweizer Marktes mit beispielsweise 1 bis 5% eine völlig untergeordnete Rolle im Verhältnis zum

Gesamtmarkt.

Dazu kommt, dass Schweizer Unternehmen sich auch als europäische Unternehmen verstehen. Der Grossteil der international tätigen Schweizer Unternehmen hat enge Geschäftsbeziehungen und meist auch Niederlassungen in der EU. Für die Unternehmen wächst Europa zu einer Einheit zusammen. Sie arbeiten in einem mehr oder weniger integrierten Binnenmarkt und die Leistungen werden dort erbracht, wo dies optimal ist. Die Rahmenbedingungen der Wirtschaftsstandorte sind dabei von erstrangiger Bedeutung. Somit ist die schweizerische Aussenpolitik für diese Unternehmen und für die Wirtschaft insgesamt von eher marginaler Bedeutung.

These 3:

Die neue Aussenwirtschaftsstrategie ist in der Wirtschaft auf ein positives Echo gestossen. Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik bedürfen der Koordination, nicht der Subordination

Die im Januar 2005 vom Bundesrat verabschiedete und vom Parlament in der Frühjahrssession 2005 behandelte Aussenwirtschaftsstrategie ist aktionsorientierter als der aussenpolitische Bericht von 2000. Sie setzt sich aus folgenden sechs Elementen zusammen: Europäische Integration, multilaterale Zusammenarbeit, internationales Finanzsystem, wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, bilaterale Beziehungen und autonome Aussenwirtschaftspolitik.

Die Strategie knüpft an das im Wachstumsbericht des Bundesrates formulierte Ziel „Weitere Integration der Schweiz in die Weltwirtschaft“ an und soll die zukünftige Stossrichtung der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik festlegen. In der neuen Strategie wird Aussenwirtschaft umfassend konzipiert. Sie umfasst folgende drei Dimensionen:

- Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Marktzugangs für Schweizer Unternehmen sowie Schutz der Investitionen im Ausland; dies im Rahmen internationaler Regelwerke (multi-, pluri- und bilaterale Abkommen)
- Schaffung von wettbewerbsfreundlichen Regelungen auf dem Binnenmarkt
- Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in Partnerländern

In der Strategie werden Aussen- und Binnenwirtschaft nicht mehr getrennt voneinander betrachtet, was den realen weltwirtschaftlichen Entwicklungen besser Rechnung trägt. In einer globalisierten Wirtschaft haben binnenwirtschaftliche Massnahmen direkte Auswirkungen auf den Marktzugang ausländischer Anbieter, auf die Qualität des Wirtschaftsstandortes und auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Die volkswirtschaftlich wichtige Funktion der Importe darf nicht unterschätzt werden. Importkonkurrenz erhöht den Wettbewerb im Inland und senkt tendenziell Gestehungskosten, wovon auch die Exportindustrie profitiert. Der Strategiebericht analysiert die wirtschafts- und handelspolitischen Entwicklungen der Schweiz und identifiziert die wichtigsten Märkte (EU-25, EFTA, die aussereuropäischen OECD-Staaten sowie die „BRIC-Länder“ Brasilien, Indien, China, Russland).

Das Verhältnis zwischen Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik ist schon seit Jahren bedeutungsvoll. Es gipfelte vielfach in der Frage, ob die Wirtschaftsdiplomatie in das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten eingebunden werden soll. Aus zwei Gründen steht diese Überlegung heutzutage allerdings kaum mehr im Vordergrund. Einerseits ist das *seco* im Gegensatz zu seinen Vorgängerorganisationen (BAWI und Handelsabteilung) sowohl für die Aussen- als auch für die Binnenwirtschaft zuständig. Neue Erkenntnisse zeigen, dass eine Trennung zwischen diesen Bereichen nicht mehr sinnvoll ist. Zweitens ist das wirtschaftliche Know-how im

seco bzw. bei der Aussenwirtschaftsdiplomatie unerlässlich für die Umsetzung der Aussenwirtschaftspolitik. Aufgrund dieser Konstellation kann der Grundsatz formuliert werden, dass zwischen den beiden Politikfeldern eine gegenseitige Koordination, nicht aber eine Unterstellung bestehen soll. Wichtig ist dabei, Inkohärenzen zwischen der Aussenpolitik und der Aussenwirtschaftspolitik zu vermeiden. In diesem Sinne hat die Aussenwirtschaftspolitik auch aussenpolitischen Zielen zu dienen, beispielsweise in den Bereichen Sicherheit und Nachhaltigkeit. Jedoch soll eine klare, verbindliche Zielhierarchie vermieden werden. Das in der Schweiz praktizierte Grundmuster, wonach keine wirtschaftlichen Mittel zur Erreichung politischer Ziele und keine politischen Mittel zur Erreichung wirtschaftlicher Ziele eingesetzt werden sollen, hat sich insgesamt bewährt. Ausnahmen bestätigen die Regel. Konkret stellt sich beispielsweise diese Frage auch im Zusammenhang mit der Europapolitik. Geht es dabei in erster Linie um Aussenpolitik oder Aussenwirtschaftspolitik? Dass diesbezüglich eine Verbindung besteht, kommt in der Institution des Integrationsbüros zum Ausdruck, das sowohl dem Departement für auswärtige Angelegenheiten als auch dem Volkswirtschaftsdepartement unterstellt ist.

Zusammenfassung

- Nüchterne Einschätzung der Aufgaben und der Rolle der Aussenpolitik
- Aussenwirtschaftspolitik wirklich von Interesse
- Aus staatspolitischen und anderen Gründen Zweifel am Primat der Aussenpolitik
- Annahme: Kaum grosse Veränderungen in Sicht. Trend eher in Richtung „Interessenwahrung“

Zusammenfassend kann aus Sicht der Wirtschaft festgehalten werden, dass die Unternehmensvertreter die Aufgaben und die Rolle der schweizerischen Aussenpolitik nüchtern einschätzen. Es wäre übertrieben zu sagen, dass die Aussenpolitik für die Unternehmen eine wesentliche Rolle spielt. Weit mehr im Vordergrund steht die Aussenwirtschaftspolitik. Nicht zuletzt aus staatspolitischen Gründen ist ein gewisser Wettbewerb zwischen den beiden Politikfeldern willkommen, ein Primat der Aussenpolitik ist jedoch nicht sonderlich erwünscht. Man darf wohl von der Annahme ausgehen, dass in der Realität kaum mit grossen Veränderungen in diesem Beziehungsfeld zu rechnen ist. Immerhin – und dies ist aus Sicht der Wirtschaft positiv zu würdigen – hat der Bundesrat an seiner Aussenpolitik-Klausur im Mai 2005 die „Interessenwahrung“ des Landes deutlich in den Vordergrund geschoben, was den Anliegen der Wirtschaft entgegen kommt.

** Mitglied der Geschäftsleitung, economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen*

Aussenpolitik und Wirtschaft: Eine Vernunftsbeziehung

*Urs Bucher**

Einleitung

Gibt es Beziehungen zwischen der Aussenpolitik und der Wirtschaft? Die wenig überraschende Schlussfolgerung zum Anfang: Es gibt sie! Die Frage ist nur, auf welchen Grundlagen diese Beziehungen basieren, wie sie organisiert sind und wie sich dieser Austausch gestaltet.

Was soll die Aussenpolitik eines Staates leisten? Wie wird diese definiert? Geht es dabei vor allem um die Interessenswahrnehmung gewisser Gruppierungen, und wenn ja, welcher? Für mich steht fest, dass Politik und Wirtschaft generell in einer starken Beziehung zueinander stehen. Dass es zwischen der Aussenpolitik im Speziellen und der Wirtschaft einen Zusammenhang gibt, lässt sich anhand der Bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU zeigen. Um was geht es zum Beispiel im bilateralen Abkommen über die „Technischen Handelshemmnisse“ zwischen der Schweiz und der EU? Um nichts anderes als um die gegenseitige Anerkennung von Produktzulassungen, Zertifizierungen etc. für die meisten Industrieprodukte, welche den Freihandel und somit die Unternehmen stärken. Oder nehmen wir das Abkommen über die Zinsbesteuerung der Bilateralen II. Ein anderes Beispiel: Die schweizerische Verhandlungsdelegation hat in Brüssel für die Schweizer Banken das Bankgeheimnis erfolgreich verteidigt, indem in Zukunft „nur“ ein Steuerrückbehalt seitens der Schweiz erhoben wird.

Folglich ist die Frage, ob und in welcher Form es zwischen der Aussenpolitik und der Wirtschaft eine Beziehung gibt, für Mitarbeitende des Integrationsbüros nicht fremd. Als gemeinsame Dienststelle des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements

(EVD) wird das Integrationsbüro mit Blick auf die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU tagtäglich mit wirtschaftspolitischen Themen konfrontiert.

In den folgenden Ausführungen möchte ich Ihnen darlegen, inwiefern Politik und Wirtschaft miteinander verbunden sind und dies an einigen Beispielen erläutern.

Grundlagen

Zuerst werde ich Ihnen einen Überblick über die rechtlichen und „politischen“ Grundlagen in den verschiedenen Bereichen Aussenpolitik, Wirtschaftsordnung und Aussenwirtschaftspolitik geben.

Was die rechtlichen Grundlagen betrifft: Die Schweizerische Bundesverfassung (BV) hält in verschiedenen Artikeln die Aufgaben der Eidgenossenschaft fest, wobei der Bund laut Art. 2 „(...) die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes“ fördert. Weiter ist zu lesen, dass sich die Schweiz auch für eine „dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte Ordnung“ einsetzt. Ein wenig weiter hinten, aber deshalb nicht unbedeutender, haben die Verfassungsgeber die „Auswärtigen Angelegenheiten“ festgelegt. Sie sind Sache des Bundes, welcher sich vor allem für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt einzusetzen hat. Ferner trägt er zur Linderung von Not und Armut in der Welt bei, zur Achtung der Menschenrechte, zum friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Förderung der Demokratie.

Aber auch die „Grundsätze der Wirtschaftsordnung“ sind in der BV festgehalten. Der Bund und die Kantone werden in Art. 94 verpflichtet, die Interessen der schweizerischen Gesamtwohlfahrt zu wahren und müssen mit der privaten Wirtschaft zusammen zur Wohlfahrt und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung beitragen. Zudem müssen sowohl der Bund als auch die Kantone für günstige Rahmenbe-

dingungen für die private Wirtschaft sorgen.

Dass der Bund die Wirtschaft unterstützen muss, lässt sich schliesslich noch aus Art. 101 über die Aussenwirtschaftspolitik ableiten. Hier erhält der Bund vom Verfassungsgeber die klare Aufgabe, dass er „(...) die Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland“ zu wahren hat. Die Bestimmungen gehen sogar noch weiter und verpflichten den Bund in besonderen Fällen, Massnahmen „zum Schutz der inländischen Wirtschaft“ zu treffen.

Sie sehen, die Politik hat einen verfassungsmässigen Auftrag, sich um die Wirtschaft zu kümmern.

Eine erste Schlussfolgerung zeigt eines klar: Die rechtlichen Grundlagen verkörpern eine ambitionöse Zielsetzung, wobei Interessenskonflikte unvermeidlich auftreten müssen. Und genau an diesem Punkt setzt die Politik ein! Die Lösung dieser Interessenskonflikte muss die Politik an die Hand nehmen. Nur, wie sehen das die Akteure?

Wie im Aussenpolitischen Bericht 2000 des Bundesrates festgehalten ist, wird Aussenpolitik klar als Interessenpolitik definiert. Es wird jedoch betont, dass die Wahrung der Landesinteressen nicht die einzige Orientierung aussenpolitischen Handelns sein kann. Vielmehr muss die Schweiz in ihrer Aussenpolitik zum Ausdruck bringen, dass sie als Teil der internationalen Staatengemeinschaft Verantwortung übernimmt – folglich: „auch Interessenpolitik muss sich nach ethischen Grundsätzen richten“.

