

Positionspapier¹

Forderungen an die schweizerische Europapolitik

scienceindustries

Nordstrasse 15, Postfach, CH-8021 Zürich
27.06.2013²

1. Wirtschaftspolitischer Blick auf die Europapolitik

scienceindustries beurteilt die schweizerische Europapolitik **aus wirtschaftspolitischer Sicht**. Dieser Blickwinkel ergibt sich, da die Mitgliedunternehmen von scienceindustries wirtschaftlich eng mit den Ländern der Europäischen Union verbunden sind:

- **Aussenhandel:** Rund 60% ihrer Exporte gehen in die EU-Länder und über 80% ihrer Importe stammen aus diesem Raum.
- **Personenverkehr:** Die EU-Länder sind für die Mitgliedunternehmen eine wichtige Rekrutierungsregion für hochqualifizierte Fachkräfte in Forschung, Produktion und Vermarktung. Rund 45% der in der Schweiz in den Mitgliedunternehmen beschäftigten 65'000 Arbeitnehmer sind Bürger eines EU-Landes.
- **Unternehmensstandort:** Die EU-Länder sind für die Mitgliedunternehmen seit mehr als einem Jahrhundert wichtige Forschungs-, Produktions- und Marketingstandorte. Mehr als 120'000 Personen arbeiten in EU-Niederlassungen von scienceindustries-Mitgliedunternehmen. Rund 35% der weltweiten Umsätze werden in der EU erzielt.
- **Faktische extraterritoriale Wirkung der EU-Rechtssetzung:** Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung des EU-Binnenmarktes für die in der Schweiz ansässigen Unternehmen wird die EU-Binnenmarktrechtssetzung faktisch zu einem wichtigen Massstab der schweizerischen Wirtschaftsgesetzgebung. Von dieser Basis abweichende schweizerische Vorschriften verursachen im Verkehr mit der EU für die in der Schweiz ansässigen Unternehmen Zusatzaufwand und muss durch eine erhöhte weltweite Wettbewerbsfähigkeit wettgemacht werden.

¹ Fortentwicklung und Aktualisierung der Positionspapiere vom 17. Juni 1999 und 5. Dezember 2009

² Abschnitt zu REACH aktualisiert am 06.12.2013

2. Weltweite Wettbewerbsfähigkeit als Hauptziel der schweizerischen Europapolitik

Als Teil der allgemeinen Wirtschaftspolitik muss die schweizerische Europapolitik dazu beitragen, die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der in der Schweiz ansässigen Industrie zu stärken. Dabei darf nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit im Verkehr mit den EU-Ländern beachtet werden, sondern jene im Verkehr mit allen Ländern dieser Erde.

Angesichts dieser Zielsetzung ist aus Sicht von scienceindustries gegenwärtig weder ein Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union noch ein Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) eine zielführende europapolitische Option. Die mit einem EU-Beitritt verbundene vollständige und lückenlose Übernahme des gesamten EU-Rechtsbestandes würde die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft beeinträchtigen, weil auch die vergleichsweise weniger unternehmensfreundliche Steuer-, Arbeitsmarkt-, Sozial-, Wettbewerbs-, Konsumentenschutz- und Währungspolitik übernommen werden müsste. Die mit einem EWR-Beitritt verbundene Übernahme des gesamten Rechtsbestands des EU-Binnenmarktes würde in einigen Bereichen ebenfalls zu einer Beeinträchtigung der schweizerischen Wettbewerbsfähigkeit führen.

3. Europapolitische Handlungsachsen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit

Damit die schweizerische Europapolitik die Wettbewerbsfähigkeit von in der Schweiz ansässigen Unternehmen im Verkehr mit allen Ländern der Welt stärkt, muss sie drei Handlungsachsen verfolgen:

1. Diskriminationsfreien Zugang zu ausgewählten Bereichen des EU-Binnenmarktes sichern (Aussenwirtschaft).

Die in der Schweiz ansässigen Unternehmen, ihre Produkte und Dienstleistungen brauchen einen diskriminierungsfreien und rechtlich gesicherten Zugang zum relevanten Teil des EU-Binnenmarkts. Dazu müssen die EU-Binnenmarktfreiheiten (freier Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen) in ausgewählten Bereichen (Gegenstand der bilateralen Abkommen) auch im Verhältnis zwischen der Schweiz und EU weitgehend umgesetzt und staatsvertraglich gesichert werden. Dies setzt eine Übernahme des relevanten EU-Binnenmarktrechts in den betreffenden Bereichen voraus, weil sonst bilaterale Vereinbarungen mit der EU erfahrungsgemäss nicht möglich sind.

