

14.050

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

vom 28. Mai 2014

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
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 Kroatien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union.

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

28. Mai 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Mit der vorliegenden Botschaft wird ein Bundesbeschluss über 45 Millionen Franken als Beitrag der Schweiz zugunsten von Kroatien unterbreitet. Die damit gesprochenen Mittel sollen zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten innerhalb der erweiterten Europäischen Union dienen. Die erfolgreiche Eingliederung Kroatiens in die EU nach dem Beitritt am 1. Juli 2013 liegt auch im Interesse der Schweiz.

Ausgangslage

Am 1. Juli 2013 hat die EU Kroatien als neues Mitgliedsland aufgenommen. Der Beitrittsprozess dieses Staates erfolgte weitgehend unter denselben Bedingungen wie bei den zwölf neuen Mitgliedstaaten (EU-12), die 2004 und 2007 in die EU aufgenommen wurden. Kroatien hat seit seinem Unabhängigkeitskrieg (1991–1995) und im Vorfeld des EU-Beitritts grosse Reformanstrengungen auf politischer, wirtschaftlicher und sozialer Ebene unternommen. Das Land wurde dabei von der EU und von anderen Gebern unterstützt.

Bereits vor dem Beitritt Kroatiens hatte die EU das damalige Kandidatenland im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie finanziell umfangreich unterstützt. Diese Unterstützung wird nach dem EU-Beitritt Kroatiens durch Zahlungen im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik abgelöst, die der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts dienen. Für Kroatien stellt die EU für den Zeitraum 2014–2020 im Zeichen der Gemeinschaftssolidarität und zur Stärkung des inneren Zusammenhalts (Kohäsion) insgesamt 8,6 Milliarden Euro zur Verfügung.

Der Bundesrat begrüsst die Aufnahme von Kroatien in die EU. Er anerkennt dessen Integration – wie schon die Integration der EU-12 – in die EU-Strukturen als weiteren Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent. Durch die Ausdehnung der bilateralen Verträge mit der EU auf Kroatien wird der Marktzugang bspw. hinsichtlich der Teilnahme von Schweizer Firmen an öffentlichen Ausschreibungen in Kroatien erleichtert. Die erfolgreiche Eingliederung dieses Staates liegt daher auch im Interesse der Schweiz.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 8. März 2013 seine Absicht bekundet, die Anstrengungen der EU zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU mit einem nicht rückzahlbaren Beitrag von 45 Millionen Franken zugunsten von Kroatien solidarisch zu unterstützen. Die dazu konsultierten Aussenseitigen Kommissionen (APK) der eidgenössischen Räte haben dem Beitrag an Kroatien im April 2013 zugestimmt. Eine Beteiligung seitens der Schweiz an den Lasten des EU-Beitritts Kroatiens fördert die guten Beziehungen mit diesem Land und mit der EU. Mit dieser Unterstützung behandelt die Schweiz Kroatien gleich wie die EU-12, die der EU 2004 und 2007 beigetreten sind. Der Beitrag zugunsten von Kroatien knüpft an die bereits laufende Unterstützung der Schweiz für die EU-12 an und basiert auf derselben gesetzlichen Grundlage. Er setzt auch die substanzielle Hilfe zugunsten von Kroatien fort, welche die Schweiz während des Unabhängig-

keitskriegs mit humanitärer Hilfe, in der Nachkriegszeit mit Wiederaufbauprojekten, sowie im Rahmen der nachfolgenden Transitionsunterstützung geleistet hat.

Der Erweiterungsbeitrag zugunsten von Kroatien ist, analog zum bestehenden Erweiterungsbeitrag, ein autonomer Beitrag seitens der Schweiz. Er ist deshalb von der Annahme der «Initiative gegen Masseneinwanderung» vom 9. Februar 2014 grundsätzlich nicht betroffen. Der Bundesrat verfolgt die Absicht, Kroatien bezüglich des Erweiterungsbeitrags gleich zu behandeln wie die anderen, seit dem Jahr 2004 beigetretenen neuen Mitgliedstaaten der EU. Vor diesem Hintergrund genehmigte der Bundesrat am 30. April 2014 den Kroatien betreffenden Nachtrag (Addendum) zur Vereinbarung (Memorandum of Understanding) vom 27. Februar 2006 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU und kündigte an, die vorliegende Finanzierungsbotschaft an das Parlament zu überweisen. Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Eröffnung des entsprechenden Rahmenkredits für eine Verpflichtungsperiode ab Datum des Bundesbeschlusses bis 31. Mai 2017, dem Ende der Laufzeit des massgebenden Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas.

Die Umsetzung des Beitrags zugunsten von Kroatien erfolgt autonom durch die Schweiz. Die wichtigsten Vorgaben und Grundsätze sind zwischen der Schweiz und der EU im erwähnten Memorandum of Understanding, einer politischen Absichtserklärung im Rahmen des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der neuen Mitgliedstaaten (EU-10), sowie dem Addendum bezüglich Kroatien festgelegt.

Die Schweiz wird – analog zum Beitrag zugunsten der EU-12 – in eigener Verantwortung, aber in enger Zusammenarbeit mit Kroatien Projekte und Programme in diesem Land unterstützen. Zu diesem Zweck wird mit Kroatien ein bilaterales Rahmenabkommen abgeschlossen, in dem die Prinzipien der Zusammenarbeit sowie die Themenbereiche und Abläufe festgelegt werden.

Inhalt der Vorlage

Die Mittel können für Projekte und Programme in folgenden vier Finanzierungsbereichen eingesetzt werden:

1. Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen
2. Umwelt und Infrastruktur
3. Förderung der Privatwirtschaft
4. menschliche und soziale Entwicklung.