Der Aussenpolitische Bericht 2000 räumt mögliche Spannungen aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenfelder ein, so „(...) können Spannungen auftreten, insbesondere dann, wenn wirtschaftliche Interessen mit dem Ziel in Einklang zu bringen sind, eine gerechtere, friedlichere Welt mitzugestalten.“ Dieses Spannungsverhältnis wird deutlich, wenn es darum geht, wie die Schweiz wirtschaftliche Beziehungen zu Staaten unterhalten soll, in denen Menschenrechtsverletzungen alltäglich sind. So kommt der Bericht auch zum Schluss, dass es Reibungspunkte gibt – vor allem aus kurzfristiger Optik. Langfristig

hingegen liessen sich diese Spannungen auflösen, zumal es unbestritten sei, dass sowohl eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung Grundlage für „good governance“, die Achtung des Rechtsstaates und der Menschenrechte darstelle, als auch die Achtung dieser Grundsätze ihrerseits eine Voraussetzung für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung sei.

Das Zusammenspiel von Wirtschaft und Förderung von Wohlfahrt und Frieden und die Spannungen, welche daraus entstehen können, hat schon Mani Matter erfasst und in seine berühmten Worte gefasst:

„Dene wos guet geit
Giengs besser
Giengs dene besser
Wos weniger guet geit...“

Soweit herrscht Konsens. Aber, wie Matter weitersingt, ist die Unterstützung der Ärmern nicht möglich, ohne dass die besser Gestellten etwas von ihren Vorteilen abgeben:

„...Was aber nid geit
Ohni dass's dene
Weniger guet geit
Wos guet geit (...“

Und deshalb, so schliesst Matter, passiert eben trotz allem wenig. Soweit die Sicht des EDA-Flügels. Wie aber sieht dies das „andere Haus“, nämlich das EVD? Der Aussenwirtschaftsbericht von 2004 hält als Ziel die Steigerung des Wohlstandes der Schweiz fest. Dazu gehört erstens die Förderung der Exporte, zweitens die Verbesserungen des Marktzutritts für Importe und drittens die Integration möglichst vieler Länder in die Weltwirtschaft“. Konsequenterweise wird auch hier eine Brücke zur Politik beziehungsweise zur Aussenpolitik

geschlagen, indem klarge stellt wird, dass die Aussenwirtschaftspolitik Teil der Aussenpolitik bleibt und von den Staaten auch als Interessenswahrung eingesetzt wird. Man ist überzeugt, dass die politischen Interessenslagen der Vertragspartner der Schweiz auch in Zukunft Einfluss auf die wirtschaftlichen Beziehungen, etwa im Handelsbereich, haben werden.

Wie Sie sehen, bejahen beide Departemente, das EDA wie auch das EVD, einen Zusammenhang zwischen Aussenpolitik und Wirtschaft – wirtschaftliche Interessen und Sachverhalte sind Bestandteil der verschiedensten Verflechtungen zwischen der Schweiz und ihren globalen Partnern. Es gibt nicht nur aufgrund von Gesetzesaufträgen eine Zusammenarbeit zwischen Politik und Wirtschaft, sondern die Politik ihrerseits ist an einer solchen Verbindung interessiert.

Nun aber zur Realpolitik: Für den Bundesrat stellen sich grundsätzlich zwei Herausforderungen. Erstens müssen die festgelegten Ziele *optimal* erreicht werden, dies im Sinne einer „guten Politik“. Zweitens müssen die schweizerischen Interessen, welche es im internationalen Umfeld zu wahren gilt, genau definiert werden. Da die Bundesverfassung in Art. 94 festhält, dass der Bund und die Kantone die „Interessen der Gesamtwirtschaft“ wahren müssen, ist es notwendig, dass der Bundesrat über die verschiedenen Partikularinteressen genügend informiert ist und diese in einen Gesamtkontext stellt.

Wie aber läuft das konkret ab? Wer bringt wie Interessen an? In erster Linie müssen wir, das Integrationsbüro und der Bund im Allgemeinen, Konzepte haben. Aber wir müssen auch über die entsprechenden Informationen verfügen, um aktiv zu werden. Deshalb eine kurze Darstellung organisatorischer Fragen.

Organisatorisches

In der Frage, wie dieser Prozess, das heisst der Austausch und Ausgleich zwischen „politischen“ und „wirtschaftlichen“ Interessen, abläuft und wer wofür zuständig ist, kann man grundsätzlich sagen, dass die Aussenpolitik Sache des Bundesrates ist, wobei dem EDA die Koordination obliegt. Hingegen ist das EVD, respektive das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), für die Wirtschaftspolitik und die Aussenwirtschaftspolitik im Speziellen verantwortlich. Die Europapolitik stellt, wie in so mancher Hinsicht, auch bezüglich Organisatorischem einen Sonderfall dar. Viele Dossiers betreffen nicht nur einen Bereich, weshalb so genannte Doppelunterschriften bei Wirtschafts- und Politikverträgen geläufig sind. Natürlich spricht man sich ab und koordiniert sich, manchmal auch mit nicht-staatlichen Akteuren, wie z.B. starken Interessensgruppen. So war zum Beispiel die *economiesuisse* bei den Verhandlungen mit der EU in Brüssel dabei.

Gerade mit Blick auf die Europapolitik kommt dem Integrationsbüro eine zentrale Funktion zu, zumal es „doppelt unterstellt“ ist. Wir stellen quasi das europapolitische Kompetenzzentrum von Bundesrat und Bundesverwaltung dar. Eine der wichtigsten Aufgaben ist unsere Koordinationsfunktion: Sobald eine Angelegenheit die Beziehung zwischen der Schweiz zur EU oder zur EFTA betrifft, kommen wir als Schaltzentrale ins Spiel. Zugunsten der Kohärenz und der Übersicht tritt ein Bundesamt nur via Integrationsbüro mit der Europäischen Kommission oder dem EFTA-Sekretariat in Kontakt. Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz zeigen schön auf, dass sehr unterschiedliche Sachgeschäfte in den einzelnen Bundesämtern im Zentrum stehen, welche gegen aussen gemeinsam „ge-managed“ werden müssen.

An dieser Stelle möchte ich mit zwei häufig vorgebrachten *Clichés* was das EDA und das EVD anbelangt aufräumen: Erstens kann nicht grundsätzlich gesagt werden, dass das EVD reine Wirtschaftsinteressen vertritt. Gleichermassen ist es unangebracht zu behaupten,

dass das EDA für rein „ideelle“ Interessen im Ausland eintritt. Auch ist es vereinfacht, davon auszugehen, dass das eine Departement die Interessen innerhalb und das andere diejenigen ausserhalb unserer Grenzen vertritt. Zweitens entspricht die Kategorisierung der jeweiligen Departemente-Vertreter in „Gutmenschen“ und „rücksichtslose Geldscheffler“ nicht den Tatsachen.

Die Zusammenarbeit mit dem Ausland sollte also von folgendem Motto geleitet sein: Der Blick über die Grenzen erweitert den Horizont; die Auseinandersetzung damit schärft den Verstand. Aussenpolitik ist, ungeachtet der Departemente, Interessenspolitik.

Wie gestaltet sich der Austausch zwischen Wirtschaft, Verwaltung und Politik?

Zunächst ist festzuhalten, dass sich die Prinzipien der Interaktionen zwischen diesen verschiedenen Stellen nicht auf wirtschaftliche Sachfragen und Akteure beschränken, sondern auch auf andere Sachbereiche Anwendung finden.

Natürlich denkt hier jeder sofort an den Modeberuf des „Lobbyisten“. Es ist unbestritten, dass diese sehr wichtig sind. Die Erfahrung zeigt, dass der Austausch oftmals in Form einer Bringschuld der Wirtschaftsinteressen verstanden wird. In der Schweiz erhält jeder Parlamentarier eine Zutrittskarte für einen persönlichen Mitarbeiter oder für einen Lobbyisten. Die Präsenz solcher Interessensvertreter ist in der Wandelhalle des Bundeshauses durchaus normal. Obwohl dadurch eigentlich Transparenz entstehen sollte, bestehen nach wie vor Skepsis, Vorbehalte und gar Vorurteile.

Wie sollen nun aber unterschiedliche Interessen einander gegenübergestellt und gewichtet werden? Grundsätzlich lässt sich sagen, dass das viel erwähnte so genannte „Allgemeininteresse“ generell als positiv und legitim bewertet wird. Wenn etwas für das Allgemeininteresse wichtig ist, so wird schnell angenommen, dass es auch besser für alle ist, obschon die Definition, was ein Allgemeininteresse denn

eigentlich ist, nicht klar ist und meistens auch unklar bleibt. Hingegen werden „Eigen- oder Partikularinteressen“ sehr argwöhnisch betrachtet. Vielfach wird den entsprechenden Personen oder Gruppierungen auch einiges unterstellt, und es scheint sogar bisweilen unschicklich zu sein, seine Partikularinteressen zu formulieren. Ist das berechtigt? Sind Eigeninteressen schlechter, zum Beispiel für die Gesellschaft, und dürfen sie deshalb nur in geringerem Masse angehört werden? Nein. Alle Interessen sollen angehört werden, egal von welcher Seite sie kommen, unabhängig davon, wie gross die Gruppierung ist und wie partikular das vertretene Interesse ist.

Der Informationsaustausch findet auch nicht nur durch Lobbying statt. Es besteht nämlich auch eine Holschuld seitens der Behörden. Wenn eine Amtsstube in Bern beauftragt wird, ein neues Waffenrecht auszuarbeiten, so ist mit allen Interessierten auf Tuchfühlung zu gehen. Wie bereits erwähnt, ist der Bund dazu verpflichtet, die „Interessen der Gesamtwirtschaft“ zu berücksichtigen und dementsprechend zu handeln. Meistens beginnt das Sammeln von Informationen mit Gesprächen mit den Hauptbetroffenen. In einem zweiten Schritt kommen während eines Vernehmlassungsverfahrens die verschiedensten Kreise zu Wort, von den Kantonen und Parteien über die Verbände bis hin zu Einzelpersonen. Wir alle wissen, dass gerade dieses Verfahren im direktdemokratischen System der Schweiz ein sehr wichtiges Instrument für den Bundesrat ist, da die Androhung eines möglichen Referendums durch unterschiedlichste Organisationen wie ein Damoklesschwert über den Entscheidungen des Bundesrates schwebt. Mit Blick auf diese Möglichkeit werden möglichst viele und die wichtigsten Organisationen beigezogen. Weitere wichtige Informationsquellen sind die parlamentarischen Beratungen und allenfalls vorhandene ausserparlamentarische Kommissionen.

Und eines darf natürlich auch nicht vergessen werden: Es wird auch gelesen! Die Wissenschaft spielt hier eine nicht zu unterschätzende Rolle, zumal ihr eine höhere Objektivität zugebilligt wird und

man annimmt, dass Eigeninteressen der Wissenschaftler auf ihre Untersuchungen keinen Einfluss haben. Allerdings hat die Schengen/Dublin-Debatte einmal mehr gezeigt, dass jeder „seinen Professor“ und „seine Forschungsergebnisse“ findet, welche er gerade hören will. Zum Beispiel gehörte Professor Franz Jaeger von der Universität St.Gallen im Frühjahr 2005 einem Komitee gegen Schengen/Dublin an, weil er überzeugt war, dass die Schweiz damit massiv an Souveränität verlieren würde. Seine Aussagen wurden natürlich gerne von den Gegnern aufgenommen und dementsprechend instrumentalisiert. Nichtsdestotrotz werden wissenschaftliche Untersuchungen im Interessensbildungsprozess als eine weitere Entscheidungsgrundlage herangezogen – und sind trotz allem wichtig.

Mit dieser kurzen Darstellung wollte ich aufzeigen, dass sich die schweizerischen Interessen nicht nur auf Grund von Lobbying herauskristallisieren. Es bestehen vielmehr etliche unterschiedliche Wege, wie Informationen an die Bundesämter herangetragen werden, und wie letztere sich diese beschaffen. Mit der Aussicht auf ein mögliches Referendum wird in den vorbereitenden Phasen versucht, die wichtigsten Interessensgruppierungen auszuloten und anzuhören.

