



Perspektiven in den Beziehungen Schweiz – EU

Referat Emeritenstamm ETH

Winterthur, 27. Februar 2017

Dr. Sibylle Zürcher

Lehrstuhl NECOM (Negotiation and Conflict Management; Prof. Michael Ambühl)

Überblick

1. Beziehungen EU – CH

1.1. Einleitung

1.2. EU: Leistungen und Herausforderungen

1.3. CH: Bilateraler Weg

2. Fallbeispiele

2.1. Verkehrsabkommen CH-EU

2.2. Verhandlungen zur Personenfreizügigkeit CH-EU

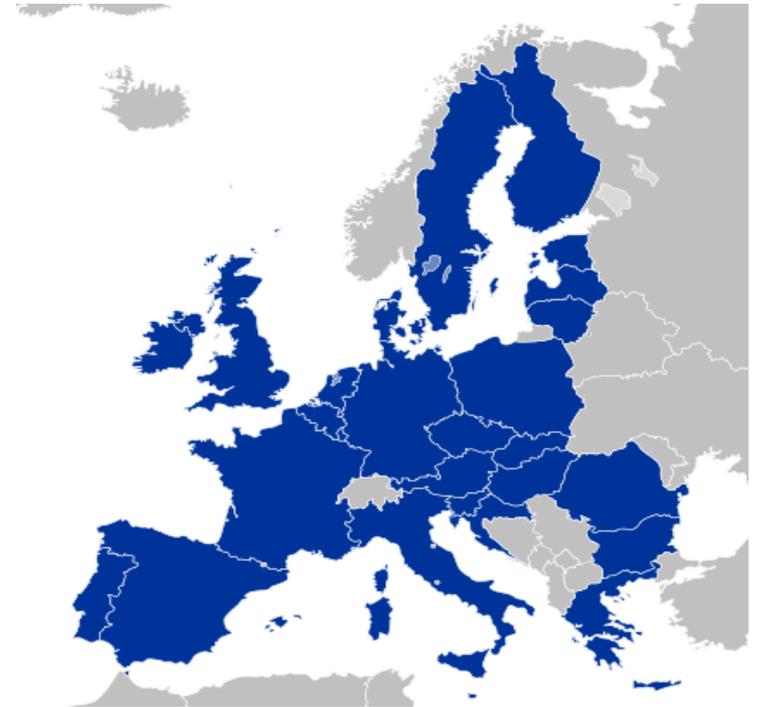
3. Zur Strategiefähigkeit der Schweiz

1. Beziehungen CH-EU

1.1. Einleitung

Einige Fakten

- 1.3 Millionen EU-Bürger in der CH und 300'000 EU-Grenzgänger
- 440'000 Schweizer in der EU und 17'000 CH-Grenzgänger
- 250 Mia. Franken Waren-Import/ -Export jährlich
- 700'000 Personen überqueren die Schweizer Grenze
- 20'000 LKWs passieren die Grenze – täglich



Beziehungen Schweiz – EU: Ein Blick zurück

- Seit Beginn aufmerksame Beobachtung des «Europäischen Projekts».
 - Kein EU-Beitritt aus politischen Gründen (keine Abtretung der Entscheidungshoheit, keine Zollunion, Neutralitätsbewahrung)
 - Jedoch grosses Interesse an ökonomischer Zusammenarbeit
- 1957/62/63: Drei Versuche, ein Assoziierungsabkommen abzuschliessen
- 1973: Abschluss eines **Freihandelsabkommens**
- 1989: Jacques Delors lanciert Idee eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)
- 1992: Volk und Stände lehnen die Idee des **EWRs** in Volksabstimmung mit 50.3% bzw. 16 Kantonen ab (Souveränitätsgründe (?))
- 1993 – 1998: Verhandlungen über die **Bilateralen I**
- 2000 – 2004: Verhandlungen über die **Bilateralen II**
- Seit 2007: Diskussionen über den **institutionellen Rahmen**
 - Bisher noch keine Lösung
- Seit 2014: Verhandlungen zur **Migration**
 - Wegen Brexit-Frage seit Herbst 2015 faktisch unterbrochen

1.2. EU – Leistungen und Herausforderungen

Leistungen der EU

1. Nachkriegsfriede
2. Integration Osteuropas
3. Schaffung des Binnenmarktes

Friedens-Nobelpreis 2012



Foto: EU

“The union and its forerunners have for over six decades contributed to the advancement of peace and reconciliation, democracy and human rights in Europe.”
Norwegian Nobel Committee, 12.10.2012

Herausforderungen der EU

1. Wirtschaftspolitisch

→ Anhaltende Eurokrise

Beispiel 1: Verhandlungen der Eurogruppe und des IWFs zu Griechenland (25. Mai 2016)

- IWF Voraussetzung für weiteres Paket: Schuldenentlastung
 - Kredite verlängern bis 2080
 - Verzicht auf Zinszahlungen bis 2040

- Interesse der Eurogruppe (insbesondere D / Wolfgang Schäuble):
 - Keine Schuldenentlastungen (sog. «Haircuts»)
 - IWF mit an Bord

- Ergebnis:
 - Alles bleibt beim Alten
 - Keine Schuldenentlastungen
 - Griechenland wird weiter von beiden Geldgebern «durchfinanziert»

- Situation in Griechenland:
 - ¼ des GDPs seit vor der Krise 2007 verloren
 - Arbeitslosigkeit seit vier Jahren auf ca. 25%
 - Jugendarbeitslosigkeit über 50%
 - Renten mehr als 12x gekürzt (obwohl die Rentenausgaben relativ zum GDP unter den höchsten in den entwickelten Ländern sind)
 - Anstehen von 7.5 Mrd. Euro Rückzahlungen an Krediten im Juli 2017
 - Erneut Ringen um IWF-Beteiligung
 - IWF: «Schuldenlast nicht bewältigbar», «von Gläubigern prognostiziertes Wirtschaftswachstum unrealistisch», «weitere Reformen und Einsparungen unerlässlich»
 - Schäuble braucht IWF an Bord (sonst erneut durch Bundestag abzusegnen)



Efklidis Tsakalotos und Jeroen Dijsselbloem in Brüssel, 25.5.2016

Foto: Keystone

Beispiel 2: Euro Stabilitätspakt

- Portugal und Spanien haben EU-Vorgaben zum Abbau ihrer Haushaltsdefizite massiv verfehlt
- Laut Stabilitätspakt: Sanktionen bei Verstoss gegen Haushaltsvorgaben
- Stattdessen: «Flexible Budgetregeln»
 - Verlängerung der Frist für Spanien und Portugal
 - Vgl. auch Frankreich 2016