Zur Gewährleistung einer möglichst effizienten und wirkungsvollen Umsetzung sollen die Mittel der Schweiz in Kroatien auf ausgewählte Themenbereiche oder Zielgruppen konzentriert werden. Zudem besteht die Möglichkeit einer geografischen Fokussierung auf strukturschwache oder kriegsversehrte Gebiete. Zum Einsatz gelangen verschiedene Instrumente, namentlich Finanzierungsbeiträge für Projekte und Programme, Fonds für Projekte von Nichtregierungsorganisationen und Partnerschaftsprojekte, sowie technische Unterstützung.

Wie auch in den EU-12 wird in Kroatien eine nationale Koordinationseinheit für die Abwicklung des Zusammenarbeitsprogramms mit der Schweiz zuständig sein. Diese wird in die Auswahl und Unterbreitung der entsprechenden Finanzierungsgesuche eingebunden, ebenso in die Umsetzung der Projekte, in die Zahlungsabwicklung sowie in die Wahrnehmung von Aufgaben in Bezug auf die allgemeine Koordination und Kommunikation nach aussen.

Der korrekten Mittelverwendung wird hohe Priorität eingeräumt. Mit geeigneten Kontrollmechanismen werden die DEZA und das SECO die Effizienz des Mitteleinsatzes sicherstellen und das Risiko von Missbräuchen minimieren. Erfahrungen aus der Umsetzung des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-12, des Finanzmechanismus des EWR und desjenigen Norwegens zugunsten der EU-12 sowie von EU-Finanzierungen werden berücksichtigt. Die Auszahlungen des Beitrags zugunsten Kroatiens werden sich ab Datum des Bundesbeschlusses über höchstens zehn Jahre erstrecken. Die Ausgabenplafonds des EDA und des WBF werden entsprechend erhöht.

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

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	4162
1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen	4167
1.1 Ausgangslage	4167
1.1.1 Situation	4167
1.1.2 Zielsetzung	4169
1.1.3 Erfahrungen mit der Umsetzung des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der neuen EU-Mitgliedstaaten (EU-12)	4169
1.2 Umfeld	4170
1.2.1 Verflechtung der Schweiz mit der EU	4170
1.2.2 Wirtschaftliches und soziales Umfeld in Kroatien und bilaterale Beziehungen mit der Schweiz	4171
1.2.3 EU-Kohäsionspolitik, EWR-Finanzmechanismus und norwegischer Finanzmechanismus	4173
2 Inhalt des Finanzbeschlusses	4176
2.1 Antrag des Bundesrates	4176
2.2 Begründung des Antrags	4177
2.3 Beschreibung des Inhalts der Vorlage	4177
2.4 Strategie	4179
2.4.1 Strategische Grundsätze und Stossrichtungen	4179
2.4.2 Instrumente	4180
2.4.3 Auswahl von Projekten	4181
2.5 Thematische Schwerpunkte	4181
2.6 Geografische Konzentration	4182
2.7 Durchführung	4182
2.7.1 Allgemeine Grundsätze	4182
2.7.2 Operationelle Umsetzung	4183
2.7.3 Koordination	4184
2.7.4 Information und Kommunikation	4184
2.7.5 Controlling und Evaluation	4185
3 Auswirkungen	4186
3.1 Auswirkungen auf den Bund	4186
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	4186
3.1.2 Personelle Auswirkungen	4186
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	4186
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	4187
4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zum Finanzplan	4187
5 Rechtliche Aspekte	4188
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	4188
5.2 Erlassform	4188
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	4188

6 Internationale Verpflichtungen 4188

Abkürzungsverzeichnis 4190

Anhänge:

- 1 Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU (einschliesslich des Nachtrags zur Ausdehnung der Vereinbarung auf Kroatien) 4191
- 2 Die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU-27 und die Stellung Kroatiens 4198
- 3 Bisherige und neue Kohäsionspolitik der EU 4201
- 4 Wirtschaftliche Beziehungen zwischen der Schweiz und Kroatien 4209

Bundesbeschluss über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Kroatien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union (Entwurf) 4213

Botschaft

1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Situation

Am 1. Juli 2013 ist Kroatien als 28. Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) beigetreten, nachdem am 9. Dezember 2011 Vertreter der EU und Kroatiens den Beitrittsvertrag unterzeichnet hatten. Der Bundesrat begrüsst den Beitritt Kroatiens zur EU. Er anerkennt diese Etappe als weiteren Schritt zu mehr Sicherheit, Stabilität und Wohlstand auf dem europäischen Kontinent, insbesondere im westlichen Balkan.

Seit seinem EU-Beitrittsgesuch 2003 hat Kroatien tiefgreifende Reformen durchgeführt und grosse Anstrengungen unternommen, um seine Rechtsordnung an die EU anzupassen. Mit dem Beitritt gehört nun auch Kroatien zum EU-Binnenmarkt mit den vier Grundfreiheiten freier Warenverkehr, Personenfreizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit sowie freier Kapital- und Zahlungsverkehr. Weitere Reformanstrengungen sind aber nötig, insbesondere Verbesserungen in Bereichen wie Rechtsstaatlichkeit und Wettbewerbspolitik.