Beispiele anhand der Europapolitik

Ich möchte Ihnen als Leiter des Integrationsbüros das Beispiel der Verhandlungen über die Bilateralen II näher bringen. Bereits zu Beginn habe ich Ihnen dargelegt, dass es sich bei mehreren Verträgen um Anliegen der Wirtschaft handelte. Die Politik war gefordert, die besten Rahmenbedingungen für die jeweiligen Kreise auszuhandeln – wozu sie vom Gesetzgeber ja auch aufgefordert ist. Als Einleitung möchte ich kurz etwas zu den Bilateralen sagen. Grundsätzlich wissen wir, dass der bilaterale Weg, den die Schweiz mit der EU geht, momentan der einzig realistische ist. Das Stimmvolk hat mehrere Initiativen für einen Schweizer Beitritt zur EU massiv verworfen. Dass ein Beitritt keinen Rückhalt in der Bevölkerung genießt, spüren wir zudem bei

jeder europapolitischen Abstimmung – dann nämlich, wenn die Gegner das Argument auspacken, dass jede neue Vereinbarung mit der EU ein weiterer Schritt in Richtung Beitritt sei. Solche Aussagen provozieren bei Teilen der Bevölkerung Befürchtungen, und dies schlägt sich in den Umfrage- oder in Abstimmungsergebnissen nieder. Hinzu kommt, dass das Stimmvolk den Bilateralen I im Jahre 2000 mit einem hohen Ja-Anteil von 67% zugestimmt hat. Das einzige Dossier der Bilateralen II, über welches abgestimmt wurde, und zwar mit Erfolg, war Schengen/Dublin anfangs Juni 2005. Der bilaterale Weg scheint also in der Schweizer Bevölkerung akzeptiert zu sein.

Die EU sieht diesen Weg nicht ganz so *relaxed* – nicht umsonst hat sie darauf bestanden, dass in den Bilateralen I die sogenannte „Guillotineklausel“ aufgenommen wird; das Label *cherry picking* haftet der Schweiz in der EU stärker an als wir jeweils denken. Der Beweis dafür ist die besagte Guillotineklausel.

Obwohl die EU solche Extra-Touren nicht unbedingt begrüsst, hat auch sie ein Interesse an guten und gesunden Beziehungen mit der Schweiz und möchte mit ihr Vereinbarungen abschliessen – das heisst, auch die EU betreibt ihrerseits Interessenpolitik und stellt Forderungen. Es war nämlich die EU, welche nach den Bilateralen I erneut auf die Schweiz zugekommen ist. Ihre Anliegen betrafen sowohl Regelungen über die Zinsbesteuerung als auch über die Betrugsbekämpfung. Im Gegenzug wollte die Schweiz Anschluss an den Schengen/Dublin-Raum. Die restlichen sechs Abkommen waren so genannte *Left-overs* der Verhandlungen der Bilateralen I. Diese Dossiers wurden damals zwar diskutiert, wegen verschiedener Uneinigkeiten aber nicht abgeschlossen. Zwei Abkommen lagen der EU besonders am Herzen: dasjenige über die Zinsbesteuerung und dasjenige über die Betrugsbekämpfung. Zuerst zum Abkommen über die Zinsbesteuerung: Zentrales Element dieses Abkommens ist, dass die Schweiz einen Steuerrückbehalt einführt. Diese Idee basiert auf der Annahme, dass Staaten die Möglichkeit haben sollen, Steuern auf die

Zinserträge ihrer Steuerpflichtigen zu erheben, auch wenn diese in einem anderen Staat erzielt werden. Die EU ihrerseits hat dies bereits mit einer Richtlinie eingeführt. Dank dieser Regelung sollen die Zinserträge eines Kontos in Grossbritannien, welches einer in Deutschland steuerpflichtigen Person gehört, durch die deutschen Behörden besteuert werden können. Die Richtlinie verpflichtet die einzelnen Mitgliedstaaten nicht, Zinserträge zu besteuern, sondern führt einen automatischen Informationsaustausch über Zinserträge zwischen den Mitgliedstaaten ein. Dies gilt für alle EU-Mitglieder mit Ausnahme von Luxemburg, Österreich und Belgien. Gleich wie die Schweiz kennen auch diese Länder ein Bankgeheimnis und nehmen also nicht am Informationsaustausch teil, sondern haben statt dessen einen Steuerrückbehalt eingeführt. Genau das Gleiche konnte die Schweiz erreichen! Mit der Aushandlung eines Systems des Steuerrückbehaltes haben die Schweizer Chefunterhändler das Bankgeheimnis bewahrt. Die Regelung zwischen der Schweiz und der EU sieht konkret vor, dass nach einer Übergangsfrist ein Steuerrückbehalt von 35% erhoben wird. Dieser Betrag wird zu 75% an den jeweiligen Staat, in welchem der Zinsempfänger wohnt, transferiert – 25% behält die Schweiz. Der Zinsempfänger kann aber selbst zwischen dem Steuerrückbehalt oder einer Meldung seiner Zinserträge an die Steuerbehörde seines Landes wählen. In diesem Sinne ist die Schweiz der EU entgegengekommen und überlässt es dem Zinsempfänger, wie er vorgehen möchte. Wichtig ist vor allem folgendes: Die Schweiz hat mit der EU eine Vereinbarung in einem Bereich ausgehandelt, der ein zentrales Anliegen der EU war und gleichzeitig absolut fundamentale Interessen der schweizerischen Finanzakteure, sprich die Wahrung des Bankgeheimnisses, verteidigen können.

Zum Abkommen über die Betrugsbekämpfung. Dieses Dossier wurde auch von der EU angerissen und umfasst in seiner Schlussfassung die Amts- und Rechtshilfe, wenn es um Delikte bezüglich indirekter Steuern, Subventionen oder um Delikte im öffentlichen Be-

schaffungswesen geht. Die Schweiz hat erreicht, dass Vergehen im Bereich der direkten Steuern nicht dem Abkommen unterliegen – und hat dadurch auch hier das Bankgeheimnis gewahrt. Dies zeigt, dass die Politik ihre Aufgaben im Ausland ernst nimmt und probiert, die Interessen der Schweizer Wirtschaft bestmöglichst zu verteidigen und zu wahren.

Nicht nur die Banken haben ihre Interessen und Anliegen kundgetan und nicht nur für sie hat sich die Delegation eingesetzt. Auch für die Verarbeitungsindustrie haben wir einiges bei den bilateralen Verhandlungen erreicht. Da die Verarbeitungsprodukte aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen wie zum Beispiel Schokolade, Suppen oder Teigwaren eine Sonderstellung zwischen Industrie und Landwirtschaft einnehmen, fielen sie nie ganz unter das bereits seit 1972 bestehende Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EG. Mittlerweile sind zwar die Zölle aus dem industriellen Anteil dieser Produkte aufgehoben, aber auf dem Agrarrohstoff-Anteil wurde ein so genannter Preisausgleichsmechanismus (Zölle und Exportsubventionen) eingeführt. Dieser wird nun deutlich vereinfacht, denn die EU schafft ihre Zölle und Exportsubventionen vollständig ab, während die Schweiz die ihrigen reduziert. Das bedeutet also, dass die Schweizer Produzenten aus der Nahrungsmittelindustrie nun zollfrei in die EU exportieren können, was ihre Wettbewerbsfähigkeit deutlich verbessert.

Die Schweiz ihrerseits forderte eine Assoziierung zum Schengen/Dublin-Raum. Neben polizeilichen Sachverhalten, wie zum Beispiel dem Abbau der verdachtsunabhängigen und systematischen Personenkontrollen an den Grenzen, beinhaltet dieses Abkommen ebenfalls Angelegenheiten, welche für die Wirtschaft von hohem Interesse sind. So regelt Schengen/Dublin Teile der Rechtshilfe in Strafsachen, namentlich bezüglich Steuerdelikten. Die Schweiz wollte zwar zu Schengen, aber nur unter bestimmten Voraussetzungen. Grundsätzlich müsste unter Schengen im Bereich der indirekten Fiskalität

Rechtshilfe geleistet werden – aber das Abkommen sagt nichts über die in der Schweiz bekannte Unterscheidung zwischen *Steuerhinterziehung* und *Steuerbetrug*. Die Schweiz hat in den Verhandlungen erreicht, dass sie die Rechtshilfe vor allem in den heiklen Bereichen der Zwangsmassnahmen, wie Durchsuchung oder Beschlagnahme, weiterhin davon abhängig machen kann, wie der vorliegende Straftatbestand geahndet wird. Konkret bedeutet dies, dass die Schweiz erst dann Rechtshilfe leistet, wenn die Hinterziehung mit mindestens sechs Monaten Freiheitsentzug geahndet würde. Bei einem Steuerbetrug hingegen leistet die Schweiz schon seit über 20 Jahren Rechtshilfe – bei Steuerhinterziehung wird sie auch in Zukunft keine automatische Rechtshilfe leisten müssen. Das heisst also, dass die bisherige Praxis beibehalten wird – und die Schweiz hat sich zudem noch ein *opting-out* herausgenommen, wenn die Rechtshilfe auf direkte Steuern ausgedehnt wird. Da auch in Zukunft die Klausel gilt, dass die Schweiz erst dann Rechtshilfe leistet, wenn das Vergehen mit mindestens sechs Monaten Freiheitsentzug bestraft wird, ist das Bankgeheimnis einmal mehr gesichert.

Anhand dieser Beispiele habe ich gezeigt, dass die Politik sich bewusst ist, dass sie im Rahmen ihrer Aussenwirtschaftspolitik die Interessen der schweizerischen Wirtschaft zu wahren hat. Dies hat sie in den genannten drei Beispielen klar gemacht. Und wen wundert's? Die Ergebnisse dieser Abkommen bestätigen: Aussenpolitik ist schlicht und einfach Interessenspolitik!

Natürlich findet im Vorfeld solch komplexer Verhandlungen ein intensiver Austausch auf allen Ebenen statt: einerseits innerhalb der Schweiz, wo die verschiedensten Interessen ausgelotet werden – andererseits auch auf der EU-Ebene, wo Knackpunkte potentieller Verhandlungen ergründet werden. Obwohl es in den erwähnten Beispielen der Bilateralen II um sehr spezifische oder sogar technische Fragen geht: Am Ende obsiegt immer das so genannte Gesamtinteresse, sowohl auf Seiten der Schweiz als auch auf Seiten der EU.

Die Bilateralen II gelten meines Erachtens als Musterbeispiele für einen gelungenen Interessenausgleich – oder besser gesagt sogar für eine äusserst erfolgreiche Interessenoptimierung.

Würdigung / Thesen

Abschliessend möchte ich mit Bezug auf die im Titel dieser Veranstaltung angesprochene Frage „Die Beziehung zwischen Wirtschaft und Aussenpolitik: eine natürliche Symbiose?“ ganz klar antworten: Nein, es ist keine Symbiose. Es ist meines Erachtens aber auch keine krisengeschüttelte Zwangsehe von Angehörigen unterschiedlicher Spezies. Beispiele aus der aktuellen Europapolitik der Schweiz zeigen klar auf, dass wirtschaftliche Interessen in der Aussenpolitik Platz haben und dass letztere diese auch klar im Ausland vertritt. Ich denke, dass die Beziehung zwischen der Wirtschaft und der Politik eher einer Vernunftsbeziehung gleicht als einer „Liebesheirat“. Aber vielleicht sieht man an den dargestellten Beispielen, dass aus einer langwährenden Vernunftsbeziehung eventuell auch so etwas wie Zuneigung entstehen kann. Dazu braucht es natürlich gewisse Voraussetzungen. Da wäre erstens der gegenseitige Respekt, vor allem in Bezug auf die Einhaltung der Spielregeln. Zweitens muss man auf Tuchfühlung miteinander gehen und eine intensive Beziehungspflege treiben – und trotzdem einen distanten Blick bewahren!

** Botschafter, Chef des Integrationsbüros EDA / EVD*

Public Private Partnerships: Das neue Zauberwort?

von Urs Zollinger*

Einleitung

Öffentlich-private Partnerschaften sind ein eher neueres Phänomen, zumindest was ihre Popularität betrifft. Das Konzept ist nicht unumstritten und entsprechend gibt es unterschiedliche Einschätzungen der Bedeutung von öffentlich-privaten Partnerschaften. Auch das Verständnis des Konzepts ist keineswegs einheitlich. Die folgende Abhandlung entspricht der persönlichen Interpretation des Autors basierend auf seiner praktischen Erfahrungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, im Bewusstsein, dass andere Interpretationen durchaus möglich und vertretbar sind.

