

**Dieser Bericht wurde vom Bundesrat an seiner Sitzung vom Freitag, 5. Juni 2009 genehmigt. Diese Fassung ist nicht offiziell. Die endgültige Version wird im Bundesblatt veröffentlicht.**

09.000

**Botschaft  
über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union**

vom ...

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zum Bundesbeschluss über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz  
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

## Übersicht

***Mit dieser Botschaft unterbreitet der Bundesrat dem Parlament den Entwurf eines Bundesbeschlusses über einen Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien. Die damit gesprochenen Mittel sollen zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten der beiden neuen Mitgliedstaaten innerhalb der erweiterten Europäischen Union dienen. Die erfolgreiche Eingliederung Bulgariens und Rumäniens in die EU liegt auch im Interesse der Schweiz.***

*Am 1. Januar 2007 hat die Europäische Union Bulgarien und Rumänien als neue Mitgliedsländer aufgenommen. Der Beitritt dieser beiden Staaten erfolgte weitgehend unter denselben Bedingungen wie bei den zehn neuen Mitgliedstaaten (EU-10)<sup>1</sup>, die am 1. Mai 2004 in die EU aufgenommen wurden. Wie die ehemals kommunistischen Staaten des Baltikums und Mittelosteuropas<sup>2</sup> durchlebten auch Bulgarien und Rumänien in den frühen 1990er-Jahren eine Phase der politischen und ökonomischen Instabilität. Die strukturellen Probleme der beiden Länder waren jedoch gravierender, die Reformen zaghafter und die Transition insgesamt schwieriger als in den baltischen und mittelosteuropäischen Staaten. Dadurch verzögerte sich der EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien, da beide Staaten für die Erfüllung aller Aufnahmekriterien mehr Zeit benötigten.*

*Für die EU ist der Beitritt Bulgariens und Rumäniens ein kostspieliger Erweiterungsschritt. Bereits vor der jüngsten Erweiterungsrunde hatte die EU die damaligen Kandidatenländer Bulgarien und Rumänien im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie mit umfangreicher finanzieller Hilfe unterstützt. Diese Unterstützung wurde nach dem Beitritt der beiden Länder durch Zahlungen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik abgelöst, die der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts dienen (Kohäsion). Für Bulgarien und Rumänien stellt die EU für den Zeitraum 2007–2013 im Zeichen der gemeinschaftlichen Solidarität insgesamt 26,5 Milliarden EUR zur Verfügung.*

*Der Bundesrat begrüsst die Aufnahme von Bulgarien und Rumänien in die EU. Er anerkennt deren Integration – wie schon die Integration der EU-10 – in die gemeinschaftlichen europäischen Strukturen als weiteren Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent. So haben sowohl Bulgarien als auch Rumänien in den vergangenen Jahren tiefgreifende Reformen zur Stärkung der Marktwirtschaft durchgeführt und ihre Rechtsordnung an die Anforderungen der EU angepasst. Die Schweiz kann sowohl politisch als auch wirtschaftlich und kulturell aus der Ausdehnung der bilateralen Verträge mit der EU auf Bulgarien und Rumänien Nutzen ziehen. Die erfolgreiche Eingliederung dieser beiden Staaten liegt daher auch im Interesse der Schweiz.*

*Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im Februar 2008 seine Absicht bekundet, die Anstrengungen der EU zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in Bulgarien und Rumänien mit einem nicht rückzahlbaren Beitrag von 257 Millionen CHF zugunsten dieser beiden Länder solidarisch zu unterstützen. Eine Beteiligung seitens der Schweiz an den Lasten des EU-Beitritts Bulgariens und Rumäniens fördert die guten Beziehungen mit der EU und die erfolgreiche Interes-*

<sup>1</sup> Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern.

<sup>2</sup> Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn.

*senwahrung der Schweiz bei der Weiterführung des bilateralen Wegs. Der Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien knüpft an die bereits laufende Unterstützung der Schweiz für die EU-10 an und basiert auf derselben gesetzlichen Grundlage. Er setzt auch die substanzielle Hilfe fort, welche die Schweiz im Rahmen der Transitionsunterstützung geleistet hat.*

*Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Eröffnung des entsprechenden Rahmenkredits für eine Verpflichtungsperiode von fünf Jahren. Die rechtliche Grundlage für diesen Rahmenkredit ist das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas, das vom Stimmvolk am 26. November 2006 angenommen wurde.*

*Die Umsetzung des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien erfolgt autonom durch die Schweiz. Die wichtigsten Vorgaben und Grundsätze wurden zwischen der Schweiz und der Europäischen Union in der politischen Absichtserklärung (Memorandum of Understanding) vom 27. Februar 2006 und dem Addendum dazu vom 25. Juni 2008 festgelegt.*

*Die Schweiz wird – analog zum Beitrag zugunsten der EU-10 und in Anlehnung an die vormalige Transitionsunterstützung – in eigener Verantwortung, aber in enger Zusammenarbeit mit Bulgarien und Rumänien, Projekte und Programme in diesen beiden Ländern unterstützen. Zu diesem Zweck wird mit beiden Staaten je ein bilaterales Rahmenabkommen abgeschlossen, in dem die Prinzipien der Zusammenarbeit sowie die Themenbereiche und Abläufe festgelegt werden.*

*Die Mittel können zur Finanzierung von Projekten und Programmen in folgenden vier thematischen Hauptbereichen eingesetzt werden:*

- Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen*
- Umwelt und Infrastruktur*
- Förderung der Privatwirtschaft*
- Menschliche und soziale Entwicklung*

*Zur Gewährleistung einer möglichst effizienten und wirkungsvollen Umsetzung sollen die Mittel der Schweiz in beiden Partnerstaaten auf ausgewählte Themenbereiche oder Zielgruppen (Minderheiten/Roma) konzentriert werden. Zudem besteht die Möglichkeit einer geografischen Fokussierung auf einzelne Schwerpunktregionen. Zum Einsatz gelangen Instrumente, die sich auch in der Ostzusammenarbeit bewährt haben, namentlich Finanzierungszuschüsse für Projekte und Programme, zweckgebundene Fonds, technische Unterstützung sowie Instrumente zur Förderung von KMU, Nichtregierungsorganisationen und Partnerschaften.*

*In beiden Staaten wird je eine nationale Koordinationseinheit für die Abwicklung des Zusammenarbeitsprogramms mit der Schweiz zuständig sein. Diese nationalen Koordinationseinheiten können in die Durchführung von Projektwettbewerben sowie die Unterbreitung der entsprechenden Finanzierungsgesuche eingebunden werden und nehmen Aufgaben in Bezug auf die allgemeine Koordination und Kommunikation nach aussen wahr.*

*Die Auswahl von Projekteingaben, die Durchführung von öffentlichen Ausschreibungen (d.h. die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen) sowie die Abwicklung von Zahlungsaufträgen können an die verantwortlichen nationalen Koordinationseinheiten in den beiden Partnerländern oder an von der Schweiz beauftragte Organisationen übertragen werden.*

*Der Verhinderung von Missbräuchen wird hohe Priorität eingeräumt. Mit geeigneten Kontrollmechanismen werden DEZA und SECO die Effizienz des Mitteleinsatzes sicherstellen und das Risiko von Missbräuchen minimieren (vgl. Ziff. 2.7.5). Für den Erweiterungsbeitrag relevante Erkenntnisse aus der Umsetzung von EU-Finanzierungen werden von der Schweiz berücksichtigt. Die bilateralen Rahmenabkommen mit Bulgarien beziehungsweise Rumänien werden erst unterzeichnet, wenn der Bundesrat überzeugt ist, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, die in Bulgarien und in Rumänien zur Überwachung der wirtschaftlichen Verwendung der Mittel im Rahmen des Schweizer Erweiterungsbeitrags angelegt sind, ordnungsgemäss funktionieren. Die zuständigen Stellen des Bundes berücksichtigen bei der Umsetzung des Erweiterungsbeitrags zudem die Politik der Mittelvergabe und der Mittelüberwachung der EU und der internationalen Finanzinstitutionen. Die Auszahlungen des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien werden sich über maximal zehn Jahre erstrecken. Die Finanzierung dieses Beitrags erfolgt durch Kompensation im allgemeinen Bundeshaushalt.*

*Die Personal- und die übrigen Verwaltungskosten der Schweiz, die mit der Umsetzung des Beitrags zusammenhängen, werden ebenfalls aus dem Rahmenkredit gedeckt.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>2</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>7</b>
<b>Botschaft</b>	<b>8</b>
<b>1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen</b>	<b>8</b>
1.1 Ausgangslage	8
1.1.1 Situation	8
1.1.2 Zielsetzung	9
1.1.3 Bisherige Transitionsunterstützung an Bulgarien und Rumänien	10
1.1.4 Erfahrungen mit der Umsetzung des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-10	12 12
1.2 Umfeld	13
1.2.1 Verflechtung der Schweiz mit der EU	13
1.2.2 Wirtschaftliches und soziales Umfeld in Bulgarien und Rumänien und bilaterale Beziehungen mit der Schweiz	14
1.2.3 EU-Kohäsionspolitik, EWR-Finanzmechanismus und norwegischer Finanzmechanismus	16
<b>2 Inhalt des Finanzbeschlusses</b>	<b>19</b>
2.1 Antrag des Bundesrates	19
2.2 Begründung des Antrags	19
2.3 Beschreibung des Inhalts der Vorlage	20
2.4 Strategie	22
2.4.1 Strategische Grundsätze und Stossrichtungen	22
2.4.2 Instrumente	23
2.4.3 Auswahl von Projekten und Anlage von zweckgebundenen Fonds	24
2.5 Thematische Schwerpunkte	25
2.6 Geografische Konzentration	30
2.7 Durchführung	31
2.7.1 Allgemeine Grundsätze	31
2.7.2 Operationelle Umsetzung	31
2.7.3 Koordination	33
2.7.4 Information und Kommunikation	34
2.7.5 Controlling und Evaluation	34
<b>3 Auswirkungen</b>	<b>34</b>
3.1 Auswirkungen auf den Bund	34
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	34
3.1.2 Personelle Auswirkungen	35
3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden	36
3.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen	36
<b>4 Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>37</b>

<b>5 Rechtliche Aspekte</b>	<b>37</b>
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	37
5.2 Erlassform	37
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	37
<b>6 Internationale Verpflichtungen</b>	<b>37</b>

## Anhänge

- 1 Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Rat der Europäischen Union über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU (einschliesslich Addendum zur Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien)
- 2 Überblick der parlamentarischen Vorstösse zum schweizerischen Erweiterungsbeitrag
- 3 Die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU-27
- 4 Wirtschaftliche Beziehungen der Schweiz zu Bulgarien und Rumänien sowie zu den neuen Mitgliedstaaten insgesamt (EU-12)
- 5 Die Kohäsionspolitik der EU
- 6 Lissabon/Göteborg-Strategie
- 7 Der norwegische und der EFTA/EWR-Mechanismus im Überblick

## **Bundesbeschluss über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union (*Entwurf*)**

## Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandprodukt
BV	Bundesverfassung
CHF	Schweizer Franken
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development / Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFTA	European Free Trade Association / Europäische Freihandels-assoziatiön
EG	Europäische Gemeinschaft
EIB	European Investment Bank / Europäische Investitionsbank
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EU-10	die zehn im Mai 2004 der EU beigetretenen Staaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Malta und Zypern
EU-12	die seit Mai 2004 der EU beigetretenen Staaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Malta, Zypern, Bulgarien und Rumänien
EU-15	die vor Mai 2004 der EU beigetretenen Staaten
EU-25	alle vor dem 1. Januar 2007 der EU beigetretenen Staaten
EU-27	alle EU-Mitgliedstaaten (Stand: 1. Januar 2007)
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
KKS	Kaufkraftstandards
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MKMU	Mikrounternehmen und KMU
NRO	Nichtregierungsorganisation (-en)
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
WTO	Welthandelsorganisation

# Botschaft

## 1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

### 1.1 Ausgangslage

#### 1.1.1 Situation

Am 1. Januar 2007 sind Bulgarien und Rumänien der Europäischen Union (EU) beigetreten. Damit wurde die fünfte EU-Erweiterungsrunde abgeschlossen. Dieser Beitritt erfolgte weitgehend unter denselben Bedingungen wie die Aufnahme der zehn Staaten (EU-10)<sup>3</sup>, die am 1. Mai 2004 in die EU aufgenommen wurden. Wie die ehemals kommunistisch geprägten Staaten des Baltikums und Mittelosteuropas durchlebten auch Bulgarien und Rumänien in den frühen 1990er-Jahren eine Phase der politischen und ökonomischen Instabilität. Die strukturellen Probleme der beiden Länder waren jedoch gravierender, die Reformen zaghafter und die Transition insgesamt schleppender als in den anderen ehemals kommunistischen Staaten. So setzte auch der wirtschaftliche Aufschwung später ein. Dadurch verzögerte sich der EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens, da beide Staaten für die Erfüllung aller Aufnahmekriterien mehr Zeit als die EU-10 benötigten.

Mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien umfasst die EU neu 27 Mitgliedstaaten (EU-27) und zählt 23 offizielle Sprachen. Die Bevölkerungszahl erhöhte sich um 29 Millionen auf 495 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner.<sup>4</sup>

Der Bundesrat begrüsst die Aufnahme von Bulgarien und Rumänien in die EU. Er anerkennt deren Integration in die gemeinschaftlichen europäischen Strukturen als weiteren Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent, was auch den schweizerischen Eigeninteressen entspricht. Positiv bewertet der Bundesrat auch, dass Bulgarien und Rumänien mit dem EU-Beitritt Regeln und Normen übernehmen, welche die Basis für eine ausgewogene nachhaltige Entwicklung schaffen.

Durch die Aufnahme von Bulgarien und Rumänien in die EU wurde der EU-Binnenmarkt am 1. Januar 2007 um zwei Staaten mit hohem Wirtschaftswachstum erweitert, das sich allerdings aufgrund der im Herbst 2008 eingetretenen globalen Finanzkrise abgeschwächt hat. Die Chancen dafür, dass sich der derzeit niedrige Entwicklungsstand der beiden ärmsten EU-Staaten langfristig dem EU-Durchschnitt angleicht, stehen trotzdem gut. Beide Länder haben tiefgreifende Reformen zur Einführung der Marktwirtschaft durchgeführt. Darüber hinaus haben sie grosse Anstrengungen unternommen, um ihre Rechtsordnung an diejenige der EU anzupassen.

Im Protokoll II zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens (FZA) auf Bulgarien und Rumänien, das am 8. Februar 2009 vom Souverän gutgeheissen worden ist, hat die Schweiz Übergangsregelungen ausgehandelt. So werden unter anderem ab Inkrafttreten des Protokolls während sieben Jahren Übergangsregelungen zur Anwendung kommen, während deren arbeitsmarktliche Beschränkungen (Kontingente, Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Arbeits- und Lohnbedingungen) ange-

<sup>3</sup> Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern.

<sup>4</sup> *Quelle:* Eurostat (Zahlen per 1. Januar 2007).

wandt werden können. Nach Ablauf der siebenjährigen Übergangsfrist kann die Schweiz zudem während drei Jahren von einer «Ventilklausel» Gebrauch machen: Übersteigt während dieser Zeit die Einwanderung aus den beiden Staaten einen definierten Durchschnitt, so kann die Schweiz vorübergehend erneut Kontingente einführen.

Die vollständige Integration Bulgariens und Rumäniens in die gemeinschaftlichen EU-Strukturen ist anfänglich mit erheblichen finanziellen Lasten verbunden. So werden allein für struktur- und kohäsionspolitische Massnahmen, die zur Reduktion der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten beitragen, im Zeitraum 2007–2013 EU-Haushaltsmittel in der Höhe von 26,521 Milliarden EUR<sup>5</sup> aufgewendet. Zudem stellen die EWR-EFTA-Staaten Norwegen, Island und Lichtenstein von Januar 2007 bis Ende April 2009 mit dem gleichen Ziel einen Beitrag von 72 Millionen EUR<sup>6</sup> zur Verfügung. Norwegen leistet zusätzlich eine bilaterale Unterstützung von 68 Millionen EUR.<sup>7</sup>

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 20. Februar 2008 beschlossen, dass sich die Schweiz mit einem Beitrag von 257 Millionen CHF solidarisch an den Kosten dieses Erweiterungsschritts beteiligen soll. Die jährlichen schweizerischen Unterstützungsleistungen entsprechen etwas mehr als einem halben Prozent der von der EU und rund 50 Prozent der von Norwegen zum gleichen Zweck bereitgestellten jährlichen Mittel. Der Beitrag der Schweiz erfolgt zusätzlich zum Erweiterungsbeitrag, der an die EU-10 geleistet wird. Über eine Verpflichtungsperiode von fünf Jahren sollen Bulgarien mit 76 Millionen CHF und Rumänien mit 181 Millionen CHF unterstützt werden. Der Beschluss des Bundesrates wurde unter Vorbehalt der innerstaatlichen Genehmigung, der EU mitgeteilt und in einem Addendum zur politischen Absichtserklärung mit der EU-10<sup>8</sup> konkretisiert. Die politische Absichtserklärung und das Addendum legen im Wesentlichen die Eckpunkte der Beitragsgewährung und der autonomen Umsetzung durch die Schweiz fest (Anhang 1).

### 1.1.2 Zielsetzung

Der schweizerische Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien bezweckt die Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen diesen Ländern und den anderen EU-Mitgliedstaaten einerseits sowie innerhalb dieser Länder andererseits. Die Schweiz unterstreicht damit, dass sie zu einem sicheren und stabilen europäischen Umfeld beitragen und sich an der Förderung der Wohlfahrt auf dem europäischen Kontinent beteiligen will. Mit einem Beitrag von 257 Millionen CHF sollen über fünf Jahre Finanzmittel für Programme und Projekte verpflichtet werden. Diese haben zum Ziel, in erster Linie die Sicherheit, Stabilität und Reformen sowie die Gouvernanz zu stärken, die Umweltqualität und die Basisinfrastruktur zu verbessern, die Entwicklung der Privatwirtschaft zu unterstützen sowie die Bildung bzw. den akademischen Austausch mittels Stipendien zu fördern. Die Schweiz unterstützt mit ihrem Beitrag das Ziel der EU, in den Regionen gleiche Voraussetzungen und Chancen für die Teilnahme am europäischen Binnenmarkt zu

<sup>5</sup> Davon erhält Rumänien 19,669 Milliarden EUR und Bulgarien 6,853 Milliarden EUR.

<sup>6</sup> Rumänien erhält davon 50,5 Millionen EUR und Bulgarien 21,5 Millionen EUR.

<sup>7</sup> An Rumänien gehen dabei 48 Millionen EUR, an Bulgarien 20 Millionen EUR.

<sup>8</sup> Addendum vom 25. Juni 2008 zur Vereinbarung über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU vom 27. Februar 2006.

schaffen. Chancengleichheit ist die Grundvoraussetzung dafür, dass der freie Wettbewerb seine wohlfahrtsteigernde Wirkung für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Binnenmarktes entfalten kann. Durch die Kohäsionspolitik wird das Wohlstandsgefälle innerhalb der EU abgebaut. Dadurch wird der Binnenmarkt, zu dem die Schweiz dank der bilateralen Verträge weitgehend Zugang hat, nachhaltig gestärkt. Die EU-Kohäsionspolitik entspricht damit auch schweizerischen Interessen. Als Nichtmitglied der EU steht für die Schweiz jedoch eine direkte Beteiligung an den Förderinstrumenten der EU ausser Frage. Unser Land ist nicht vollständig in den europäischen Binnenmarkt integriert, sondern unterhält im Wesentlichen Freihandelsbeziehungen mit der EU, die allein kein einseitiges finanzielles Engagement begründen können. Der schweizerische Erweiterungsbeitrag richtet sich entsprechend auch nicht an alle wirtschaftlich und sozial schwächeren Länder und Gebiete innerhalb der EU, sondern ausschliesslich an die neuen Mitgliedstaaten, deren Rückstand grösstenteils historisch bedingt ist. Vor diesem Hintergrund steht die Absicht des Bundesrates, Projekte und Programme in Bulgarien und Rumänien auf der Basis von autonomen bilateralen Zusammenarbeitsabkommen durchzuführen.

Mit dem Erweiterungsbeitrag nimmt die Schweiz sehr direkt wohlverstandene Eigeninteressen wahr und führt den bisherigen bilateralen Weg in der Beziehung zur EU fort. Verbesserte wirtschaftliche Rahmenbedingungen in Bulgarien und Rumänien erlauben es schweizerischen Unternehmen, bestehende Handelsbeziehungen zu vertiefen, Investitionen auszubauen und generell die Chancen einer wachsenden Wirtschaft zu nutzen. Eine fortschreitende wirtschaftliche und soziale Entwicklung schafft Arbeitsplätze und Einkommen vor Ort. Dies erleichtert die Integration von Minoritäten – insbesondere der Roma-Minderheit – und begünstigt die Eindämmung unerwünschter Migrationsbewegungen (vgl. Ziff. 2.5). Zudem können tragfähige soziale Systeme und Sozialpartnerschaften auf- und ausgebaut werden. Im Weiteren sind auch die Förderung bereits bestehender sowie die Schaffung neuer Gemeindepartnerschaften beabsichtigt.