Herausforderungen der EU

1. Wirtschaftspolitisch

- Anhaltende Eurokrise
- Wirtschaftliche Situation in Frankreich + Italien stellt Stabilität weiter in Frage
- Überregulierung als mögliche Wachstumsbremse

2. Aussenpolitisch

- Fehlende Kohärenz in der EU-Aussenpolitik:

- Ukraine (EU Sanktionen gegen Russland)
- Flüchtlingsproblematik

} Heterogene Interessenlage

3. Institutionell

- Brexit-Referendum und seine Konsequenzen
- Komplizierte Grundstruktur (Mischung Staatenbund - Bundesstaat)
Entscheidungen im engeren Kreis



Mini-Gipfel zu Griechenland: Angela Merkel, Francois Hollande, Mario Draghi (EZB-Präsident), Uwe Corsepius (Generalsekretär des Europäischen Rates), Donald Tusk (Präsident des Europäischen Rates), Alexis Tsipras, Jean Claude Juncker (EU-Kommissionspräsident), Jeroen Dijsselbloem (Chef der Eurogruppe)

Analyse: Reformbedarf

Angesichts der EU-Krise sind Reformen wohl unumgänglich:
Flüchtlingsproblematik, Brexit-Thematik und Euro-Frage sind starke
Anreize für Reformen

- Reformen möglicherweise in Richtung differenzierter Integration,
konzentrischer Kreise
- Statt strikte Regeln flexibel anwenden,
besser flexible Regeln strikt anwenden

Aktuell 3 Beiträge des Europäischen Parlaments zum 60. Jubiläum der Römischen Verträge auf dem Tisch:

- Bericht Guy Verhofstadt (20.12.16):
 - Föderalstaat
 - Neue Kommission deutlich verkleinern und nur 2 Vizepräsidenten: Finanz- und Aussenminister, mit weitreichenden Kompetenzen wie Zwangsmittel → “EU-Regierung”
 - Parlament als zweite Kammer

- Bericht Brok (9.1.17):
 - Zweikammernsystem, keine radikalen Änderungen, Stärkung bestehender Instrumente

- Bericht Berès (report: 13.2.17):
 - Konvergenzkodex: Harmonisierung Fiskal- und Wirtschaftspolitik der EU-Staaten (Steuerpolitik, Arbeitsmarkt, soziale Kohäsion, öffentliche Verwaltung)

- Ein interessanter Denkanstoss ist die von Pisani-Ferry *et al.* (2016) vorgeschlagene «Continental Partnership»
 - Europa in zwei Kreisen: innerer Kreis mit gemeinsamen politischen Zielen und supranationalem Charakter und äusserer Kreis mit kooperationsbereiten Nationen und zwischenstaatlichem Charakter
 - Für Binnenmarkt nicht 4 Freiheiten nötig, «3½ Freiheiten» genügen
 - Möglichkeit für andere Drittstaaten wie Schweiz, Norwegen, Türkei od. Ukraine

Dieses Modell ist aber (noch) nicht in der Politik angekommen.

1.3. CH: Bilateraler Weg

Bilaterale II (seit 2005)
 9 sektorale Abkommen (*nicht miteinander verbunden*)

Bilaterale I (2002)
 9 sektorale Abkommen (*verbunden*)

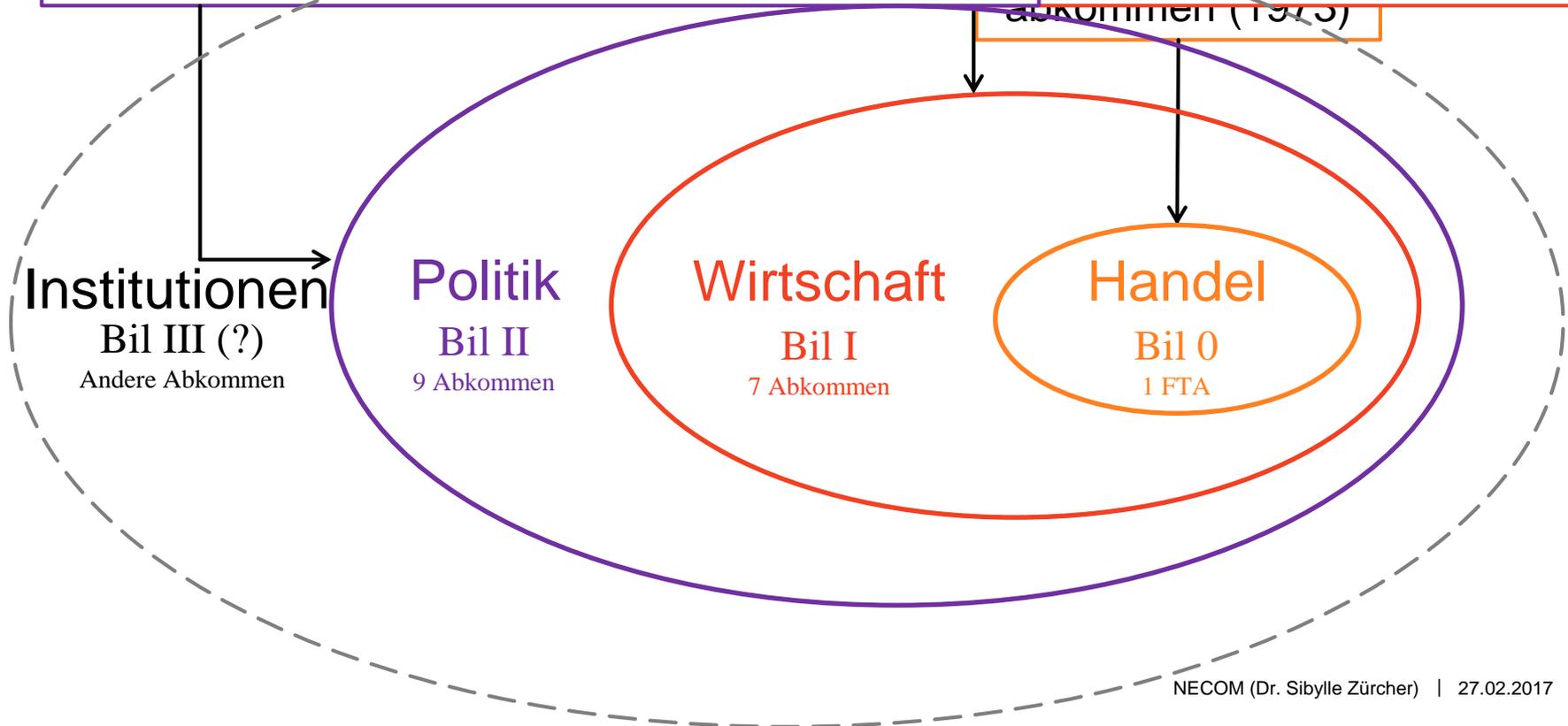
Dynamisierung (?) «Statische» Vereinbarungen (ausser «Lufttransport», «Schengen/Dublin»)