2. Hohe Europafähigkeit der schweizerischen Wirtschaftsgesetzgebung in ausgewählten Bereichen gewährleisten (Binnenwirtschaft).

Die in der Schweiz ansässigen Unternehmen dürfen gegenüber EU-Konkurrenten nicht diskriminiert werden. Auf helvetische Sonderlösungen, welche die schweizerische Wettbewerbsfähigkeit durch Zusatzkosten beeinträchtigen, ist konsequent zu verzichten. Anpassungen an die einschlägigen EU-Vorschriften sind aber nur soweit vorzunehmen als sie die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen fördern. Eine vollständige Übernahme des EU-Binnenmarktrechts ist weder erforderlich noch zweckmässig. Ziel ist eine differenzierte Europapolitik.

3. Eigenständige schweizerische Rechtssetzung bewahren (Autonomer Handlungsspielraum).

Die Handlungsachsen 1 und 2 schränken die schweizerische Rechtssetzung ein. Den verbleibenden Handlungsspielraum soll die Schweiz künftig konsequent dazu nutzen, die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft zu stärken.

4. Strategie: Pragmatische bilaterale Kooperation

scienceindustries spricht sich für eine pragmatische Europapolitik der bilateralen Kooperation in ausgewählten Bereichen und gegen eine institutionelle Einordnung der Schweiz (z.B. durch einen Beitritt zum EWR oder zur EU) aus.

Diese Strategie einer pragmatischen bilateralen Kooperation beruht auf der **Gegenseitigkeit der wirtschaftlichen Vorteile** einer selektiven Zusammenarbeit auf der Basis des EU-Binnenmarktrechts. Die bestehenden bilateralen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz sind das greifbare Ergebnis und der Erfolgsausweis dieser Strategie.

Die pragmatische bilaterale Kooperation ist **keine einfache Strategie**: sie verlangt eine dauernde Lagebeurteilung und voraussichtlich immer wieder Verhandlungen zwischen den Vertragsparteien. Abgeschlossene Verträge müssen von Zeit zu Zeit von den Vertragsparteien veränderten Verhältnissen und Bedürfnissen angepasst werden. Neue Abkommen können erforderlich werden, um verbleibende oder neu auftretende wirtschaftliche Benachteiligungen schweizerischer Unternehmen zu beseitigen.

Die Bereitschaft der EU, mit der Schweiz massgeschneiderte Lösungen auszuhandeln, hat in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen abgenommen. Die steigende Zahl von EU-Mitgliedstaaten und sachfremde Paketlösungen innerhalb der EU erschweren die Verhandlungen, die zahlreichen bilateralen Verträge erfordern angesichts der fortschreitenden Regulierung in der EU zunehmend Pflege und im Zusammenhang mit der Verschuldungskrise steht die EU vor gewichtigeren Herausforderungen.

Vor diesem Hintergrund ist die Forderung der EU nach einer **institutionellen Gesamtlösung für alle bestehenden und künftigen bilateralen Abkommen sowie deren Fortentwicklung** nachvollziehbar. Gemeinsam vereinbarte Mechanismen in den Bereichen Rechtsanpassung, Überwachung, Auslegung und Streitbeilegung sollen künftig helfen, die Marktzugangsverträge effizient anzuwenden.

5. Fortsetzung des selektiven bilateralen Wegs

scienceindustries spricht sich für die Fortsetzung des selektiven bilateralen Wegs aus. Dazu soll eine institutionelle Lösung für alle bilateralen Verträge erarbeitet werden, die bezüglich der Rechtssicherheit den institutionellen Regeln im EWR gleichwertig ist. Eine automatische Übernahme des gesamten EU-Rechtsbestandes kann aber nicht in Frage kommen, wohl aber ein Mechanismus, der in den ausgewählten Bereichen des EU-Binnenmarkts zu einer Rechtsharmonisierung führt. Die Grenzen der Rechtsübernahme sind in den einzelnen Verträgen von Anfang an und eindeutig festzulegen. Unabhängige Institutionen sollen der Überwachung, Auslegung und Streitbeilegung dienen.