Begriff Public Private Partnerships

Der Begriff ‚öffentlich-private Partnerschaften‘ wird in unterschiedlicher Weise verwendet. Mindestens zwei unterschiedliche Interpretationsarten lassen sich unterscheiden. Währenddem die eine Interpretation den Begriff ziemlich eng auslegt, geht die zweite Interpretation von einem ziemlich breiten Konzept aus.

Die *engere* Auslegung versteht unter dem Begriff der öffentlich-privaten Partnerschaften, dass private Unternehmen Dienstleistungen erbringen, die traditionellerweise vom Staat erbracht werden. Ein typisches Beispiel ist das Abfuhrwesen. Müllbeseitigung ist eine typische Aufgabe der öffentlichen Hand. Der Staat kann aber diese Aufgabe im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft an ein oder mehrere private Unternehmen übertragen. Dabei legt der Staat das Ziel fest und regelt die Rahmenbedingungen wie z.B. die Dauer der Partnerschaft oder die Kündbarkeit. Solche Partnerschaften kommen

herkömmlichen Auftragsverhältnissen zwischen Staat und privaten Anbietern sehr nahe. Wesentliche Unterschiede liegen allerdings darin, dass

- es sich dabei um die Organisation von Basisdienstleistungen wie der Wasser- oder der Gesundheitsversorgung handelt und damit auch um die Sicherung von grundlegenden Menschenrechten;
- grundsätzlich nicht der Staat für die Dienstleistung bezahlt, sondern direkt die privaten Kunden (fallweise vom Staat subventioniert); und
- ein Teil des Risikos auf die beteiligten Unternehmen überwältzt wird.

Es handelt sich bei dieser Art der öffentlich-privaten Partnerschaften aber nicht um Privatisierungen, denn der (gut regierte) Staat behält letztlich die Kontrolle.

Bei der *breiteren* Auslegung des Begriffs und Konzepts der öffentlich-privaten Partnerschaften werden unterschiedliche Bezeichnungen verwendet. So wird beispielsweise von Cross-Sector Partnerschaften, Entwicklungspartnerschaften, Multi-Stakeholder Partnerschaften oder Multi-Stakeholder Initiativen gesprochen. Diese Partnerschaften können in ihrer Ausgestaltung sehr unterschiedlich sein. Dabei geht es nicht primär darum, staatliche Dienstleistungen durch private Anbieter erbringen zu lassen, sondern es geht viel mehr darum, lokale, regionale oder globale Problemstellungen *gemeinsam* anzugehen, indem jeder Partner seine spezifischen Kompetenzen einbringt. Diese Art der partnerschaftlichen Zusammenarbeit entspricht eher einer echten Partnerschaft als die obgenannten öffentlich-privaten Partnerschaften im engeren Sinne. Denn während es bei den Partnerschaften im engeren Sinne für die Unternehmen immer um den direkten Verkauf eigener Dienstleistungen geht, ist der Nutzen für die Unternehmen bei Multi-Stakeholder Partnerschaften weniger unmittelbar. Im Vordergrund stehen für die Unternehmen nicht Umsatz, sondern

andere Größen wie Wissensgewinn, Vernetzung, Imagegewinn, PR, gemeinnütziges Engagement, usw. Ein allenfalls erhöhter Umsatz kann die Folge einer Partnerschaft sein, ist aber nicht ein unmittelbarer Gegenstand der Partnerschaft.

Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass bei Multi-Stakeholder oder Cross-Sector Partnerschaften sehr häufig *mehrere Partner aus verschiedensten Sektoren* (Staat, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen) zusammenkommen, während bei den öffentlich-privaten Partnerschaft im engeren Sinne in der Regel ein Vertrag zwischen zwei Akteuren – einem öffentlichen und einem privaten – besteht.

Zudem geht es bei Multi-Stakeholder Partnerschaften oft um die Suche nach *neuen, innovativen Lösungen* für Probleme und Herausforderungen, für die es noch keine Standardantworten gibt. Um auf das Beispiel des Abfuhrwesens zurückzukommen: Die Aufgabe der Müllbeseitigung bedingt grundsätzlich keine neuen, innovativen Lösungen. Der Staat kann allerdings der Ansicht sein, dass die Aufgabe privat effizienter gelöst werden kann als durch den Staat selbst.

Beispiel Multi-Stakeholder Partnerschaft: Händewaschen-Initiative in Zentralamerika

Ein erfolgreiches Beispiel einer Multi-Stakeholder Partnerschaft ist die Händewaschen-Initiative in Zentralamerika. Das Oberziel der Partnerschaft war, dank einer verbesserten Hygiene bei Müttern und Kindern die Gesundheit der Kinder zu verbessern. Eine häufige Ursache für kranke Kinder ist die einfache Tatsache, dass Kinder und Mütter ihre Hände zuwenig oft beziehungsweise falsch waschen. Das ist die Ausgangslage für die Partnerschaft. Wie kann das Problem angegangen werden? Mehrere Partner aus den verschiedenen Sektoren kamen zusammen. Neben den staatlichen Gesundheitsministerien beteiligten sich die Hilfswerke UNICEF und USAID sowie die Unternehmen Colgate-Palmolive und Unilever an der Initiative. Jeder Partner brachte seine Kernkompetenzen in die Partnerschaft ein. Die

Partner entschieden, mit einer gross angelegten Aufklärungskampagne das Problem anzugehen. Der Staat und die Hilfswerke hatten das Know-how im Gesundheitsbereich und das lokale Wissen über das Verhalten der Bevölkerung. Die Marketingspezialisten der Unternehmen übernahmen die Entwicklung der Kampagne. Die Interessen der einzelnen Teilnehmer waren völlig unterschiedlich. Für den Staat und die Hilfswerke stand die Senkung der Kindersterblichkeit im Zentrum. Für die Unternehmen ging es in erster Linie darum, ihr Image zu stärken und neue Kundensegmente zu erschliessen. Die Aufklärungskampagne war erfolgreich: In Guatemala konnte eine signifikante Verbesserung des Verhaltens bei Müttern in Bezug auf das Händewaschen festgestellt und die Durchfallserkrankungen bei Kindern konnte reduziert werden. Im Anschluss an die Kampagne ist auch der Seifenabsatz gestiegen.

Ein zweites Beispiel für eine Multi-Stakeholder oder Cross-Sector Partnerschaft, welches unmittelbar mit der Schweizer Aussenpolitik zusammenhängt, ist die *Swiss-South African Co-operation Initiative*. Dabei handelt es sich um eine Partnerschaft zwischen der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des Eidgenössischen Departments für Auswärtige Angelegenheiten (EDA) und zehn Schweizer Unternehmen welche in Südafrika tätig sind (u.a. Ciba, Credit Suisse, Holcim, Novartis, Sika, Swiss Re, UBS). Entwicklungspolitische Ziele und damit aussenpolitische Anliegen der Schweiz und Interessen der Schweizer Wirtschaft haben zu dieser Partnerschaft geführt.

Aus einem gemeinsamen Fonds werden Ausbildungsprojekte finanziert, um der Jugendarbeitslosigkeit in Südafrika entgegenzutreten.

Arten von Multi-Stakeholder Partnerschaften

Multi-Stakeholder Partnerschaften sind sehr vielfältig in ihrer Ausgestaltung. Einige seien an dieser Stelle kurz erläutert.

Projektpartnerschaften

Bei Projektpartnerschaften geht es im Wesentlichen darum, gemeinsam konkrete Ziele zu erreichen. Projektpartnerschaften sind meistens sehr *operationell*. Eine Projektpartnerschaft ist zum Beispiel *responsAbility*. *responsAbility* wird von mehreren Schweizer Finanzinstitutionen und einer Stiftung getragen und durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und die DEZA unterstützt. Im Wesentlichen geht es darum, einen Mikrokreditfond in der Schweiz zu schaffen, um damit Mikrokreditinstitutionen in Entwicklungsländern zu unterstützen, welche mit ihren Mikrokrediten die Einkommens- und Beschäftigungsverhältnisse armer Menschen, und vor allem auch Frauen, verbessern helfen.

Partnerschaftsnetzwerke

Partnerschaftsnetzwerke haben den primären Zweck, eine grosse Anzahl von Akteuren mit Blick auf bestimmte Ziele zu organisieren. Bei Partnerschaftsnetzwerken steht häufig der Austausch von Erfahrungen und Wissen im Zentrum. Beispiele für Partnerschaftsnetzwerke sind der UNO-Global Compact (mehr dazu weiter unten) oder die Global Knowledge Partnership (GKP), welche den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien für die nachhaltige Entwicklung und die Armutsbekämpfung fördert. GKP ist ein Netzwerk mit zahlreichen staatlichen Institutionen, Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen. Die Schweiz hat zurzeit den Vorsitz des Exekutivkomitees.

Partnerschaftskampagnen

In Partnerschaftskampagnen kommen mehrere Akteure zusammen, um gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit zu leisten. Beispiele für Partnerschaftskampagnen sind die oben erwähnte Händewaschen-Kampagne in Zentralamerika oder die gemeinsame Inserate- und Plakat-kampagne von Benetton mit dem Welternährungsprogramm (WFP) für das Schulernährungsprogramm der Vereinten Nationen.

Forschungspartnerschaften

Im Rahmen von Forschungspartnerschaften kommen verschiedene Akteure zusammen, um gemeinsam eine ganz bestimmtes Thema zu bearbeiten. Im Bereich der Klimaforschung arbeitet beispielsweise die Swiss Re mit dem UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP) und dem Harvard Center for Health and the Global Environment zusammen. Bei der Studie geht es um die Analyse der Folgen des Klimawandels, zum Beispiel durch die Luftverschmutzung für die Gesundheit der Menschen.

Institutionelle Partnerschaften

Bei institutionellen Partnerschaften kommen in der Regel zwei Organisationen zusammen, um sich gegenseitig zu stärken. Ein erfolgreiches Beispiel einer institutionellen Partnerschaft ist die Zusammenarbeit zwischen WFP und TNT (TPG), der holländischen Post. TNT unterstützt WFP insbesondere im Falle von Katastrophen beim Transport von Nahrungsmitteln und längerfristig bei der Stärkung der Logistikkette. Die Partnerschaft mit einer UNO-Organisation stärkt im Gegenzug das Image von TNT und übt eine grosse Motivationskraft auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus.

Kurze Geschichte der öffentlich-privaten Partnerschaften

Es ist unbestritten, dass die öffentlich-privaten Partnerschaften an Bedeutung gewonnen haben, insbesondere in der Entwicklungszusam-

menarbeit, wo entsprechend auch von Entwicklungspartnerschaften die Rede ist. Die Geschichte der öffentlich-privaten Partnerschaften hängt stark mit der allgemeinen entwicklungspolitischen Geschichte zusammen. Nach dem Zweiten Weltkrieg und der Entkolonialisierung galt es vor allem, Staaten und staatliche Institutionen zu fördern und arme Länder in erster Linie durch eine kreditfinanzierte Entwicklung zu stärken. Dies führte anfangs der 80er Jahre zum Ausbruch der Schuldenkrise. Die Folge waren Strukturanpassungsprogramme Ende der 80er und anfangs der 90er Jahre, welche unter anderem eine Öffnung der Märkte und die Privatisierung von staatlichen Betrieben beinhalteten. Entwicklungspolitik setzte ganz auf private Kräfte. Dieser marktorientierte Entwicklungsansatz lieferte unterschiedliche Resultate. Insbesondere in Ländern mit gut funktionierenden staatlichen Institutionen und Rahmenbedingungen war der Ansatz erfolgreich. In Ländern mit schwachen staatlichen Institutionen, in denen die Öffnung der Märkte und die Privatisierung zu schnell und unkontrolliert vollzogen wurden, waren die Folgen für die Bevölkerung teilweise verheerend. Die Erkenntnis wuchs, dass es für eine erfolgreiche, nachhaltige Entwicklung sowohl eine starke Wirtschaft als auch einen starken Staat braucht. Oft braucht es zur Lösung von Problemen Akteure und Massnahmen aus beiden Sektoren. Die Verbreitung von öffentlich-privaten Partnerschaften ist auf diese fundamentale Erkenntnis zurückzuführen.

Zwei Meilensteine der jüngeren Zeit in der Entwicklung von öffentlich-privaten Partnerschaften sind besonders erwähnenswert.