- Betrugsbekämpfung
- Verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse
- Umwelt

- MEDIA
- Bildung
- Renten

- Öffentliche Beschaffungsmärkte
- Landwirtschaft
- Luftverkehr
- Lufttransport

Abkommen (1973)



Bilanz bilateraler Weg

- Vorteile:
 - Rechtsicherheit und verbesserter Marktzugang
 - Nur die Bereiche, die ausgewählt worden sind
 - Gewisser Freiraum, anders zu legislieren und zu politisieren (nicht nur autonomer Nachvollzug):
 - Landwirtschaft
 - Steuern, Finanzplatz
 - Aussenpolitik
 - Aussenhandelspolitik

- Nachteile:
 - Keine volle Mitwirkung in den Bereichen, die ausgewählt worden sind
 - In den übrigen Bereichen überhaupt keine Mitwirkung
 - Unerfüllte Marktzugangswünsche

- Saldo:
 - Starke de facto Integration
 - Gute Beziehungen dank der Bilateralen
 - Aber: wie weiter?

2. Fallbeispiele

2.1. Verkehrsabkommen CH-EU

Zum Hintergrund

Haupt Herausforderungen

- Intern:
Umsetzungen der Alpeninitiative Art.84, Abs. 2 BV:
“Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene.”

- Extern:
EU-Forderung:
 - Abschaffung der 28t-Limite
 - Keine Diskriminierung

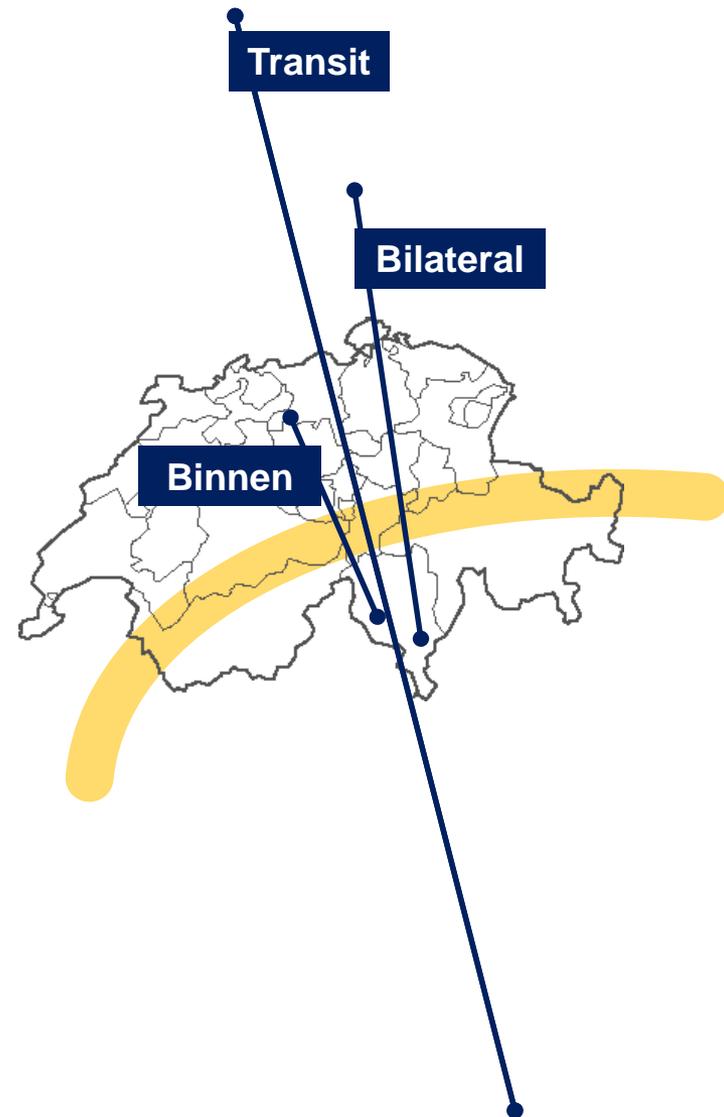
→ Gefragt: EU-kompatible Umsetzung der Alpeninitiative

Bundesverfassung

Der *Transit*verkehr muss auf die Schiene.

Auslegung

- Verlagerung muss dem *Volumen* des Transitverkehrs entsprechen
- Alle 3 Verkehrsarten (**Transit**-, **Bilateral**- und **Binnen**verkehr) tragen zur Erreichung des *Volumenziels* bei
- Insgesamt dürfen maximal 650'000 LKWs auf der Strasse verbleiben
- Umsetzung nicht wörtlich, aber im Sinn und Geist