Mit ihrem EU-Beitritt sind neue Mitgliedstaaten verpflichtet, den «Acquis communautaire» (Gesamtheit des gültigen EU-Rechts) zu übernehmen, wozu auch die internationalen Abkommen der EU mit Drittstaaten gehören. Für die Schweiz bedeutet dies, dass der Geltungsbereich der meisten bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU automatisch auf Kroatien ausgedehnt wird. Einzig bei «gemischten Abkommen», bei denen auch die EU-Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, müssen zusätzliche Verhandlungen über deren Ausdehnung geführt werden. Dies ist für die Schweiz nur beim Abkommen über die Personenfreizügigkeit¹ der Fall. Aufgrund des mit der Annahme der «Initiative gegen Masseneinwanderung» vom 9. Februar 2014 neu eingefügten Artikels 121a der Bundesverfassung konnte das bereits ausgehandelte Protokoll zur Ausdehnung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit auf Kroatien von der Schweiz allerdings nicht unterzeichnet werden. Im Anschluss an die Arbeiten zur Umsetzung des neuen Verfassungsartikels soll eine entsprechende Lösung mit der EU gesucht werden. Die vollständige Integration Kroatiens in die EU-Strukturen ist – wie bei den 2004 und 2007 beigetretenen Staaten – mit beträchtlichen finanziellen Lasten verbunden. Um die wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten zwischen der EU und Kroatien zu verringern, sieht die EU für den Zeitraum 2014–2020 8,6 Milliarden Euro für struktur- und kohäsionspolitische Massnahmen vor. Mit demselben Ziel werden auch die EWR-EFTA²-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein einen Beitrag zugunsten Kroatiens leisten. Die wirtschaftliche Entwicklung und die Stabilität strukturschwacher Regionen sind im Interesse ganz Europas und somit auch der Schweiz.

¹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit, SR **0.142.112.681**.

² EWR: Mitglieder sind alle EU-Staaten sowie Island, Liechtenstein, Norwegen; EFTA, Europäische Freihandelsassoziation: Mitglieder sind Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat am 8. März 2013 vorgeschlagen, dass sich die Schweiz mit einem Beitrag von 45 Millionen Franken solidarisch an den Kosten dieses Erweiterungsschrittes beteiligen soll. Damit würde Kroatien gleich wie die übrigen neuen EU-Mitgliedstaaten behandelt. Die Schweiz leistet auch einen Beitrag zugunsten der Länder, die der EU 2004 (EU-10³) und 2007 (Bulgarien und Rumänien) beigetreten sind. Der Erweiterungsbeitrag der Schweiz an die EU-10 umfasst einen Rahmenkredit von einer Milliarde Franken (Bundesbeschluss vom 14. Juni 2007) und derjenige zugunsten von Rumänien und Bulgarien einen Rahmenkredit von 257 Millionen Franken (Bundesbeschluss vom 7. Dezember 2009). Insgesamt entsprechen die jährlichen schweizerischen Unterstützungsleistungen etwa 0,8 Prozent der von der EU und rund der Hälfte der von den drei EWR-EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen für denselben Zweck zur Verfügung gestellten Mittel. Die dazu konsultierten APK beider Räte haben einem Beitrag an Kroatien in der Höhe von 45 Millionen Franken im April 2013 zugestimmt. Ende 2013 haben sich die Schweiz und die EU auf einen entsprechenden Nachtrag (*Addendum*)⁴ zur bestehenden Vereinbarung (*Memorandum of Understanding*)⁵ vom 27. Februar 2006 über den Beitrag der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU geeinigt, der den vorgesehenen Betrag von 45 Millionen Franken festhält. Am 30. April 2014 hat der Bundesrat das Addendum zum Memorandum of Understanding genehmigt.

Der Schweizer Beitrag an Kroatien erfolgt zusätzlich zum bestehenden Erweiterungsbeitrag, der an die EU-12 geleistet wird, wobei die Periode zur Verpflichtung der Mittel in diesem Fall auf den 31. Mai 2017 befristet ist. Diese Befristung der Verpflichtungsperiode im Fall von Kroatien ergibt sich aus der auf dieses Datum beschränkten Laufzeit des massgebenden Bundesgesetzes vom 24. März 2006⁶ über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas. Die Modalitäten des Erweiterungsbeitrags zugunsten Kroatiens (beispielsweise Ziel, Umfang, thematische Ausrichtung der Projekte und Programme sowie Dauer) wurden gleich wie für Bulgarien und Rumänien im Addendum zum Memorandum of Understanding mit der EU festgelegt. Mit dem Beitrag an Kroatien kann die Schweiz an bilaterale Unterstützungsprogramme anknüpfen, die sie von 1991–2006 finanzierte. Diese Unterstützung war anfänglich auf humanitäre Hilfe ausgerichtet (Nothilfe und Wiederaufbauprojekte), umfasste später im Rahmen der Transitionszusammenarbeit dann auch Initiativen im Bereich dörfliche Infrastrukturentwicklung, Landwirtschaft, Tourismus und Umwelt. Der Erweiterungsbeitrag wird sich durch bilaterale Projekte und Programme zwischen der Schweiz und Kroatien konkretisieren. Die Eckwerte dieser bilateralen Zusammenarbeit werden in einem Rahmenabkommen zwischen beiden Ländern festgehalten.

³ Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern.

⁴ Nachtrag zur Vereinbarung vom 27. Februar 2006 über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU (vgl. Anhang 1).

⁵ Vereinbarung vom 27. Februar 2006 über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU (vgl. Anhang 1).

⁶ SR 974.1; vgl. Art. 22 zur Geltungsdauer.

1.1.2 Zielsetzung

Der Schweizer Beitrag trägt zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen Kroatien und den alten EU-Mitgliedstaaten bei, und er soll zugleich den Abbau von Disparitäten innerhalb Kroatiens fördern. Gleichzeitig verstärkt und vertieft der Beitrag die bilateralen Beziehungen mit Kroatien, indem sich die Schweiz als innovative, kompetente und solidarische Partnerin erweist.