Binnenwirtschaftlich soll die Öffnung des schweizerischen Marktes fortgesetzt werden, soweit damit auch die weltweite Wettbewerbsfähigkeit gefördert wird. Die Öffnung soll durch eine differenzierte Übernahme von relevantem EU-Recht erfolgen und nicht durch eine vorbehaltlose Übertragung von EU-Vorschriften ins schweizerische Recht. Die Schweiz soll ihre Freiheit bei der Gestaltung der unternehmerischen Rahmenbedingungen so weit als möglich erhalten und konsequenter nutzen, um die weltweite Wettbewerbsfähigkeit ihrer Wirtschaft zu stärken.

6. Standpunkte zu aktuellen europapolitischen Dossiers (alphabetische Reihenfolge)

Arzneimittel

Aussenwirtschaft: Damit die Zulassung eines Arzneimittels vereinfacht werden kann, braucht Swissmedic einen staatsvertraglich gesicherten Zugang zu den Evaluationsberichten der ausländischen Zulassungsbehörden.

Status: Bundesrat hat am 27.11.2009 Swissmedic ein Verhandlungsmandat erteilt.

Binnenwirtschaft: Die Rechtsgrundlage für vereinfachte Swissmedic-Zulassungsverfahren besteht (HMG Art. 13). Bereits erteilte Arzneimittelzulassungen vergleichbarer ausländischer Behörden (insbesondere der EMA) sind bei der Zulassung in der Schweiz verstärkt zu berücksichtigen, um das Zulassungsverfahren für dasselbe Arzneimittel zu verkürzen.

Elektrizität

Aussenwirtschaft: Staatsvertragliche Vereinbarungen (auf Stufe der EU oder allenfalls mit einzelnen EU-Mitgliedstaaten) sollen helfen, die Versorgungssicherheit zu sichern. Dazu müssen der Netzzugang für den grenzüberschreitenden Stromverkehr geregelt sowie die Sicherheitsstandards für die Transitnetze harmonisiert werden. Langfristige Stromlieferverträge müssen weiterhin möglich bleiben.

Status: Verhandlungen eröffnet.

Binnenwirtschaft: Die langfristige Sicherung der Stromversorgung und international wettbewerbsfähiger Strompreise sind zentrale Industrieanliegen in der Energiestrategie 2050.

Emissionszertifikatehandel für Treibhausgase

Aussenwirtschaft: Die gegenseitige Anerkennung der schweizerischen und der EU-Emissionsrechte für Treibhausgase soll es schweizerischen Unternehmen ermöglichen, überschüssige Emissionsrechte in die EU zu verkaufen bzw. erforderliche Gutschriften in der EU einzukaufen.

Status: Verhandlungen eröffnet.

Binnenwirtschaft: Das CO₂-Gesetz schafft die Voraussetzungen für die Verknüpfung der beiden Emissionshandelssysteme.

EU-Rahmenforschungsprogramme

Aussenwirtschaft: Schweizerische Forschungsinstitutionen sollen sich während der Periode 2014-2020 weiterhin an den EU-Rahmenforschungsprogrammen beteiligen können. Dazu sind Verhandlungen über die Erneuerung des bilateralen Forschungsabkommens zu führen.

Status: Der Bundesrat hat am 27.2.2013 die Botschaft zur Finanzierung der schweizerischen Beteiligung an den Rahmenforschungsprogrammen der EU verabschiedet. Darin enthalten ist auch die Ermächtigung des Bundesrates, entsprechende Verhandlungen zu führen.

Institutionelle Fragen

Aussenwirtschaft: Die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU gründen auf einem Vertragsnetz, das aus rund 20 zentralen bilateralen Abkommen sowie über 100 weiteren Abkommen besteht. Im Rahmen der institutionellen Fragen sollen Mechanismen geschaffen werden, welche eine effizientere Anwendung der Verträge im Marktzugangsbereich gewährleisten.