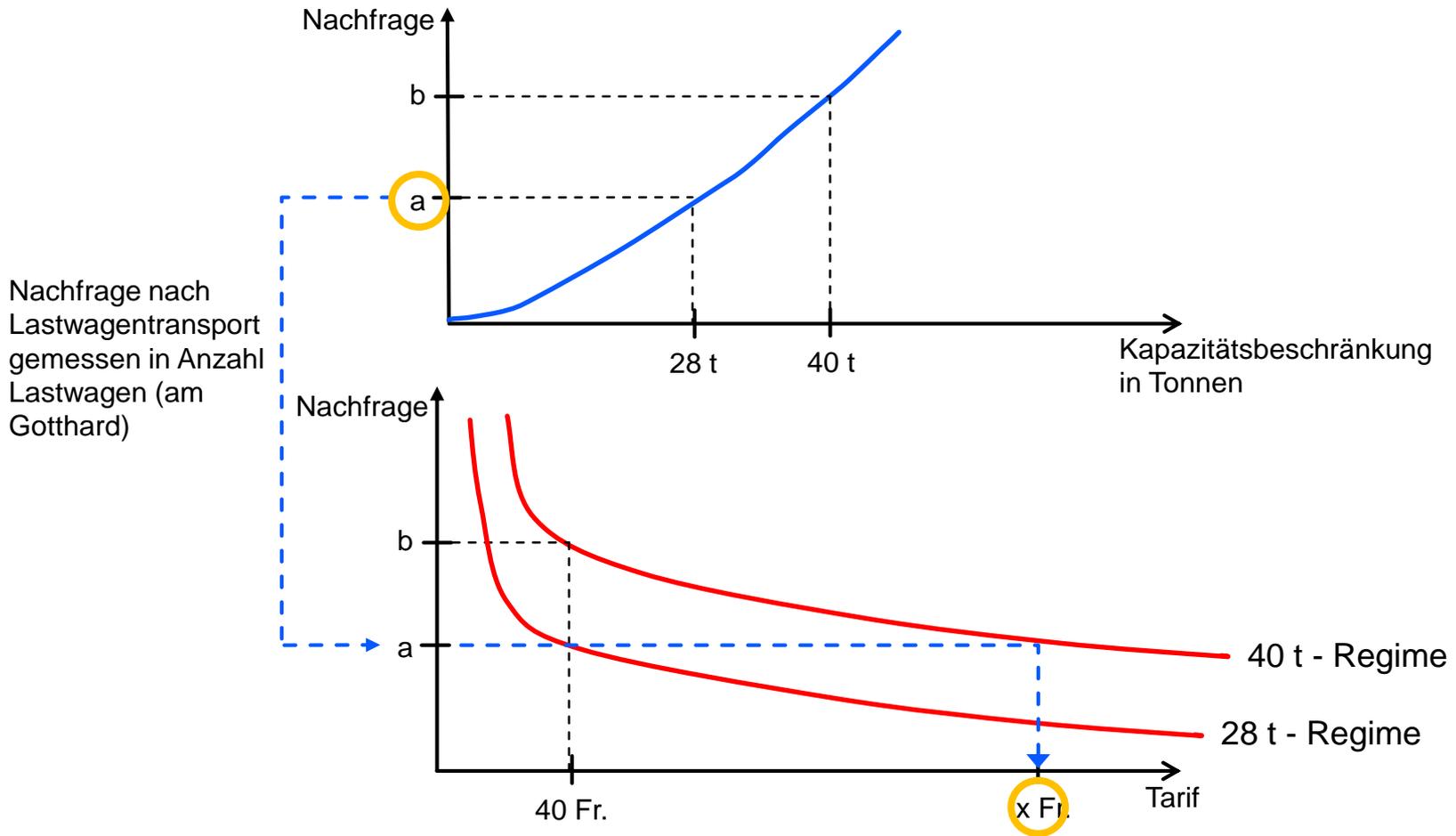
Zu den Verhandlungen

Vorschlag der Schweiz

Umweltschutz mit *marktwirtschaftlichen* Instrumenten (Regelung über den Preis), anstatt mit *polizeirechtlichen* Massnahmen (Steuerung über Kontingente):

- Abschaffen der 28t-Limite (des Null-Kontingents für 40 Töner)
- Einführen einer Strassengebühr für LKWs

Ansatz 1: Tarifizierung* der Gewichtslimite



Nachfrage nach Lastwagentransport gemessen in Anzahl Lastwagen (am Gotthard)

*Umwandlung einer mengenmässigen Beschränkung in eine tarifäre Massnahme

Ansatz 2: Internalisieren der externen Kosten

- Gutes Konzept, stiess aber bei EU auf Ablehnung
- CH: CHF 560 für 300 km für einen 40t-LKW – interne und externe Kosten

Ansatz 3: Pragmatische Lösung (“Verhandlungsengineering”)

- Tarife aufteilen
- Gewichteter Durchschnitt

- **Hauptproblem:** Fixierung des Lastwagentarifs
(EU: CHF 200 ↔ CH: CHF 560)
- **Lösung:** Nicht **1** Tarif, sondern **3** Tarife
Nach ökologischen Kriterien festgelegt
- **Schwierigkeit:** Technologische Entwicklung
mehr saubere Lastwagen → mehr Lastwagen insgesamt !

Problem der Ökopunkte*-Falle in
Österreich

Landverkehrsabkommen Art. 40

Motoren- kategorie	Anteil Fahrzeug- flotte	Gebühr	Anteil Fahrzeug- flotte	Gebühr	Angepass- te Gebühr
Dreieckig	33,3%	400.-			
Mittel	33,3%	350.-			
Sauber	33,3%	300.-			
Gewichteter Durchschnitt					

Berechnung der Abgaben für einen gegebenen gewichteten Durchschnitt

- Sei
 - G – gewichteter Durchschnitt (325.-)
 - P – Plafond (380.-)
 - x, y, z – Abgaben für LKWs (dreckig, mittel, sauber)
 - α, β, γ – Anteil LKW-Fahrzeugflotte (dreckig, mittel, sauber)

- Optimierungsproblem

$$\max_{x,y,z}(x - z)$$

bezüglich

$$x \leq P$$

$$\alpha \cdot x + \beta \cdot y + \gamma \cdot z = G$$

$$0 \leq x - y \leq 0.15 \cdot G$$

$$0 \leq y - z \leq 0.15 \cdot G$$

$$x, y, z \geq 0$$

- Lineares Optimierungsproblem → Simplex Algorithmus

Resultat

■ Art. 40 Landverkehrsabkommen*

1. [...]
 2. Die Gebühren sind in drei Kategorien von Emissionsnormen (EURO) abgestuft. In der ab dem 1. Januar 2005 geltenden Gebührenregelung muß der Gebührenunterschied von einer Kategorie zur anderen so groß wie möglich sein, darf jedoch 15 % des in Absatz 4 genannten gewichteten Durchschnitts der Gebühren nicht übersteigen.
 3. [...]
 4. In der ab dem 1. Januar 2005 geltenden Gebührenregelung beträgt der gewichtete Durchschnitt der Gebühren höchstens 325 SFR für ein Fahrzeug, dessen tatsächliches Gesamtgewicht in beladenem Zustand nicht über 40 Tonnen liegt und das eine alpenquerende Strecke von 300 km zurücklegt. Die Gebühr für die Kategorie mit dem höchsten Verschmutzungsgrad beträgt nicht mehr als 380 SFR.
 5. [...]
 6. Die in Absatz 4 erwähnten Gewichtungen werden entsprechend der Zahl der in der Schweiz je EURO-Norm-Kategorie verkehrenden Fahrzeuge ermittelt. Die Zahl der Fahrzeuge je Kategorie wird anhand von Zählungen ermittelt, die vom Gemischten Ausschuß geprüft werden. Der Ausschuß legt den gewichteten Durchschnitt auf der Grundlage von Untersuchungen fest, die alle zwei Jahre durchgeführt werden, um der Entwicklung des in der Schweiz verkehrenden Fahrzeugparks und der Entwicklung der EURO-Norm-Kategorien Rechnung zu tragen; die erste Untersuchung findet vor dem 1. Juli 2004 statt.
- Abstimmung über das LSVA-Gesetz am 27.09.1998 (57.2% Ja-Stimmen)
 - Abstimmung in CH über das Abkommen: 21.05.2000 (67.2% Ja-Stimmen)
 - In Kraft: 01.06.2002