Schliesslich soll dazu beigetragen werden, die ökologischen Grundlagen mit teilweise europaweiter Bedeutung zu erhalten und dem Aspekt der Sicherheit (Sicherung der Schengen-Aussengrenze, Bekämpfung von Menschenhandel und organisierter Kriminalität) Rechnung zu tragen.

### **1.1.3 Bisherige Transitionsunterstützung an Bulgarien und Rumänien**

Von 1992 bis 2007 unterstützte die Schweiz Bulgarien und Rumänien im Rahmen ihrer Transitionshilfe. Zu Beginn baute die öffentliche Hilfe auf den Aktivitäten schweizerischer Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Gemeinden auf. Im Vordergrund standen Projekte mit humanitärem Charakter, die in erster Linie mit nichtstaatlichen Partnern umgesetzt wurden.

Im Jahr 1996 eröffnete die Schweiz Kooperationsbüros in Sofia und Bukarest. Schwerpunktprogramme wurden aufgebaut. Ziel dieser Programme war es, zur Konsolidierung des demokratischen Staatswesens und zum Aufbau einer offenen und sozialen Marktwirtschaft beizutragen. Der Aufbau funktionsfähiger staatlicher Institutionen wurde gestärkt und das Verständnis sowie die Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger als politische und ökonomische Akteure vertieft.

In Rumänien wurden umfassende Reformen im Gesundheitswesen (Notfalldienst, Säuglingsmedizin, Hauspflege/Spitex) unterstützt. Förderprogramme im ländlichen Raum, Kredite für das Kleingewerbe sowie Erwachsenenbildung trugen zur Verbesserung von Beschäftigung und Einkommen bei. Im Sozialbereich wurden Strassenkinder gezielt betreut. Zudem konnten die Leitung und der Betrieb von Kinderheimen gestärkt werden. In Bulgarien standen Projekte in den Bereichen Umwelt/Forstwirtschaft und Energie, die Stärkung der Gemeinwesen und Reformen im Spitalwesen im Vordergrund. Ein innovatives Entschuldungsprogramm (Schuldentilgung im Gegenzug für Umweltprojekte), KMU-Förderung und handelsfördernde Massnahmen gehörten ebenso zum schweizerischen Engagement. Die Projekte wurden mit staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Partnern umgesetzt.

Ab 2001 wurde das Umfeld der Zusammenarbeit durch den bevorstehenden EU-Beitritt bestimmt. Die Schweiz richtete ihre Programme entsprechend aus. Unterstützung bei Reformen und neuen Sektorpolitiken, die Stärkung der lokalen Partner sowie Anliegen der Gouvernanz und der Nachhaltigkeit erhielten hohe Priorität. Die bereits Ende der 1990er-Jahre etablierte Fokussierung auf die Themenbereiche a) Schutz der natürlichen Ressourcen, b) Verbesserung der Basisinfrastruktur und des Gesundheitswesens bzw. der sozialen Dienstleistungen sowie c) der Förderung des Privatsektors wurden fortgesetzt. Des Weiteren wurden Polizeireformen, Forschung und Kultur im Rahmen von regionalen Programmen gefördert. Der Stabilitätspakt für Südosteuropa als Plattform trug zum regionalen Austausch und zur zusätzlichen Vermittlung von Wissen und Erfahrungen bei.

Im Zeitraum 1992–2007 wurden in beiden Ländern im Durchschnitt jährlich rund 26 Millionen CHF der öffentlichen Hand eingesetzt (Bulgarien total 211 Millionen CHF; Rumänien total 195 Millionen CHF). In über 100 grösseren bilateralen und 14 regionalen Projekten wurden konkrete Beiträge zum Aufbau von Rechtsstaatlichkeit, pluralistischer Demokratie und sozialer, nachhaltiger Marktwirtschaft geleistet. Nach dem EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens im Jahr 2007 beendete die Schweiz das Engagement in den beiden Ländern. Die bis dahin aufgebauten Partnerschaften und Beziehungsnetze sind aber nach wie vor intakt. Sie könnten weiterhin genutzt werden. Die Erwartungen an die Qualität der schweizerischen Unterstützung im Rahmen des Erweiterungsbeitrags sind aufgrund der Erfahrungen in der Vergangenheit sehr hoch.

## **Die Anfänge der schweizerischen Unterstützung in Rumänien**

Etwas mehr als einen Monat nach dem Fall der Berliner Mauer brach das kommunistische System auch in Rumänien zusammen. Die fehlgeleitete Industrialisierung, gigantische Bauvorhaben, die zwangsweise Zerstörung von Dörfern und die generelle Unzufriedenheit der Bevölkerung führten Ende 1989 zum Sturz von Nicolae Ceausescu. Mit beispielhafter Solidarität reagierte die Schweizer Bevölkerung auf die schwierigen Lebensbedingungen. Private Spenderinnen und Spender, Nichtregierungsorganisationen und Firmen unterstützten die verarmte Bevölkerung, Spitäler und Waisenhäuser. Lastwagen mit Lebensmitteln und Medikamenten fuhren fast täglich Richtung Rumänien. In dieser Zeit entstanden 240 Gemeindeparterschaften, ein umfangreiches Engagement des schweizerischen Gemeindeverbandes und ein von NRO-Seite unterstütztes Programm zur Vergabe von Kleinstkrediten. Viele Gemeindeparterschaften sind bis heute aktiv.

### **1.1.4 Erfahrungen mit der Umsetzung des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-10**

Die Botschaft zum Erweiterungsbeitrag zugunsten der EU-10 wurde vom Parlament am 14. Juni 2007 gutgeheissen. Am 20. Dezember 2007 wurden mit allen zehn Partnerstaaten bilaterale Rahmenabkommen unterzeichnet, welche die rechtliche Basis für die einzelnen Zusammenarbeitsprogramme bilden. Diese bilateralen Rahmenabkommen definieren im Wesentlichen die Ziele, die Instrumente und die Verfahren der Zusammenarbeit und legen die Mittelverwendung fest.

Die Formulierung der Rahmenabkommen war Gegenstand umfassender Verhandlungen zwischen der Schweiz und den Partnerländern. Dabei war man sich einig, dass einerseits eine klare thematische Konzentration stattfinden muss, damit die Mittel effizient und effektiv eingesetzt werden, und dass andererseits das Programm der Schweiz komplementär zu den Kohäsionsprogrammen der EU positioniert werden soll. Schliesslich sollen möglichst einfache Verfahren zur Anwendung kommen. Die thematische Fokussierung konnte in dem Sinne vereinbart werden, dass die Stärken, welche die Schweiz einbringen kann, weitgehend zum Tragen kommen. Gesamthaft resultierte ein ausgewogenes Themenportfolio. Im Vordergrund stehen dabei Justizreformen und Massnahmen zur Grenzsicherung, die Modernisierung der Basisinfrastruktur, der Umweltschutz, der verbesserte Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten für KMU sowie die Unterstützung des akademischen Austauschs in Form von Forschungsbeiträgen und Stipendien. In den meisten Ländern sind Fördermittel für NRO-Programme und Partnerschaften vorgesehen.

Die Umsetzung ist unmittelbar nach der Unterzeichnung der Rahmenabkommen angelaufen. In allen Ländern sind nationale Koordinationseinheiten mit der Planung und Überwachung der Umsetzung betraut. Sie werden je nach Land durch Fachministerien, Fachgremien und Umsetzungsagenturen unterstützt. Die Schweiz trifft die Finanzierungsentscheide und stellt eine korrekte und effiziente Mittelverwendung sicher. Mit allen Ländern konnten nach teilweise ausgedehnten Verhandlungen weitgehend identische Verfahren vereinbart werden. Hohe Priorität kam dabei u.a.

der Einrichtung von umfassenden Beobachtungs- und Kontrollmechanismen zu. Die Anwendung der Verfahren wurde in landesspezifischen Verordnungen geregelt.

Bis Ende April 2009 haben die DEZA und das SECO insgesamt 27 Projekte im Gesamtbetrag von 57,1 Millionen CHF genehmigt, einschliesslich der Fonds für technische Unterstützung und zur Projektvorbereitung. 22 Projekte im Gesamtbetrag von 162 Millionen CHF, die grundsätzlich genehmigt worden sind, befinden sich im Stadium der Detailausarbeitung. Insgesamt kommt die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-10 wie geplant voran.

Der Erweiterungsbeitrag hat beträchtliche Resonanz in den Medien der Partnerländer ausgelöst. Der solidarische Beitrag der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten wurde vielerorts gewürdigt. Auf der politischen Ebene haben sich die Beziehungen zwischen der Schweiz und den Partnerländern vertieft. Die zahlreichen Anfragen sowohl bei den *Büros Erweiterungsbeitrag* innerhalb der Schweizer Botschaften in Warschau, Budapest, Prag und Riga wie auch bei der DEZA und dem SECO in Bern zeugen von regem Interesse sowohl bei der Privatwirtschaft wie auch in NRO- und Hochschulkreisen.

## **1.2 Umfeld**

### **1.2.1 Verflechtung der Schweiz mit der EU**

Die Schweiz ist wirtschaftlich, kulturell und ideell fest in Europa verankert. Die enge Verflechtung mit ihren Nachbarn manifestiert sich besonders eindrücklich im Bereich der Wirtschaft. Im Jahr 2007 gingen 63,0 Prozent der Schweizer Exporte in die EU (124,4 Milliarden CHF): Das entspricht dem Gegenwert eines Viertels des schweizerischen Bruttoinlandprodukts (BIP). Umgekehrt bezog die Schweiz 81,9 Prozent ihrer Importe aus der EU (150,3 Milliarden CHF), womit sie deren zweitgrösste Kundin war (hinter den USA, vor Russland, China und Japan). Schweizerische Unternehmen haben 39,4 Prozent ihres ausländischen Kapitalbestandes im Wert von 291,7 Milliarden CHF (2007) in der EU angelegt und beschäftigen dort über eine Million Personen. Umgekehrt beläuft sich der Kapitalbestand von Unternehmen aus der EU in der Schweiz auf 271,9 Milliarden CHF, was 71,6 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen in unserem Land ausmacht, und ihr Personalbestand beträgt 192 000 Beschäftigte (2007).

Zum regen Austausch von Waren und Kapital gesellt sich eine ausgeprägte demografische Verflechtung zwischen der Schweiz und der EU. In unserem Land leben rund 961 000 EU-Bürgerinnen und -Bürger – das ist mehr als die Bevölkerungszahl der EU-Staaten Luxemburg und Malta zusammen. Dazu kommen über 211 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger (Juni 2008). Andererseits leben über 60 Prozent aller Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer – etwa 415 000 Schweizer Staatsangehörige – in der EU.

Um ihre Rolle als solidarische und verantwortungsvolle Partnerin in Europa zu festigen, trägt die Schweiz aktiv und konstruktiv zur Schaffung eines friedlichen, stabilen, sicheren und nachhaltig prosperierenden Umfelds auf dem ganzen Kontinent bei. Dazu gehören – nebst vielem anderen – ihr Engagement zur Förderung von Frieden, Demokratie und Menschenrechten auf dem Balkan, ihre fortgesetzten Anstrengungen zur Unterstützung des Transitionsprozesses in Südosteuropa und der GUS oder ihre Investitionen in eine ökologisch nachhaltige Bewältigung des Alpen-

querenden Transitverkehrs. Der Beitrag zugunsten der erweiterten EU stellt eine konsequente Fortsetzung der Solidarität der Schweiz mit Europa dar. Ein glaubwürdiges Engagement zugunsten der erfolgreichen Integration der neuen Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Pflege unserer guten Beziehungen mit der EU. Der Bundesrat hat im Europabericht 2006<sup>9</sup> festgehalten, dass die Stärkung dieser bilateralen Beziehungen unter den heute herrschenden Voraussetzungen das geeignetste Instrument darstellt, um die Interessen der Schweiz in Europa wirkungsvoll zu wahren.

### **1.2.2 Wirtschaftliches und soziales Umfeld in Bulgarien und Rumänien und bilaterale Beziehungen mit der Schweiz**

Wie in den zehn Staaten, die 2004 der Europäischen Union beigetreten sind, wurden auch in Bulgarien und Rumänien aufgrund des EU-Beitritts enorme Reformanstrengungen auf politischer, wirtschaftlicher und sozialer Ebene unternommen. Beide Länder wurden dabei von der EU und von anderen Gebern, auch von der Schweiz, im Rahmen der Transitionshilfe unterstützt.

Bemerkenswert sind die Ergebnisse des bulgarischen und des rumänischen Reformprozesses aus ökonomischer Sicht. Beide Länder weisen überdurchschnittliche Wachstumsraten auf, die allerdings durch die im Herbst 2008 eingetretene globale Finanzkrise abgeschwächt wurden.<sup>10</sup> So wiesen Bulgarien und Rumänien bis zur Finanzkrise ein langjähriges, hohes Wachstum auf. Dieses beruhte auf einer Steigerung der Arbeitsproduktivität, hohen ausländischen Direktinvestitionen und einer fortschreitenden Öffnung der Wirtschaft.<sup>11</sup> Gleichzeitig konnte die hohe Arbeitslosigkeit in beiden Ländern in den letzten Jahren markant gesenkt werden. Die Finanzkrise hat allerdings zu einer Abkühlung der Konjunktur in beiden Ländern geführt. Aufgrund schlechter Wachstumsprognosen für beide Länder sind Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sowie auf die Staatsbudgets unvermeidbar.

Bulgarien und Rumänien sind, gemessen am durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen, weiterhin die ärmsten Mitgliedstaaten der EU. Das reale Pro-Kopf-Einkommen in Kaufkraftstandards beträgt in beiden Ländern lediglich rund 40 Prozent des Durchschnitts der 27 EU-Mitgliedstaaten.<sup>12</sup> Während sich die Hauptstadtregionen Sofia und Bukarest rasant entwickelt haben, liegen ländliche Regionen weit zurück. Das reale Pro-Kopf-Einkommen (in Kaufkraftstandards) liegt in drei der sechs Regionen Bulgariens unter 30 Prozent des EU-Durchschnitts; in Rumänien weisen drei von acht Regionen dieselben tiefen Pro-Kopf-Einkommen auf. In diesen Regionen führte der rasche Übergang zur Marktwirtschaft und das Fehlen von ausgleichenden Sozialversicherungssystemen zu grossen sozialen Problemen, die durch den

<sup>9</sup> BBl 2006 6815

<sup>10</sup> Bulgarien wies im Jahr 2001 im öffentlichen Haushalt einen Überschuss von 0,4 Prozent des BIP, im Jahr 2004 von 1,4 Prozent des BIP auf; 2007 betrug der Überschuss 3,4 Prozent des BIP. Ein Staatsdefizit wies Bulgarien im Jahr 2002 (1 Prozent des BIP) und im Jahr 2003 (0,5 Prozent des BIP) auf. Rumänien weist seit 2002 ein Staatsdefizit auf: 2,0 Prozent des BIP (2002); 1,5 Prozent des BIP (2003), 1,2 Prozent des BIP (2004/2005) und 2,2 Prozent des BIP im Jahr 2006. *Quelle für alle Angaben:* Eurostat.

<sup>11</sup> Allerdings sind in Bezug auf die urbanen Zentren auch der starke Konsum sowie die vorherrschenden Spekulationen im Bau- und Immobiliensektor als heikle Aspekte des Wirtschaftswachstums zu nennen.

<sup>12</sup> *Quelle:* Eurostat.

Wegzug von jungen, qualifizierten Arbeitskräften in die Hauptstadt oder in andere dynamische Zentrumsregionen Europas noch verschärft werden.

Der EU-Binnenmarkt setzt zwar einheimische Unternehmen einem starken Wettbewerbsdruck aus, bietet exportorientierten Firmen aber auch neue Absatzchancen. Die rasante Entwicklung der Ausfuhren deutet darauf hin, dass diese auch genutzt werden. Bulgarien und Rumänien haben mit ihrem EU-Beitritt auch die Rechtsvorschriften der EU im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens übernommen. Seit Anfang Januar 2007 können sich daher auch Schweizer Unternehmen an öffentlichen Ausschreibungen in Bulgarien und Rumänien beteiligen.

Gleichzeitig zeugen die dank höherer Inlandnachfrage ebenfalls stark steigenden Einfuhren von einer kontinuierlichen Wohlstandsentwicklung. Von dieser dynamischen Entwicklung wird auch der bilaterale Handel zwischen Bulgarien bzw. Rumänien mit der Schweiz erfasst. So haben sich die schweizerischen Exporte nach Bulgarien und Rumänien seit 1995 mehr als verdreifacht. Die Schweizer Importe aus beiden Ländern haben sich sogar verfünffacht (vgl. Anhang 4).

Mit einem Handelsvolumen von insgesamt 1,391 Milliarden CHF (2007) gehören Bulgarien und Rumänien zu den wichtigeren Handelspartnern der Schweiz unter den neuen EU-Mitgliedstaaten.<sup>13</sup> Aufgrund der Bevölkerungszahl und des Nachholbedarfs sind die längerfristigen Aussichten für Schweizer Unternehmen in Rumänien besonders vielversprechend. Die Schweiz erzielte 2007 einen substanzialen Handelsbilanzüberschuss von 665 Millionen CHF mit Bulgarien und Rumänien (vgl. Anhang 4).<sup>14</sup>

Ähnlich dynamisch wie der Aussenhandel haben sich die schweizerischen Direktinvestitionen in beiden Ländern entwickelt. So hat sich in Rumänien seit dem Jahr 2000 der Kapitalbestand schweizerischer Unternehmen mehr als verzehnfacht (2007: 1,6 Milliarden CHF), in Bulgarien hat er seit dem Jahr 2000 um das Sechsfache zugenommen. (2007: 472 Millionen CHF, vgl. Anhang 4).<sup>15</sup>

Die Schweiz pflegt mit Bulgarien und Rumänien traditionell gute und vielseitige Beziehungen, die sich in einem regen politischen Dialog und kulturellen Austausch sowie in regelmässigen bilateralen Besuchen und offiziellen Kontakten äussern. Seit dem Umbruch der 1990er-Jahre haben sich die Kontakte im südöstlichen Europa deutlich intensiviert. So entstanden zum Beispiel auch aufgrund der Schweizer Transitionshilfe für Bulgarien und Rumänien eine Vielzahl von Partnerschaften mit Kantonen, Gemeinden, Verbänden und Partnern aus der Zivilgesellschaft. Aufgrund der geografischen und kulturellen Nähe besteht zwischen der Schweiz und Bulgarien sowie Rumänien ein recht enges kulturelles Beziehungsnetz. Andererseits gibt es sichtbare Zeichen fehlender Perspektiven für einen Teil der Bevölkerung sowie der daraus folgenden Kriminalität. So werden in der Schweiz Betteltourismus (hauptsächlich Roma), Kleinkriminalität und Menschenhandel als negative Phänomene wahrgenommen. Seit Langem führt die Schweiz indes kleinere Projekte des Minderheitenschutzes und der Bekämpfung der Kriminalität durch. Diese Aktivitäten könnten im Rahmen des Erweiterungsbeitrags weitergeführt oder gar ausgebaut werden, um das Problem an der Wurzel anzugehen.

<sup>13</sup> Handelsvolumen 2007 mit Bulgarien: 408 Millionen CHF; mit Rumänien: 983 Millionen CHF, *Quelle*: Eidgenössische Zollverwaltung.

<sup>14</sup> *Quelle*: Eidgenössische Zollverwaltung.

<sup>15</sup> *Quelle*: Schweizerische Nationalbank, 2008.

## **Die Roma in Rumänien**

Gemäss offizieller Statistik leben rund 530 000 Roma in Rumänien. Die meisten Schätzungen gehen jedoch von 2–2,5 Millionen Roma aus. Demnach wären bis zu 10 Prozent der rumänischen Bevölkerung Roma. Die Roma sind in kultureller und sozialer Hinsicht keine homogene Gruppe. Sie sind fast alle sesshaft und haben sich zumindest teilweise in die rumänische Gesellschaft integriert. Vielerorts – zum Beispiel in abgelegenen Wohnquartieren oder Dörfern – werden allerdings wirtschaftlich und sozial marginalisierte Roma benachteiligt. Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und Armut, fehlender oder zumindest eingeschränkter Zugang zum Bildungs- und Gesundheitswesen und zu Wohnraum sind Kernprobleme vieler Roma in Rumänien. So befinden sich unter den mehr als 2 Millionen Rumäninnen und Rumänen, die im Ausland leben und arbeiten – rund 75 Prozent davon in Spanien und Italien – auch etliche Roma. Die Lebenserwartung der rumänischen Roma liegt deutlich unter dem Landesdurchschnitt, die Kinderzahl pro Familie dagegen ist weit überdurchschnittlich. Die rumänische Regierung hat ihre Bemühungen um eine Verbesserung der Situation der Roma in den letzten Jahren verstärkt und unter anderem eine Nationale Agentur für Roma geschaffen. Allerdings fehlt es noch immer an finanziellen Ressourcen und am politischen Willen der Behörden, die Integration der Roma voranzutreiben. Zudem ist ein grundlegender Werte- und Mentalitätswandel der Roma und der Nicht-Roma erforderlich, um die soziokulturellen Barrieren auf beiden Seiten und die Diskriminierung und Selbstausgrenzung zu überwinden.