Der Erweiterungsbeitrag ist ein wichtiger Teil der Schweizer Europapolitik, der aussenpolitischen Strategie 2012–2015 und der Aussenwirtschaftsstrategie der Schweiz. Er trägt zur Sicherung des bilateralen Weges bei und entspricht somit dem Interesse der Schweiz. Eine Vertiefung der bilateralen Beziehungen dürfte nicht nur die Handelsbeziehungen, sondern auch den Austausch im Bildungs- und Forschungsbereich intensivieren.

Mit dem bisherigen Beitrag von 1,257 Milliarden Franken zugunsten der EU-12 hat sich die Schweiz solidarisch an der Lastenteilung zur Förderung der Wohlfahrt, der Sicherheit und der Stabilität in Europa beteiligt. Dieses Engagement ist komplementär zur Unterstützung der osteuropäischen Nicht-EU-Länder und der Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten im Rahmen der Schweizer Transitionszusammenarbeit. Diese ist Teil der Botschaft vom 15. Februar 2012⁷ über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016.

Der Erweiterungsbeitrag wird in Form von Fonds, Projekten und Programmen umgesetzt. Den Partnerstaaten wird auch technische Hilfe sowie Unterstützung bei der Projektvorbereitung zur Verfügung gestellt.

1.1.3 Erfahrungen mit der Umsetzung des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der neuen EU-Mitgliedstaaten (EU-12)

Seit dem Beginn der Zusammenarbeit mit den EU-12 konnten wertvolle Erfahrungen gesammelt werden, die nun in die Umsetzung des Erweiterungsbeitrags an Kroatien einfließen können. So gilt es, im Sinne einer effizienten und effektiven Umsetzung die Mittelverwendung auf klare thematische Schwerpunkte zu konzentrieren. Gleichzeitig sollen tendenziell weniger, dafür finanziell umfangreichere Fonds, Projekte und Programme unterstützt werden. Wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, tragen Fonds, Projekte und Programme, bei denen Schweizer Partner an der Umsetzung beteiligt sind, auf wertvolle Weise zur Vertiefung der bilateralen Beziehungen bei. Die Umsetzung des Beitrags an Kroatien wird deshalb insbesondere auch schweizerisch-kroatische Partnerschaften fördern.

⁷ BBl 2012 2485

1.2

Umfeld

1.2.1

Verflechtung der Schweiz mit der EU

Die EU und ihre 28 Mitgliedstaaten sind mit Abstand die wichtigsten Handelspartner der Schweiz, dies sowohl aufgrund des wirtschaftlichen und politischen Gewichts der EU als auch wegen ihrer geografischen und kulturellen Nähe. Die Schweiz verdient einen von drei Franken durch den Handel mit der EU. 2013 gingen rund 55 Prozent der Schweizer Exporte in die EU, und 74 Prozent der Schweizer Importe kamen aus ihr⁸. 2013 war die Schweiz der zweitbeste Kunde der EU nach den USA und vor China, Russland, der Türkei, Japan und Norwegen. Im selben Jahr war die Handelsbilanz weitgehend zugunsten der EU, die einen Handelsüberschuss mit der Schweiz von über 75 Milliarden Euro aufwies⁹.

Zur wirtschaftlichen Dimension kommt die demografische Dimension hinzu. Ende 2012 hatten sich cirka 1,2 Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz niedergelassen. Zu dieser Zahl müssen die rund 280 000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die täglich die Grenze überqueren, um in der Schweiz zu arbeiten, hinzugefügt werden. Umgekehrt lebten 2012 mehr als 440 000 Schweizerinnen und Schweizer in der EU, dies entspricht 62 Prozent aller Auslandschweizer¹⁰.

In Anbetracht der engen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU ist die Europapolitik von grosser Bedeutung für die Schweiz. In diesem Zusammenhang hat die Schweiz ein starkes Interesse an der wirtschaftlichen Entwicklung der neuen EU-Mitgliedstaaten und an deren bestmöglichen Integration in die EU-Strukturen. Zu diesem Zweck hat die Schweiz einen finanziellen Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU gewährt.

Mit dem EU-Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 hat auch die Schweiz ein Interesse daran, dass sich dieser neue Mitgliedstaat harmonisch in die EU integriert. Ein finanzieller Beitrag zur Stabilisierung und wirtschaftlichen Entwicklung Kroatiens wird auch auf die Schweiz positive wirtschaftliche Auswirkungen haben.

Der Erweiterungsbeitrag zugunsten von Kroatien ist, analog zum bestehenden Erweiterungsbeitrag, ein autonomer Beitrag seitens der Schweiz. Er ist deshalb von der Annahme der «Initiative gegen Masseneinwanderung» vom 9. Februar 2014 grundsätzlich nicht betroffen. Es ist die Absicht der Schweiz, Kroatien in der gleichen Weise zu behandeln wie die neuen EU-Mitgliedstaaten, die der EU seit 2004 beigetreten sind. Die Gewährung eines Schweizer Beitrags an Kroatien folgt einer eigenen Dynamik im Zusammenhang mit der Erweiterung der EU. Dieser ist unabhängig davon, ob die Schweiz den Erweiterungsbeitrag im Allgemeinen erneuert.

⁸ *Quelle:* Eidgenössische Zollverwaltung (EZV).

⁹ *Quelle:* Eurostat. – Eurostat ist eine wichtige Quelle für Daten der vorliegenden Botschaft, die im Zusammenhang mit der EU resp. deren Mitgliedstaaten stehen. Auf die jeweilige Nennung der Quelle Eurostat im weiteren Textverlauf der Botschaft wird deshalb verzichtet.