*Ganzer Text:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22002A0430%2803%29:DE:HTML>

Transalpiner Warentransport Frejus bis Brenner

Anzahl Fahrten schwerer Lastfahrzeuge (1) in 1000

	2000	2010	2011	2012	2013
Frankreich	1,527	1,303	1,341	1,259	1,212
Schweiz	1,404	1,257	1,258	1,209	1,049 ²
Davon Gotthard	1,187	943	927	886	766 ²
Österreich	1,653	1,947	1,980	2,058	2,026
Alpenbogen Fréjus-Brenner	4,584	4,507	4,579	4,525	4,287

(1) Lastwagen, Lastenzüge und Sattelzüge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen

(2) Änderung der Methode

Status: März 2015

Schlussfolgerungen

- **Typischer** Fall von “Verhandlungsen지니어ing”

- **Phasen**
 1. Verhandlungen des Konzepts: Meccano / “Algebraische Lösung”:
 a, b, c, \dots, x, y, z etc.
 2. Versuchen, so viele “ a, b, c, \dots ” wie möglich zu lösen
 3. 2 (max 3) Terme offen lassen, die in einer politischen /high-level End-Runde entschieden werden

- **Suche** nach objektiven Kriterien ist sehr nützlich

- **Komplizierte** Mathematik ist aus politischen Gründen hilfreich:
Schwieriger zu kritisieren

2.2. Verhandlungen zur Personenfreizügigkeit CH-EU

Projekte i.A. Kanton Tessin (2015), Konferenz der Kantone (2016)

Zum Hintergrund

Herausforderungen nach dem 9. Februar 2014

- Schwierige Situation mit der Einwanderungsinitiative Art.121a BV
 - CH
 - Einführung von Kontingenten / Steuerung
 - Inländervorrang
 - EU
 - Personenfreizügigkeit (keine Kontingente)
 - Keine Diskriminierung (kein Inländervorrang)

- Migrationsfragen haben weltweit Konjunktur
- In der Schweiz ist die Debatte akzentuiert durch:
 - i. Starke Verknüpfung mit der EU (vgl. 1. Kapitel)
 - ii. Immigrationsrate im Vergleich zu anderen Ländern hoch

	Ausländeranteil (2013) *	Bruttomigration/Jahr (2013) *
Schweiz	23.3%	1.7%
Österreich	12%	1.1%
Belgien	11%	0.9%
Deutschland	9%	0.7%
Grossbritannien	8%	0.7%
Schweden	7%	1.0%
Italien	7%	0.5%
Frankreich	6%	0.3%
Niederlande	4%	0.6%

*) Alle Ausländer

Zu den Verhandlungen

i) Aus unserer Sicht: Zwei Vorgehens-Optionen für Art. 121a BV

1. Art. 121a BV aus der Verfassung kippen (RASA –Initiative)
 - Rechtlich zulässig
 - Politisch aber nicht ganz der Schweizer Tradition entsprechend
 - Zudem: Migrationsprobleme (wahre oder nur wahrgenommene)
verschwinden wohl nicht

2. Art. 121a BV umsetzen
 - Drei Teile / Module

1. Modul: Interne Begleitmassnahmen

- Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften dämpfen

(Bessere Ausnützung der inländischen Arbeitsressourcen;
Ausbildungsanstrengungen bei Mangelberufen;
Standortpolitische Massnahmen)

- allfällig negative Auswirkungen der Einwanderung abfedern

(Z.B. Baurecht, Raumplanung, Umsetzung der flankierenden Massnahmen)

2. Modul: Massnahmen gegenüber Nicht-EU/EFTA

- Kontingente und Inländervorrang

3. Modul: Massnahmen gegenüber EU/EFTA

Pièce de
Résistance

Massnahmen gegenüber EU/EFTA: 4 Basisoptionen

Option a Grundsätzlich keine Freizügigkeit
Kontingente und Inländervorrang (z.B. via Nachweispflicht)



Option b Grundsätzlich Freizügigkeit mit Zielvorgaben,
und Schutzklauseln



Option c Grundsätzlich Freizügigkeit mit Zielvorgaben
Wie Option b, aber ohne Schutzklauseln



Option d Grundsätzlich Freizügigkeit
Wie Option c, aber ohne Zielvorgaben



ii) Schutzklausel – ETH/NECOM-Vorschlag

- Keine buchstäbliche Umsetzung von 121a BV, sondern im Sinn und Geist
- Konsensuelle Interpretation der bestehenden Schutzklausel in Art.14 Abs.2 FZA
→ Via Verständigungsvereinbarung

Art. 14 Gemischter Ausschuss

(2) Bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen tritt der Gemischte Ausschuss auf Verlangen einer Vertragspartei zusammen, um geeignete Abhilfemassnahmen zu prüfen. Der Gemischte Ausschuss kann innerhalb von 60 Tagen nach dem Antrag über die zu ergreifenden Massnahmen beschliessen. Diese Frist kann der Gemischte Ausschuss verlängern. Diese Massnahmen sind in Umfang und Dauer auf das zur Abhilfe erforderliche Mindestmass zu beschränken. Es sind solche Massnahmen zu wählen, die das Funktionieren dieses Abkommens so wenig wie möglich beeinträchtigen.

→ *Interpretation von «schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen» und «geeignete Abhilfemassnahmen» im Rahmen einer expliziten oder impliziten bilateralen Vereinbarung*

→ Entscheidung, ob solche schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Probleme vorhanden sind, wird anhand von **klaren Kriterien (Zahlen und Fakten)** gefällt.