Durch ihre EU-Mitgliedschaft sind Bulgarien und Rumänien noch wichtiger für die Schweiz geworden, und zwar sowohl für die europäische Integrationspolitik wie auch für die Aussenpolitik im Hinblick auf die internationale Allianzenbildung. Als EU-Mitglieder haben sie einen verstärkten Einfluss auf die Haltung der Union, auch in Bezug auf schweizerische Anliegen. Zudem besteht Grund zur Annahme, dass die Regierungen aller neuen EU-Mitgliedstaaten ihre Kontakte und Interessen innerhalb der Gemeinschaft ausbauen werden und in der Folge die Schweiz für sie an Bedeutung verlieren könnte. Umso wichtiger ist es, dass die Schweiz ihre Beziehungen zu diesen Staaten weiterhin aktiv pflegt, wie sie dies im Rahmen der Transitionsunterstützung bereits getan hat.

### **1.2.3 EU-Kohäsionspolitik, EWR-Finanzmechanismus und norwegischer Finanzmechanismus**

Die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts – in der EU-Terminologie Kohäsion genannt – ist eines der zentralen Anliegen der EU. Die Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und des Rückstands der am stärksten benachteiligten Gebiete wurde als eigenständiges Ziel bereits in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft aufgenommen (vgl. Art. 158–162 des heutigen EG-Vertrags). Von ihrer wirtschaftlichen und politischen Tragweite her ist die Kohäsionspolitik auf eine Stufe zu stellen mit der Verwirklichung des EU-Binnenmarktes und der Währungsunion. Ihre Bedeutung kommt auch darin zum Ausdruck, dass für ihre Umsetzung bisher jeweils ca. ein

Drittel des gesamten EU-Haushalts aufgewendet wurde (2008: 46,9 Milliarden EUR oder 36,3 Prozent des EU-Haushalts).

Für die Kohäsionspolitik können eine Reihe von Motiven angeführt werden, die der Begründung des interkantonalen Finanzausgleichs und der Regionalpolitik der Schweiz recht ähnlich sind. Alle Regionen und sozialen Gruppen in der Gemeinschaft sollen zur Wirtschaftsentwicklung beitragen und von ihr profitieren können. Die EU geht davon aus, dass zu grosse und zu lang anhaltende Unterschiede in den Lebensverhältnissen den inneren Zusammenhalt der EU gefährden. Die Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und die Förderung der Fähigkeiten benachteiligter Gruppen werden auch als ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der EU-Wirtschaft als Ganzes gesehen. Schliesslich soll der Abbau von wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten auch dazu dienen, unerwünschte Migration zu verhindern.

Die bisherige Kohäsionspolitik der EU darf als insgesamt erfolgreich bezeichnet werden, auch wenn der Konvergenzprozess in den einzelnen Ländern und Regionen, die davon profitiert haben, recht unterschiedlich verlaufen ist. Während beispielsweise das reale Pro-Kopf-Einkommen in Irland bei dessen EU-Beitritt im Jahre 1973 um ein Drittel unter dem Durchschnitt der EU-15 lag, übertraf es dieses bis zum Ausbruch der Finanzkrise um mehr als 33 Prozent.<sup>16</sup>

Bei den drei anderen Ländern, die grosse Nettobeiträge aus den EU-Strukturhilfeprogrammen erhalten haben, fällt die Bilanz auch schon vor Ausbruch der Finanzkrise etwas weniger deutlich aus. Portugal, Spanien und Griechenland konnten ihr relatives Wohlstandsniveau (im Vergleich mit der EU-15) seit ihrem EU-Beitritt wesentlich weniger steigern. Die unterschiedlichen Ergebnisse zeigen, dass die Geschwindigkeit des wirtschaftlichen Aufholprozesses nicht allein von der Höhe der Fördermittel abhängig ist, sondern auch von den strukturellen Voraussetzungen in den jeweiligen Ländern und vor allem von der erfolgreichen Umsetzung einer wachstums- und wohlfahrtsfördernden Reformpolitik.

Wie bereits mit dem EU-Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 sind die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU durch den Beitritt von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 nochmals deutlich gewachsen. Dies kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass das durchschnittliche BIP je Einwohnerin und Einwohner der EU nach der jüngsten Erweiterung auf 27 Mitgliedstaaten um 3,8 Prozent gesunken ist. Gleichzeitig nahmen die regionalen Disparitäten erheblich zu. Die zehn ärmsten Regionen der erweiterten EU liegen allesamt in Bulgarien und Rumänien (vgl. Anhang 3).

Bereits vor der jüngsten Erweiterungsrunde hatte die EU die damaligen Kandidatenländer Bulgarien und Rumänien im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie mit umfangreicher finanzieller Hilfe unterstützt. Diese Unterstützung wurde nach dem Beitritt durch Massnahmen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik abgelöst. Für Bulgarien und Rumänien stellt die EU für den Zeitraum 2007–2013 insgesamt 26,5 Milliarden EUR zur Verfügung. Diese Mittel werden im Rahmen von verschiedenen Finanzierungsinstrumenten eingesetzt (vgl. Anhang 5).

Im Rahmen eines sogenannten EWR-Finanzmechanismus unterstützen auch die drei EFTA-Staaten Norwegen, Liechtenstein und Island das Kohäsionsziel der EU in den

<sup>16</sup> *Quelle:* Eurostat.

Jahren 2004–2009<sup>17</sup> mit einem Betrag von 600 Millionen EUR (vgl. Anhang 7). In einem separaten Abkommen verpflichtete sich Norwegen zur Einrichtung eines zweiten Finanzmechanismus mit zusätzlichen 567 Millionen EUR. Nutzniesser der beiden Finanzmechanismen sind die EU-10, im Falle des EWR-Finanzmechanismus zusätzlich auch Griechenland, Spanien und Portugal. Mit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien zur Europäischen Union werden weitere Mittel zugunsten dieser beiden Staaten bereitgestellt. Im Rahmen des EWR-Finanzmechanismus stehen zwischen Januar 2007 und April 2009 72 Millionen EUR zur Verfügung, wovon der Grossteil wiederum von Norwegen aufgebracht wird. Norwegen stellt über einen eigenen Finanzmechanismus zusätzlich 68 Millionen EUR zugunsten von Bulgarien und Rumänien bereit. Gegenwärtig stehen die EWR-EFTA-Staaten in Verhandlungen mit der EU-Kommission über eine Fortführung ihrer Unterstützung nach April 2009.

Die Unterstützung im Rahmen dieser Finanzmechanismen erfolgt in Form der Finanzierung von Projekten und Programmen. Für die Verwaltung haben die drei EFTA-Staaten in Brüssel ein gemeinsames Büro eingerichtet. Die Finanzierungsent-scheide werden in einem gemeinsamen Ausschuss (EWR-Finanzmechanismus) und im norwegischen Aussenministerium (norwegischer Finanzmechanismus) getroffen.

In Bezug auf die Modernisierung des Justizwesens, der Bekämpfung von Korruption und – im Falle Bulgariens – der organisierten Kriminalität hat die Europäische Kommission bereits beim Beitritt festgestellt, dass diesbezüglich sowohl in Rumänien als auch in Bulgarien nach wie vor erhebliche Unzulänglichkeiten bestehen. Grosse Herausforderungen stellen sich auch bezüglich der Eindämmung legaler und illegaler Migrationsbewegungen, des Schutzes gesellschaftlicher Minderheiten – insbesondere der Roma –, der ungleichen regionalen Entwicklung sowie der Sicherung der EU-Aussengrenze.

Zur Bewältigung dieser Herausforderungen hat die Europäische Kommission Begleitmassnahmen für Bulgarien und Rumänien beschlossen, deren Umsetzung eng überwacht wird. Im Rahmen eines sogenannten Kooperations- und Kontrollverfahrens werden die entsprechenden Fortschritte Rumäniens und Bulgariens regelmässig kontrolliert. Während in den Berichten vom 23. Juli 2008 die Massnahmen Rumäniens vorwiegend positiv beurteilt wurden, wurden im Falle von Bulgarien ungenügende Fortschritte bei der Korruptionsbekämpfung festgestellt, worauf Zahlungen an Bulgarien aus Vorbeitrittsprogrammen sistiert wurden. Bulgarien hat daraufhin mit breit angelegten Verbesserungsmaßnahmen reagiert, um eine gute Verwendung der EU-Mittel sicherzustellen. Dennoch sah sich die Europäische Kommission bislang ausserstande, die Zahlungen wieder freizugeben. Weil Bulgarien die von der EU vorgegebenen Fristen wegen der Sistierung nicht mehr einhalten konnte, hat deshalb die EU Ende 2008 rund 220 Millionen EUR nicht mehr an Bulgarien ausbezahlt.

In den Zwischenberichten vom 12. Februar 2009 zu den Kontroll- und Kooperationsverfahren stellte die Europäische Kommission im Falle Rumäniens fest, dass das bislang verzeichnete Fortschrittstempo nicht beibehalten wurde und die rumänischen Behörden ihre Dynamik bei der Justizreform und der Korruptionsbekämpfung zurückgewinnen müssten. Im entsprechenden Zwischenbericht zu Bulgarien hingegen wurden einige Fortschritte in den Bereichen Justizreform, Korruptions- und Verbrechensbekämpfung festgestellt. Die Europäische Kommission forderte aber

<sup>17</sup> Davon werden 567 Millionen EUR von Norwegen aufgebracht, 29 Millionen EUR von Island und 4 Millionen EUR von Liechtenstein.

Bulgarien mit Nachdruck auf, die eingeleiteten Massnahmen fortzusetzen und noch zu verstärken. Der Bundesrat beobachtet laufend die Politik der Mittelvergabe und der Mittelüberwachung der EU sowie der internationalen Finanzinstitutionen laufend und berücksichtigt diese bei der Ausgestaltung des Erweiterungsbeitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien (vgl. auch Ziff. 2.1).

## **2 Inhalt des Finanzbeschlusses**

### **2.1 Antrag des Bundesrates**

Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Rahmenkredit von 257 Millionen CHF für die Dauer von fünf Jahren. Davon sind für die Umsetzung von Projekten und Programmen 76 Millionen CHF für Bulgarien und 181 Millionen CHF für Rumänien vorgesehen. Der neue Rahmenkredit dient der Finanzierung des Beitrags der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union.

Aufgrund der von Bulgarien und Rumänien nach wie vor zu leistenden Anstrengungen in den Bereichen Justizreform, Korruptions- und Verbrechensbekämpfung (vgl. Ziff. 1.1.1) werden die zur Umsetzung des Beitrags erforderlichen bilateralen Rahmenabkommen mit den beiden Partnerländern erst unterzeichnet, wenn die schweizerische Seite vom ordnungsgemässen Funktionieren der Kontroll- und Vergabestellen und damit von einer guten Verwendung der Mittel überzeugt ist. Dabei wird auch die Praxis der EU bei der Vergabe von Finanzmitteln berücksichtigt. Damit besteht ein wirksames Mittel, um die Umsetzung zu stoppen, falls die Wirksamkeit der von den Partnerländern ergriffenen Massnahmen zur verbesserten Kontrolle der Mittelverwendung nicht überzeugend belegt ist.

Gestützt auf Art. 159 Abs. 3 der BV unterliegt der beantragte Bundesbeschluss der Ausgabenbremse und benötigt deshalb die Zustimmung der Mehrheit in jedem der beiden Räte. Die Schuldenbremse und die Entlastungsprogramme des Parlaments werden berücksichtigt.

### **2.2 Begründung des Antrags**

Die Aufnahme Bulgariens und Rumäniens in die EU stellt einen weiteren wichtigen Beitrag zur Sicherung von Frieden, Stabilität und Prosperität in Europa dar. So haben nach den acht mittel- und osteuropäischen Staaten sowie Malta und Zypern, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, auch die ehemals kommunistisch geprägten Länder Bulgarien und Rumänien im Hinblick auf den EU-Beitritt einen bemerkenswerten Transformationsprozess hinter sich gebracht, den die Schweiz bis Ende 2007<sup>18</sup> unterstützt hat.

Wie im Fall des Beitrags zugunsten der EU-10 soll die Schweiz auch Bulgarien und Rumänien in den nächsten fünf Jahren beim Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten fördern.

<sup>18</sup> Die Verpflichtungsperiode des entsprechenden Rahmenkredits endete 2006.

Der EU-Beitritt hat in Bulgarien und Rumänien einen enormen Wachstumsschub ausgelöst. Damit einher gehen aber auch bedeutende Angleichungs- und Integrationskosten. Mit ihrem Beitrag bringt die Schweiz zum Ausdruck, dass sie nicht nur aus der EU-Erweiterung Nutzen ziehen will, sondern sich auch an den Lasten der Erweiterung beteiligt. Sie leistet dadurch einen konkreten Beitrag zur Verringerung des Wohlstandsgefälles in Europa.

Die Schweiz verfolgt mit der Unterstützung zugunsten von Bulgarien und Rumänien auch wohlverstandene Eigeninteressen. Der Schweizer Wirtschaft eröffnen sich dank dem weitgehenden Zugang zum EU-Binnenmarkt wie im Falle der EU-10 neue, interessante Märkte. Angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung in dieser Region bieten sich vielschichtige Möglichkeiten für Investitionen, Kapital- und Wissenstransfer. Eine Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen mit diesen beiden Ländern trägt auch zu deren Stabilität und Prosperität bei.

Die Schweiz unterstützt durch ihren Beitrag eine ausgewogene, nachhaltige Entwicklung in den ärmsten Ländern der EU. Durch die Realisierung von Programmen und Projekten werden Perspektiven vor Ort geschaffen, die Integration von Minoritäten wie den Roma gefördert und somit u.a. zur Reduktion des Migrationsdrucks beigetragen. Zudem werden Sicherheitsaspekte aufgenommen<sup>19</sup>, die direkte Auswirkungen auf die Schweiz haben.

Der Erweiterungsbeitrag ist ein Instrument des bilateralen Weges. Er ergänzt die vielfältigen und wichtigen Beziehungen zur EU. Der Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien bietet der Schweiz die Chance, die vielfältigen bilateralen Beziehungen mit diesen beiden Ländern weiter zu vertiefen und von ihnen als eigenständige und verlässliche Partnerin wahrgenommen zu werden.

### **2.3 Beschreibung des Inhalts der Vorlage**

Mit der Vorlage wird ein Rahmenkredit von 257 Millionen CHF für einen Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU beantragt. Die Verpflichtungsdauer erstreckt sich über fünf Jahre und wird mit dem Datum des Bundesbeschlusses beginnen. Die Aufteilung der Mittel an die beiden Länder – 76 Millionen CHF für Bulgarien und 181 Millionen CHF für Rumänien – orientiert sich am Schlüssel des norwegischen Finanzmechanismus. Wichtigste Kriterien für die Aufteilung sind die Bevölkerungszahl und das reale Pro-Kopf-Einkommen. Die Vorlage stützt sich inhaltlich auf die gleichen Grundlagen wie der Beitrag der Schweiz zugunsten der EU-10.

Die Vorlage basiert auf einer politischen Absichtserklärung zwischen der Schweiz und der Europäischen Union<sup>20</sup> und auf dem dazugehörigen Addendum.<sup>21</sup> Diese politische Absichtserklärung enthält die wichtigsten Inhalte des Erweiterungsbeitrags (vgl. Anhang 1). Das Addendum dehnt die Absichtserklärung auf Bulgarien

<sup>19</sup> Bekämpfung des organisierten Verbrechens (einschliesslich Menschenhandel), Schutz der EU-Aussengrenze.

<sup>20</sup> Vereinbarung der Schweiz mit der Europäischen Union vom 27. Februar 2006 über einen Beitrag der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union (vgl. Anhang 1).

<sup>21</sup> Addendum zu der Vereinbarung zwischen dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union und dem Schweizerischen Bundesrat vom 27. Februar 2006 (vgl. Anhang 1).

und Rumänien aus und hält die entsprechende Mittelverteilung fest. Damit wird dem Wunsch der EU entsprochen, die beiden neuen EU-Mitgliedstaaten der fünften Erweiterungsrunde formell gleich zu behandeln.

Im Wesentlichen informiert diese Botschaft über die Strategie, die thematischen und geografischen Schwerpunkte und die Art der Durchführung der Zusammenarbeitsprogramme mit den beiden jüngsten EU-Mitgliedstaaten. Ausgangspunkte für die strategischen Überlegungen sind – neben der Zielsetzung – das Umfeld, in dem sich der schweizerische Beitrag positioniert, der ausgewiesene Nachholbedarf in den Ländern sowie das konkurrenzfähige Angebot von möglichen Zusammenarbeitspartnern aus der Schweiz. Vier thematische Hauptbereiche sind in der politischen Absichtserklärung mit der EU vorgegeben. Diese sind: a) Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen, b) Umwelt und Infrastruktur, c) Förderung der Privatwirtschaft und d) Menschliche und soziale Entwicklung. Um eine hohe Effizienz und Wirksamkeit erreichen zu können, konzentriert sich die schweizerische Unterstützung mit einem Grossteil der Mittel auf wenige Bereiche der Zusammenarbeit. Zusätzlich wird angestrebt, die Mittel teilweise auch geografisch auf die bedürftigsten Gebiete zu konzentrieren.

Das Engagement der Schweiz ist autonom und damit nicht Teil der EU-Kohäsionspolitik, berücksichtigt diese jedoch bei der Umsetzung der bilateralen Zusammenarbeitsprogramme. Dies bedeutet, dass die Schweiz den internen Regeln der EU bezüglich öffentliches Beschaffungswesen, staatliche Beihilfen und Eigenfinanzierungsanteile<sup>22</sup> Rechnung trägt und entsprechend die Vorgaben im Acquis Communautaire nicht unterläuft. Die Umsetzung des Beitrags ist nicht an die Lieferung von Gütern und Dienstleistungen aus der Schweiz gebunden. Mit dem EU-Beitritt haben die neuen Mitgliedstaaten die EG-Richtlinien im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens übernommen und sich dem Übereinkommen der WTO betreffend das öffentliche Beschaffungswesen angeschlossen. Die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen aus den EU-Strukturfonds und dem EU-Kohäsionsfonds unterliegt deshalb nebst dem nationalen Recht den einschlägigen Regeln von WTO und EU. Schweizerische Unternehmen können sich gleichberechtigt wie alle in der EU ansässigen Unternehmen an den öffentlichen Ausschreibungen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik beteiligen. Die Eigenfinanzierungsanteile der EU-Mitgliedstaaten nicht eingerechnet, handelt es sich dabei um einen Markt mit einem Volumen in der Grössenordnung von jährlich rund 50 Milliarden EUR für die Jahre 2007–2013.

Die Umsetzung des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien geschieht in enger Zusammenarbeit mit den beiden Partnerstaaten. Zu diesem Zweck schliesst die Schweiz mit Bulgarien und Rumänien je ein bilaterales Rahmenabkommen ab, das die Zusammenarbeit im Einzelnen regelt. Über die Finanzierung jedes einzelnen

<sup>22</sup> Gemäss Art. 7c der Vereinbarung (Ziff. 7c) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vom 27. Februar 2006 ist vorgesehen, dass der in Form von Zuschüssen geleistete Beitrag der Schweiz sich auf höchstens 60% der Kosten des Projektes beläuft; dies gilt nicht für Projekte, die im Übrigen von öffentlichen Stellen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene aus Haushaltsmitteln finanziert werden; in diesem Fall kann er bis zu 85% der Gesamtkosten betragen. Projekte der technischen Hilfe, Programme zur Stärkung der Verwaltung sowie Projekte und Programme, die von nichtstaatlichen Organisationen durchgeführt werden, können zu 100% aus dem schweizerischen Beitrag finanziert werden.

Projekts entscheidet – auf der Basis einer detaillierten Dokumentation – ausschliesslich die Schweiz.

Die Projektdurchführung orientiert sich an den Abläufen des Erweiterungsbeitrags an die EU-10 und der Tranistionsunterstützung. Mit einem weitreichenden Controlling-System, in das internationale Buchprüfungsfirmen eingebunden sind, überwacht die Schweiz die korrekte Verwendung der Finanzmittel. Für den Erweiterungsbeitrag relevante Erkenntnisse aus der Umsetzung von EU-Finanzierungen werden von der Schweiz berücksichtigt.

Die Verwaltungskosten auf schweizerischer Seite werden durch den Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien finanziert. Sie betragen maximal fünf Prozent des Beitrags (12,85 Millionen CHF) für einen Zeitraum von maximal 10 Jahren.

## **2.4 Strategie**

### **2.4.1 Strategische Grundsätze und Stossrichtungen**

Der Erweiterungsbeitrag ist aus schweizerischer Sicht ein politisch und finanziell bedeutender Beitrag. Damit verbunden sind die Erwartungen, dass die Schweiz bei der Umsetzung ein eigenständiges Profil entwickelt. Die einzelnen Programme und Projekte sollen hohe Visibilität erzielen und bei grösstmöglicher Zielerreichung die Eigeninteressen der Schweiz miteinbeziehen. Gemessen an den Kohäsionsleistungen der EU ist der schweizerische Beitrag allerdings eher klein. Der jährliche Beitrag der Schweiz macht rund ein halbes Prozent der für die Kohäsion vorgesehenen Mittel der EU aus. Diese Ausgangslage sowie das Bestreben, die schweizerischen Mittel möglichst wirksam und effizient einzusetzen, erfordern eine klare strategische Ausrichtung mit definierten Schwerpunkten, die in einem Konzeptrahmen («Conceptual Framework») festgehalten werden.