¹⁰ *Quelle:* Konsulardienste (EDA).

1.2.2

Wirtschaftliches und soziales Umfeld in Kroatien und bilaterale Beziehungen mit der Schweiz

Wirtschaftliches und soziales Umfeld in Kroatien¹¹

Wie in den zwölf Staaten, die 2004 und 2007 der EU beigetreten sind, wurden auch in Kroatien im Vorfeld des EU-Beitritts grosse Reformanstrengungen auf politischer, wirtschaftlicher und sozialer Ebene unternommen. Kroatien wurde dabei von der EU und von anderen Gebern unterstützt.

Strukturelle Reformen, welche die Wirtschaftsproduktivität sowie die sektorielle Diversifizierung fördern, stellen in Kroatien eine langfristige Herausforderung dar. Das Land ist stark vom Tourismus abhängig und hat eine schwache Exportindustrie. Der mit dem EU-Beitritt einhergehende Austritt aus dem Mitteleuropäischen Freihandelsabkommen CEFTA könnte sich kurzfristig negativ auf die kroatische Exportindustrie auswirken. Mittelfristig werden die positiven Wirkungen des Zugangs zum EU-Binnenmarkt zum Tragen kommen. Durch seine klimatischen und geografischen Bedingungen hat Kroatien beispielsweise gute Voraussetzungen für die Entwicklung erneuerbarer Energien.

Der öffentliche Sektor hat ein hohes Gewicht, und die Privatisierung ist trotz Reformanstrengungen noch nicht abgeschlossen. Bürokratische Hürden, Korruption, die langsam arbeitende Justiz und die Rechtsunsicherheit sind weitere strukturelle Probleme, die im Zuge der Vorbereitungen auf den EU-Beitritt angegangen werden mussten. Aufgrund einer strengen und erfolgreichen Beobachtung während des Beitrittsprozesses ist Kroatien im Bereich Justiz und Rechtsstaatlichkeit weiter fortgeschritten als die beiden im Jahr 2007 in die EU aufgenommenen Länder Bulgarien und Rumänien.

Nachdem Kroatiens Wirtschaft seit seinem Unabhängigkeitskrieg (1991–1995) stetig gewachsen war, verzeichnete das Land aufgrund der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der Krise in der Eurozone (im Folgenden: internationale Wirtschaftskrise) einen massiven Einbruch. Die Wachstumsrate des BIP von +5,1 Prozent im Jahr 2007 fiel auf –6,9 Prozent im Jahr 2009. Seither hält die Rezession an. Eine Erholung ist 2014 noch nicht absehbar. Besonders problematisch für Kroatien ist der Rückgang ausländischer Direktinvestitionen. Weitere Reformen sind dringend nötig, insbesondere um das Land für ausländische Investitionen attraktiver zu gestalten. Die gesamtstaatliche Bruttoverschuldung Kroatiens hat sich trotz Sparmassnahmen verschlechtert, liegt im gesamteuropäischen Vergleich 2013 mit 6 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP)¹² aber weiterhin knapp unter dem Durchschnitt. Die Arbeitslosigkeit stieg Ende 2013 auf über 17 Prozent. Rund die Hälfte der Jugendlichen unter 25 Jahren waren Ende 2013 arbeitslos.

Kroatien weist im regionalen Vergleich ein hohes Lohnniveau auf, das in ungünstiger Relation zur Produktivität steht. Das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen beträgt in Kroatien rund 62 Prozent des Durchschnitts der 28 EU-Mitgliedstaaten. Die regionalen Unterschiede bei der Wirtschaftskraft sind sehr ausgeprägt. Das Hinterland Dalmatiens und die gebirgige Grenzregion zu Bosnien und Herzegowina liegen deutlich hinter dem relativ wohlhabenden Nordkroatien (Istrien und Zagreb) zurück. Die bereits vor dem Unabhängigkeitskrieg wirtschaftlich rückständigen

¹¹ Vgl. dazu auch Anhang 2 (Die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU-27 und die Stellung Kroatiens).

¹² *Quelle:* IMF World Outlook Database.

Gebiete wurden durch die bewaffneten Auseinandersetzungen weiter entvölkert und gelten seither als kriegsversehrt.

Im Zuge der Beitrittsverhandlungen wurden Reformen durchgeführt, vor allem in den Bereichen Grundrechte, Minderheiten, Flüchtlingsrückkehr und Ahndung von Kriegsverbrechen. Die Regierung hat grosse Anstrengungen unternommen, um die Probleme der ethnischen Minderheiten anzugehen. Die Minderheiten haben aber nach wie vor mit Problemen zu kämpfen. Insbesondere die serbische Minderheit hat Schwierigkeiten im Bereich der Beschäftigung, und die Roma-Minderheit lebt generell unter erschwerten Bedingungen.