Grundidee

- Der Grundsatz der Freizügigkeit soll nicht verletzt werden bzw. nicht in seiner Substanz ausgehöhlt werden.
- Falls jedoch ernsthafte politische, soziale oder ökonomische Schwierigkeiten auftreten, soll eine Schutzklausel angewendet werden dürfen.
- Diese «Schwierigkeiten werden dann als aufgetreten» erachtet, wenn die Migration und andere Indikatoren (z.B. Arbeitslosigkeit) übermässig gross sind.
- «Übermässigkeit» wird definiert, wenn aus statistischer Sicht Ausnahmefälle auftreten.
- Ein «Ausnahmefall» könnte auftreten, wenn ein Indikator für Schwierigkeiten (z.B. Arbeitslosigkeit oder Lohndruck bei hoher Migration) in einer Einheit (z.B. Land, Branche in einem Land, Kanton, Branche in einem Kanton) im Vergleich zu den anderen Einheiten auf der selben Ebene vom Mittelwert stark abweicht (n Standardabweichungen).

Statistische Betrachtung zur Feststellung von Übermässigkeit

- Wert des Indikators I für Schwierigkeit in einer Einheit e (z.B. Branche im Kanton, Kanton, Branche in einem Land, Land in EU/EFTA) wird verglichen mit den anderen Einheiten auf der selben Ebene
- Schwellenwert d für den Indikator I_e im Element e :

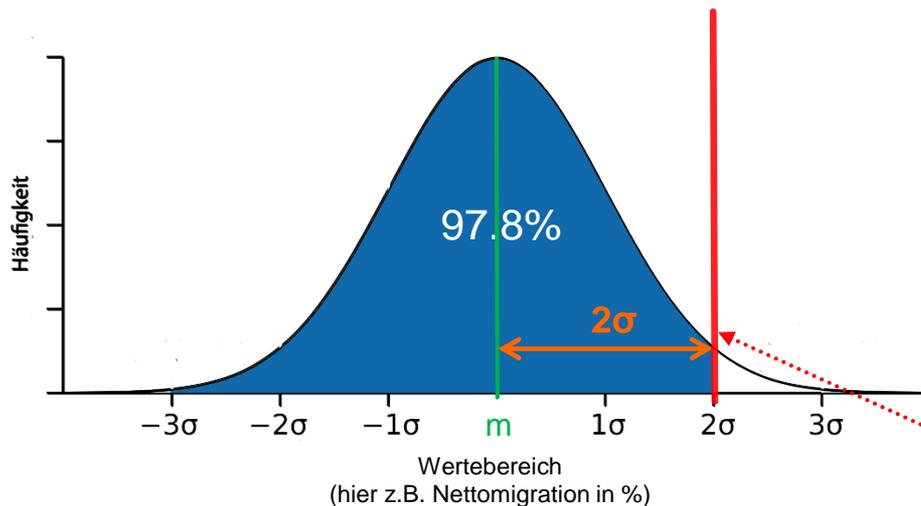
$$d = m_{I_e} + n \cdot \sigma_{I_e}$$

m = Mittelwert aller I_e

σ = Standardabweichung aller I_e

n = Anzahl Standardabweichungen

Zur Illustration: Normalverteilung (Gauss) bei Nettomigration in EU/EFTA-Raum:



Beispiel: Wenn die Nettomigration (in %) der EU/EFTA-Bürger den Mittelwert (m) + 2 Standardabweichungen (2σ) der EU/EFTA-Staaten übersteigt, dann dürfen einwanderungsbeschränkende Massnahmen ergriffen werden, d.h. man könnte die Zuwanderung auf diesen **Schwellenwert** «hinunterkontingentieren»

2 Varianten für eine dynamische Schutzklausel

Variante 1: Einfacher Schwellenwert für Nettomigration

- Beschränkung der Migration für laufendes Jahr, wenn der Schwellenwert überschritten wird – nicht permanent
- Indikatoren: Nettomigration (zusätzlich fließt die Änderung der Arbeitslosigkeit und der bestehende Ausländeranteil mit ein)
- Vergleich zwischen 32 EU/EFTA-Ländern

→ *Ambühl und Zürcher, Immigration and Swiss-EU Free Movement of Persons: Question of a Safeguard Clause, Swiss Public Science Review, 2015*

Variante 2: «Bottom-up-Modell»

- Probleme (Migration und/oder Grenzgänger) auf kleinst möglicher Ebene lösen (Subsidiarität)

- 3 Bereiche betrachtet:

Arbeitsmarkt (Arbeitslosigkeit, Lohndumping, Verdrängung)

Indikatoren: Entwicklung Löhne und Arbeitslosigkeit

Modell: Branchen- und kantonsspezifischer Inländervorrang

Vergleich zwischen vergleichbaren Elementen (Kantone, Branchen)

- **Sozialleistungen** (Leistungsbezug vor genügender Beitragszahlung, z.B. ALV oder Sozialhilfe)

Modelle: Verzögerung Bezug oder Karenzfrist erhöhen, Totalisierungsmethode ändern, Abgabe

- **Infrastruktur** (Benützung ohne genügenden Beitrag bei Verkehr, Bildung, Gesundheitswesen)