Die strategische Ausrichtung der bilateralen Zusammenarbeitsprogramme mit Bulgarien und Rumänien basiert auf zwei strategischen Leitlinien:

a. **Nutzbarmachung von schweizerischen Erfahrungen**

Die Schweiz setzt ihre thematischen Prioritäten in den Bereichen Sicherheit, Gouvernanz, Umwelt/Infrastruktur, Förderung des Privatsektors und Bildung/Stipendien. In diesen Bereichen verfügt die Schweiz über eine langjährige Zusammenarbeitserfahrung und ein allseits anerkanntes Fach- und Methodenwissen.

b. **Prioritäten und Bedürfnisse der Partnerländer**

Die Schweizer Unterstützung kommt dort zum Zug, wo Engpässe bestehen und die Schweiz einen spezifischen Mehrwert einbringen kann. Die Unterstützung orientiert sich dabei am Bedarf der Partnerländer (Nachfrageorientierung).

Das Schweizer Engagement wird geleitet durch allgemein verbindliche Prinzipien, nämlich Transparenz, Eigenverantwortung, Einbezug schwacher und marginalisierter Gruppen, Gender und Nachhaltigkeit.

## 2.4.2 Instrumente

Wie beim Erweiterungsbeitrag der Schweiz zugunsten der EU-10 und bei der traditionellen Transitionsunterstützung der Staaten Osteuropas und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) gelangen die Instrumente sowohl der technischen als auch der finanziellen Zusammenarbeit zur Anwendung. Das bilaterale Zusammenarbeitsprogramm sieht dabei Dienstleistungen, Ausrüstung und Infrastruktur vor.

Bei der Unterstützung der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien handelt es sich um einen nicht rückzahlbaren Beitrag. Im Rahmen dieses Beitrags kommen folgende Instrumente zum Einsatz:

### **Finanzierungszuschüsse** für Projekte und Programme

Ein Teil des Beitrags wird zur Finanzierung von grösseren Projekten und Programmen eingesetzt, die kommerziell nicht finanzierbar sind. Die Verfahren und Kriterien sind von der Antragsformulierung bis zur Umsetzung und anschliessenden Berichterstattung genau geregelt. Ein Programm besteht aus verschiedenen Projekten, die ein gemeinsames Thema zum Gegenstand haben oder auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtet sind. Programme weisen in der Regel hohe mittelfristige Verpflichtungssummen auf. Sie können nationale, regionale und lokale Interventionsebenen verknüpfen, werden in Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren umgesetzt und können Unterstützungsmassnahmen für die Politikformulierung und die Kapazitätsförderung beinhalten.

### **Zweckgebundene Fonds**

Wie bereits im Erweiterungsbeitrag zugunsten der EU-10 werden bilaterale Zusammenarbeitsprogramme direkt durch die Schweiz oder über zweckgebundene Fonds (Block Grants) umgesetzt:

- Über NRO-Fonds können beispielsweise ökologische und soziale Projekte gefördert werden, in deren Umsetzung auch Schweizer NRO eingebunden sein können.
- Partnerschaftsfonds können Mittel für institutionelle Partnerschaften bereitstellen, die unter anderem auf der Ebene von Gemeinden, Kantonen, Verbänden, Stiftungen oder Gewerkschaften entstehen oder ausgebaut werden können.
- Stipendienfonds sind für die Umsetzung von Stipendienprogrammen vorgesehen.
- Expertenfonds erlauben das gezielte Mobilisieren von Fach- und Methodenwissen, insbesondere auch aus der Schweiz.

**Risikokapital und Kreditlinien** zugunsten von Mikrounternehmen und KMU in Bulgarien und Rumänien

*Risikokapital.* KMU können durch die Zurverfügungstellung von Risikokapital unterstützt werden.

*Kreditlinien.* Zudem besteht die Möglichkeit, dass Finanzinstitutionen Mittel zur Kreditvergabe an Mikrounternehmen und KMU erhalten.

Beim Einsatz der beiden vorgenannten oder ähnlicher Instrumente zur Förderung der Privatwirtschaft wird im Einzelfall festgelegt, wie die Übertragung des Restbetrags

der ursprünglich eingesetzten Summe an den Partnerstaat oder allenfalls an eine andere Institution mit gleicher Zielsetzung erfolgen soll. Da der Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien auf zwischenstaatlicher Ebene nicht rückzahlbar ist, sollen damit Marktverzerrungen auf Instrumentenebene vermieden werden.

**Technische Hilfe** für die lokale Erarbeitung und Umsetzung von Projekten

Die technische Hilfe wird gemäss EU-Sprachegebrauch als verwaltungsinterne Betreuung der Fördermittelprogramme in den Partnerländern und als lokale projektbezogene Begleitmassnahme verstanden. Diese Begleitmassnahme ist möglich, falls die Umsetzungsverantwortung vollständig oder teilweise an das Partnerland delegiert wird. Die technische Hilfe hat zum Ziel, eine wirksame und effiziente Umsetzung des schweizerischen Beitrags zu gewährleisten. Die entsprechenden Mittel werden von der nationalen Koordinationsstelle verwaltet; diese ist dafür gegenüber der Schweiz rechenschaftspflichtig.

**Unterstützung zur Projektvorbereitung:** Mit diesem Instrument können Projektvorbereitungen mit finanziellen Beiträgen unterstützt werden, insbesondere für die Ausarbeitung von Machbarkeitsstudien.

**Regionale Instrumente und multilaterale Beiträge** ergänzen die bilateralen Initiativen und Programme. Zuschüsse können für Kofinanzierungen mit multilateralen und EU-Institutionen eingesetzt werden. Regionale grenzüberschreitende Ansätze können im Rahmen so genannter «Multistakeholder-Ansätze» verfolgt werden (z.B. länderübergreifende Umweltinitiativen wie die Karpatenkonvention). Sie stärken Netzwerke und fördern den partnerschaftlichen Austausch mit der Schweiz.

### 2.4.3 Auswahl von Projekten und Anlage von zweckgebundene Fonds

In einer ersten Phase sollen rund 90 Prozent der Mittel zugeteilt werden; die restlichen rund 10 Prozent dienen dazu, flexibel auf neue Entwicklungen reagieren zu können. In den Themenbereichen Sicherheit, Gouvernanz, Bildung/Stipendien, Umwelt/Infrastruktur und Privatsektorförderung arbeitet die Schweiz in Absprache mit den Partnerländern Programmplanungen aus, welche Inhalte, Managementverantwortung (auch für Schweizer Organisationen) und die Umsetzung konkret beschreiben.

Die Projekte und die zweckgebundenen Fonds müssen dazu beitragen, sowohl die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichgewichte von Bulgarien und Rumänien gegenüber den fortgeschritteneren EU-Mitgliedstaaten als auch das Gefälle innerhalb beider Staaten zu vermindern. Zudem müssen sie im öffentlichen Interesse des jeweiligen Partnerstaates liegen. Um den administrativen Aufwand auf beiden Seiten in Grenzen zu halten, können für einzelne Kategorien von Projekten (z.B. im Bereich Infrastruktur und Umwelt) finanzielle Mindestbeträge festgelegt oder Kofinanzierungen mit anderen Gebern vereinbart werden. Ein spezielles Augenmerk kommt Projekten zu, für die schweizerisches Fachwissen oder Technologien zum Einsatz gelangen könnten. Auch Vorhaben, welche die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem jeweiligen Partnerland speziell fördern oder zur Sichtbarkeit und zum Ansehen der Schweiz im Partnerland beitragen, sollen besonderes Gewicht erhalten.

Nebst den genannten Gesichtspunkten sind bei der Projektauswahl und der Anlage der zweckgebundenen Fonds auch die Wirkung und die Nachhaltigkeit eines Vorhabens massgebend. Zudem erhalten die Qualitäten der verantwortlichen Organisation besondere Aufmerksamkeit, beispielsweise technische, fachliche und organisatorische Fähigkeiten, vorhandene Kapazitäten und die Gewährleistung einer effizienten Mittelverwendung.

Zu beachten ist, dass die Partnerländer praktisch in allen Projekten beträchtliche Kofinanzierungsanteile<sup>23</sup> leisten und deshalb auch ihre eigenen Kriterien in die Wahl der Instrumente und Projekte einbringen.

## 2.5 Thematische Schwerpunkte

Erfahrungen bei der Festlegung der bilateralen Zusammenarbeitsprogramme mit der EU-10 zeigen, dass auch für Bulgarien und Rumänien eine thematische Fokussierung sinnvoll ist. Zur Veranschaulichung der thematischen Fokussierung werden im Folgenden für prioritäre Themen Beispiele möglicher Schwerpunktsetzung aufgeführt.

### **Sicherheit, Stabilität und Reformen**

#### *Äussere und innere Sicherheit*

Themen der äusseren und inneren Sicherheit geniessen in Bulgarien und Rumänien grosse Aufmerksamkeit. Mit rund 2 070 Kilometern verfügt Rumänien über die längste Aussengrenze der EU, die zudem schwer zu kontrollieren ist. Bei der technischen Auf- und Ausrüstung sowie bei der Weiterbildung der Grenzpolizei und der Zollbehörden sind beide Länder auf externe Unterstützung angewiesen. Eine besondere Herausforderung sind ferner die Koordination und Kooperation der verschiedenen nationalen Institutionen, die für den Schengen-Prozess zuständig sind.

Sowohl Bulgarien als auch Rumänien haben darüber hinaus erhebliche Schwierigkeiten bei der Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens. Die Bekämpfung der Korruption und die Reform des Justizwesens werden auch in den kommenden Jahren Schwerpunkte der bulgarischen und der rumänischen Politik bilden. Das Gleiche gilt auch für den Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels. So gelten beide Länder als bedeutende Herkunfts-, Transit- und neuerdings auch Zielländer.

Im Sicherheitsbereich kann die Schweiz teilweise an die Umsetzung der Transitionunterstützung anknüpfen. Erfahrungen beispielsweise bei Polizeireformen, bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens oder bei der Bekämpfung des Menschenhandels sind vorhanden und Kontaktnetze nach wie vor intakt.

<sup>23</sup> Gemäss Art. 7c der Vereinbarung (Ziff. 7c) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vom 27. Februar 2006 ist vorgesehen, dass der in Form von Zuschüssen geleistete Beitrag der Schweiz sich auf höchstens 60% der Kosten des Projektes beläuft; dies gilt nicht für Projekte, die im Übrigen von öffentlichen Stellen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene aus Haushaltsmitteln finanziert werden; in diesem Fall kann er bis zu 85% der Gesamtkosten betragen. Projekte der technischen Hilfe, Programme zur Stärkung der Verwaltung sowie Projekte und Programme, die von nichtstaatlichen Organisationen durchgeführt werden, können zu 100% aus dem schweizerischen Beitrag finanziert werden.

## *Reformen*

Besonders Rumänien hat auf hoher Ebene verschiedentlich den Wunsch ausgedrückt, im Erweiterungsbeitrag einen starken Schwerpunkt bei Reformen im Gesundheitsbereich zu setzen. Damit soll ein dringender Bedarf in Teilbereichen des Gesundheitswesens abgedeckt und an die langjährige erfolgreiche Zusammenarbeit während der Transitionsunterstützung angeknüpft werden.

Auch heute noch sind im Gesundheitswesen beider Länder die Schwächen des alten Systems feststellbar: starke Spezialisierung, vornehmlich kurative Ausrichtung, ungenügende dezentrale Strukturen und fehlende Mittel. Grundsätzlich fehlen Management-Fähigkeiten auf allen Ebenen, eine professionelle Bedarfsabklärung, Monitoring, Evaluation und Qualitätskontrolle. Der Spitalsektor bedarf einer grundlegenden Reform. Auch die Pflegedienste sind oft ungenügend ausgerüstet. Zudem stellt die Abwanderung von medizinischem Personal in andere EU-Staaten weiterhin ein grosses Problem dar.

Die während der Transitionsunterstützung gemachten Erfahrungen könnten im Rahmen des Erweiterungsbeitrags genutzt werden, um beispielsweise Verbesserungen im Rettungswesen zu unterstützen, die Ausbildung des medizinischen Personals zu vertiefen oder die medizinische Gesundheitsvorsorge auszubauen. In Bezug auf Letzteres könnte u.a. auch der Zugang von Minderheiten zu medizinischen Dienstleistungen gefördert werden.

### *Gouvernanz: Stärkung von Strukturen und Kapazitäten im nichtstaatlichen Bereich*

Die NRO tragen entscheidend dazu bei, dass sich pluralistische Strukturen verfestigen, staatliche Entscheidungsprozesse durch eine effiziente Repräsentation von privaten und öffentlichen Interessen unterstützt und somit eine breite Palette von Anliegen in Entscheidungsprozesse eingebracht werden. Durch ihre Vertrautheit mit den Bedürfnissen der Bevölkerung können NRO auch soziale Dienste anbieten, die vom Staat nicht oder nur teilweise übernommen werden. Im Rahmen der Transitionsunterstützung wurden sowohl in Bulgarien wie auch in Rumänien grössere NRO-Programme durchgeführt.

### *Gouvernanz: Integration von Minderheiten*

Die Integration von Minderheiten – insbesondere der Roma – ist in Bulgarien und Rumänien ein wichtiges Thema. Der grösste Teil der Roma-Bevölkerung ist heute in Quartieren und Regionen mit sehr schlechten Lebensverhältnissen konzentriert. Die Arbeitslosenquoten liegen weit über dem Landesdurchschnitt, der Bildungsstand ist im Vergleich zur übrigen Bevölkerung tief, die Gesundheitsversorgung schlecht und die Wahrnehmung ihrer Bürgerrechte ist für Roma immer noch schwierig.

Die Schweiz setzt sich im Rahmen der Transitionsunterstützung für Demokratisierung und die Durchsetzung rechtsstaatlicher Prinzipien sowie für die Partizipation von Minderheiten ein.<sup>24</sup> Entsprechende Erfahrungen können auch im Erweiterungsbeitrag genutzt werden. Dabei bieten sich mehrere Vorgehensweisen bzw. Pro-

<sup>24</sup> Im Rahmen von Projekten zur Roma-Integration wird im Westbalkan mit konkreten Projekten der Zugang von Roma-Kindern und -Jugendlichen zu Schule und Berufsbildung gefördert. Im Rahmen der Roma-Dekade, die 2005 initiiert wurde, beteiligt sich die Schweiz auch am regional angelegten Roma-Ausbildungsfonds, mit dem Bildungs- und Stipendienprogramme finanziert werden. Zudem engagiert sich die Schweiz beispielsweise mit Fotoausstellungen und der Unterstützung von Medienarbeit.

gramm- und Projektklinien an, die über zweckgebundene Fonds oder durch die Schweiz direkt umgesetzt werden können:

- Mit Programmen können lokale Behörden und NRO befähigt werden, Entwicklungsimpulse zu setzen. Die schweizerische Unterstützung kann nachfrageorientiert und thematisch breit angelegt werden. Sie kann von kleineren Infrastrukturmassnahmen bis hin zur Vermittlung von Arbeitsmöglichkeiten reichen. Die Unterstützung konzentriert sich geografisch auf Gemeinden mit hohem Roma-Anteil, beispielsweise in Nordwest-Bulgarien (Vidin bis Lom) und in Nordost-Rumänien.
- Thematisch eingegrenzte Programme können beispielsweise in der Vorschul- und Grundschulbildung sowie bei der medizinischen Grundversorgung Schwerpunkte setzen. Fördermassnahmen bei der Grundschulbildung erhalten eine soziokulturelle Bedeutung. Bei der medizinischen Grundversorgung stehen die Verbesserung von Angebot und Zugang im Vordergrund.
- Auf nationaler Ebene angelegte Programme können zu Bewusstseinsbildung, zur Entwicklung von Strategien und zur Stärkung von Kapazitäten beitragen.

Diese Programmlinien können mit anderen Instrumenten der Zusammenarbeit kombiniert werden (transversaler Ansatz). Mit einem NRO-Fonds können beispielsweise kleinere Projekte und Partnerschaften mit Schweizer Organisationen finanziert werden, welche die Ziele einer besseren Integration von Minderheiten ins gesellschaftliche Leben aufnehmen und umsetzen. Ein Stipendienfonds könnte so angelegt werden, dass Kinder und Jugendliche aus Minderheiten ihre Bildungschancen auch vermehrt wahrnehmen können. Spezielle Beachtung soll die Beteiligung von Akteuren erhalten. Staatliche Institutionen auf lokaler Ebene sowie nicht-staatliche Organisationen sollen an der Umsetzung beteiligt sein.

## **Umwelt und Infrastruktur**

### *Erhöhung der Energieeffizienz und Reduktion von Schadstoffemissionen*

Wie andere osteuropäische Länder haben auch Bulgarien und Rumänien den Ausstoss von Treibhausgasen und anderen Luftschadstoffen insgesamt erheblich vermindert. Dies ist jedoch vor allem auf den Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität in den 1990er-Jahren und nur beschränkt auf die Verbreitung moderner Technologien zurückzuführen. So ist der Sektor der erneuerbaren Energien noch nicht weit entwickelt. Nach wie vor weisen Bulgarien und Rumänien – gemessen am BIP – die höchsten Emissionswerte der EU-27 auf. Unter anderem im Bereich der Energieeffizienz sind die Herausforderungen enorm.

Die Erhöhung der Energieeffizienz hat in den nationalen Entwicklungsplänen Bulgariens und Rumäniens für die Jahre 2007–2013 denn auch einen hohen Stellenwert. So ist beispielsweise in Rumänien, wo mehr als die Hälfte der städtischen Bevölkerung und knapp 30 Prozent der Gesamtbevölkerung an zumeist veraltete Fernwärmesysteme angeschlossen sind, der Aufholbedarf gross.<sup>25</sup> Die Schweiz hat bereits im Rahmen der Transitionsunterstützung mehrere Projekte im Bereich der Modernisierung von Fernwärmesystemen durchgeführt. Dabei hat sie wertvolle Erfahrungen sammeln können, die im Rahmen der Umsetzung des Erweiterungsbeitrags genutzt werden könnten. Zudem kann in beiden Ländern auf das in der Schweiz vorhandene

<sup>25</sup> Die geschätzten Energieverluste bei der Wärmeverteilung betragen 25 bis 35 Prozent, und die betriebenen thermischen Kraftwerke gehören zu den grössten Luftverschmutzern Rumäniens.

fundierte Wissen in Bezug auf Umweltstandards und Massnahmen zur Reduktion von Schadstoffemissionen zurückgegriffen werden.

#### *Abwasserreinigung und Abfallentsorgung*

Die Gewässerverschmutzung ist nach wie vor ein grosses Umweltproblem in fast allen osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Bulgarien und Rumänien. In Bulgarien verfügen zwar die meisten Städte über ein ausgebautes Kanalisations-system, aber nur 2 Prozent der Dörfer sind an das Kanalisationsnetz angeschlossen. Kläranlagen existieren nur für gut 40 Prozent der Bevölkerung. In Rumänien haben erst 10 Prozent der ländlichen Bevölkerung Anschluss an die Kanalisation, während 79 Prozent des Abwassers ungeklärt oder nur ungenügend gereinigt in Bäche und Flüsse fliesst.<sup>26</sup> Aus diesem Grund unterstützt die Europäische Union ihre neuen Mitgliedstaaten bei der Sanierung und dem Bau von Abwassereinigungsanlagen. Die Schweiz hat während der Transitionsphase die Modernisierung und den Ausbau von Abwassersystemen unterstützt und könnte – sofern Bulgarien oder Rumänien zusätzliche Unterstützungsleistungen benötigen – mit einem weiteren Engagement in diesem Sektor auf den gemachten Erfahrungen aufbauen.

Dringender Handlungsbedarf besteht auch bei der Entsorgung von Sonderabfällen. Die Schweiz könnte die umweltgerechte Beseitigung von Deponien mit gefährlichen Abfällen im Rahmen des bilateralen Zusammenarbeitsprogramms fördern.

#### *Naturschutz und Biodiversität*

Mit der Modernisierung der Landwirtschaft und der Liberalisierung des Grundbesitzes wächst der Druck auf die biologische Vielfalt (Biodiversität). Die Zivilgesellschaft ist in Bulgarien und Rumänien noch ungenügend in der Lage, ein politisches Gegengewicht zu einseitig gelagerten Interessen zu schaffen. Den Behörden, die für den Naturschutz und den Erhalt der biologischen Vielfalt zuständig sind, fehlt es an Kapazitäten und finanziellen Mitteln. Vorhandene Gesetze werden nicht oder nur ungenügend beachtet. Der Schutz des Waldes, die Förderung des Ökotourismus sowie des biologischen Landbaus sind weitere Herausforderungen in beiden Ländern. Die Schweiz hat im Rahmen der Transitionsunterstützung in Bulgarien Projekte zum Erhalt der biologischen Vielfalt und zur Stärkung von NRO im Bereich des Naturschutzes unterstützt. Sie kann vorhandene Netzwerke und Erfahrungen für die Förderung von ähnlichen Initiativen und Projekten im Rahmen des Erweiterungsbeitrags sowohl in Bulgarien als auch in Rumänien nutzen und aktiv die Formulierung von Projektvorschlägen fördern.