Bilaterale Beziehungen mit der Schweiz

Das Handelsvolumen zwischen der Schweiz und Kroatien liegt auf verhältnismässig tiefem Niveau, allerdings ist Kroatien nach Slowenien der bedeutendste Aussenhandelspartner der Schweiz unter den Nachfolgestaaten Jugoslawiens. Kroatien hat 2002 mit der Europäischen Freihandelsassoziation EFTA – und damit auch mit der Schweiz – ein Freihandelsabkommen abgeschlossen. Das Handelsvolumen zwischen der Schweiz und Kroatien hat sich zwischen 1995 und 2008 vervierfacht. Zwischen 2009 und 2011 wurde aufgrund der internationalen Wirtschaftskrise ein negativer Trend verzeichnet. Seit 2012 steigt das Handelsvolumen wieder an und erreichte 2013 mit 361 Millionen Franken Werte wie zuletzt vor der Krise. Die schweizerischen Exporte nach Kroatien haben sich zwischen 1995 und 2008 verfünffacht. Seither gingen sie aufgrund der Rezession in Kroatien um über die Hälfte zurück, sind aber immer noch dreimal so hoch wie 1995. Die Schweizer Importe aus Kroatien haben sich seit 1995 etwa verdreifacht. Der einst massive Handelsbilanzüberschuss zugunsten der Schweiz hat sich verringert, bleibt mit rund 100 Millionen Franken aber immer noch beachtlich (vgl. Anhang 4)¹³. Die EU-Mitgliedschaft Kroatiens liegt somit auch im wirtschaftlichen Interesse der Schweiz. Die damit verbundene Ausdehnung der bilateralen Abkommen Schweiz-EU auf Kroatien wird unter anderem den Marktzugang und die Teilnahme von Schweizer Firmen an öffentlichen Ausschreibungen in Kroatien erleichtern. Auch die Harmonisierung der gesetzlichen Bestimmungen sowie die von der EU geforderte Verstärkung der Korruptionsbekämpfung werden dem gegenseitigen Handelsaustausch förderlich sein.

Ähnlich dynamisch wie der Aussenhandel entwickelten sich bis 2009 die schweizerischen Direktinvestitionen in Kroatien. So hat sich in Kroatien seit 1995 der Kapitalbestand schweizerischer Unternehmen fast verachtfacht. Seither sanken die schweizerischen Direktinvestitionen auf 633 Millionen Franken, 2012 waren sie noch rund sechsmal so hoch wie 1995 (vgl. Anhang 4)¹⁴.

1992 wurde Kroatien von der Schweiz als souveräner Staat anerkannt. Nachdem bereits in den 1980er-Jahren kroatische Gastarbeiterinnen und Gastarbeiter in die Schweiz gekommen waren, fanden während des Unabhängigkeitskriegs weitere Kroatinnen und Kroaten in der Schweiz Zuflucht. Die kroatische Wohnbevölkerung in der Schweiz macht rund zwei Prozent der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung aus. Die Schweiz und Kroatien pflegen einen regen politischen Dialog und kulturellen Austausch mit regelmässigen bilateralen Besuchen und offiziellen Kontakten. Ausgangslage für das gute Verhältnis zwischen der Schweiz und Kroatien

¹³ *Quelle:* Eidgenössische Zollverwaltung.

¹⁴ *Quelle:* Schweizerische Nationalbank.

bildeten während des Unabhängigkeitskriegs die humanitäre Hilfe, in der Nachkriegszeit verschiedene Wiederaufbauprojekte der Schweiz in Kroatien. Seit 2007 war die Schweiz in Kroatien nicht mehr bilateral tätig, leistete aber in Form regionaler Projekte namentlich in den Bereichen Bildung, Forschung, Polizei, Dezentralisierung und Privatsektorförderung einen Beitrag.

Mit seinem EU-Beitritt ist Kroatien für die Schweiz noch wichtiger geworden, und zwar sowohl mit Blick auf die Europapolitik als auch für die Aussenpolitik im Hinblick auf die Bildung internationaler Allianzen. Als Mitglied kann Kroatien neu direkt Einfluss auf die Haltung der EU nehmen, auch in Bezug auf schweizerische Anliegen. Umso wichtiger ist es, dass die Schweiz ihre Beziehungen zu Kroatien weiterhin aktiv pflegt, so wie sie dies auch mit den anderen neuen EU-Mitgliedstaaten tut.

Der Beitritt Kroatiens zur EU wird auch zur weiteren Stabilisierung des Westbalkans beitragen. Er wird zudem dazu beitragen, das schwere Erbe der Kriege der 1990er-Jahre zu überwinden. Die EU-Beitrittsdynamik in der Region wird dadurch aufrechterhalten und verstärkt. Die Schweiz hat ein Interesse, dass diese Perspektive, die Frieden, Stabilität und Prosperität in Europa fördert, aufrechterhalten wird.

1.2.3 EU-Kohäsionspolitik, EWR-Finanzmechanismus und norwegischer Finanzmechanismus

Die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts – in der EU «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 aufgenommen¹⁵. Von ihrer wirtschaftlichen und politischen Tragweite her ist die Kohäsionspolitik¹⁶ 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 rund ein Drittel des EU-Haushalts aufgewendet wird (2012: 48,4 Mrd. Euro).

Für die Kohäsionspolitik können eine Reihe von Motiven angeführt werden, die der Begründung des interkantonalen Finanzausgleichs und der Regionalpolitik der Schweiz recht ähnlich sind – in der Schweiz ist es Ziel des nationalen Finanzausgleichs, dass die Ressourcen jedes Kantons nach den Zahlungen nach den Zahlungen aus dem Ressourcen- und Härteausgleich mindestens 85 Prozent des Schweizer Durchschnitts betragen. Alle Regionen und sozialen Gruppen in der Gemeinschaft sollen zur Wirtschaftsentwicklung beitragen und von ihr profitieren können. Von zu grossen und zu lang anhaltenden Unterschieden in den Lebensverhältnissen wird befürchtet, dass diese den inneren Zusammenhalt der EU gefährden könnten. Die Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und die Förderung der Entfaltung der Fähigkeiten benachteiligter Gruppen werden auch als ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der EU-Wirtschaft als Ganzes gesehen.

¹⁵ Vgl. Art. 158 im damaligen EG-Vertrag sowie Art. 174 im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

¹⁶ Die Begriffe «Kohäsionspolitik» und «Regionalpolitik» werden in der EU als Synonyme verwendet.