Status: exploratorische Gespräche.

Landwirtschaftlicher Freihandel

Aussenwirtschaft: Die schweizerische Landwirtschaft soll soweit liberalisiert werden, dass sie die weitere Marktöffnung in anderen Wirtschaftssektoren nicht verhindert. Dazu sind im Agrar- und Lebensmittelbereich die tarifären (Zölle, Kontingente) und nicht-tarifären Handelshemmnisse (wie Produktvorschriften) im Verkehr mit der EU abzubauen. Es sollen auch die vor- und nachgelagerten Stufen der Produktionskette (Produktionsmittel, Verarbeitung, Nahrungsmittelindustrie und Handel) erfasst werden.

Status: Verhandlungen eröffnet am 4. November 2008. Am 9. März 2012 vom Parlament sistiert.

Binnenwirtschaft: Flankierende Massnahmen zur Abfederung des Anpassungsdruckes in der schweizerischen Landwirtschaft sind politisch unvermeidlich. Ein spezieller und privilegierter Finanzierungsmechanismus wird aber abgelehnt.

Personenfreizügigkeit

Aussenwirtschaft: Das Fortbestehen der Personenfreizügigkeit mit den EU-Ländern ist zu sichern. Dazu ist das Personenfreizügigkeitsabkommen auf das neue EU-Mitglied Kroatien (Beitritt am 1.7.2013) zu erweitern und ein Erweiterungsbeitrag zu leisten. Dieser soll in einem angemessenen Verhältnis zu jenem stehen, der für die anderen 12 neuen Mitglieder der EU gewährt wurde.

Status: Der Bundesrat hat am 8.3.2013 das Verhandlungsmandat verabschiedet. Über den Erweiterungsbeitrag wird das Parlament zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden.

Binnenwirtschaft: Die bestehenden flankierenden Massnahmen sollen konsequent umgesetzt werden.

REACH³

Aussenwirtschaft: Die EU-REACH-Verordnung ist am 1.6.2007 in Kraft getreten. Sie regelt die Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung von Chemikalien, die in der EU hergestellt oder in die EU importiert werden. Ausgenommen sind insbesondere Polymere, radioaktive Stoffe, Abfall, nicht-isolierte Zwischenprodukte sowie Stoffe für die Forschung und Entwicklung. Stoffe, die bereits durch andere gesetzliche Vorschriften geregelt sind, können ganz oder von Teilen der REACH Verordnung ausgenommen werden, z.B. die pharmazeutischen Wirkstoffe und Medikamente, die agrochemischen und die bioziden Wirkstoffe sowie Lebens- und Futtermittel.

³ Aktualisiert am 06.12.2013 (vgl. [Positionspapier REACH](#))

Die von REACH betroffenen chemischen Stoffe müssen auf ihre Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit hin geprüft werden und verschärften Schutzbestimmungen entsprechen. Anders als beispielsweise die schweizerische Chemikaliengesetzgebung regelt REACH in seinem Geltungsbereich alle produzierten Chemikalien und nicht nur jene, die in Verkehr gebracht werden; damit sind auch ganze Kaskaden von Zwischenprodukten betroffen. Die REACH-Umsetzung verursacht für die Unternehmen in der EU einen massiven Mehraufwand, der sich insbesondere für KMU geschäftsbedrohend auswirken kann. Zuständig für die Umsetzung ist die Europäische Chemikalienagentur (ECHA).

Die Unternehmen in der Schweiz, die Kunden in der EU beliefern, müssen ihre Produkte REACH-konform auf den EU-Markt bringen. Die schweizerischen Chemikalienhersteller und -händler ohne eigene EU-Niederlassung können gemäss der REACH-Verordnung nicht direkt mit der ECHA in Kontakt treten. Dieses Erschwernis haben die schweizerischen Unternehmen in den letzten Jahren durch die Einführung neuer Prozesse und Strukturen überwunden. Der Marktzugang zum EU-Binnenmarkt ist damit gewährleistet. Eine Übernahme von REACH in der Schweiz ist aus Sicht der Industrie gegenwärtig nicht nötig und wäre mit deutlich mehr Nachteilen als Vorteilen verbunden. Verhandlungen über eine volle Übernahme von REACH ins schweizerische Recht lehnt scienceindustries zur Zeit ab.