### **Förderung der Privatwirtschaft**

#### *Verbesserung des Zugangs zu Finanzierungen für Mikrounternehmen und KMU*

Die Entwicklung des Privatsektors ist eine zentrale Voraussetzung für das Wachstum von Marktwirtschaften. Trotz der allgemeinen Verbesserung des wirtschaftlichen Umfelds und der Schaffung investitionsfreundlicher Rahmenbedingungen liegt der Anteil des Privatsektors am BIP in Bulgarien und Rumänien noch deutlich unter demjenigen in den übrigen EU-Staaten. Ein beträchtliches Hindernis für die Mikro-, kleinen und mittleren Unternehmen (MKMU) zur Entfaltung ihrer Geschäftstätigkeit bleibt weiterhin der Zugang zu angemessenen Finanzierungsmöglichkeiten. Die von den Geschäftsbanken angebotenen Finanzprodukte sind den Bedürfnissen der

<sup>26</sup> *Quelle:* Eurostat sowie die Nationalen Strategischen Rahmenpläne Bulgariens und Rumäniens (Zahlen 2005).

MKMU vielfach wenig angepasst, und auf den lokalen Kapitalmärkten sind Finanzinstrumente, wie z.B. die Bereitstellung von Risikokapital, noch wenig verbreitet.

Die Schweiz sieht vor, einen Teil ihres Beitrags als Hebel zur Mobilisierung privater Ressourcen zugunsten von MKMU einzusetzen, für die noch nicht ausreichend private Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen. Dies könnte zum Beispiel über die Unterstützung von Risikokapitalfonds geschehen (vgl. Ziff. 2.4.2).

#### *Verbesserung der Finanzmarktregulierung und Stärkung der Aufsichtsinstitutionen*

In Bulgarien und Rumänien bleibt – wie auch in den anderen neuen EU-Mitgliedstaaten – ein grosser Handlungsbedarf bei der Umsetzung der rechtlichen und regulatorischen Bestimmungen des Acquis Communautaire der EU in die Praxis, damit die mit der Finanzaufsicht betrauten Institutionen weiter gestärkt bzw. aufgebaut und die Finanzmarktregulierung und -transparenz verbessert werden können. Im Rahmen des Erweiterungsbeitrags an Bulgarien und Rumänien sollen deshalb Massnahmen bei der Umsetzung der geltenden Rechnungslegungs- und Revisionsvorschriften und -standards für Privatunternehmen geprüft werden. Bei der Programmausgestaltung soll mit beiden Partnerstaaten auch die Zweckmässigkeit des Ausbaus des Konsumentenschutzes (etwa in Bezug auf Hypothekarkredite), der Bekämpfung der Geldwäscherei sowie der Reform der Pensions- und Vorsorgesysteme diskutiert werden.

In diesen Bereichen verfügt die Schweiz über ausgewiesenes Fachwissen und kann auf Erfahrungen mit vergleichbaren Projekten in den EU-10 zurückgreifen.

#### *Stärkung der privaten Kapazitäten im Handelsbereich*

Der internationale Handel ist in Bulgarien und Rumänien ein wichtiger und kräftiger Motor für das wirtschaftliche Wachstum sowie für die Schaffung neuer Arbeitsplätze und zusätzlicher Einkommensquellen. So liegt der Anteil der Exporte am BIP in beiden Ländern weit über dem Durchschnitt der EU-25. Der handelsorientierte KMU-Sektor im Landwirtschafts-, Industrie- und Dienstleistungsbereich ist jedoch noch deutlich weniger weit fortgeschritten als in der EU-15. Bestehende Handelshemmnisse müssen abgebaut und Produkte, Produktionsprozesse sowie Arbeitsabläufe verbessert und den internationalen Standards angepasst werden.

Im Rahmen des Schweizer Erweiterungsbeitrags soll in Bulgarien und Rumänien die Ausarbeitung von nationalen und regionalen Exportstrategien unterstützt werden. Des Weiteren sind Massnahmen zur Unterstützung von KMU und Zulieferbetrieben mit Exportpotenzial in den Bereichen Marketing, Schulung der Exportadministration, Qualitätssicherung, Beratung im Produktdesign (Verpackung, Etikettierung, usw.), elektronischer Handel oder in der Einführung öko-effizienter und sozialverträglicher Produktionsmethoden vorgesehen. Im Dienstleistungssektor kommen insbesondere Massnahmen zur Stärkung des Tourismus in Betracht.

### **Menschliche und soziale Entwicklung**

#### *Berufliche Bildung, Stipendien und Forschungszusammenarbeit*

Um ihr Wachstums- und Beschäftigungspotenzial auszuschöpfen, verstärken Bulgarien und Rumänien ihre Anstrengungen in den Bereichen Ausbildung, Innovation und Arbeitsumfeld. Die Bildungssysteme befinden sich in einem Reform- und Anpassungsprozess.

Die Herausforderung dabei ist, die Bedürfnisse von Ausbildung, Wissenschaft und Forschung sowie der Wirtschaft bestmöglich aufeinander abzustimmen. Verstärkte Investitionen haben zwar zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, doch der entsprechende Bedarf nach Arbeitskräften kann häufig nicht befriedigt werden. Viele Arbeitssuchende verfügen nicht über ausreichende Qualifikationen. Vor allem bei handwerklichen Berufen mangelt es an ausreichend qualifizierten Arbeitskräften, was auch auf eine schwach entwickelte Berufsbildung zurückzuführen ist. Die Sozialpartner werden nur wenig in die Weiterentwicklung des Berufsbildungssystems einbezogen.

In der Berufsbildung kann die Schweiz beispielsweise in der Formulierung von Beschäftigungsstandards, der Lehrplanentwicklung und im Qualitätsmanagement ihr Wissen einbringen. Im Weiteren können vorhandene Erfahrungen im Sozialdialog dazu genutzt werden, die Sozialpartner bei der Ausrichtung, Finanzierung und Durchführung der Ausbildung einzubinden und Themen wie Flexibilität, Sicherheit und Mobilität anzusprechen. Insbesondere kann die Beteiligung von marginalisierten Gruppen gefördert werden.

Im Forschungs- und Hochschulbereich fehlen oft die strategische Ausrichtung, die Managementkapazitäten und die finanziellen Ressourcen, was zur Abwanderung vieler Fachleute sowie Forscherinnen und Forscher führt. Die Schweiz hat in diesem Bereich in den letzten Jahren ihre bilaterale Zusammenarbeit intensiviert. In Zukunft könnte sie auch einen Beitrag zur Erhöhung der Qualität leisten, indem sie Institutspartnerschaften, gemeinsame Forschungsprogramme und Stipendien unterstützt.

## **2.6 Geografische Konzentration**

Der Beitrag zugunsten Bulgariens und Rumäniens soll mithelfen, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten zu verringern. Diese Zielsetzung bezieht sich nicht nur auf die Unterschiede zwischen den EU-Staaten, sondern auch auf die Disparitäten innerhalb von Bulgarien und Rumänien. So gibt es in beiden Staaten zunehmende Ungleichheiten zwischen den Hauptstädten Bukarest und Sofia und den übrigen, vorwiegend landwirtschaftlich oder monoindustriell geprägten Regionen. Während die Hauptstädte wirtschaftlich prosperieren, zeichnen sich Regionen wie die östlichen und südlichen Grenzgebiete Rumäniens und der Nordwesten Bulgariens durch einen niedrigen Entwicklungsstand aus. Indikatoren hierfür sind hohe Arbeitslosenraten, eine schlecht ausgebaute Infrastruktur, geringe wirtschaftliche Produktion als Ausdruck schwacher wirtschaftlicher Tätigkeit und geringfügige Auslandsdirektinvestitionen. Während sich die bulgarischen Regionen mit Ausnahme der Hauptstadt relativ konstant auf einem tiefen Entwicklungsniveau befinden, existieren in Rumänien auf ebenfalls bescheidenem Niveau zwischen einzelnen Regionen zum Teil tiefgreifende wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten. Mit den bulgarischen und rumänischen Partnern wird erörtert, ob der schweizerische Beitrag aus den oben genannten Gründen geografisch fokussiert werden soll.

## 2.7 Durchführung

### 2.7.1 Allgemeine Grundsätze

Wie beim Beitrag zugunsten der EU-10 sind in der Schweiz auch für die Umsetzung des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des EDA und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) des EVD gemeinsam zuständig. Die Konsultationen mit der EU erfolgen in enger Absprache mit dem Integrationsbüro (EDA/EVD), um jederzeit die Kohärenz mit der schweizerischen Europapolitik sicherzustellen. Die Koordination erfolgt im Rahmen eines Steuerungsausschusses unter Leitung von DEZA und SECO. Die Umsetzung basiert auf den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas<sup>27</sup>, das seit dem 1. Juni 2007 in Kraft ist.

### 2.7.2 Operationelle Umsetzung

Ein grosser Teil der für Bulgarien und Rumänien zur Verfügung stehenden Mittel wird für Projekte und Programme im Themenbereich «Umwelt und Infrastruktur» eingesetzt. Mit einem weiteren Teil soll der Privatsektor unterstützt werden. Für beide Themenbereiche ist das SECO zuständig. Die nationale Koordinationseinheit («*National Coordination Unit*») in Bulgarien bzw. in Rumänien wird voraussichtlich für die allgemeine Abwicklung dieser Projekte zuständig sein, was auch die Verantwortung für die Durchführung von öffentlichen Projektwettbewerben sowie für öffentliche Ausschreibungen von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen beinhalten würde<sup>28</sup>. Das SECO wird den Vergabeprozess von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen eng begleiten. Mit geeigneten Kontrollmechanismen sollen die Effizienz des Mitteleinsatzes sichergestellt und das Risiko von Missbräuchen minimiert werden. Ebenso finden Kontrollen über die vertraglich vereinbarten Leistungen statt. Die Schweiz tritt bei Projekten und Programmen im Bereich *Umwelt und Infrastruktur* sowie *Privatsektorförderung* nur auf Finanzierungsgesuche ein, die detailliert dokumentiert und die von der nationalen Koordinationseinheit vorgängig gutgeheissen worden sind.

Analog zu den Zusammenarbeitsprogrammen mit den EU-10-Staaten kann die Projektfinanzierung über eine zentrale Zahlstelle in Bulgarien bzw. Rumänien abgewickelt werden. Das heisst, dass alle Projekte und Programme in der Regel aus dem Haushalt des Partnerstaates vorfinanziert werden. Das sogenannte Rückerstattungsprinzip gewährleistet die ordentliche Verwendung der schweizerischen Mittel, weil die Schweiz entsprechende Rückzahlungen erst tätigt, wenn ihr von der nationalen Koordinationsstelle die geprüften und bestätigten Rückerstattungs-gesuche übermittelt worden sind. Einzelne Projekte können jederzeit einem finanziellen Prüfverfahren unterzogen werden.

<sup>27</sup> SR 974.1

<sup>28</sup> Um einen spezifischen Mehrwert zu erzielen, ist auch die Einbindung und aktive Beteiligung von Schweizer Partnern anzustreben. Zu diesem Zweck wurden bereits die Leistungserbringer in der Schweiz und teilweise in den Partnerländern betreffend die Modalitäten der Vergabe von Aufträgen im Rahmen des Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-10 informiert. Ergänzende Informationen zum Programm in Bulgarien und Rumänien werden für die Schweizer Leistungserbringer bereitgestellt.

Im Themenbereich Sicherheit soll – in Absprache mit den bulgarischen und rumänischen Regierungspartnern – die Umsetzungsverantwortung aufgrund einer Ausschreibung von der DEZA an fachlich qualifizierte Organisationen (Konsortien) übertragen werden, wobei in diesem Zusammenhang auf die Vermeidung von Korruptionsrisiken speziell geachtet wird. Diese Organisationen tragen die Gesamtverantwortung für den Themenbereich Sicherheit. Sie sollen mit dem Kontext in der Schweiz wie auch in den Partnerländern vertraut sein. Anliegen des EJPD und allenfalls kantonaler Stellen können in die Programmformulierung aufgenommen werden. Die Finanzmittel sollen in einem themenbezogenen Fonds bereitgestellt werden. Die finanzierten Projekte basieren in erster Linie auf institutionellen Partnerschaften zwischen schweizerischen und bulgarischen bzw. rumänischen Institutionen. Diese Konsortien schlagen die Projekte vor und führen sie durch. Der Eigenfinanzierungsanteil des Partnerlandes wird vom institutionellen Partner in der Form einer Parallelförderung eingebracht. Die Schweizer Mittel werden über die beauftragten Organisationen direkt umgesetzt.

Im Themenbereich Gouvernanz sollen zwei themen- und partnerbezogene Projektlinien umgesetzt werden. In der ersten Projektlinie werden NRO-Projekte finanziert. Die Schweiz setzt die Projektlinie direkt um oder beauftragt Organisationen in Übereinstimmung mit den nationalen und internationalen Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen. Diese Organisationen sind für die Planung, Umsetzung und finanzielle Abwicklung<sup>29</sup> breit angelegter NRO-Programme zuständig. Lokale NRO teilweise im Verbund mit Schweizer NRO können Projektvorschläge eingeben. Beim Vergabeentscheid erhalten Partnerschaften mit Schweizer NRO spezielle Beachtung. Grundsätzlich müssen NRO 10 Prozent der Projektkosten mit Eigenmitteln abdecken; in Ausnahmefällen kann die Schweiz die gesamten Projektkosten übernehmen. Thematisch im Vordergrund stehen Projekte in den Bereichen Ökologie (Naturschutz, Biodiversität), Sozialdialog und Sozialwesen. Die zweite Projektlinie – bezüglich Umsetzung gleich angelegt wie die erste – dient der Unterstützung bzw. der Integration von Minoritäten, im Speziellen von Roma. Die von der DEZA beauftragten Organisationen führen Projektwettbewerbe durch, an denen sich in erster Linie Gemeinden mit hohem Minoritätenanteil beteiligen können. Finanzfluss und Verantwortungen sind gleich geregelt wie bei den NRO-Fonds. Kofinanzierungsanteile von bis zu 15 Prozent sollen hauptsächlich auf lokaler Ebene mobilisiert werden. In beiden Projektlinien wird der Vermeidung von Korruption hohe Priorität eingeräumt.

Im Themenbereich Stipendien, Forschung und Bildung sollen Stipendienfonds geschaffen werden, welche die Finanzierung von Aufenthalten an Schweizer Hochschulen und Forschungsinstitutionen ermöglichen. Die operationelle Umsetzung wird die DEZA der Schweizer Rektorenkonferenz (CRUS) übertragen. Die CRUS setzt bereits das Stipendienprogramm im Rahmen des Erweiterungsbeitrags an die NMS-10 um. Für die gute Mittelverwendung sind die CRUS und die Schweizer Hochschulen direkt verantwortlich. Eine analoge Umsetzung wird für gemeinsame Forschungsprogramme angestrebt. Vorgesehen ist dabei, dass sich rumänische und bulgarische Forschungspartner mit Eigenfinanzierungen an den Forschungskosten beteiligen.

Themenungebundene institutionelle Partnerschaften sollen das Themenportfolio ergänzen. Die Finanzierung soll über Fonds erfolgen. Projektvorschläge können

<sup>29</sup> Über NRO-Fonds, sogenannte «Block Grants».

sowohl von der Schweiz wie auch von Seiten des Partnerlands eingebracht werden. Umsetzungs- und Finanzverantwortung sollen analog zu den oben beschriebenen Fonds angelegt werden. Grössere Projekte, in denen spezifisches schweizerisches Fach- und Methodenwissen zum Tragen kommen kann, beispielsweise im Bildungs- oder Gesundheitsbereich, können auf diese Art umgesetzt werden. Daneben können auch fachliche Beratungen von hochqualifizierten Schweizer Spezialistinnen und Spezialisten in Übereinstimmung mit den nationalen und internationalen Regeln zum öffentlichen Beschaffungswesen direkt finanziert werden.

### **2.7.3 Koordination**

Im Gegensatz zum EWR- und zum norwegischen Finanzmechanismus, die sich mit der Einrichtung eines Büros in Brüssel relativ eng an die EU-Kohäsionsverfahren anlehnen, stellt die Schweiz die direkten bilateralen Beziehungen zu den Partnerländern ins Zentrum ihres Erweiterungsbeitrags. Dieses Prinzip ist in der vertraglichen Architektur des schweizerischen Beitrags verankert. Die Schweiz regelt mit der EU in einer politischen Absichtserklärung<sup>30</sup> und dem dazugehörigen Addendum<sup>31</sup> die allgemeinen Modalitäten des Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien wie beispielsweise die Dauer und die Höhe des Betrages sowie die Auswahlmöglichkeiten der Tätigkeitsfelder. Das bilaterale Zusammenarbeitsprogramm wird im Detail in völkerrechtlich bindenden bilateralen Abkommen mit Bulgarien und Rumänien geregelt.

Das Verhältnis zur EU-Kommission wird in der Absichtserklärung zwischen der Schweiz und der EU festgelegt. Es beruht auf einfachen Absprache- und Informationsmechanismen. Zudem steht es der EU-Kommission frei, an den jährlichen Treffen zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Schweiz und den Partnerstaaten teilzunehmen.

In der politischen Absichtserklärung mit der EU ist eine gemeinsame Überprüfung des Gesamtprogramms nach zwei Jahren vorgesehen, die als Grundlage für allenfalls nötige Anpassungen der Zusammenarbeit dienen soll. Die EU-Kommission kann die Übereinstimmung der Projekte mit den allgemeinen kohäsionspolitischen Richtlinien überprüfen und die Schweiz über ihren Befund in Kenntnis setzen.

Sowohl in Bulgarien als auch in Rumänien wird vom jeweiligen Partnerland eine sogenannte nationale Koordinationseinheit («National Coordination Unit - NCU») vor Ort etabliert. Diese Einheiten sind für die Schweiz die erste Anlaufstelle bei der Abwicklung der Zusammenarbeitsprogramme. Die jeweilige nationale Koordinationseinheit kann in die Durchführung von Projektwettbewerben sowie die Unterbreitung der entsprechenden Finanzierungsgesuche eingebunden werden und nimmt Aufgaben in Bezug auf die allgemeine Koordination und auf die Kommunikation nach aussen wahr.

In den thematischen Bereichen, in denen diese Koordinationseinheiten oder die fachlich qualifizierten Organisationen für die Umsetzung direkt verantwortlich sind, wird ein besonderes Augenmerk auf Massnahmen zur Verminderung des Risikos von Unregelmässigkeiten, Missbräuchen und Korruption gerichtet.

<sup>30</sup> Vgl. Fussnote 22.

<sup>31</sup> Vgl. Fussnote 23.

## **2.7.4 Information und Kommunikation**

Die DEZA und das SECO informieren über die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags auf ihrer Website [www.erweiterungsbeitrag.admin.ch](http://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch). Dort wird auch über Projektwettbewerbe sowie über Ausschreibungen für Dienstleistungen und Warenlieferungen informiert.

## **2.7.5 Controlling und Evaluation**

Die Schweiz misst einem leistungsfähigen und effizienten Überwachungs- und Steuerungssystem hohe Bedeutung bei. Sowohl auf der Ebene des Gesamtprogramms wie auch auf Projekt- und Fondsebene werden zu Beginn der Umsetzung entsprechende Systeme etabliert.

Die bilateralen Rahmenabkommen mit Bulgarien und Rumänien werden eine Anti-Korruptionsklausel enthalten. Das heisst, die Schweiz und beide Partnerländer verpflichten sich, die Korruption gemeinsam zu bekämpfen und jeden Fall von ungebührlicher Vorteilsgewährung als rechtswidriges Vergehen zu betrachten und zu ahnden. Ebenfalls wird die Zusammenarbeit durch rechtlich verbindliche Regeln in den drei risikobehafteten Bereichen *Auswahl von Projektvorschlägen*, *Vergaben von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen* und *Überprüfung der erbrachten Leistungen von Lieferanten und Dienstleistungserbringern* festgelegt. Bei jedem Projekt obliegt der Finanzierungsentscheid bei der Schweiz (SECO/DEZA). Die Risiken betreffend Missbrauch und Korruption sind Bestandteil der Projektprüfung von SECO und DEZA. Zudem werden bei den Programmen die allgemein verbindlichen Prinzipien – insbesondere Transparenz, Gender und Einbezug marginalisierter Gruppen – sowie Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt.

Auf der Ebene der strategischen und operativen Gesamtprogrammsteuerung nimmt die Schweiz mit Bulgarien und Rumänien mindestens einmal jährlich eine Standortbestimmung vor. Dabei wird Rechenschaft abgelegt über die Mittelverwendung und es wird ausgeführt, inwieweit die vorgegebenen Ziele erreicht wurden. Allenfalls nötige Programmanpassungen werden vorgenommen. Zudem werden die Finanzplanung analysiert sowie die Stärken und Schwächen der Verfahren im Programm-Management und in der Auftragsvergabe diskutiert.

Die Umsetzung von zweckgebundenen Fonds wird durch externe Buchprüfungen<sup>32</sup> und durch direkte Kontrollen der DEZA überwacht.

## **3 Auswirkungen**

### **3.1 Auswirkungen auf den Bund**

#### **3.1.1 Finanzielle Auswirkungen**

Für den Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Eröffnung eines Rahmenkredits in der Höhe von 257 Millionen CHF. Diese Summe entspricht 25,7 Prozent des Betrags, den die eidgenössischen Räte am

<sup>32</sup> International tätige Buchprüfungsfirmen.

14. Juni 2007 für die EU-10 genehmigt haben (Rahmenkredit von 1 Milliarde CHF). Dieser Prozentsatz entspricht auch demjenigen, den das Nicht-EU-Land Norwegen bei seiner Beitragsgewährung zugunsten von Bulgarien und Rumänien im Verhältnis zu seiner Unterstützung an die EU-10 festgelegt hat (vgl. Anhang 7).