Der erste Meilenstein ist die Schaffung des *UNO Global Compact*, welcher der UNO-Generalsekretär Kofi Annan 1999 ins Leben gerufen hat. Das Ziel des Global Compact ist es, Unternehmen bei der Umsetzung von zehn UNO-Prinzipien und beim Erreichen von Zielen in sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Bereichen – *auf freiwilliger Basis* – einzubeziehen. Der Global Compact fördert den Politikdialog, Lernprozesse, lokale Netzwerke und Partnerschaftsprojekte.

jekte. Inzwischen beteiligen sich über 2000 Unternehmen am Global Compact (Stand Mai 2005).

Der zweite Meilenstein in der Verbreitung der öffentlich-privaten Partnerschaften war die *Weltkonferenz für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg* im Jahre 2002. An dieser Konferenz gelang dem Konzept der öffentlich-privaten Partnerschaften der Durchbruch. Bis heute sind über 300 freiwillige Multi-Stakeholder Partnerschaften für nachhaltige Entwicklung entstanden, welche bei der UNO-Kommission für nachhaltige Entwicklung registriert sind.

Kritische Beurteilung der öffentlich-privaten Partnerschaften

Sind öffentlich-private Partnerschaften, Cross-Sector Partnerschaften oder Multi-Stakeholder Initiativen Zaubermittel zur Erreichung von sozialen, ökonomischen oder ökologischen Zielen? Gibt es im Rahmen solcher Partnerschaften natürliche Symbiosen zwischen Wirtschaft und Staat? Die Meinungen über den Nutzen öffentlich-privater Partnerschaften gehen auseinander. Im Zentrum der Kritik stehen in der Regel die Unternehmen. Vor allem deren ‚wahre‘ Absichten werden thematisiert. Gleichzeitig gibt es zahlreiche Institutionen, die mit öffentlich-privaten Partnerschaften sehr gute Erfahrungen gemacht haben. Entsprechend ist es schwierig, allgemeingültige Aussagen zu machen. In der Regel erlaubt nur die genaue Analyse konkreter Beispiele, angemessene Urteile zu fällen. Trotzdem wagt der Autor eine etwas verallgemeinernde Beurteilung vorzunehmen, insbesondere mit dem Zweck, eine Diskussion anzuregen.

Eine Unterscheidung zwischen öffentlich-privaten Partnerschaften im engeren und im breiteren Sinne erscheint auch im Zusammenhang mit einer kritischen Beurteilung sinnvoll. Wie bereits erwähnt, geht es bei öffentlich-privaten Partnerschaften im engeren Sinne in der Regel darum, dass private Unternehmen Dienstleistungen erbringen, die traditionellerweise vom Staat erbracht werden. Ob es sich bei dieser Form der Zusammenarbeit, gegen die grundsätzlich nichts

einzuwenden ist, tatsächlich um eine Partnerschaft oder nicht viel eher um Auftragsverhältnisse handelt, ist offen. Zwei Erkenntnisse gilt es auf jeden Fall zu beachten. Einerseits entstehen bei solchen Partnerschaften oder Auftragsverhältnissen häufig Monopolsituationen. Andererseits kann ein schwacher Staat nicht durch den Privatsektor ersetzt werden.

Zur Monopolproblematik: Durch die öffentlich-privaten Partnerschaften im engeren Sinne – zum Beispiel durch die Vergabe von Lizenzen – können einzelne Firmen oft einen Sektor – zum Beispiel bei der Wasserversorgung – zumindest lokal kontrollieren. Dies führt zu einem Mangel an Wettbewerb, der aus ökonomischer Sicht unerwünscht ist, denn er birgt die Gefahr überhöhter Preise, was insbesondere arme Menschen in Entwicklungsländern in schwierige Situationen bringt. Der Staat ist unter solchen Umständen versucht, zu intervenieren und Maximalpreise festzulegen. Dadurch wird die Rentabilität für die Unternehmen gefährdet, was zur Folge haben kann, dass ein Unternehmen sein Interesse an der Partnerschaft verliert. Da sind klare Auftragsverhältnisse mit festgelegten Preisen vorzuziehen.

Zur Problematik schwacher staatlicher Institutionen: Insbesondere in Entwicklungsländern sind schwache staatliche Kapazitäten die eigentliche Ursache für die ungenügende Versorgung der Bevölkerung mit Basisdienstleistungen, beispielsweise im Ausbildungs- oder Gesundheitsbereich. Öffentlich-private Partnerschaften im engeren Sinne sollen dazu beitragen, die Versorgung zu verbessern. Eine zentrale Voraussetzung für das Gelingen dieser Aufgabenteilung ist aber, dass starke staatliche Instanzen im Interesse der Öffentlichkeit die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor managen und kontrollieren. Diese Voraussetzung ist aber häufig nicht gegeben. Auch aus menschenrechtlicher Sicht ist die private Kontrolle von öffentlichen Gütern wie zum Beispiel Wasser problematisch.

Die öffentlich-private Partnerschaften im *breiteren* Sinne, die Cross-Sector -, Multi-Stakeholder - oder Entwicklungspartnerschaften, sind grundsätzlich weniger problematisch, denn es geht nicht direkt um den Verkauf unternehmerischer Dienstleistungen oder Produkte. Die ungerechtfertigte Übervorteilung einzelner Wettbewerber ist daher weniger ein Thema. Wie beim Händewaschen-Beispiel dargelegt, können solche öffentlich-privaten Partnerschaften ermutigende Resultate liefern. Sie ermöglichen das Zusammenführen von unterschiedlichen Kompetenzen verschiedener Akteure. Aufbau und Management solcher Partnerschaften sind aber in der Regel nicht unproblematisch und viele Partnerschaften scheitern oder liefern nicht die erhofften Resultate. Entsprechend ist auch gegenüber den öffentlich-privaten Partnerschaften im breiteren Sinne eine gewisse Ernüchterung eingetreten.

Wichtige Faktoren für den Aufbau erfolgreicher öffentlich-privater Partnerschaft:

- am Anfang sehr zeitaufwendig
- unterschiedliche - und oft zu hohe – Erwartungen
- Übervorteilung einzelner Partner
- unterschiedliche Kulturen
- mangelnde institutionelle Verankerung und Unterstützung

Öffentlich-privaten Partnerschaften sind keine Zaubermittel. Die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat hat aber ein grosses Potential und stellt ein wichtiges zusätzliches Instrument für die Suche nach innovativen Lösungen von sozialen, ökonomischen und ökologischen Herausforderungen dar.

* *Partner, Büro King Zollinger, Zürich*

Quellen:

- A Guide to Good Partnership. TPG's Partnership with the UN World Food Programm, WFP, 2004.
- Civil Governance and Partnerships: Inventing Tomorrow's History. Simon Zadek. In Partnerships Matters: Current Issues in Cross-Sector Collaboration. Issue 2. International Business Leaders Forum, University of Cambridge, 2004.
- Partnering for Success: Business Perspectives on Multistakeholder Partnerships. World Economic Forum, International Business Leaders Forum, Kennedy School of Government, Harvard University, 2005.
- responsAbility Social Investment Services AG: Brückenschlag zwischen Finanzmarkt und Entwicklungszusammenarbeit, responsAbility.
- The Story of a Successful Public-Private Partnership in Central America: Handwashing for Diarrhea Disease Prevention. Camille Saadé, Masee Bateman, Diane B. Bendahmane. Published by the Basic Support for Child Survival Project (BASICSII), the Environment Health Project, the United Nations Children's Fund, the United States Agency for International Development, and the World Bank, Arlington, 2001.
- UNO-Jahr des Mikrokredits 2005: Ein Engagement des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco).

Webseiten:

- www.globalknowledge.org (Global Knowledge Partnership (GKP))
- www.group.tnt.com/wfp (TNT Partnerschaft mit dem Welternährungsprogramm)
- www.responsAbility.ch
- www.seco-cooperation.ch (Staatssekretariat für Wirtschaft)
- www.ssaci.org.za (The Swiss-South African Co-operation Initiative (SSACI))
- www.swissre.com
- www.undp.org (UNO-Entwicklungsprogramm)
- www.unglobalcompact.org (United Nations Global Compact)
- www.un.org/esa/sustdev/partnerships/partnerships.htm (The United Nations website on Partnerships for Sustainable Development; UNO-Kommission für nachhaltige Entwicklung)
- www.wfp.org (Welternährungsprogramm)

Integration statt Ausgrenzung: Erfahrungen des Staatssekretariats für Wirtschaft seco bei der Unterstützung von Entwicklungsländern zur besseren Integration ins internationale Handelssystem

*Hans-Peter Egler**

Mit der Globalisierung hat die Komplexität des multilateralen Handelssystems stark zugenommen. Vor allem in Entwicklungsländern stehen der Regierungsapparat und die privaten Unternehmer vor immer grösseren Herausforderungen: Ihnen fehlen oft die Kompetenzen, Partner und Institutionen, um erfolgreich Verhandlungen zu führen und Handelsgeschäfte zu tätigen. Da der Handel bis vor kurzem weder in der Entwicklungsagenda der Partnerländer noch in den Programmen der Geberländer Priorität genoss, ist der Nachholbedarf gross. Die Schweiz hatte durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) als eines der ersten Geberländer Programme zur Handelskooperation lanciert; im Windschatten der intensivierten WTO-Verhandlungen kann diese Unterstützung der Entwicklungsländer nun voll zum Tragen kommen.

Die Schweiz als relativ kleine, rohstoffarme Volkswirtschaft ist für ihr Wachstum auf den Austausch mit dem Ausland angewiesen. Der hiesige Wohlstand ist entscheidend auf die offene Volkswirtschaft zurückzuführen. Doch um im internationalen Handel weiterhin eine aktive Rolle spielen zu können, braucht die Schweiz ein verlässliches und von allen Marktteilnehmern mitgetragenes Handelssystem. Diese Gründe stehen am Ursprung der Unterstützung ärmerer Länder bei der Integration in die Weltwirtschaft. Um als glaubwürdiger Partner der Entwicklungsländer im Handelsbereich aufzutreten, müssen diese darin unterstützt werden, ihre eigenen Bedürfnisse besser zu for-

mulieren und aktiv an Verhandlungen teilnehmen zu können. Durch die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Handelsbereich sollen sie ausserdem befähigt werden, die internationalen Handelsabkommen, einschliesslich der handelsbezogenen Aspekte der internationalen Umwelt- und Sozialabkommen besser umzusetzen.

Eine stärkere Beteiligung der Entwicklungsländer trägt dazu bei, das multilaterale Handelssystem zu stärken. Dieses gewinnt aufgrund der Intensivierung des internationalen Handelsaustausches zunehmend an Bedeutung. Zudem gilt es, die Exportkapazitäten der kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) in den Partnerländern zu verbessern, den Zugang ihrer Produkte zu den Märkten in den Industrieländern zu erleichtern, die Bemühungen zur regionalen Integration zu verstärken und die Diversifizierung ihrer Wirtschaft zu fördern, damit die oft noch einseitige Rohstoffabhängigkeit verringert werden kann. Um eine nachhaltige Entwicklung zu begünstigen, soll schliesslich auch die Berücksichtigung von ökologischen und sozialen Aspekten in den Handelstransaktionen gefördert werden.

Die Hauptachsen der seco-Interventionen in der handelsrelevanten Entwicklungszusammenarbeit sind die Handelspolitik, der Marktzugang, die Handelseffizienz, die ökologischen und sozialen Aspekte des Handels und die Rohstoffe. Diese fünf Bereiche sind trotz ihrer unterschiedlichen Natur eng miteinander verknüpft.

Wertschöpfung schafft Einkommen: Ohne die nachfragegerechte Verarbeitung, den Handel von Produkten und die Schaffung von Mehrwert wird die Armut auf Dauer nicht zu bekämpfen sein. Besonders wichtig ist die Steigerung der Wertschöpfung in den ärmsten Regionen und in den am wenigsten entwickelten Ländern.