Status: Der Bundesrat hat am 18.8.2010 den Entwurf des Verhandlungsmandats zu REACH verabschiedet. Dieser Entwurf wurde im Sommer 2013 wieder aufgenommen. scienceindustries, economiesuisse sowie weitere Verbände betroffener Industrien haben die Bundesverwaltung über ihre ablehnende Haltung zu Verhandlungen in Kenntnis gesetzt.

Binnenwirtschaft: Im Jahr 2007 hat sich scienceindustries dafür ausgesprochen, die EU-Chemikalienverordnung REACH vorerst nicht ins schweizerische Recht zu übernehmen. Die bisherigen Erfahrungen bestätigen die Richtigkeit dieses Vorgehens. Die negativen Auswirkungen von REACH auf die Unternehmen sind nachweisbar. Bei Beibehaltung des Schweizer Regulationsansatzes ist davon auszugehen, dass die Unternehmen in der Schweiz, vor allem die KMU, in den kommenden Jahren nicht im gleichen Ausmass durch zusätzliche Regulationskosten beeinträchtigt werden wie die europäischen Mitbewerber.

Das hohe Schutzniveau in der Schweiz wird durch die regulatorische Autonomie nicht gemindert. Die schweizerische Chemikaliengesetzgebung trägt den öffentlichen Schutzinteressen und den Bedürfnissen der Industrie angemessen Rechnung. Um Doppelspurigkeiten in den administrativen Abläufen und technische Handelshemmnisse im Verkehr mit der EU möglichst zu vermeiden, soll das schweizerische Recht soweit wissenschaftliche Argumente dafür sprechen, an die REACH-Verordnung angepasst werden. Die Teilrevisionen der ChemV und der ChemRRV sind ein erster Schritt in diese Richtung. Die Einführung einer eigenen neuen Chemikalienagentur lehnt die Industrie entschieden ab.

Steuerthemen

Aussenwirtschaft: Für die EU sind gewisse Steuerregimes in Schweizer Kantonen diskriminierend, weil sie Unternehmensgewinne von in- und ausländischen Firmen teilweise unterschiedlich besteuern (sog. ring-fencing). Über diese strittige Fragen muss die Schweiz Gespräche mit der EU führen, um eine Lösung zu finden, welche die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandortes festigt, den Haushalten von Bund und Kantonen Rechnung trägt und international akzeptiert ist.

Status: Der Bundesrat am 4.7.2012 das Mandat für den Dialog mit der EU zur Unternehmensbesteuerung verabschiedet.

Binnenwirtschaft: Die gesuchte Lösung soll im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III umgesetzt werden. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und den Kantonen. Die längerfristige Rechtssicherheit ist im Interesse des Wirtschaftsstandortes Schweiz möglich rasch wieder herzustellen.

EU/US Transatlantic Trade and Investment Partnership

Aussenwirtschaft: Angesichts des faktischen Scheiterns der Doha-Runde kommt der Idee eines transatlantischen Freihandelsabkommen eine grössere Realisierungschance zu. Da nicht teilnehmende Länder benachteiligt werden könnten, soll die Schweiz im Gespräch mit der EU darauf hinwirken, das EU/US-Abkommen für weitere Teilnehmerstaaten offen auszugestalten. scienceindustries unterstützt grundsätzlich eine spätere Teilnahme der Schweiz an einem Transatlantischen Wirtschaftsabkommen.

Auskünfte:

scienceindustries, Dr. Beat Moser, T +41 44 368 17 11

scienceindustries ist der Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech. Seine rund 250 Mitgliedunternehmen sind hauptsächlich in der Forschung, Entwicklung, Herstellung oder dem Verkauf von pharmazeutischen Spezialitäten, Vitaminen, Pflanzenschutzmitteln, Aromen und Riechstoffen sowie industriellen Spezialchemikalien tätig. Sie beschäftigen in der Schweiz rund 65'000 Personen. scienceindustries setzt sich ein für innovationsfreundliche Rahmenbedingungen, die weltweite Beseitigung von Handelshemmnissen sowie die Verbesserung der Akzeptanz von Forschung und Technologien.