Beim beantragten Rahmenkredit handelt es sich um einen Verpflichtungskredit des Bundes über fünf Jahre (vgl. Anhang 8). Diese Verpflichtung muss im Rahmen der Legislaturplanung budgetiert und im Legislaturfinanzplan 2010–2012 des Bundes definiert werden. Das Budget wird je zur Hälfte zwischen DEZA und SECO aufgeteilt. Die Aufteilung der Finanzmittel auf die beiden Länder (Bulgarien 76 Millionen CHF und Rumänien 181 Millionen CHF) erfolgt auf der Grundlage eines vorgegebenen Länderschlüssels (vgl. Ziff. 2.3). Die entsprechenden Auszahlungen müssen im Rahmen des Voranschlags der Finanzplanung vom Parlament jährlich bewilligt werden. Gemäss derzeitigen Berechnungen werden sich die Auszahlungen über maximal zehn Jahre erstrecken.

Die Finanzierung des Schweizer Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien erfolgt durch Kompensation im allgemeinen Bundeshaushalt. Die Plafonds des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements werden entsprechend erhöht.

Wie der Schweizer Beitrag zugunsten der EU-10 ist auch der Beitrag zugunsten Bulgariens und Rumäniens gemäss den Regeln der OECD und der Praxis der EU nicht an die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz anrechenbar.

### **3.1.2 Personelle Auswirkungen**

Fünf Prozent des Beitrags sind für die Deckung der administrativen Kosten der Schweiz (u.a. Personal, Überwachungsmissionen, Strukturen vor Ort, Konsulenteneinsätze, Controlling, Evaluation) vorgesehen. Dieser tiefe Prozentsatz, der bereits beim Erweiterungsbeitrag an die EU-10 zur Anwendung kommt, setzt der personellen Ausstattung der für die Durchführung zuständigen Ämter enge Grenzen.

Da es sich beim Beitrag für Bulgarien und Rumänien um eine neue Aufgabe handelt, ist eine ordentliche und professionelle Programmdurchführung ohne zusätzliches Schweizer Personal nicht möglich. Sowohl die verantwortlichen Organisationseinheiten in Bern als auch die diplomatischen Vertretungen vor Ort werden gezielt und temporär durch Fachkräfte der internationalen Zusammenarbeit verstärkt.

Im Zeitraum 2010–2014 müssen zu Beginn die Umsetzungsinstrumente bereitgestellt und die Strukturen vor Ort aufgebaut werden. Danach sind die Projektgesuche zu prüfen, Projektabkommen abzuschliessen und projektbezogene Monitoring-Mechanismen aufzubauen. In dieser Phase wird der Personalbedarf am grössten sein. Im Zeitraum 2015–2019 steht demgegenüber die Abwicklung im Vordergrund, die weniger personalintensiv sein wird. Bei grösserem Personalbedarf zu Beginn und einer Reduktion in der zweiten Phase, beläuft sich im Durchschnitt der Bedarf an Mitarbeitenden über die ganze Zeitperiode 2010–2019 auf insgesamt 7 Stellen in Bern und für die Begleitung vor Ort.<sup>33</sup> Für das Zusammenarbeitsprogramm mit Bulgarien und Rumänien ist die Anzahl von 7 Stellen knapp bemessen und basiert

<sup>33</sup> Für die Umsetzung des Beitrags an die EU-10 wurden von den eidgenössischen Räten 27 Stellen genehmigt.

auf den Erfahrungswerten der Ämter bei der Verwaltung solcher Kredite. Die damit verbundenen Personalkosten werden sich für die Dauer der Umsetzung der Massnahmen aus dem Rahmenkredit auf maximal 9,4 Millionen CHF einschliesslich der Arbeitgeberbeiträge belaufen.<sup>34</sup> Es handelt sich um befristete Stellen; die Personalkosten werden aus dem Rahmenkredit bestritten.

### **3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden**

Der Vollzug des beantragten Bundesbeschlusses obliegt ausschliesslich dem Bund und belastet die Kantone und Gemeinden nicht.

### **3.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen**

Der Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien hat direkte und indirekte Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft, die als positiv zu beurteilen sind.

Da es in der Schweiz praktisch in allen prioritären Sektoren der vorgesehenen Zusammenarbeit mit diesen beiden Partnerstaaten ein vielfältiges Angebot an konkurrenzfähigen Gütern und Dienstleistungen gibt, dürfte sich die Umsetzung des Programms in entsprechenden Aufträgen an Schweizer Firmen niederschlagen.

Dadurch entstehen neue Chancen für erfolgreiche Kooperationen in Bulgarien und Rumänien, etwa im Rahmen von Nachfolgeaufträgen für Projekte, die aus den zwei EU-Struktur- und dem Kohäsionsfonds (rund 6 Milliarden CHF jährlich) finanziert werden. Schweizer Anbieter geniessen einen weitgehend gleichwertigen Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen im Rahmen der Programme der Kohäsionspolitik der EU im ganzen EU-Raum. Das genaue Ausmass der direkten Auswirkungen des Beitrags für Bulgarien und Rumänien lässt sich nicht abschätzen, da dies in erster Linie von der Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Unternehmen und vom schweizerischen Wertschöpfungsanteil der erhaltenen Aufträge abhängt.

Neben der direkten gibt es eine noch wesentlich stärkere indirekte volkswirtschaftliche Wirkung sowohl des Schweizer Beitrags zugunsten der EU-10 als auch des Schweizer Beitrags zugunsten von Bulgarien und Rumänien. Zum einen besteht diese darin, dass die Präsenz und Sichtbarkeit der Schweiz in allen neuen Mitgliedstaaten gestärkt wird, was der Schaffung neuer Kontakte und der Knüpfung enger Wirtschaftsbeziehungen zu dieser aufstrebenden Region zugute kommt. Zum andern dienen die konkreten Projekte und Programme des schweizerischen Beitrags in einem engeren oder weiteren Sinne der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Investitionen, Handel und Wachstum in den neuen Mitgliedstaaten, sodass diese als Wirtschaftspartner für die Schweiz zunehmend attraktiver werden. Da die Schweiz einen substanziellen Handelsbilanzüberschuss mit den zwölf neuen EU-Mitgliedstaaten in der Höhe von 2,6 Milliarden CHF im Jahr 2007 erzielt hat (Handelsüberschuss der Schweiz mit Bulgarien und Rumänien: 665 Millionen CHF im Jahr 2007)<sup>35</sup>, kann gesagt werden, dass dieses Wachstum auch zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Schweiz beiträgt. Der Bundesrat rechnet mittelfristig mit einem Wachstumsimpuls für die Schweizer Wirtschaft infolge der Ausdehnung der

<sup>34</sup> Für die Umsetzung des Beitrags an die EU-10 wurden Personalkosten von 36,7 Millionen CHF genehmigt.

<sup>35</sup> *Quelle:* Eidgenössische Oberzolldirektion.

bilateralen Verträge auf die zwölf neuen Mitgliedstaaten von zwischen 0,2 und 0,5 Prozent des BIP.

Für den Bundeshaushalt entstehen durch den Beitrag zugunsten von Bulgarien und Rumänien keine zusätzlichen finanziellen Belastungen, da die Finanzierung durch Kompensation im allgemeinen Bundeshaushalt erfolgt.

## **4 Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist in der Botschaft über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.<sup>36</sup>

Die Botschaft ist in den Zielen des Bundesrates für das Jahr 2009 enthalten.

## **5 Rechtliche Aspekte**

### **5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Vorlage stützt sich auf Art. 10 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas.<sup>37</sup>

### **5.2 Erlassform**

Der Rahmenkredit wird gestützt auf Art. 29 Abs. 1 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>38</sup> in Form eines einfachen Bundesbeschlusses bewilligt.

### **5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Gemäss Art. 159 Abs. 3 Buchstabe b der Bundesverfassung<sup>39</sup> bedarf diese Botschaft der Zustimmung der Mehrheit in jedem der beiden Räte, da der Beschluss eine neue einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen CHF nach sich zieht.

## **6 Internationale Verpflichtungen**

Die internationalen Grundlagen für die Umsetzung des schweizerischen Beitrags an die erweiterte EU bestehen aus dem zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vereinbarten Addendum vom 25. Juni 2008 zur «Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Rat der Europäischen Union» vom 27. Februar 2006 über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU (vgl. Anhang 1), den beiden noch auszuverhandelnden bilateralen Rahmenabkommen mit Bulgarien und Rumänien sowie den verschiedenen Projektabkommen.

Das Addendum ist gemäss Wortlaut und übereinstimmendem Willen der EU und der Schweiz eine politische Absichtserklärung, die keine völkerrechtlichen Verpflichtungen

<sup>36</sup> BBl 2008 753, S. 805.

<sup>37</sup> SR 974.1

<sup>38</sup> SR 171.10

<sup>39</sup> SR 101

tungen schafft. Die politische Absichtserklärung, auf die sich das Addendum bezieht, enthält die wichtigsten Parameter des schweizerischen Beitrags an die erweiterte EU (vgl. Ziff. 2.3). Diese bilden die Grundlage für den Abschluss der bilateralen Rahmenabkommen mit Bulgarien und Rumänien.

Mit der Bewilligung des Rahmenkredits durch das Parlament ist die Voraussetzung dafür gegeben, dass die Schweiz mit Bulgarien und Rumänien die erforderlichen Rahmenabkommen abschliessen kann. In diesen Rahmenabkommen wird die Durchführung des Zusammenarbeitsprogramms mit jedem Partnerstaat geregelt, unter anderem die prioritär zu unterstützenden Bereiche sowie die Modalitäten zur Identifizierung, Genehmigung und Realisierung von Projekten. Für jedes Projekt wird zwischen der Schweiz und der zuständigen Partnerinstitution zudem ein separates Projektabkommen abgeschlossen.

Die Kompetenzen zum Abschluss der bilateralen Rahmenabkommen und der Projektabkommen sind in Art. 13 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas geregelt. Demgemäss kann der Bundesrat völkerrechtliche Verträge abschliessen, die allgemeine Grundsätze der Zusammenarbeit mit einem oder mehreren Staaten oder mit einer internationalen Organisation festlegen. Die zuständigen Bundesämter, die DEZA und das SECO, werden ermächtigt, die programm- oder projektbezogenen völkerrechtlichen sowie privat und öffentlich-rechtlichen Verträge abzuschliessen.

Die beiden Rahmenabkommen werden demzufolge vom Bundesrat abgeschlossen werden können. Die individuellen Projektabkommen werden von der DEZA bzw. vom SECO abgeschlossen werden. Sämtliche in diesem Rahmen abgeschlossenen Abkommen werden dem Parlament mit dem vom Bundesrat gemäss Art. 48a Abs. 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997<sup>40</sup> der Bundesversammlung jährlich zu erstattenden Bericht über die von ihm, von den Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen Verträge zur Kenntnis gebracht.

<sup>40</sup> SR 172.010

Übersetzung<sup>41</sup>

## **Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Rat der Europäischen Union über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU, inklusive Addendum zu Bulgarien und Rumänien**

*Der Präsident des Rates der Europäischen Union*

*und*

*der Schweizerische Bundesrat,*

in Anbetracht der engen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Schweiz, die auf einer Reihe von Sektorabkommen insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur beruhen,

in der Erwägung, dass die Erweiterung der Europäischen Union dazu beiträgt, Frieden, Freiheit, Stabilität und Wohlstand in Europa zu gewährleisten, und dass der Bundesrat entschlossen ist, in dieser Hinsicht die Unterstützung der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum Ausdruck zu bringen,

in Anbetracht der Anstrengungen der Europäischen Union im Bereich der Aussen- und Heranführungshilfe,

in Anbetracht der Unterstützung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für die mittel- und osteuropäischen Länder,

*haben folgende Leitlinien festgelegt:*

### **1. Beitrag der Schweiz**

Der Bundesrat handelt mit den unter Nummer 2 genannten Mitgliedstaaten Abkommen über die Modalitäten eines schweizerischen Beitrags in Höhe von einer Milliarde CHF aus, der für einen Zeitraum von fünf Jahren ab der Genehmigung der entsprechenden Mittel durch das schweizerische Parlament bereitgestellt wird.

<sup>41</sup> Übersetzung des französischen Originaltextes.

## 2. Schlüssel für die Aufteilung des schweizerischen Beitrags

Empfängerstaat	CHF
Tschechische Republik	109 780 000
Estland	39 920 000
Zypern	5 988 000
Lettland	59 880 000
Litauen	70 858 000
Ungarn	130 738 000
Malta	2 994 000
Polen	489 020 000
Slowenien	21 956 000
Slowakei	66 866 000

Aus diesem Beitrag können regionale und nationale Projekte und Programme sowie Projekte und Programme finanziert werden, an denen mehrere Empfängerstaaten beteiligt sind.

### 3. Überprüfung

Nach zwei Jahren und nach vier Jahren wird die tatsächliche Verwendung des schweizerischen Beitrags überprüft, damit die Verwirklichung von Projekten und Programmen mit hoher Priorität in den Empfängerstaaten unterstützt werden kann. Zu diesem Zweck wird ein Betrag von 2 Millionen CHF vorgemerkt.

### 4. Finanzierungsleitlinien und -bereiche

Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen:

- Ausbau der Verwaltungskapazitäten auf regionaler und kommunaler Ebene;
- Massnahmen zur Sicherung der Grenzen;
- Verbesserung der Bearbeitung von Einwanderungs- und Asylangelegenheiten;
- Zugang zu Informationssystemen im Bereich des Sicherheitsrechts und Verbesserung der Sicherheit auf rechtlicher Ebene;
- Modernisierung des Justizwesens;
- Ausbau der Institutionen und der Kapazitäten für die Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens;
- nukleare Sicherheit;
- Verhütung und Bewältigung von Naturkatastrophen;
- regionale Entwicklungsinitiativen in Randgebieten oder benachteiligten Regionen.

#### Umwelt und Infrastruktur:

- Sanierung und Modernisierung der Basisinfrastruktur (Energieeffizienz, Trinkwasser, Abwasser, Abfallbeseitigung, öffentlicher Verkehr);
- Verbesserung der Umweltbedingungen, Verringerung des Schadstoffausstoßes, Entwicklung und Durchsetzung von Standards und Normen im Bereich der Umweltüberwachung;
- Entsorgung giftiger Abfälle und Sanierung verseuchter Industriegelände;
- regionale, städtische und ländliche Raumordnung und Flächennutzungsplanung, Infrastruktur, Umwelt usw.;
- grenzübergreifende Umweltinitiativen, z. B. «Umwelt für Europa»;
- biologische Vielfalt und Naturschutz.

#### Förderung der Privatwirtschaft:

- Entwicklung der Privatwirtschaft und Förderung der Ausfuhr unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU);
- Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmöglichkeiten, Unterstützung der KMU im Bereich Unternehmensführung;
- Förderung zertifizierter Erzeugnisse des biologischen Landbaus;
- Förderung von Standards, Normen und Konformitätsbewertung im Bereich der industriellen und landwirtschaftlichen Produktion; Förderung einer industriellen Produktion, die unter sozialen und ökologischen Gesichtspunkten sowie unter dem Gesichtspunkt der Ökoeffizienz dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung entspricht;
- Verbesserung der Regulierung des Finanzsektors und Ausbau der Finanzmärkte und -institutionen;
- Schutz des geistigen Eigentums.

#### Menschliche und soziale Entwicklung:

- Ausbau der Kapazitäten in der öffentlichen Verwaltung auf zentraler, regionaler und kommunaler Ebene im Hinblick auf das Erreichen von EU-Standards;
- fachliche und berufliche Ausbildung;
- Forschung und Entwicklung (wissenschaftliche Austauschprogramme, Stipendien, Partnerschaften, Zusammenarbeit in der angewandten Forschung usw.);
- Gesundheit (Modernisierung von Krankenhäusern, Reform der Krankenversicherungssysteme, vorbeugende Massnahmen usw.);
- Partnerschaften zwischen Städten und Gemeinden;
- Unterstützung internationaler Entwicklungsinitiativen.

Auswahl und Gewichtung der Finanzierungsbereiche richten sich nach dem Bedarf des einzelnen Empfängerstaats.

## **5. Unterrichtung und Abstimmung**

Der Bundesrat und die Europäische Kommission unterrichten einander regelmäßig je nach Bedarf über die Umsetzung des schweizerischen Beitrags, auch auf politischer Ebene. Die Europäische Kommission unterrichtet den Bundesrat über ihre Bewertung der Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Projekte und Programme mit den Zielen der Gemeinschaft, denen in geeigneter Weise Rechnung getragen wird. Kommission und Bundesrat stimmen sich auch mit den anderen Einrichtungen und Gebern ab, die die betreffenden Projekte und Programme finanzieren.

Gegebenenfalls können die Projekte und Programme in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten der EU durchgeführt werden. Diese Projekte und Programme können durch Gemeinschaftsinstrumente kofinanziert werden.

## **6. Auswahl der Projekte und Programme**

Der Bundesrat wählt die Projekte und Programme im Einvernehmen mit den Empfängerstaaten aus und berücksichtigt dabei ihre Wünsche, ihren Bedarf und ihre tatsächliche Aufnahmefähigkeit.

## **7. Durchführung der Projekte und Programme**

- a) Die Projekte und Programme werden je nach Fall auf bilateraler, multilateral (Kofinanzierung mit anderen Einrichtungen oder Gebern) oder multilateraler Grundlage (über ein System von Treuhändern) durchgeführt.
- b) Der Beitrag der Schweiz wird in Form von Zuschüssen oder von Finanzierungsinstrumenten mit Vorzugsbedingungen geleistet. Er ist nicht rückzahlbar.
- c) Die Stellen, denen der schweizerische Beitrag zugute kommt, sind in der Regel Minderheitspartner bei der Finanzierung der Projekte und Programme. Der in Form von Zuschüssen geleistete Beitrag der Schweiz beläuft sich auf höchstens 60 Prozent der Kosten des Projekts; dies gilt nicht für Projekte, die im Übrigen von öffentlichen Stellen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene aus Haushaltsmitteln finanziert werden; in diesem Fall kann er bis zu 85 Prozent der Gesamtkosten betragen. Die für die Kofinanzierung geltenden Vorschriften sind einzuhalten. Projekte der technischen Hilfe, Programme für den Verwaltungsausbau sowie Projekte und Programme, die von nichtstaatlichen Organisationen durchgeführt werden, können zu 100 Prozent aus dem schweizerischen Beitrag finanziert werden.
- d) Die für das öffentliche Beschaffungswesen und für staatliche Beihilfen geltenden Vorschriften sind einzuhalten. Die Beiträge zu den Projekten und Programmen werden nicht gebunden.
- e) Die der schweizerischen Regierung entstehenden Verwaltungskosten werden aus dem unter Nummer 1 genannten Betrag bestritten. Diese Kosten umfassen unter anderem die Kosten für Personal und Verwaltung, die Ausgaben für die Dienstreisen der Beamten und Berater sowie die Kosten für die Finanzkontrolle und die Evaluierung.

## **8. Umsetzung des schweizerischen Beitrags**

Der Schweizerische Bundesrat unterbreitet der Schweizerischen Bundesversammlung den Vorschlag, Mittel in Höhe von einer Milliarde CHF für die Umsetzung des schweizerischen Beitrags ab 2006 zu genehmigen.

Die unter Nummer 1 genannten Abkommen müssen den in dieser Vereinbarung festgelegten Leitlinien entsprechen. Eine allgemeine Beschreibung des Inhalts der Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und den Empfängerstaaten ist als Anhang beigefügt.

## **Addendum vom 24. Juni 2008 zu der Vereinbarung zwischen dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union und dem Schweizerischen Bundesrat vom 27. Februar 2006**

Die Vereinbarung zwischen dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union und dem Schweizerischen Bundesrat vom 27. Februar 2006 wird angepasst, um dem Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union Rechnung zu tragen:

### **1. Zusätzlicher Beitrag der Schweiz**

Zusätzlich zu dem in Nummer 1 der Vereinbarung niedergelegten Beitrag wird der Bundesrat mit der Republik Bulgarien und Rumänien Abkommen über die Modalitäten für einen Beitrag der Schweiz in Höhe von 257 Mio. Schweizerfranken über einen Zeitraum von fünf Jahren ab der Billigung dieser Mittel durch das Schweizerische Parlament aushandeln.

### **2. Aufschlüsselung des zusätzlichen Beitrags der Schweiz**

Republik Bulgarien	76 000 000 CHF
Rumänien	181 000 000 CHF

### **3. Durchführung des zusätzlichen Beitrags der Schweiz**

Hinsichtlich Nummer 8 der Vereinbarung wird der Bundesrat vorschlagen, dass das schweizerische Parlament die zusätzlichen Mittel in Höhe von 257 Mio. Schweizerfranken für die Durchführung des Beitrags der Schweiz an die Republik Bulgarien und Rumänien, die 2009 beginnen soll, billigt.

### **4. Sonstige Leitlinien**

Die sonstigen Leitlinien in der Vereinbarung und in deren Anlage gelten entsprechend.