Schliesslich soll der Abbau wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Disparitäten auch dazu dienen, den Migrationsdruck zu vermindern.

Die bisherige Kohäsionspolitik der EU (vgl. auch Anhang 3) darf insgesamt als erfolgreich bezeichnet werden, auch wenn der Konvergenzprozess in den einzelnen Ländern und Regionen, die davon profitiert haben, recht unterschiedlich verlaufen ist. In einer im September 2012 von der Europäischen Kommission veröffentlichten Studie¹⁷ wird dargelegt, wie schwierig es ist, die langfristige Wirkung der Kohäsionspolitik zu messen. Gleichzeitig gibt die Studie aber Anhaltspunkte dafür, dass mit verschiedenen Methoden eine positive und signifikante Wirkung der Kohäsionspolitik nachgewiesen werden kann.

Während beispielsweise das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen in Irland bei dessen EU-Beitritt im Jahre 1973 um ein Drittel unter dem Durchschnitt der EU gelegen hatte, übertraf es dieses vor Ausbruch der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise (2007) um ein Drittel. 2011 lag es 27 Prozent über demjenigen der EU-27.

Die drei anderen Länder, die grosse Nettobeiträge aus den EU-Strukturhilfeprogrammen erhalten haben, nämlich Portugal, Spanien und Griechenland, konnten ihr relatives Wohlstandsniveau im Vergleich zur EU weniger steigern. Allerdings fällt auch ihre Bilanz seit dem Beitritt zur EU positiv aus: Portugal und Spanien, die im Jahr vor ihrem EU-Beitritt (1985) ein relatives Wohlstandsniveau von 56 Prozent respektive 74 Prozent des Durchschnitts der EU erreicht hatten, konnten dieses auf 70 Prozent respektive 90 Prozent der EU-28 (2011) erhöhen, während Griechenland, das 1981 der EU beigetreten war, im gleichen Zeitraum einen Anstieg von 64 Prozent (1985) auf 74 Prozent (2012) verzeichnen konnte.

Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass das durchschnittliche kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen nach der Erweiterung auf die neuen Mitgliedstaaten abgenommen hat. Der EU-Beitritt der zwölf ärmeren neuen Mitgliedstaaten seit 2004 stellte die EU-Kohäsionspolitik vor grosse Herausforderungen, da die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU dadurch nochmals deutlich wuchsen. Alle 13 neuen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Malta und Zypern weisen ein kaufkraftbereinigtes Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 85 Prozent des EU-Durchschnitts aus. Obwohl Kroatien mit rund 62 Prozent des EU-Durchschnitts vor Rumänien (50 Prozent) und Bulgarien (46 Prozent) liegt, führt auch dieser Beitritt kurzfristig zu einem weiteren, wenn auch äusserst kleinen Rückgang des kaufkraftbereinigten Pro-Kopf-Einkommens innerhalb der EU.

Bereits vor der Erweiterung hatte die EU die damaligen Beitrittskandidaten im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie finanziell umfangreich unterstützt. Diese Unterstützung wurde nach dem Beitritt durch die etablierten Struktur- und den Kohäsionsfonds für Mitgliedstaaten abgelöst. Erste Evaluationen zeigen positive Ergebnisse: Die neuen Mitgliedstaaten weisen ein deutlich überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum auf.

¹⁷ Ph. Monfort: «The Role of International Transfers in Public Investment in CESEE: The European Commission's experience with Structural Funds» Arbeitspapier n°02/2012 der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission.

Polen als grösster Empfängerstaat von EU-Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln¹⁸ konnte das Wohlstandsniveau eindrücklich steigern: Seit dem Beitritt zur EU im Jahr 2004 stieg dieses relativ zum EU-Durchschnitt um 13 Prozentpunkte. Lettland, die Slowakei und Litauen übertrafen dieses Ergebnis mit einem Anstieg von 16 respektive 20 Prozentpunkten. Auch Estland steigerte sein Wohlstandsniveau relativ zur EU um 10 Prozentpunkte. Im Gegensatz dazu konnten sowohl Ungarn als auch die Tschechische Republik ihr relatives Wohlstandsniveau nur moderat steigern. In Slowenien sank es relativ zur EU um drei Prozentpunkte. Hier muss allerdings berücksichtigt werden, dass Länder wie Slowenien und die Tschechische Republik, deren kaufkraftbereinigtes Pro-Kopf-Einkommen bereits mehr als 75 Prozent des Gemeinschaftsschnitts beträgt, generell langsamer aufholen als weniger entwickelte Regionen.

Diese 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. Dies verdeutlicht auch die internationale Wirtschaftskrise, welche auf den Aufholprozess der einzelnen Länder unterschiedliche Auswirkungen hatte. Polen war der einzige Mitgliedstaat, der auch im Wirtschaftskrisenjahr 2009 eine positive Wachstumsrate aufwies. Allerdings haben auch die baltischen Staaten, die massive Einbrüche ihres BIP von –18 Prozent (Lettland) bis –14 Prozent (Estland) verkraften mussten, auf den Wachstumspfad zurückgefunden und gehören aktuell zu den wachstumsstärksten Ländern der EU.

Für die Haushaltsperiode 2014–2020 hat die EU eine neue Kohäsionspolitik verabschiedet (vgl. auch Anhang 3), die sowohl die gemachten Erfahrungen einbezieht als auch den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der EU Rechnung trägt. Zu deren wichtigsten Änderungen gehören:

- Konzentration auf die Prioritäten der Strategie «Europa 2020» (intelligentes¹⁹, nachhaltiges und integratives Wachstum)
- verbesserte Leistung und Konditionalitäten
- Unterstützung integrierter Programmplanung
- ergebnisorientiertes Monitoring der Fortschritte im Hinblick auf die vereinbarten Ziele
- Stärkung des territorialen Zusammenhalts
- vereinfachte Umsetzung.