Die Strategie des seco und seiner Partnerorganisationen zielt darauf ab, jeweils eine ganze Wertschöpfungskette zu beurteilen und Partner auf allen Ebenen des Marktes (vom Produzenten bis zum Konsumenten) einzubinden, insbesondere auch die Privatwirtschaft. Ein Lebensmittelverarbeiter schafft zum Beispiel nicht nur Arbeitsplätze in seinem Betrieb, sondern kann mindestens nochmals so viele Bauernfamilien als Zulieferer ernähren. Beide Seiten engagieren sich, gewisse Verpflichtungen einzuhalten. Die Bauern müssen Auflagen betreffend Produktqualität und Ökologie einhalten, werden dafür im Gegenzug bei der Diversifizierung ihrer Produktion unterstützt. Bessere Qualität wiederum steigert die Wettbewerbsfähigkeit und erhöht die Marktchancen des Verarbeitungsbetriebes. Mit der Einführung von Qualitäts-, Umwelt- und Arbeitnehmerstandards ermöglicht das seco den Produzenten gar, durch den Zugang zu Nischenmärkten wie Fair Trade Produkten und Bio-Labels einen höheren Preis zu erzielen. Die Massnahmen im Bereich der Handelszusammenarbeit werden hauptsächlich in den zwanzig vom seco ausgewählten Schwerpunktländern umgesetzt, die über ein minimales Exportpotenzial verfügen.

Handelspolitik

Die Entwicklungsländer sind im multilateralen Handelssystem auf Kooperation angewiesen. Die Schweiz unterstützt verschiedene Partnerländer mit einem Beratungs- und Expertiseprogramm, das sich an die für den Aussenhandel zuständigen Regierungsverantwortlichen richtet. Im Vordergrund stehen dabei die Beitrittsverfahren zur Welt handelsorganisation (WTO), die nationale Einführung der WTO-Regeln und die Verhandlungsbegleitung. Da sich der WTO-Sitz in der Schweiz (Genf) befindet, wird auch die Teilnahme von Verhandlungsdelegationen aus den Partnerländern und den am wenigsten entwickelten Ländern an mehrwöchigen Kursen über Beitrittsfragen zur WTO unterstützt. Entsprechende Trainingskurse werden aber auch in den Partnerländern angeboten, wodurch die Verbreitung der er-

worbenen Kenntnisse über lokale Ausbildungsinstitutionen gefördert wird. In Genf erhalten die Vertreter der am wenigsten entwickelten Länder über die vom seco aufgebaute internationale Agentur für Zusammenarbeit und Handelsinformation (Agence de coopération et d'information pour le commerce international – ACICI) bedarfsgerechte und individuelle Unterstützung zu den aktuellen Verhandlungsthemen der WTO.

Die Interventionen des seco in diesem Bereich sind aber auch auf die Stärkung von Institutionen vor Ort ausgerichtet, um es den Partnerländern zu ermöglichen, ihre eigenen Ausbildungskapazitäten aufzubauen und eigene Schwerpunkte zu definieren. In diesem Zusammenhang unterstützte das seco beispielsweise im südlichen Afrika den Aufbau eines regionalen Kompetenzzentrums für Handelsrecht (Trade Law Centre – TRALAC). Nach lediglich vier Jahren externer Unterstützung konnte das TRALAC aufgrund seiner fundierten aufgearbeiteten Dienstleistungen eine von nationalen und internationalen Stellen anerkannte Kompetenz aufbauen, so dass es mittlerweile vom seco finanziell unabhängig operieren kann.

Marktzugang

Der Handel zwischen Entwicklungs- und Industrieländern funktioniert heute nicht optimal. In den Entwicklungsländern fehlen meist die Produktionskapazitäten, die Transport- und andere Infrastruktur sowie das Know-how – in den Industrieländern wird der direkte Marktzutritt oft durch tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse (z.B. technische, soziale und ökologische Standards) erschwert. Zudem fehlen den Unternehmen aus den Entwicklungsländern meist die nötigen Kontakte zur Importwirtschaft der Industrieländer. Zur Verbesserung des Zugangs zum schweizerischen und zum europäischen Markt vermitteln vom seco unterstützte Organisationen Kontakte zwischen den Importeuren und den exportwilligen KMU (sog. «Match-making»). Damit die Produkte aus den Entwicklungsländern auf dem Schweizer

Importmarkt eine Chance haben, muss jedoch zuvor die Konkurrenzfähigkeit der KMU in den Entwicklungsländern verbessert werden. Dies geschieht durch Beratungen und den Aufbau lokaler Kapazitäten in Bereichen wie etwa Design und Importanforderungen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben hat das seco das Swiss Import Promotion Program (SIPPO) aufgebaut.

Unter Berücksichtigung der Ziele ihrer Agrarpolitik ist die Schweiz zudem dabei, die Revision ihres Zollpräferenzsystems für Produkte aus Entwicklungsländern weiter voranzutreiben. Ziel ist es, die Einfuhrzölle zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder substantziell zu senken, um Importe aus diesen Ländern zu erleichtern.

Unterstützung entlang der Wertschöpfungskette bis in die Schweiz: Biologische Landwirtschaft und Sozialstandards versprechen den Entwicklungsländern nicht nur einen verbesserten Marktzugang in die Industrieländer, eine umweltschonende und sozialgerechte Landwirtschaft oder Produktion rechnet sich auch wirtschaftlich. Zum Beispiel wird das ökologische Gleichgewicht durch den Verzicht auf Pestizide gestärkt, während die Produzenten Geld sparen und so mehr Unabhängigkeit von lokalen Geldverleihern gewinnen können.

In Westafrika und Kirgisien fördert das Schweizer Hilfswerk Helvetas im Auftrag des seco den Handel mit Biobaumwolle. Dieses Projekt ist wegweisend, versucht es doch, die Partner entlang einer gesamten Wertschöpfungskette vom Anbau über die Nacherntebehandlung und die Verarbeitung bis ins Regal des Detaillisten in der Schweiz zu begleiten. So kann einerseits das Qualitätsbewusstsein entlang der Kette geschärft werden und andererseits können langfristige Handelsbeziehungen zwischen den Produzenten im Süden und den Importeuren im Norden zum gegenseitigen Nutzen aufgebaut und gefestigt werden. Die Bauern gewinnen dabei gleich doppelt: Sie können ihre Bi-

obaumwolle garantiert zu einem besseren Preis absetzen, das heisst, die Wertschöpfung auf ihrem Hof erhöhen, während ihr Betrieb durch eine verbesserte Bodenfruchtbarkeit an Wert gewinnt. Zudem werden Gesundheitsschädigungen von Mensch und Tier vermieden.

Handelseffizienz (Abbau von Transaktionskosten)

Für die Entwicklungsländer ist eine effektive Handels- und Exportförderung entscheidend, damit sie am internationalen Handel wirkungsvoll teilnehmen können. Dies gilt ganz besonders für die KMU dieser Länder, die sich auf dem internationalen Markt behaupten wollen. Oft sind exportwillige Firmen aber nicht nur mit dem harten internationalen Wettbewerb, sondern auch mit internen Handelsrestriktionen konfrontiert. Die vom seco in diesem Bereich unterstützten Massnahmen zielen daher einerseits auf den Aufbau von günstigeren internen Rahmenbedingungen für den Handel ab, andererseits auf eine Verringerung der Transaktionskosten und damit die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU auf dem Weltmarkt. Angesichts der rasch fortschreitenden technologischen Modernisierung wird der Bedarf an Massnahmen im Bereich der Handelseffizienz für die Entwicklungsländer weiter an Bedeutung gewinnen. Das seco wird deshalb seine Leistungen in diesem Bereich akzentuieren. Dies ist auch eine direkte Folge der die internationale Zusammenarbeit fördernden Beschlüsse der aktuellen WTO-Doha Verhandlungsrunde. Die Massnahmen setzen auf drei Ebenen an:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Handel

Auf der staatlich-administrativen Ebene unterstützt das seco Projekte, mit denen der Rechtsrahmen verbessert und die Kosten für internationale Transaktionen verringert werden können. Diesbezüglich trägt die Unterstützung der Reformen von Zollverwaltungen in den Partner-

ländern dazu bei, die Voraussetzungen für eine bessere Integration in das internationale Handelssystem zu schaffen. Mit der Einführung der elektronischen Abwicklung und der Modernisierung administrativer Abläufe bei der Verzollung wird der Ablauf beschleunigt und die Transparenz stark erhöht.

- Unterstützung von Branchenverbänden und Stärkung der Exportkapazitäten

Auf einer zweiten Ebene fördert das seco Projekte zum Aufbau und zur Stärkung von Branchenverbänden in Entwicklungsländern. Diese sollen spezifische, handelsrelevante Dienstleistungsangebote für KMU entwickeln und anbieten, um die Professionalität und Konkurrenzfähigkeit der KMU zu verbessern. Ausgewählten Sektoren und Produktgruppen mit Exportpotenzial wird über die vom seco unterstützten Programme des Internationalen Handelszentrums in Genf modular aufgebaute Unterstützung über sämtliche Etappen des Exports angeboten (Informationsvermittlung über Exportmärkte, Verpackungsvorschriften, Exportadministration etc.).

Direkte Wirkung auf die Armutsreduktion: Mit der Unterstützung des seco kann Mosambik vermehrt Cashew-Nüsse auf den internationalen Markt bringen. Initiative lokale Unternehmer mit Verarbeitungsbetrieben von Cashew-Nüssen werden im Rahmen eines Programms des seco über die Qualitätsanforderungen und Nahrungsmittelvorschriften in den Exportmärkten geschult. Im armen Norden des Landes, wo bisher bei ca. 400'000 Einwohnern lediglich 200 offizielle Arbeitsplätze registriert waren, konnte bereits ein neuer Cashew-Verarbeitungsbetrieb 300 neue Arbeitsplätze anbieten und 4'000 Familien können ihre Ernte abliefern. Damit die Bauern die richtige Produktqualität abliefern können, werden sie vom Betrieb für die optimale Pflege der Cashew-Bäume geschult. Im Hinblick auf die Risikominimierung

wird gegenwärtig eine Diversifizierung der Produktbasis durch die Förderung von Mangos bei den Bauernfamilien analysiert.

Die Cashew-Nüsse ermöglichen Mosambik eine Diversifizierung, die seine Abhängigkeit vom Rohrzucker verringert, der auf dem Weltmarkt kaum Absatz findet und dessen Preise wegen der Konkurrenz des stark subventionierten Zuckers aus einzelnen Industrieländern nicht einmal die Produktionskosten zu decken vermögen. Cashew-Nüsse erlauben durch ihre aufwändige Verarbeitung aber auch mehr lokale Wertschöpfung zu erzielen und somit langfristig Arbeitsplätze zu sichern.

- E-Commerce

Auf der dritten Ebene fördert das seco ausgewählte Initiativen, die den KMU Informationen über die Einsatzmöglichkeiten des elektronischen Handels (E-Commerce) vermitteln. Die Informationstechnologien ermöglichen unter anderem eine globale Arbeitsteilung mit günstigen Perspektiven für die Entwicklungsländer (weltweite Beschaffungsmöglichkeiten, Fragmentierung der Produktionsprozesse, geografische Unabhängigkeit für Dienstleistungserbringer). Der mit Hilfe der Informationstechnologien erleichterte Zugang zum Wissen erlaubt es den Entwicklungsländern, die Handelsschranken zu überwinden und senkt zudem die Transaktionskosten.

Handel, Umwelt und Arbeitsnormen

Da die Nachfrage nach umweltfreundlichen und sozialverträglichen Produkten und Dienstleistungen bei den Konsumierenden in den Industrieländern wächst, muss die Produktion in den Entwicklungsländern zunehmend Umwelt- und Sozialnormen erfüllen. Dem steht gegenüber, dass viele Unternehmer in Entwicklungsländern die Produktionskosten durch niedrige Löhne und schlechte Arbeitsbedingungen

tief zu halten versuchen, um überhaupt auf dem Weltmarkt bestehen zu können.

Das Handelsprogramm des seco setzt in diesem Spannungsfeld zwischen Produktionssteigerung beziehungsweise effizienterer Produktion versus Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards an, indem es die KMUs in den Partnerländern in ihren Anstrengungen unterstützt, sozialverträgliche und umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen anzubieten. Dadurch werden die KMU in diesen Ländern befähigt, sich besser in die internationalen Wertschöpfungsketten zu integrieren. Dabei arbeitet das seco insbesondere mit der UNO-Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO) in Wien sowie mit der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in Genf zusammen.