Für den Schweizerischen Bundesrat

Für den Vorsitz des  
Rates der Europäischen Union

Datum

Für die Europäische Kommission

## Überblick der parlamentarischen Vorstösse zum schweizerischen Erweiterungsbeitrag

### A) Vorstösse zum Erweiterungsbeitrag an die EU-10

#### Motionen:

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
05.3808	Disparitätenzahlungen	Leuthard Doris	14.12.2005
05.3704	Referendumsfähiger Beschluss zur Kohäsionsmilliarde Ost	Fehr Hans	7.10.2005
05.3201	Europäische Union, Kohäsionsfonds und Begünstigtenkreis	Zisyadis Josef	18.3.2005
03.3328	Kohäsionsbeiträge der Schweiz an die erweiterte EU	SP-Fraktion	19.6.2003

#### Postulate:

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
06.3006	Schweizerischen Kohäsionszahlungen nicht zulasten der öffentlichen Entwicklungshilfe	APK-NR	16.1.2006
04.3424	Kohäsionsfonds im Rahmen der Bilateralen II	Walker Felix	18.6.2004
04.3371	Beitrag an die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der Europäischen Union	Sommaruga Simonetta	17.4.2004
03.3584	Europapolitik der Schweiz. Leistungen der Schweiz	APK-SR	20.11.2003

#### Interpellationen:

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
06.3248	Was kommt noch an Kohäsionszahlungen auf uns zu?	SVP-Fraktion	8.6.2006
04.3269	Schweizer Beitrag an die EU-Kohäsion	Grüne Fraktion	3.6.2004

**Einfache Anfragen:**

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
06.1141	Osthilfe und Genfer Konventionen	Freysinger Oskar	6.10.2006
06.1127	Finanzierung, respektive Kompensation der Osthilfe-Milliarde	Wäfler Markus	5.10.2006
06.1029	Beteiligung des EJPD an den Kohäsionszahlungen	Studer Heiner	23.3.2006
03.1059	Osthilfe und EU-Strukturfonds	Gross Andreas	12.6.2003

**Standesinitiative:**

Keine

**B) Vorstösse zum Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien****Motion:**

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
08.3479	Zahlungsstopp für Bulgarien	Reimann Lukas	17.9.2008

**Postulat:**

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
09.3006	Roma-Unterstützungsprogramme	APK-NR	19.1.2009

**Interpellationen:**

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
07.3864	Kohäsionsbetrag an Rumänien	Stamm Luzi	21.12.2007
06.3433	Ost-Milliarden. Wie weiter?	Fehr Hans	20.9.2006
06.3248	Was kommt noch an Kohäsionszahlungen auf uns zu?	SVP-Fraktion	8.6.2006

**Einfache Anfragen:**

Keine

**Standesinitiative:**

Nr.	Thema	Eingereicht von	Einreichungsdatum
08.300	Für eine konkrete und direkte Unterstützung der rumänischen Roma durch die Schweiz	Kanton Genf	18.12.2007

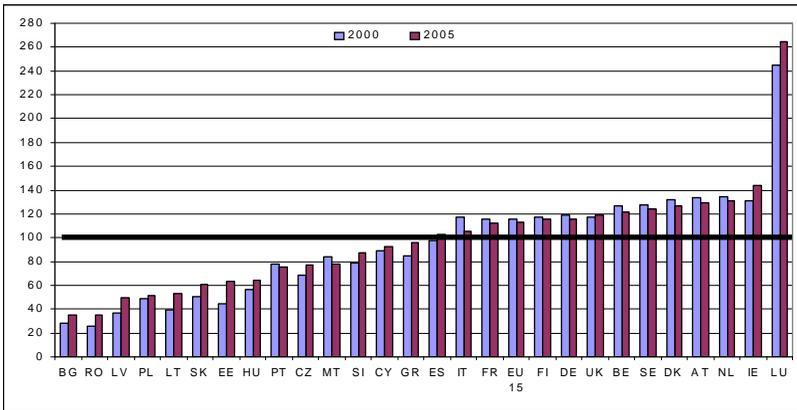
## Die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU-27

Wie bereits mit dem EU-Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 sind die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der Europäischen Union durch den Beitritt von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 nochmals deutlich gewachsen. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass das durchschnittliche BIP je Einwohnerin oder Einwohner der EU nach der jüngsten Erweiterung auf 27 Mitgliedstaaten um 4 Prozent tiefer ist, als es in der EU-25 wäre, und um 12 Prozent tiefer als in der EU-15.<sup>42</sup> Der Vergleich des Pro-Kopf-Einkommens der verschiedenen EU-Staaten verdeutlicht das grosse Gefälle innerhalb der Union (vgl. Grafik 1). Bulgarien und Rumänien weisen dabei die tiefsten Werte des ganzen EU-Raums auf: das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Kaufkraftstandards (d.h. unter Berücksichtigung der länderspezifischen Preisniveauunterschiede) beträgt in beiden Staaten nur rund 35 Prozent des EU-Durchschnitts, in absoluten Zahlen sogar nur gut 16 Prozent (Rumänien) bzw. 12 Prozent (Bulgarien).<sup>43</sup> Mit anderen Worten: Das Pro-Kopf-Einkommen in Luxemburg ist fast 23-mal, kaufkraftbereinigt immerhin noch siebeneinhalb Mal so hoch wie in Bulgarien.

<sup>42</sup> *Quelle:* Eurostat.

<sup>43</sup> *Quelle:* Pressemitteilung Eurostat 19/2008, 12. Februar 2008.

### BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS), EU-27 = 100<sup>44</sup>



Seit sich die EU um eine Reduktion der sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten bemüht (vgl. Anhang 5), haben die Disparitäten insgesamt abgenommen, wie die Verbesserungen der Pro-Kopf-Einkommen in den ehemals rückständigsten Mitgliedstaaten der EU-15 im Vergleich mit dem EU-Durchschnitt zeigen: Spanien, Portugal und Griechenland konnten allesamt näher an die anderen Mitgliedstaaten herangeführt werden, Irland hat diese inzwischen sogar überholt. Indes haben die Disparitäten durch den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten in sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht abermals drastisch zugenommen, sodass dem Kohäsionsziel zwangsläufig weiterhin erste Priorität zukommt. Dies kommt auch im Budget der EU zum Ausdruck: Mehr als ein Drittel des gesamten EU-Haushalts, nämlich rund 50 Milliarden EUR pro Jahr, stehen bis 2013 für Massnahmen zur Verringerung der Ungleichheiten zur Verfügung. Trotz dieser bedeutenden Anstrengungen der EU werden die neuen Mitgliedstaaten und insbesondere Bulgarien und Rumänien allerdings noch mehrere Jahrzehnte brauchen, um ihren beträchtlichen Entwicklungsrückstand wettzumachen.<sup>45</sup>

In der erweiterten EU ist nicht nur das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen gesunken, sondern es haben sich auch die regionalen Disparitäten vergrößert. Während in den Staaten, die 2004 der EU beigetreten sind, gut zwei Drittel der Einwohner in Regionen leben, die ein Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 50 Prozent des EU-Durchschnitts aufweisen, beträgt dieser Wert fast drei Viertel in Bulgarien und knapp 90 Prozent in Rumänien (vgl. Grafik 2). Die zehn ärmsten Regionen der erweiterten EU liegen allesamt in diesen beiden Staaten; Rumäniens Nord-Osten als ärmste Region weist ein kaufkraftbereinigtes Pro-Kopf-Einkommen von weniger als einem Viertel im Vergleich zum EU-27-Durchschnitt auf. Gross sind auch die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Gebieten. Wie in den 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten (EU-10) erbringen auch in Bulgarien und Rumänien die

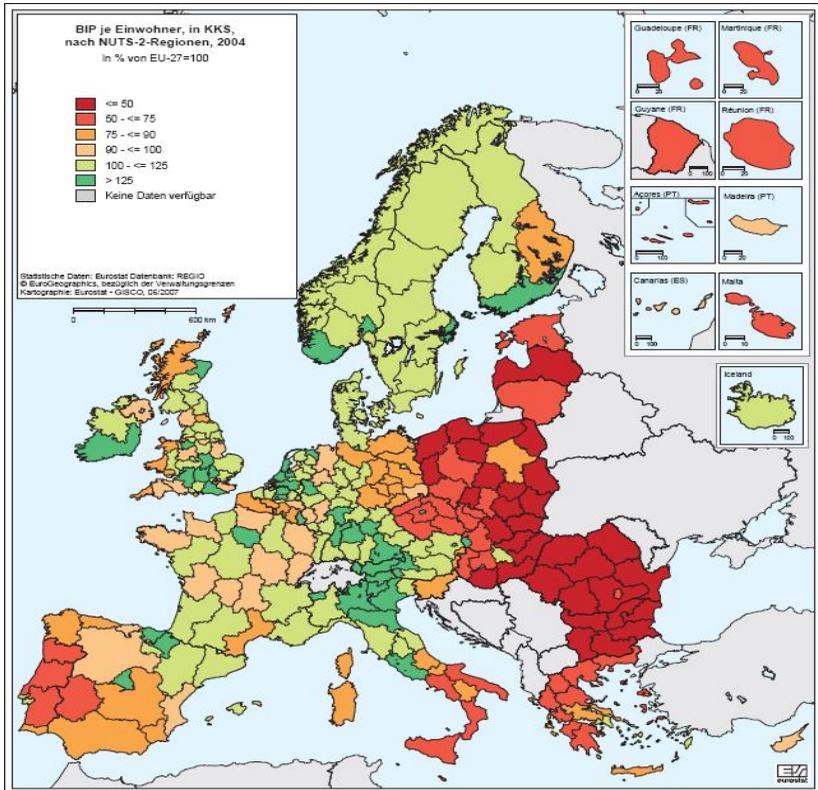
<sup>44</sup> *Quelle:* Eurostat.

<sup>45</sup> *Quelle:* Europäische Union – Regionalpolitik: «Arbeiten für die Regionen – EU-Regionalpolitik 2007–2013», Januar 2008, S. 28.

Hauptstadregionen die grössten wirtschaftlichen Leistungen; dies sind in diesen Staaten auch die einzigen Regionen, in denen das Pro-Kopf-Einkommen höher als 50 Prozent des EU-Durchschnitts liegt.

Grafik 2

**Regionale Pro-Kopf Aufschlüsselung des BIP<sup>46</sup>**  
(Prozent des EU-27-Mittelwerts in Kaufkraftstandards, 2004)



Entsprechend den wirtschaftlichen Ungleichgewichten bestehen in der erweiterten EU auch soziale Disparitäten.<sup>47</sup> Im Vergleich zur EU-25 liegt beispielsweise die durchschnittliche Lebenserwartung in Bulgarien und Rumänien rund sieben Jahre tiefer (verglichen mit der EU-10 noch über zwei Jahre tiefer), und die Säuglingssterblichkeit ist zweieinhalb (Bulgarien) bzw. dreieinhalb (Rumänien) Mal höher als in der EU-25. Ähnlich starke Ungleichgewichte bestehen im Arbeits- und Bildungs-

<sup>46</sup> *Quelle:* Eurostat.

<sup>47</sup> *Quelle:* Eurostat: «Eurostat Jahrbuch 2006-07».

bereich. Wie die EU-10 weisen Bulgarien und Rumänien eine mehr als einen Drittel höhere Langzeitarbeitslosenquote auf als die alten Mitgliedstaaten (EU-15), und ihre durchschnittliche Beschäftigungsquote liegt weiterhin deutlich tiefer als in der EU-25. Was den Bildungsbereich angeht, so weisen Bulgarien und Rumänien die geringsten öffentlichen Bildungsausgaben (in Prozent des Bruttoinlandsprodukts) der gesamten EU auf, und die jährlichen Ausgaben für öffentliche und private Bildungseinrichtungen pro Schüler/Studentin betragen beispielsweise in Bulgarien weniger als 30 Prozent des Durchschnittswerts der EU-25. Die Anzahl der erwachsenen Personen, die im Jahr 2006 an einer Aus- oder Weiterbildung teilgenommen haben, ist sowohl in Bulgarien als auch in Rumänien im Verhältnis zur Bevölkerung rund vier Mal tiefer als in den EU-10 und rund acht Mal tiefer als in den Staaten der EU-25, und die Zahl der Schulabbrecherinnen und -abbrecher ist mehr als doppelt so hoch wie in den 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten.

Im Umweltbereich besteht ebenfalls noch grosser Handlungsbedarf. Beispielsweise ist in Rumänien erst gut die Hälfte der Bevölkerung an die Trinkwasserversorgung angeschlossen (in ländlichen Regionen weniger als ein Drittel), wobei ein Viertel der Wasserversorgungssysteme in ländlichen Gebieten nicht den gesetzlichen Normen entsprechen.<sup>48</sup> 73 Prozent der rumänischen Bevölkerung haben keinen Anschluss an eine kommunale Kläranlage (Bulgarien: 59 Prozent, in ländlichen Gebieten aber 97,9 Prozent<sup>49</sup>; Schweiz: 3 Prozent). Auch im Bereich der Abfallentsorgung stehen Bulgarien und Rumänien vor grossen Herausforderungen; in Rumänien beispielsweise sind erst gut 6 Prozent der ländlichen Bevölkerung an ein Abfallentsorgungssystem angeschlossen und 93 Prozent der kommunalen Abfallhalden entsprechen nicht den EG-Richtlinien.

<sup>48</sup> *Quellen:* Eurostat: «Key figures on Europe – 2007/8 edition»; Rumänisches Finanz- und Wirtschaftsministerium: «National Strategic Reference Framework 2007–2013».

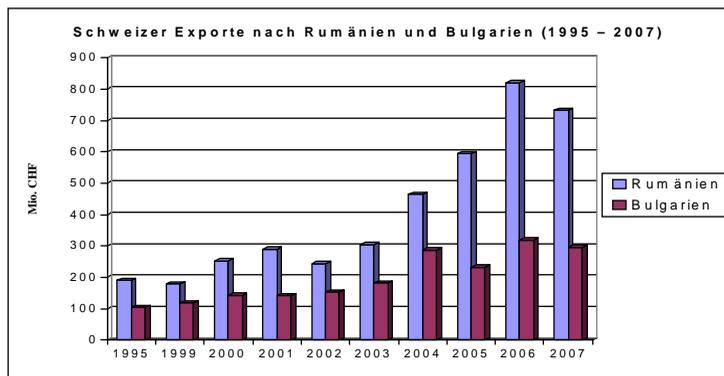
<sup>49</sup> *Quellen:* Eurostat: «Key figures on Europe – 2007/8 edition»; Government of the Republic of Bulgaria: «National Strategic Reference Framework – Programming Period 2007–2013».

## Wirtschaftliche Beziehungen der Schweiz zu Bulgarien und Rumänien sowie zu den neuen Mitgliedstaaten insgesamt (EU-12)

(ausgewählte Grafiken)

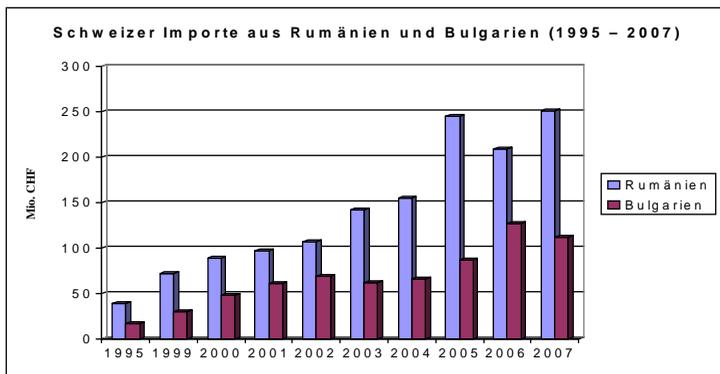
Grafik a

### Schweizer Exporte nach Bulgarien und Rumänien (1995–2007)<sup>50</sup>



Grafik b

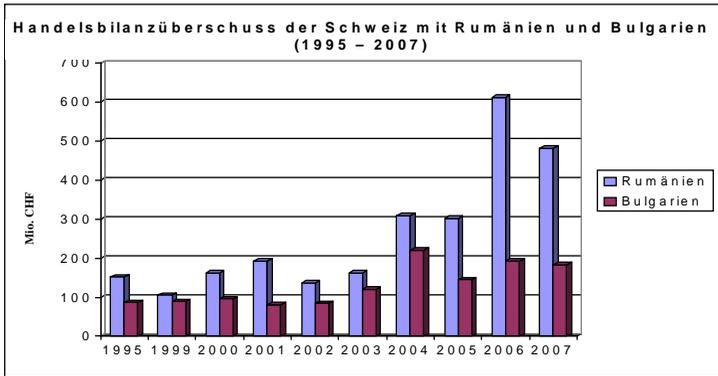
### Schweizer Importe aus Bulgarien und Rumänien (1995–2007)<sup>51</sup>



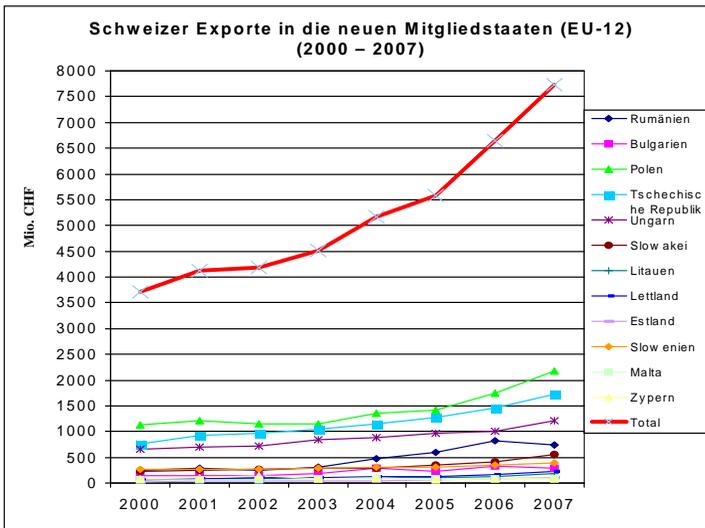
<sup>50</sup> Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

<sup>51</sup> Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

**Handelsbilanzüberschuss der Schweiz mit Bulgarien und Rumänien (1995–2007)<sup>52</sup>**



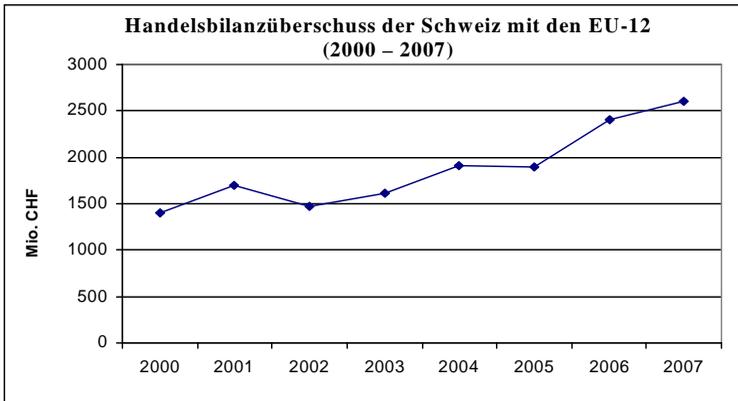
**Schweizer Exporte in die neuen Mitgliedstaaten EU-12 (2000–2007)<sup>53</sup>**



<sup>52</sup> Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

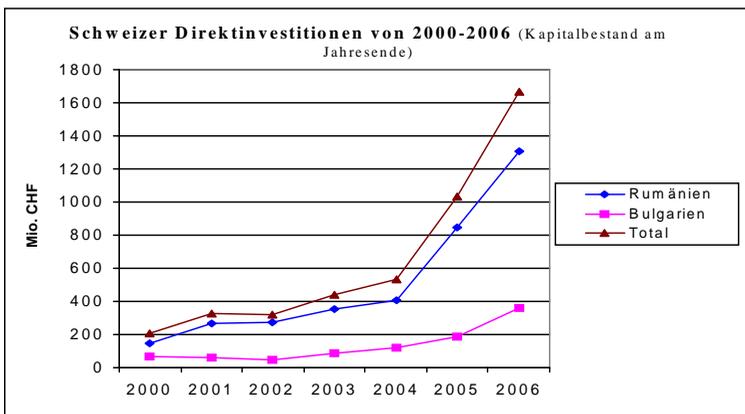
<sup>53</sup> Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

**Handelsbilanzüberschuss der Schweiz mit den EU-12 (2000-2007)<sup>54</sup>**



Grafik f

**Schweizer Direktinvestitionen in Bulgarien und Rumänien (2000–2006)<sup>55</sup>**  
(Kapitalbestand am Jahresende)



<sup>54</sup> Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

<sup>55</sup> Quelle: Schweizerische Nationalbank: «Statistisches Monatsheft März 2008», Beilage und «Die Entwicklung der Direktinvestitionen im Jahr 2004», S. 20.

## Die Kohäsionspolitik der EU

Mit der Kohäsionspolitik verfolgt die EU das Ziel, die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der Gemeinschaft zu verringern und dadurch den inneren Zusammenhalt zu stärken. Die Kohäsions- oder Regionalpolitik<sup>56</sup> bringt somit die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten der EU zum Ausdruck; gleichzeitig stärkt sie aber auch die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten europäischen Wirtschaftsraums.