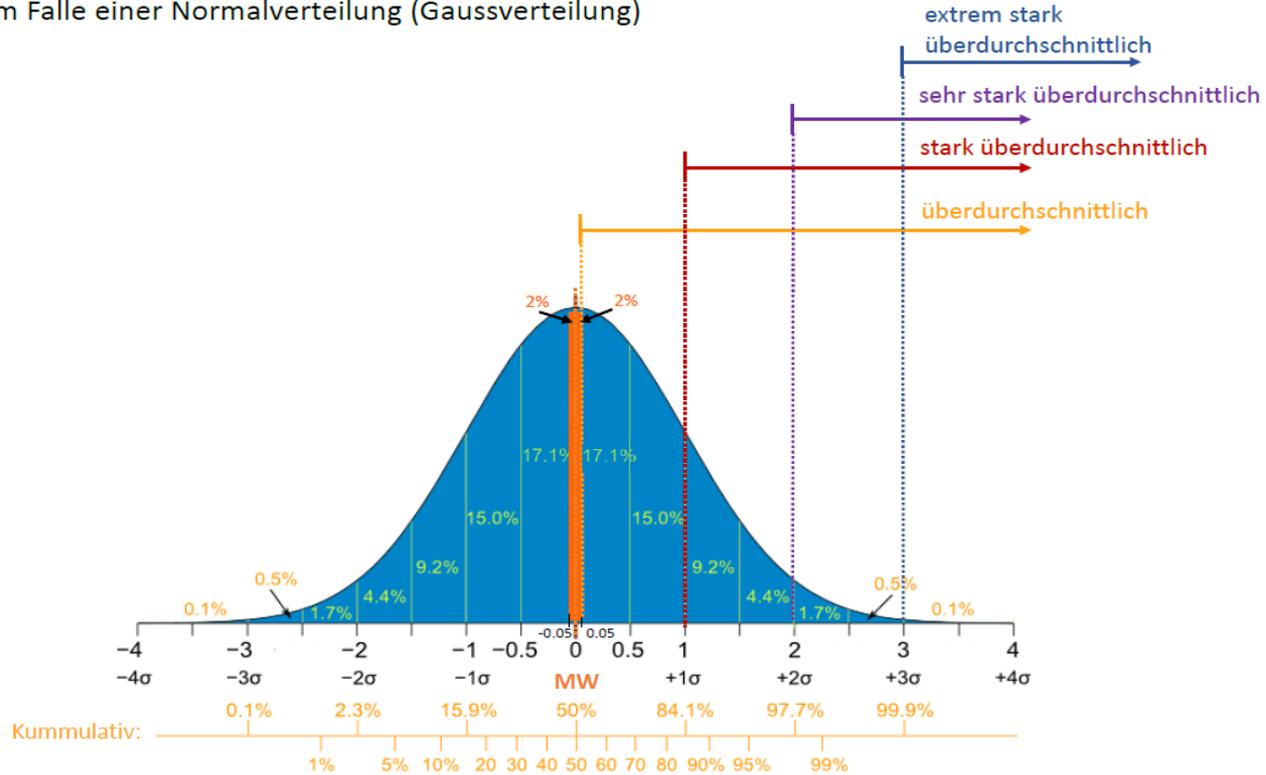
Modell: Infrastrukturabgabe

→ **Ambühl, Antonini, Zürcher; Une clause de sauvegarde «bottom-up» - Proposition d'un modèle pour la gestion de l'immigration sur la base de l'art. 14 al. 2 de l'Accord sur la libre circulation; Studie im Auftrag der Kantonsregierungen**

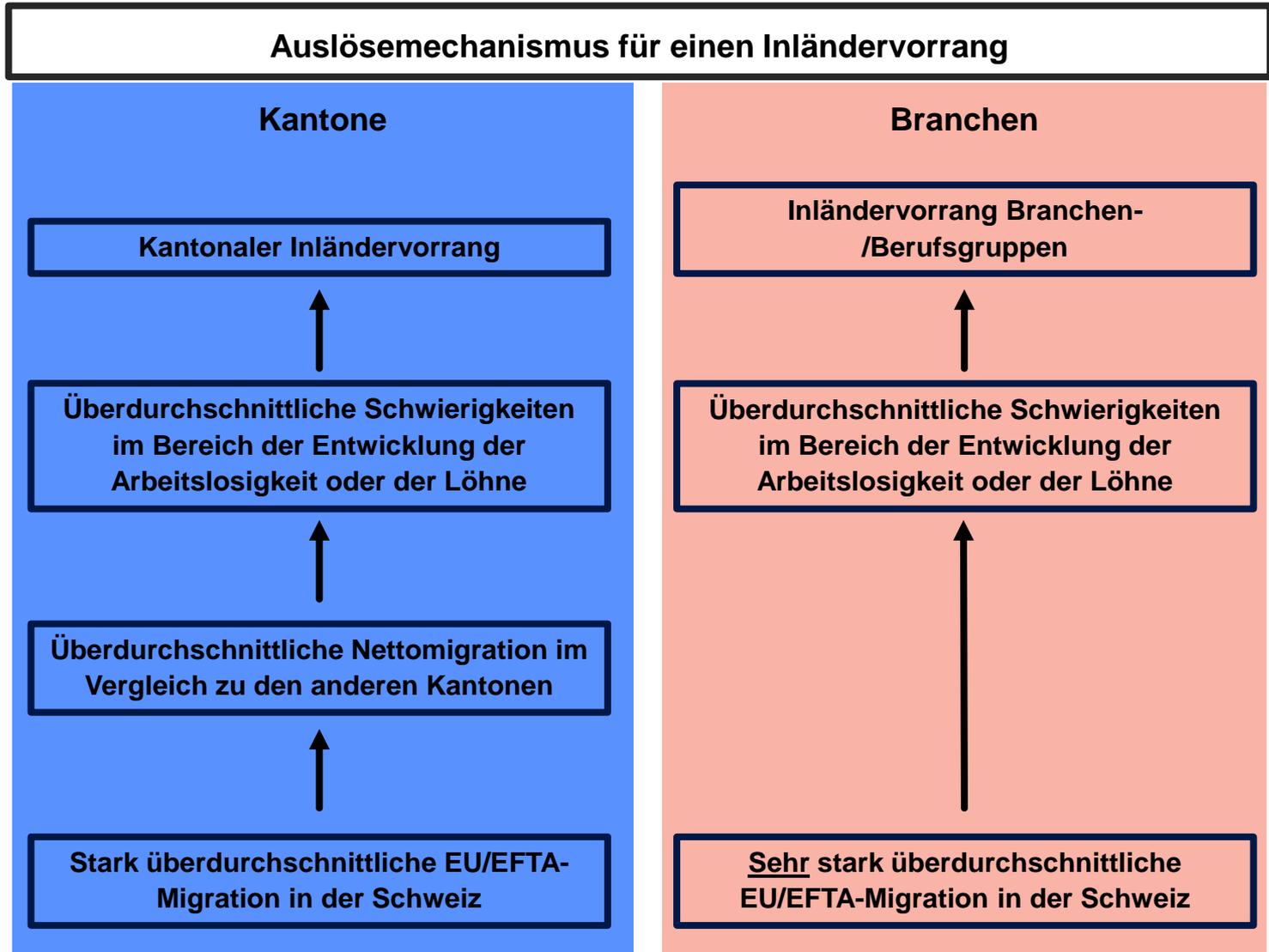
<http://www.necom.ethz.ch/necom-news-channel/2016/08/the-bottom-up-safeguard-clause.html>

Schema Modell Arbeitsmarkt

Illustration zur Bedeutung von überdurchschnittlich, stark überdurchschnittlich etc. im Falle einer Normalverteilung (Gaussverteilung)



Schema Modell Arbeitsmarkt



Immer eine Kann-Vorschrift («enabling clause»)

Resultate Modell Arbeitsmarkt

Anhand von bestehenden Daten getestet, wann Kantone oder Branchen einen Inländervorrang hätten anwenden können.