Förderung von Technologietransfer und nachhaltigen Produktionsweisen zwecks besserer Integration in die globalen Wertschöpfungsketten:

Die ständig steigenden Anforderungen der Konsumenten an sozial- und umweltfreundlich produzierte Güter setzen Unternehmen weltweit unter Druck, ihre Verantwortung (Corporate Responsibility) wahrzunehmen und für ihre Aktivitäten die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards vorzuschreiben. Zulieferfirmen in Entwicklungsländern sind aber oft kaum im Stande, solche Vorgaben einzuhalten, was den Zugang ihrer Produkte zu den globalen Absatzmärkten erschwert oder gar verunmöglicht.

Das seco engagiert sich daher in einer ganzen Anzahl Entwicklungs- und Transitionsländern – darunter auch in einigen der ärmsten Länder der Welt – indem es insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen durch die gesamte Wertschöpfungskette hindurch aufzeigt, wie dank einer sozial und ökologisch verantwortungsbewussten und nachhaltigen Unternehmensführung den ständig steigenden Erwartungen der Konsumenten entsprochen werden und damit größere Wettbewerbsfähigkeit

erzielt werden kann. Der dadurch verbesserte Marktzugang trägt dazu bei, dass bestehende Arbeitsplätze erhalten und neue geschaffen werden. Damit wird ein zentraler Beitrag zur Armutsreduktion und zur sozialen Unterstützung des Globalisierungsprozesses geleistet, was auch als Antwort auf die im Jahre 2000 durch die UNO gesetzten Millenniums-Entwicklungsziele zu sehen ist, die bis 2015 unter anderem die weltweite Halbierung von Armut und Hunger sowie eine umfassend nachhaltige Entwicklung anstreben.

Als prominentes Beispiel können hier die vom seco weltweit unterstützten Cleaner Production Centers (CPC) genannt werden, welche v.a. exportorientierten KMU Beratung über umweltfreundliche Produktionsmethoden sowie über Arbeits- und Sozialstandards der ILO wie Arbeitssicherheit-/Gesundheitsschutz, Antidiskriminierung, angemessene Entlohnung und sozialer Dialog anbieten. CPC stellen mit ihrer etablierten Infrastruktur und aufgrund ihrer Kontakte zu lokalen Unternehmen ideale Institutionen dar, um umfassende Analyse- und Beratungsdienstleistungen im Sinne von nachhaltigen Produktionszentren anzubieten, welche die genannten Unternehmen bei ihrer Integration in die globalen Beschaffungsketten unterstützen. Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit solcher Projekte kommt insbesondere der Zusammenarbeit mit der ILO – welche durch ihre dreigliedrige Struktur (Regierungen, Arbeitnehmer und Arbeitgeber) unabdingbare Konsultationen auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene erleichtert und damit einen soliden multi-stakeholder Ansatz ermöglicht – eine zentrale Rolle zu.

Handel und Biodiversität: Auch die Erhaltung der Biodiversität kann über kurz oder lang sozial und ökologisch zur Überlebensfrage werden und bedeutet gleichzeitig wirtschaftlich eine Chance für die lokale Bevölkerung in den Entwicklungsländern. Auf multilateraler Ebene haben neben der Schweiz mehr als 170 Staaten durch die Unterzeichnung der Konvention über die Biodiversität von 1992 ihren Willen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und ihr Einverständnis über die Bedingungen der nachhaltigen Verwendung genetischer Ressourcen kundgetan. Auf diesen gemeinsamen Werten basierend, ist kürzlich zwischen einem Schweizer Grossverteiler und der bolivianischen Regierung ein Abkommen über eine auf zehn Jahre begrenzte Abtretung von fünf lokalen Kartoffelsorten zustande gekommen. Trotz grössten bürokratischen Hindernissen – deren Überwindung vor allem auf die Unterstützung, das Know-how und die Ausdauer eines vom seco unterstützten Programms zur Förderung des Handels mit Biodiversitätsprodukten zurückzuführen ist – gelang es den Partnern, eine Vereinbarung über das so genannte „Access & Benefit Sharing“ (den Zugang zu genetischen Ressourcen und die gerechte Aufteilung des Gewinns aus deren Nutzung) zu verabschieden, die ihresgleichen sucht. In einer beispielhaften öffentlich-privaten Partnerschaft einigten sich die bolivianische Regierung und der schweizerische Grossverteiler auf eine faire Entschädigung in Form von jährlichen Kommissionen an die Kartoffelbauern in dem vorwiegend von Indios bewohnten bolivianischen Hochland.

Während das Abkommen dem Schweizer Grossverteiler neue Marktchancen eröffnet, den Schweizer Bio-Bauern neue Absatzkanäle und dem Kunden eine grössere Kartoffelauswahl bringt, erlaubt es auch die Beteiligung der Indios und der Unidad de Producción de Semilla de Papa (UPS-SEPA) an den Erträ-

gen aus der „Lizenzvergabe“, die ausschliesslich entwicklungsrelevant eingesetzt werden. Die damit ermöglichte Feldvermehrung durch die Bauern bringt in einer ersten Phase bereits 600 Familien Einkommen und Nahrung und wird je nach erzieltm Umsatz weit mehr Indiofamilien einbeziehen und aus der Armut befreien.

Rohstoffe

Für zahlreiche Entwicklungsländer stellen Rohstoffexporte immer noch eine wichtige Devisenquelle dar. Die meisten dieser Länder sind von einigen wenigen Exportprodukten abhängig, die in der Regel im Ausland weiterverarbeitet werden, so dass sie mit ihren Exporten kaum Mehrwert im eigenen Land erzielen. Die Abhängigkeit von wenigen Exportprodukten führt dazu, dass viele Entwicklungsländer von den oft extremen Preisschwankungen der Rohstoffe sowie von externen Schocks und Naturkatastrophen, die sich direkt auf die Nachfrage bzw. Produktion ihrer wichtigsten Güter auswirken, überdurchschnittlich stark betroffen werden. Verschärft wird die Lage durch den Umstand, dass der Abwärtstrend der Rohstoffpreise auch in den kommenden Jahren anhalten dürfte.

Um die strukturellen Probleme im Bereich der Rohstoffe zu bekämpfen, braucht es in erster Linie Massnahmen zur Förderung der Diversifikation, eine vermehrte Verarbeitung der Rohstoffe in den Produzentenländern (womit der Erlös gesteigert wird und Arbeitsplätze geschaffen werden) sowie Absicherungen gegen Preisfluktuationen. Die Diversifikation der wirtschaftlichen Basis der Entwicklungsländer ist deshalb ein zentrales Anliegen sämtlicher Massnahmen der wirtschafts- und handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit des *secundo*. Auf selektive Weise wird der Rohstoffbereich durch gezielte Massnahmen unterstützt. Im Vordergrund stehen dabei die Förderung des Handels von Produkten aus nachhaltig bewirtschafteten

Quellen (Tropenholz, Kaffee, Baumwolle) sowie die Einführung von innovativen Systemen zur Absicherung kleiner und mittlerer Produzenten aus Entwicklungsländern vor Preisfluktuationen.

Verbesserung der Qualität und Einhaltung von Umwelt- und Sozialkriterien: Gemeinsam mit der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit der deutschen Entwicklungshilfe (GTZ) und dem Europäischen Kaffeeverband (ECF) finanziert das seco für die nächsten zwei Jahre das Sekretariat und die Entwicklung eines Nachhaltigkeits-Standards für die globale Kaffeeindustrie, den Common Code for the Coffee Community (4C).

An der 4C-Plattform nehmen die staatlichen Akteure die Rolle des Vermittlers und *honest brokers* ein und steuern den ganzen Prozess. Gewisse Kosten für die Beteiligung von NGOs und Vertretern der Entwicklungsländer werden übernommen. Die Industrievertreter finanzieren ihr Engagement selber und übernehmen einen Drittel der 4C-Sekretariatskosten durch eigene Beiträge.

Das Steering Committee hat Experten beauftragt, in den drei Nachhaltigkeitsbereichen Ökologie, Soziales und Wirtschaftlichkeit in paritätisch zusammengestellten Arbeitsgruppen die Kriterien für den Code zu entwickeln. Die drei gleichberechtigten Stakeholder-Gruppen (Interessenvertreter) werden gebildet aus i) Privatindustrie (Grünkaffeehandel und Kaffeeindustrie), ii) Produzentenvertretern aus Afrika, Asien und Lateinamerika, iii) zivilgesellschaftlichen Akteuren (Nichtregierungsorganisationen, Forschung und Gewerkschaften).

Die Erfahrung zeigt, dass solche Kriterien nicht einseitig vorgegeben oder staatlich verordnet werden sollten. Ein auf freiwilliger Basis beruhender, breit abgestützter Prozess ist der erfolgversprechendste Ansatz, um die Entwicklung von Mindestkriterien im Bereich Qualität-, Sozial- und Umweltstandards optimal zu fördern. Es sollen insbesondere die Menschen in ländlichen Produktionsgebieten von besseren Lebensbedingungen profitieren und ihre Produkte auch absetzen können. Deshalb unterstützt das seco als neutraler „Facilitator“ solche Prozesse, welche aktiv die Nachhaltigkeit in für die Entwicklungsländer wichtigen Sektoren stärken.

Fazit

Leicht nachvollziehbar sind auch die weiterreichenden armutsrelevanten Impulse, die solche Projekte des seco dank einer Kombination von umfassender Handelsförderung einerseits und Bildung nachhaltiger Wertschöpfungsketten andererseits auslösen können. Sie beruhen auf einer dreifachen Strategie: Erstens bewirkt dank öffentlich-privater Partnerschaft und einer Hebelwirkung ein staatlich eingesetzter Entwicklungsfranken in der Armutsbekämpfung ein Mehrfaches. Zweitens werden die Beiträge in Form von Programmen zur institutionellen Stärkung und Know-how-Transfer geleistet, womit die Partnerländer eine Eigendynamik entwickeln können und müssen. Vor allem die gezielte Förderung von Institutionen zu Gunsten von KMU im Industrie- und Landwirtschaftsbereich hat sich bewährt. Die Stärkung von KMU trägt erfahrungsgemäss am meisten zu einem breiten, wirksamen und nachhaltigen Wachstum und zur Verbreiterung des Mittelstandes bei. Drittens wird ganz nach dem Motto „weniger ist mehr“ auf eine Konzentration der Kräfte auf ausgewählte Schwerpunktländer gesetzt.

Das seco arbeitet zielorientiert und misst die Projekte am effekti-

ven Erfolg in der nachhaltigen Entwicklung und Armutsbekämpfung. Deshalb engagiert sich das seco in denjenigen Entwicklungs- und Transitionsländern, die dank günstiger Rahmenbedingungen für den Privatsektor und guter Regierungsführung eine effiziente wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit ermöglichen und zudem über das notwendige Potential verfügen, den Entwicklungsprozess in naher Zukunft über weite Strecken selber weiterzuführen. Das seco ist dort tätig, wo der Welthandel suboptimal funktioniert und durch flankierende Massnahmen auf effiziente Art und Weise optimiert werden kann.

** Ressortleiter, Handels- und Umwelttechnologiekoooperation, Staatssekretariat für Wirtschaft seco*

Exportförderung am Beispiel der ERG: Wirtschaftliche versus politische Zielsetzungen?

*Peter Silberschmidt**

Ausgangslage

Die Schweiz ist ein typisches Exportland. 31 Prozent des Bruttoinlandprodukts (Warenexport, Stand 2003) gehen direkt auf die Aussenwirtschaft zurück. Hinzu kommen viele industrielle und gewerbliche Zulieferer und damit ein grosser Teil der schweizerischen Arbeitsplätze, die in hohem Masse abhängig sind von der Exportindustrie. Mit anderen Worten: Wohlstand und Vollbeschäftigung in der Schweiz hängen stark von einer florierenden Exportwirtschaft ab.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht erstaunlich, dass Instrumente zur Förderung der Exportwirtschaft wie zum Beispiel die OSEC aber auch die Schweizerische Exportrisikogarantie (ERG) in der Schweiz mehrheitsfähig sind. Es herrscht ein recht breiter Konsens darüber, dass Schweizer Exporteure mindestens gleich gute Rahmenbedingungen vorfinden sollen wie ihre Konkurrenten im Ausland, auch wenn dabei bei streng dogmatischer Betrachtungsweise hin und wieder ordnungspolitische Grundsätze in das zweite Glied zurücktreten müssen.