Das Ziel, die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichgewichte zu reduzieren, geht auf den Vertrag von Rom von 1957 zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zurück und ist in dessen Präambel festgehalten (Solidaritätsprinzip).<sup>57</sup> Für die Realisierung dieses Ziels wurde 1958 der Sozialfonds gegründet, und in den 1970er-Jahren wurden weitere Gemeinschaftsmassnahmen eingeleitet, um die entsprechenden einzelstaatlichen Instrumente zu koordinieren und durch Finanzhilfen zu ergänzen. Im Rahmen der 1986 beschlossenen Einheitlichen Europäischen Akte wurde der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt (Kohäsion) im eigentlichen Sinne als Ziel eingeführt und mit den Verträgen von Maastricht (1992), Amsterdam (1997) und Nizza (2003) als Teil der Gemeinschaftspolitiken im EG-Vertrag (Art. 158–162) festgeschrieben.<sup>58</sup>

Heute stellt die Regionalpolitik einen wichtigen Pfeiler des europäischen Zusammenhaltes dar, was sich auch in der bedeutenden Mittelzuteilung für diesen Bereich widerspiegelt: Für den Zeitraum 2007–2013 wird über ein Drittel des gesamten EU-Haushalts, nämlich 347,4 Milliarden EUR, für Massnahmen zur Verringerung der regionalen Disparitäten verwendet (vgl. Tabelle 1). Diese Mittel werden im Rahmen von drei Finanzierungsinstrumenten eingesetzt: dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Kohäsionsfonds und dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Dabei werden die drei prioritären Ziele «Konvergenz», «Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung» und «Europäische territoriale Zusammenarbeit» verfolgt, die im Folgenden kurz erläutert werden sollen:

### Ziel 1: Konvergenz

Das Konvergenzziel sieht eine Unterstützung des Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen in den am wenigsten entwickelten Mitgliedstaaten und Regionen vor und betrifft vor allem Regionen, deren Pro-Kopf-Einkommen unter 75 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt. Als Prioritäten unter diesem Ziel gelten u.a.

- die Modernisierung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur,
- der Ausbau der transeuropäischen Transportnetze,
- die Erhaltung oder Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze,
- der Umweltschutz,
- die Stärkung des Humankapitals (Aus- und Weiterbildung),

56 Die Begriffe «Kohäsionspolitik», «Regionalpolitik» und «Strukturpolitik» werden als Synonyme verwendet.

57 Vgl.: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>.

58 Vgl.: <http://dejure.org/gesetze/EG> (Teil 3, Titel XVII, Art. 158–162).

- die Förderung des Zugangs zum Arbeitsmarkt und die soziale Eingliederung benachteiligter Personen,
- Der im Rahmen des Konvergenzziels verfügbare Betrag beträgt 282,8 Milliarden EUR, was 81,5 Prozent des Gesamtbetrags darstellt.

### **Ziel 2: Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung**

Ausserhalb der Regionen mit dem grössten Entwicklungsrückstand soll unter diesem Ziel sowohl die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Regionen als auch die Beschäftigung durch folgende Schwerpunktmassnahmen verbessert werden:

- Innovation und wissensbasierte Wirtschaft: Stärkung der regionalen Kapazitäten im Bereich der Forschung und der technologischen Entwicklung, Stimulierung von Innovationen und Unternehmungsgeist und Stärkung des Finanz-Engineerings;
- Umwelt- und Risikoprävention: Wiedernutzbarmachung verseuchter Gebiete, Stimulierung der effizienten Energienutzung und Förderung von sauberen öffentlichen Verkehrsmitteln;
- Zugang zu Transport- und Telekommunikationsdienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse;
- Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen durch Anpassungen des Personals und Investitionen in die Humanressourcen.

Der für dieses Ziel vorgesehene Betrag beläuft sich auf 54,9 Milliarden EUR (rund 16 Prozent des Gesamtbetrags).

### **Ziel 3: Europäische territoriale Zusammenarbeit**

Das dritte Ziel, das sich auf die Erfahrung der früheren Gemeinschaftsinitiative Interreg stützt, fördert eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in allen Regionen, unabhängig davon, ob es sich um Innen-, Aussen-, See- oder Landgrenzen handelt. Im Wesentlichen geht es darum, dank einer Zusammenarbeit zwischen den Behörden benachbarter Gebiete gemeinsame Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden. Drei Achsen stehen dabei im Mittelpunkt:

- Entwicklung von grenzüberschreitenden wirtschaftlichen und sozialen Projekten.
- Schaffung und Förderung der transnationalen Zusammenarbeit, einschliesslich einer bilateralen Zusammenarbeit zwischen den Küstenregionen.
- Stärkung der Effizienz der Regionalpolitik durch die Förderung der interregionalen Zusammenarbeit, die Schaffung von Netzwerken und den Erfahrungsaustausch.

Für das Ziel der europäischen territorialen Zusammenarbeit stehen 8,7 Milliarden EUR zur Verfügung, was 2,5 Prozent aller Mittel im Rahmen der Regionalpolitik darstellt.

Gemäss Entscheidung des Europäischen Rates soll ein bestimmter Anteil der für die Kohäsionspolitik zur Verfügung gestellten Mittel – mindestens 60 Prozent in den am wenigsten entwickelten Regionen und 75 Prozent in den übrigen – für grundlegende Investitionen im Kontext der überarbeiteten Lissabon-Strategie für Wachstum und

Beschäftigung verwendet werden (vgl. Anhang 6). Bulgarien und Rumänien sind von dieser Regelung ausgenommen. Allerdings beabsichtigen diese Länder auf freiwilliger Basis, 56 bzw. 60 Prozent der ihnen zustehenden Mitteln für prioritäre Programme unter der Lissabon-Strategie einzusetzen.<sup>59</sup>

Die Wirkung der europäischen Kohäsionspolitik zeigt sich unter anderem im konstanten Rückgang der Anzahl Regionen, deren Pro-Kopf-Einkommen unter 75, bzw. unter 50 Prozent des EU-Durchschnitts liegt, und in der Verringerung der Arbeitslosenraten in den ärmsten Regionen. Für den Zeitraum 2007–2013 geht die EU davon aus, dass die Kohäsionspolitik einen Anstieg des Bruttoinlandprodukts in den meisten neuen Mitgliedstaaten um 6 Prozent über das Basis-Szenario hinaus bewirken wird.

<sup>59</sup> *Quelle:* Nationale Strategische Rahmenprogramme Bulgariens und Rumäniens.

Tabelle 1

<b>Indikative Mittelaufteilung nach Mitgliedstaaten, 2007–2013<sup>60</sup></b> (Angaben in Millionen EUR)				
	<b>Konvergenz<sup>61</sup></b>	<b>Regionale<sup>62</sup> Wettbewerbs- fähigkeit und Beschäftigung</b>	<b>Europäische Territoriale Zusammen- arbeit</b>	<b>Gesamt</b>
<b>Belgien</b>	<b>638</b>	<b>1 425</b>	<b>194</b>	<b>2 258</b>
<b>Bulgarien</b>	<b>6 674</b>		<b>179</b>	<b>6 853</b>
<b>Tschechische Republik</b>	<b>25 883</b>	<b>419</b>	<b>389</b>	<b>26 692</b>
<b>Dänemark</b>		<b>510</b>	<b>103</b>	<b>613</b>
<b>Deutschland</b>	<b>16 079</b>	<b>9 409</b>	<b>851</b>	<b>26 340</b>
<b>Estland</b>	<b>3 404</b>		<b>52</b>	<b>3 456</b>
<b>Irland</b>		<b>751</b>	<b>151</b>	<b>901</b>
<b>Griechenland</b>	<b>22 275</b>	<b>635</b>	<b>210</b>	<b>20 420</b>
<b>Spanien</b>	<b>26 180</b>	<b>8 477</b>	<b>559</b>	<b>35 217</b>
<b>Frankreich</b>	<b>3 191</b>	<b>10 257</b>	<b>872</b>	<b>14 319</b>
<b>Italien</b>	<b>21 641</b>	<b>6 325</b>	<b>846</b>	<b>28 812</b>
<b>Zypern</b>	<b>213</b>	<b>399</b>	<b>28</b>	<b>640</b>
<b>Lettland</b>	<b>4 531</b>		<b>90</b>	<b>4 620</b>
<b>Litauen</b>	<b>6 775</b>		<b>109</b>	<b>6 885</b>
<b>Luxemburg</b>		<b>50</b>	<b>15</b>	<b>65</b>
<b>Ungarn</b>	<b>22 890</b>	<b>2 031</b>	<b>386</b>	<b>25 307</b>
<b>Malta</b>	<b>840</b>		<b>15</b>	<b>855</b>
<b>Niederlande</b>		<b>1 660</b>	<b>247</b>	<b>1 907</b>
<b>Österreich</b>	<b>177</b>	<b>1 027</b>	<b>257</b>	<b>1 461</b>

<sup>60</sup> Die genaue Mittelverteilung hängt vom relativen regionalen und nationalen Wohlstand, den Bevölkerungszahlen und der Arbeitslosigkeit ab. Die Finanzierung ist auf maximal 4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts des betreffenden Staates begrenzt. *Quelle*: Europäische Union – Regionalpolitik: «Kohäsionspolitik 2007–2013: Nationale Strategische Rahmenpläne», Januar 2008, S. 8.

<sup>61</sup> Kohäsionsfonds, Konvergenz, Phasing-out.

<sup>62</sup> Phasing-in, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.

<b>Polen</b>	<b>66 553</b>		<b>731</b>	<b>67 284</b>
<b>Portugal</b>	<b>20 473</b>	<b>938</b>	<b>99</b>	<b>21 511</b>
<b>Rumänien</b>	<b>19 213</b>		<b>455</b>	<b>19 668</b>
<b>Slowenien</b>	<b>4 101</b>		<b>104</b>	<b>4 205</b>
<b>Slowakei</b>	<b>10 912</b>	<b>449</b>	<b>227</b>	<b>11 588</b>
<b>Finnland</b>		<b>1 596</b>	<b>120</b>	<b>1 716</b>
<b>Schweden</b>		<b>1 626</b>	<b>265</b>	<b>1 891</b>
<b>Vereinigtes Königreich</b>	<b>2 912</b>	<b>6 979</b>	<b>722</b>	<b>10 613</b>
<b>Interregionale Zusammen- arbeit/Vernet- zung</b>			<b>445</b>	<b>445</b>
<b>Technische Unterstützung</b>				<b>868</b>
<b>Gesamt</b>	<b>282 855</b>	<b>54 965</b>	<b>8 723</b>	<b>347 410</b>

## Lissabon/Göteborg-Strategie

Die Strategie von Lissabon, die am 23./24. März 2000 vom Europäischen Rat angenommen wurde, legt ein «neues strategisches Ziel für die Union fest, um Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialen Zusammenhalt als Bestandteile einer wissensbestimmten Wirtschaft zu stärken». Das viel zitierte Hauptziel der Strategie, die Europäische Union «zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum zu machen, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem grösseren sozialen Zusammenhalt zu erzielen», wurde ein Jahr später vom Europäischen Rat von Göteborg erweitert und umfasst nun auch die nachhaltige Entwicklung. Die Strategie beruht somit auf drei Grundpfeilern: auf der wirtschaftlichen und sozialen Erneuerung sowie auf der Umweltdimension. Nach anfänglich mässigem Erfolg hat der Europäische Rat an seiner Jahrestagung vom 22./23. März 2005 das von der Europäischen Kommission zur Wiederbelebung der Lissabon-Strategie vorgeschlagene Aktionsprogramm für die EU und ihre Mitgliedstaaten zur Erzeugung nachhaltigen Wirtschaftswachstums und zusätzlicher sowie besserer Arbeitsplätze verabschiedet. Die Strategie und die Prozesse wurden vereinfacht und rationalisiert.

### Die Strategie von Lissabon<sup>63</sup>

Die Strategie von Lissabon (auch «Lissabon-Agenda» oder «Lissabon-Prozess» genannt) fordert sowohl die europäischen Institutionen als auch die Mitgliedstaaten auf, Massnahmen für eine wirtschaftliche und soziale Reform zu ergreifen. Nach der Neuausrichtung von 2005 werden nur noch zwei vorrangige Ziele verfolgt: Einerseits sollen bis 2010 drei Prozent des europäischen Bruttoinlandprodukts in Forschung und Entwicklung investiert werden (öffentlich und privat), andererseits soll die Beschäftigungsquote (der Anteil der Beschäftigten an der europäischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) bis 2010 von 63 Prozent (2000) auf 70 Prozent erhöht werden. Dabei soll die Beschäftigungsquote der Frauen mindestens 60 Prozent betragen (2000: 54 Prozent), diejenige der älteren Arbeitskräfte (55–64 Jahre) mindestens 50 Prozent (2000: 37 Prozent). In Lissabon und an folgenden Treffen des Europäischen Rates wurden auch politische Ziele und Massnahmen für verschiedene Themen innerhalb vereinbarter Initiativen festgelegt. Darunter fallen «die Entwicklung der Informationsgesellschaft», «der Aufbau eines Europäischen Forschungszentrums», «die Schaffung eines günstigen Umfelds für die Gründung und Entwicklung innovativer Unternehmen» und «die Modernisierung des Sozialschutzes». Das 2005 beschlossene Aktionsprogramm ergänzt diese Themen mit den drei Schwerpunkten «Europa: ein attraktiver Ort zum Arbeiten und Investieren», «Wissen und Innovation für Wachstum» und «Mehr und bessere Arbeitsplätze» schaffen.

Dass die Mitgliedstaaten noch weit von den in der Lissabon-Agenda festgesetzten Zielvorgaben entfernt sind, zeigt der Beschäftigungsdurchschnitt in der EU-27 von 65,4 Prozent im Jahr 2007. Lediglich Dänemark, Schweden, Finnland, die Nieder-

<sup>63</sup> *Quelle:* Europäische Kommission: «Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Gemeinsame Massnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft», 20. Juli 2005 (SEK [2005] 981).

lande, Österreich, Grossbritannien, Estland und Zypern können eine Beschäftigungsquote von 70 Prozent vorweisen, während diese in Bulgarien und Rumänien 61,6 bzw. 59,6 Prozent, in Polen sogar nur 56,8 Prozent beträgt. Auch bei den älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreicht die Beschäftigungsquote erst knapp 45 Prozent in der EU-27. Einzig bei der Beschäftigung der Frauen scheint das vorgegebene Ziel mit einer Quote von 58,2 Prozent (2007) in Reichweite; allerdings sind auch hier die Unterschiede gross (Malta zum Beispiel weist eine Frauenbeschäftigungsquote von 36,8 Prozent auf). Auch das zweite Ziel der Lissabon-Strategie, drei Prozent des BIP für Forschung und Entwicklung auszugeben, liegt noch in weiter Ferne. So betragen die Aufwendungen der EU für diesen Bereich im Jahr 2006 nur 1,84 Prozent des BIP, gleich viel wie ein Jahr zuvor und etwas weniger als im Jahr 2000 (alle Länder der EU-27 eingeschlossen). Erst Schweden und Finnland geben mehr als drei Prozent ihres BIP für Forschung und Entwicklung aus, während Bulgarien und Rumänien mit Ausgaben von weniger als einem halben Prozent ihres BIP das Schlusslicht bilden.

### **Der Rat von Göteborg und die EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung<sup>64</sup>**

Die *Strategie von Göteborg* (2001) enthält die Forderung, dass alle wichtigen politischen Massnahmen einer «*Umweltfolgenbewertung*» unterzogen werden, und sie verfolgt das Ziel einer besseren Koordination bestehender nationaler Strategien. Dabei liegt der Schwerpunkt auf den Preisen, welche die tatsächlichen volkswirtschaftlichen Kosten widerspiegeln sollen (Verursacherprinzip), insbesondere in vorrangigen Schlüsselbereichen wie *Klimawandel*, *Verkehr*, *Volksgesundheit* und *Management natürlicher Ressourcen*.

Die Europäische Union hat mit der Annahme des Amsterdamer Vertrages im Jahr 1997 die Förderung einer «harmonischen, ausgewogenen und *nachhaltigen Entwicklung* von Wirtschaftstätigkeiten» als weiteres EU-Ziel hinzugefügt. Allerdings steht eine eindeutige Definition zum Begriff «nachhaltige Entwicklung» im europäischen Sprachgebrauch noch immer aus. Die Europäische Kommission beschreibt die nachhaltige Entwicklung als eine Entwicklung, welche die gegenwärtigen Bedürfnisse erfüllt, ohne die Fähigkeit künftiger Generationen zur Erfüllung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.

Der oben genannte Schlüsselbereich «*Klimawandel*» enthält auch das im Protokoll von Kyoto vereinbarte EU-Ziel, die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2012 auf 8 Prozent unter das Niveau von 1990 zu reduzieren sowie das Ziel, bis ins Jahr 2010 22 Prozent der Energie aus erneuerbaren Quellen zu erzeugen.

Im Schlüsselbereich «*nachhaltiger Verkehr*» sieht die EU eine Verlagerung von der Strasse zu anderen Verkehrsarten vor, nicht zuletzt deswegen, weil angesichts des rasch steigenden Verkehrsaufkommens dringender Handlungsbedarf besteht. Die EU misst dabei insbesondere der Förderung von umweltfreundlichen Verkehrsinfrastrukturen prioritäre Bedeutung zu.

Im Bereich der «*Volksgesundheit*» erachtet es die EU als wichtig, eine hohe Lebensmittelsicherheit und -qualität zu gewährleisten.

<sup>64</sup> *Quelle:* Vorschlag der Europäische Kommission für den Europäischen Rat in Göteborg: Mitteilung der Kommission – Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung, 15. Mai 2001, (KOM [2001] 264), 20 Seiten.

Das «*Management von Ressourcen*» und die «Abfallerzeugung» werden neu je einer eigenständigen Umweltfolgenbewertung unterzogen.

## **Der norwegische und der EFTA/EWR-Mechanismus im Überblick**

Im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion stellen die drei EWR/EFTA-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein für Rumänien und Bulgarien, die in der zweiten EU-Osterweiterung im Jahr 2007 in die Staatengemeinschaft aufgenommen wurden, 0,21 Milliarden Franken für den Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis zum 30. April 2009 zur Verfügung. Für die zehn, im Jahr 2004 zur EU gestossenen neuen Mitgliedstaaten (EU-10) sowie für Griechenland, Spanien und Portugal haben die drei EWR/EFTA-Staaten für den Zeitraum 1. Mai 2004 bis 30. April 2009 bereits rund 1,75 Milliarden Franken zur Verfügung gestellt. Insgesamt stellen Norwegen, Island und Liechtenstein den 15 EU-Staaten bis zum 30. April 2009 rund 1,96 Milliarden Franken für die wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion zur Verfügung.

Sowohl für Bulgarien und Rumänien, als auch für die EU-10 und Griechenland, Spanien sowie Portugal kommen drei Finanzmechanismen zur Anwendung, deren Prozesse zwar weitgehend identisch sind, die sich aber in der finanziellen und thematischen Ausrichtung unterscheiden. Norwegen, Island und Liechtenstein finanzieren gemeinsam den sogenannten EWR-Finanzmechanismus, mit welchem 900 Millionen Franken für die 15 EU-Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Zusätzlich stellt Norwegen über einen eigenen für die EU-10 sowie Rumänien und Bulgarien geschaffenen Finanzmechanismus 958 Millionen Franken zur Verfügung. Mit einem weiteren speziell für Bulgarien und Rumänien geschaffenen Finanzmechanismus stellt Norwegen nochmals 102 Millionen Franken zur Verfügung. Insgesamt steuert Norwegen mit gut 97 Prozent den Grossteil der Mittel an die 15 EU-Staaten bei. Für die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Länder werden zwei Verteilschlüssel angewandt, die auf der Basis von Landesfläche, Bevölkerung und Pro-Kopf-Einkommen sowie anderen sozioökonomischen Faktoren berechnet werden.

Die Ziele des EWR- und des norwegischen Finanzmechanismus umfassen die Reduktion der wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten im erweiterten europäischen Wirtschaftsraum, die Integration der neuen Mitgliedsländer in den EU-Binnenmarkt sowie eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen neuen und alten Mitgliedsstaaten des EWR.

Die thematische Zusammenarbeit mit Bulgarien und Rumänien ist sowohl im EWR wie auch im norwegischen Finanzmechanismus breit angelegt und umfasst folgende Prioritäten: Umwelt, Reduktion von Treibhausgasemissionen sowie anderen Luft- und Wasseremissionen, Energieeffizienz, erneuerbare Energien, nachhaltige Entwicklung und Produktion, Entwicklung des Humankapitals und der Gesundheit, Schutz von Kulturgütern, Umsetzung des Schengen-Acquis sowie Stärkung des Rechtssystems. Nicht nur thematisch, sondern auch geografisch ist eine umfassende Abdeckung in allen Regionen vorgesehen.

Der inhaltliche und finanzielle Rahmen für die Finanzmechanismen ist in zwei Abkommen mit der EU geregelt worden. Im Jahr 2007 konnten die drei EWR/EFTA-Staaten mit Rumänien und Bulgarien je ein Memorandum of Understanding unterzeichnen, das die inhaltlichen Prioritäten auf Länderebene sowie die Verfahren, Instrumente und Fonds für die Umsetzung der Finanzmechanismen

regelt. Dabei tragen Rumänien und Bulgarien den Grossteil der Verantwortung für die Umsetzung. Sie sind für die Entwicklung und Auswahl von Projekten sowohl – nach der Projektprüfung durch die EU sowie der Projektbewilligung durch die EWR/EFTA-Staaten – für die Implementierung als auch das Monitoring im Rahmen der Projektzyklen verantwortlich. Die Verfahren des EWR und des norwegischen Finanzmechanismus orientieren sich an den Richtlinien der Europäischen Strukturhilfe.