Kantone:

Potenziell anwendbar 40 Mal in 130 Fällen

⇒ 31 % der Fälle

⇒ in diesen Fällen hat ca. 60% der Migration stattgefunden

Branchen:

Potenziell anwendbar 29 Mal in 66 Fällen

⇒ 44 % der Fälle

⇒ in diesen Fällen hat ca. 44 % der (arbeitsbedingten) Migration stattgefunden

Kantone: Variante A
(überdurchschnittliche Migration im Kanton + überdurchschnittliche Schwierigkeiten im Kanton)

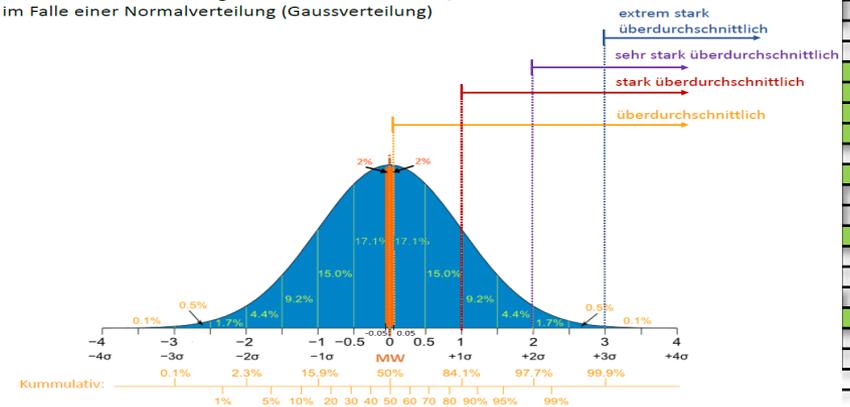
Für Jahr	2012	2013	2014	2015	2016
Entwicklung	'06-'08	'07-'09	'08-'10	'09-'11	'10-'12
zw. 2 Perioden	'09-'11	'10-'12	'11-'13	'12-'14	'13-'15
ZH					
BE					
LU					
UR					
SZ					
OW					
NW					
GL					
ZG					
FR					
SO					
BS					
BL					
SH					
AR					
AI					
SG					
GR					
AG					
TG					
TI					
VD					
VS					
NE					

Vergleich von 3-Jahres-Perioden, z.B. 11-13 versus 08-10

Branchen: Variante A
(überdurchschnittliche Schwierigkeiten in der Branche)

Für Jahr	2014	2015	2016
Entwicklung	'08-'10	'09-'11	'10-'12
zwischen 2 Perioden	'11-'13	'12-'14	'13-'15
1			
2			
3			

Illustration zur Bedeutung von überdurchschnittlich, stark überdurchschnittlich etc. im Falle einer Normalverteilung (Gaussverteilung)



Kommentar zum Verhandlungspartner EU:

U.E. notwendige Bedingungen aus Sicht EU:

- Objektive Kriterien
- Keine quantitativen Kriterien
- Verhältnismässigkeit
- Kausalität zwischen Massnahme und Problem
- Keine Diskriminierung nach Nationalität*

*Vergleiche in diesem Zusammenhang das Urteil des EUGH vom 14.06.16, das festhält, dass eine mittelbare Diskriminierung «*durch die Notwendigkeit, die Finanzen des Aufnahmemitgliedstaats zu schützen, gerechtfertigt*» sein kann.

3. Zur Strategiefähigkeit der Schweiz

Die Schweiz - ein erfolgreiches Land

- Politisch
 - Direkte Demokratie, Neutralität, Föderalismus
- Wirtschaftlich*
 - Niedrigste Arbeitslosigkeit Europas (3.2%)
 - Zweithöchstes BIP / Kopf weltweit 2015 (80'214)
- Gesellschaftlich
 - Universelle Menschenrechte, Innovation, Wissenschaft (ETH Platz 8 im World University Ranking)

* Quellen: Seco, Weltbank

Herausforderungen bei aussenpolitischen Verhandlungen

- Charakteristiken des Regierungssystems
 - **Kollegialitätsbehörde** und [damit verbunden] Fehlen eines(r) Regierungschefs(in)
 - Oft departementalisierte Aussenpolitik
 - **Koalitionsregierung**
 - Oft nur Lösungen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner
 - **Dezentrale Entscheidungsstrukturen** (Bund, Kantone, Gemeinden)
 - Viele Akteure, viele unterschiedliche Ansichten

- Typisch Schweizerische Verhaltensmuster
 - **Allgemeine Konsenskultur bzw. Konfliktvermeidung:** In der Innenpolitik wird mit Erfolg eine Konsenspolitik praktiziert, die auf das Erreichen einer gemeinsamen Lösung ausgerichtet ist
 - Ein ähnliches Verhalten in der Aussenpolitik verhindert, hart aufzutreten und Druck aushalten zu können
 - → gilt **vielleicht** auch für die Presse (?)
 - **Purismus**, helvetische Ethik: Keine sachfremde Verknüpfung von Dossiers
 - Man kämpft im aufrechten Gang und lässt sich nicht auf die Niederungen des Feilschens ein
 - **Helvetische Bescheidenheit:** Kein Ausschlachten von dem, was wir Gutes tun
 - «Tue Gutes und sprich *nicht* darüber!»

Konsequenzen für den Verhandlungsprozess

- Interne Koordination/Kohäsion in Verhandlungen nicht immer leicht.
→ Fehlende *interne* Unterstützung der bundesrätlichen Position (wegen interner Auseinandersetzungen)
- Allgemeine Konfliktscheu
- Fehlende Antizipation möglicher Konflikte; lieber abwarten, anstatt frühzeitige Offensive
- Lösungsvorschläge manchmal nicht sehr dezidiert
- Wenig Wille oder Mut, Verhandlungspakete zu schnüren, d.h. Themen zu verknüpfen (Beispiel Unternehmensbesteuerung)

Fazit:

Zu Verhandlungen allgemein

- CH in Verhandlungen oft nicht so kämpferisch
- Harmoniebedürfnis
- Wenig innenpolitischer Konsens in EU-Frage

Zu den FZA-Verhandlungen

- U.E. wichtig:
 - Koordiniertes Vorgehen in allen Dossiers
 - «Gesamtschau», «Parallele Verhandlungen», «Bilaterale III»
 - Theorie und Praxis empfehlen klar Verhandlungs-Verknüpfungen:
«One must use linkage possibilities to break impasses in negotiations. This is not done creatively enough in most disputes.» Raiffa, Negotiation Analysis [2002]
- Im Vergleich zu UK: unterschiedliche Stärken/Schwächen, ähnliche Problemlage
 - Schweiz könnte davon (mittelfristig) einen Nutzen ziehen