Gleichzeitig kristallisieren sich an Exportförderungsinstrumenten auch Interessenskonflikte zwischen den aussenpolitischen und wirtschaftlichen Zielsetzungen.

Am Beispiel der ERG lassen sich Spannungsfelder zwischen politischen Grundsätzen und wirtschaftlichen Interessen sowie mögliche Lösungsansätze exemplarisch dokumentieren.

Gesetzlicher Auftrag zur Exportförderung

Die schweizerische ERG wurde 1934 zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geschaffen. Rechtlich ist die ERG heute ein unselbstständiger, eigenwirtschaftlicher Fonds des Bundes. Schweizerische Exporteure können sich bei der ERG gegen gewisse Exportrisiken versichern. Eine ERG-Deckung kann für Exporte von Konsum- und Investitionsgütern, Bau- und Ingenieurarbeiten sowie für andere Dienstleistungen beantragt werden.

Die „klassische Dienstleistung“ der ERG ist die Deckung von politischen Risiken, die dem Abnehmer die Erfüllung seiner Verpflichtungen verunmöglichen. Politische Risiken sind zum Beispiel Krieg und Unruhen, aber auch devisenrechtliche Massnahmen von Regierungen, die dem Abnehmer die Bezahlung verunmöglichen (Transferrisiko). Dabei handelt es sich um Geschäftsrisiken, die sich vom Exporteur selbst nicht beeinflussen und auf dem privaten Markt nur sehr beschränkt versichern lassen. Ohne eine ERG-Deckung könnten Exportgeschäfte in diese Länder oft gar nicht zustande kommen, da die Exporteure oder die finanzierenden Banken die hohen Risiken ohne Absicherung nicht tragen können. Die ERG erleichtert schweizerischen Exporteuren die Übernahme von Auslandsaufträgen und trägt damit zur Förderung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Schweiz bei.

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Schweizerische Exportrisikogarantie ist die Umwandlung der ERG in die Rechtsform der „öffentlichen Anstalt“ mit dem Namen SERV (Schweizerische Exportrisikoversicherung) sowie die Ausweitung des ERG-Instrumentariums auf das private Käuferrisiko vorgesehen.

Gesetzliche Zielaufgaben der ERG

Bei der Erfüllung ihres Auftrages hat die ERG und künftig die SERV verschiedene gesetzliche Auflagen zu berücksichtigen:

- Die ERG muss die Auflage der langfristigen Eigenwirtschaftlichkeit erfüllen. Sie muss ihren Auftrag mit anderen Worten ohne Unterstützung durch Bundes- bzw. Steuergelder ausführen. Dies verlangen sowohl die finanzpolitischen Zielsetzungen des Bundes als auch das WTO-Subventionsabkommen.
- Die verfassungsmässige Wirtschaftsfreiheit sowie auch die geltende Ordnungspolitik verlangen, dass das Angebot der ERG subsidiär zum Markt wirkt und private Versicherungsangebote nicht konkurrenziert.
- Die ERG hat bei der Erfüllung ihres Auftrages die Zielsetzungen der Aussenpolitik und der Aussenwirtschaftspolitik zu berücksichtigen.

Zwischen dem Auftrag der ERG, Arbeitsplätze in der Schweiz zu erhalten und zu fördern und den geschilderten Zielaufgaben ergeben sich teilweise Spannungsfelder und Interessenskonflikte. Solche Spannungsfelder können nicht generell aufgehoben werden. Sie verlangen vielmehr nach massgeschneiderten Entscheidungen auf der Basis einer Güterabwägung.

Staatliche Exportförderung unter der Prämisse der Eigenwirtschaftlichkeit

Obwohl die ERG bei der Vergabe von Garantien nicht primär auf Gewinne ausgerichtet ist, muss sie aufgrund der geforderten Eigenwirtschaftlichkeit ein Risikomanagement führen und von den Exporteuren risikogerechte Prämien einfordern. Die Unterstützung der schweizerischen Volkswirtschaft in Form von Arbeitsplatzhaltung und Exportsteigerung kann also nicht bedingungslos erfolgen und findet ihre Schranken dort, wo die langfristige Eigenwirtschaftlichkeit der ERG gefährdet ist. Auch die ERG muss Projekte ungeachtet ihres volkswirtschaftlichen Nutzens aufgrund ihres Risikopotenzials beurteilen.

Im Unterschied zur Privatwirtschaft ist sie dabei aber keinem Gewinndruck ausgesetzt und genießt aufgrund der Langfristigkeit der Zielvorgaben einen gewissen Handlungsspielraum.

Keine Konkurrenzierung privatwirtschaftlicher Versicherungsangebote

Ein Konfliktpotenzial staatlicher Exportförderung liegt in der möglichen Konkurrenzierung von privatwirtschaftlichen Versicherungsanbietern. Eine staatliche Exportrisikogarantie, die Dienstleistungen nicht in Ergänzung sondern in Konkurrenz zum privaten Versicherungsmarkt anbieten würde, wäre politisch nicht tragbar.

Die ERG darf deshalb ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips keine Exportrisikogarantien anbieten, die den privaten Versicherungsmarkt konkurrenzieren. Diese Vorgabe erschwert einerseits die Erfüllung der Auflage, eigenwirtschaftlich zu arbeiten, andererseits können gewisse Bedürfnisse von Exporteuren nicht gedeckt werden, weil die privaten Angebote zu teuer sind, die ERG aber aufgrund des Subsidiaritätsprinzips keine Alternativen bieten darf.

Das Subsidiaritätsprinzip ist letztlich aber auch eine Frage der Auslegung. Es ist die Aufgabe der Politik, die Grenzen staatlichen Handelns festzulegen, wie dies zum Beispiel im Rahmen der Revision des ERG-Gesetzes und der damit verbundenen Ausweitung des ERG-Instrumentariums auf das private Käuferrisiko geschehen ist. Die gesetzliche Verpflichtung zur Subsidiarität bedeutet in diesem Fall konkret, dass sich die SERV bei der Versicherung des privaten Käuferrisikos schwergewichtig auf Schwellen- und Transitionsländer sowie auf Kreditfristen, die nicht oder nur beschränkt am Markt offeriert werden, konzentrieren müssen wird. Die Privatassekuranz bietet heute in diesen Bereichen keine bezüglich Produkt, Preis und Verfügbarkeit vorhersehbaren Leistungen an, oder nur in beschränktem Umfang.

Ordnungspolitik versus Wettbewerbsfähigkeit mit Standortkonkurrenten

Die Unterstützung der Exportwirtschaft widerspricht grundsätzlich den Prinzipien der Ordnungspolitik und der freien Marktwirtschaft, wie sie gerade von Vertretern der Wirtschaft selbst immer wieder proklamiert werden. Die ERG als staatliches Exportförderungsinstrument muss sich unter diesem Gesichtspunkt immer wieder erklären.

Hinzu kommt das Argument, dass Arbeitsplätze, die auf dem freien Markt und ohne staatliche Unterstützung nicht bestehen könnten, nicht künstlich gestützt werden sollten. Dies verhindere lediglich notwendige Strukturbereinigungen, die eine wichtige Basis sind für das mittel- bis langfristige Wachstum einer Volkswirtschaft.

Ein Blick über die Grenzen zeigt jedoch, dass diese eigentlich schlüssigen Argumente am Beispiel der Exportförderung nicht oder nur bedingt greifen. Alle Standortkonkurrenten der Schweiz (OECD-Staaten) unterstützen ihre Exporteure bei der Absicherung von nicht-marktfähigen Exportrisiken und gehen dabei in aller Regel sogar weiter als die Schweiz. Ein Verzicht auf eine staatliche und mit den Standortkonkurrenten vergleichbare Exportrisikogarantie würde also klar die Wettbewerbsfähigkeit von Schweizer Exporteuren auf dem internationalen Markt beeinträchtigen. Dies ist auch der Grund, weshalb mit der Revision des ERG-Gesetzes die Ausweitung des ERG-Instrumentariums auf das private Käuferrisiko vorgeschlagen wird. Denn heute ist einzig die schweizerische Exportrisikogarantie auf die Absicherung von staatlichen Abnehmern oder Abnehmern mit staatlichen Aufgaben limitiert. Dies wiegt umso schwerer, als seit den 90er Jahren gerade in Schwellen- und Transitionsländern eine Privatisierungswelle stattgefunden hat, welche den Anwendungsbereich des bisherigen ERG-Instruments empfindlich geschmälert hat.

Im Spannungsfeld zwischen ordnungspolitischen Grundsätzen und standortpolitischen Argumenten muss die Politik Stellung beziehen. Exportförderungsanliegen haben in dieser Güterabwägung so lange

gute Karten, als die gemeinsamen Interessen der Exportwirtschaft und der schweizerischen Wirtschaftspolitik gegenüber ordnungspolitischen Bedenken überwiegen.

Aussenpolitische Ziele versus Exportförderung

Die Zielaufgabe der aussenpolitischen Verträglichkeit kann zu Interessenskonflikten mit dem Exportförderungsauftrag der ERG führen. So bewegt sich die ERG im Spannungsfeld zwischen Bestrebungen zur Förderung der Binnenwirtschaft und aussen- sowie umweltpolitischen Überlegungen.

Die ERG hat aussenpolitische Ziele bezüglich Entwicklung, Menschenrechte, Demokratie, friedliches Zusammenleben sowie auch umwelt- und sozialpolitische Überlegungen bei der Vergabe von Exportrisikogarantien zu berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass Anträge auf eine Exportrisikogarantie auch unter diesen Aspekten geprüft und allenfalls aufgrund der Unverträglichkeit mit aussen- oder umweltpolitischen Zielen abgelehnt werden müssen. Dies gilt insbesondere für Exporte von Kriegsmaterialien und bei Lieferungen an grössere Infrastrukturprojekte, deren Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung und Umwelt erheblich sind. So verlangt die ERG für die Beurteilung von entwicklungspolitischen Fragen von den Antragsstellern bei grösseren Lieferungen Auskunft über die Auswirkungen im Projektland.

Ein wichtiges Anliegen bei der Beurteilung von Projekten ist es auch, die Importländer für Umwelt- und Entwicklungsfragen verstärkt zu sensibilisieren. Dies kann sich auch positiv auf die Projektentwicklung auswirken. Es setzt allerdings eine konsequente internationale Zusammenarbeit voraus. Hier sind bezüglich der Berücksichtigung von Umweltaspekten sowie auch bei der Korruptionsbekämpfung auf der Ebene der OECD bereits internationale Standards definiert, die ständig weiterentwickelt und optimiert werden.

Die aussen- und umweltpolitischen Zielaufgaben verlangen also

bei der Beurteilung von Garantiegesuchen eine anspruchsvolle Interessenabwägung. Diese wird von der ERG und den zuständigen Entscheidungsgremien ausserordentlich ernst genommen.

Fazit

Die Notwendigkeit der Exportförderung ist im Rahmen der schweizerischen Wirtschafts- und Aussenpolitik grundsätzlich unumstritten. Das Interesse an einer gesunden Exportwirtschaft ist aufgrund des hohen Exportanteils am Bruttoinlandprodukt in allen politischen Lagern gross. Die konkrete Umsetzung von Exportförderungsmassnahmen verläuft aber, wie das Beispiel der Exportrisikogarantie zeigt, nicht ohne die in einer demokratisch organisierten Gesellschaft üblichen Interessenskonflikte. Im Falle der ERG manifestieren sich diese primär bezüglich ordnungspolitischer Grundsätze sowie aussen- und umweltpolitischer Ziele. Es ist die Aufgabe der Politik, die verschiedenen berechtigten Interessen durch ein ständiges Aushandeln in ein tragfähiges Gleichgewicht zu bringen.

* *Managing Director der Schweizerischen Exportrisikogarantie (ERG)*

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 Rechtssprechung 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?

ISBN-13: 978-3-905751-02-4

ISBN-10: 3-905751-02-X

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: 978-3-905751-02-4

ISBN-10: 3-905751-02-X