Von den im EU-Finanzrahmen 2014–2020 veranschlagten Kohäsionsmitteln – für den neuen Zeitraum sind 351,9 Milliarden Euro für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt vorgesehen – sollen rund zwei Drittel den weniger entwickelten Regionen sowie den neuen Mitgliedstaaten zugutekommen. Dies unterstreicht eindrücklich das grosse Engagement der Union zugunsten der Entwicklung ihrer wirtschaftlich schwächeren Regionen und Mitglieder. Auch in der neuen Haushaltsperiode ab 2014 werden die begünstigten Gebietskörperschaften einen Teil

¹⁸ Für den Programmplanungszeitraum 2007–2013 wurden Polen insgesamt rund 67 Milliarden Euro zugewiesen. Im Programmplanungszeitraum 2014–2020 erhält Polen rund 77,5 Milliarden Euro.

¹⁹ Entwicklung einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft.

der Projekt- und Programmkosten selber finanzieren müssen. Der Eigenfinanzierungsanteil beträgt dabei in der Regel mindestens 15 Prozent.

Im Rahmen des EWR unterstützen auch die drei EWR-EFTA-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen das Kohäsionsziel der EU. Im Zusammenhang mit der Erweiterung haben sie mit der EU ein gemeinsames Protokoll zum EWR-Vertrag über die Bereitstellung eines EWR-Finanzmechanismus abgeschlossen. Zusätzlich unterstützt Norwegen die Kohäsion in der EU über einen bilateralen Finanzmechanismus.

Insgesamt stellen die drei EWR-EFTA-Staaten zwischen 2009 und 2014 2,2 Milliarden Franken (1,8 Mrd. Euro) für die wirtschaftliche und soziale Kohäsion zur Verfügung. Der EWR-Finanzmechanismus wird durch Norwegen, Island und Liechtenstein finanziert und stellt 1,2 Milliarden Franken (1,0 Mrd. Euro) für die dreizehn neuen Mitgliedstaaten sowie für Griechenland, und Portugal bereit. Zusätzlich stellt Norwegen über seinen eigenen Finanzmechanismus rund eine Milliarde Franken (0,8 Mrd. Euro) ausschliesslich für die dreizehn neuen Mitgliedstaaten der EU zur Verfügung. Sämtliche Mittel des Finanzmechanismus des EWR und Norwegens wurden bis April 2014 verpflichtet und sollen spätestens bis April 2016 ausbezahlt werden. Die Unterstützung erfolgt in Form der Finanzierung von Programmen in verschiedenen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung wichtigen Sektoren. Der norwegische Finanzmechanismus wird vollständig durch Norwegen finanziert, der EWR-Finanzmechanismus zu mehr als 95 Prozent durch dieses Land.

Für die Verwaltung der beiden Finanzmechanismen haben die drei EWR-EFTA-Staaten in Brüssel ein gemeinsames Büro eingerichtet. Dieses arbeitet eng mit den nationalen Koordinationsstellen in den nutznießenden Ländern zusammen und bereitet unter anderem die Entscheide über Finanzierungsgesuche vor. Die EU-Kommission prüft die Programme jeweils auf ihre Vereinbarkeit mit den Zielen der Union. Die Finanzierungsentscheide werden im Falle des EWR-Finanzmechanismus von einem gemeinsamen Ausschuss der drei EWR-EFTA-Staaten (Finanzmechanismus-Komitee) und, im Falle des norwegischen Finanzmechanismus, vom norwegischen Aussenministerium getroffen.

Der Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 erfolgte während der laufenden Finanzierungsperiode 2009–2014 der EWR-Finanzmechanismen. Die EWR-EFTA-Staaten haben sich deshalb mit der EU auf einen ersten Teilbeitrag von rund 12 Million Franken (9,6 Mio. Euro) für Kroatien geeinigt, der in Laufzeit und Höhe auf die zehn Monate ab dem EU-Beitritt Kroatiens bis zum Ende der Finanzierungsperiode Ende April 2014 begrenzt ist. Dieser Beitrag entspräche – auf eine Laufzeit von fünf Jahren hochgerechnet – einem Beitrag von etwas mehr als 72 Millionen Franken (57,7 Millionen Euro). In der kommenden Finanzierungsperiode 2014–2019 der EWR-Finanzmechanismen soll Kroatien analog zu den anderen Partnerländern unterstützt werden.

2 Inhalt des Finanzbeschlusses

2.1 Antrag des Bundesrates

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat einen Rahmenkredit von 45 Millionen Franken (*Abs. 1*), gültig ab Datum des Bundesbeschlusses bis 31. Mai 2017 (*Abs. 2*). Der neue Rahmenkredit dient der Finanzierung des Schweizer Bei-

trags zugunsten von Kroatien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union.

2.2 Begründung des Antrags

Die Aufnahme von Kroatien in die EU ist ein weiterer wichtiger Beitrag zur Sicherung von Frieden, Stabilität und Prosperität in Europa. Kroatien hat in den letzten zehn Jahren bedeutende Angleichungs- und Reformanstrengungen unternommen. Es besteht aber weiterer Aufholbedarf, der mit grossen Investitionskosten verbunden ist. 2012 betrug das kroatische Pro-Kopf-Einkommen rund 62 Prozent des EU-Durchschnitts. Aus diesen Gründen unterstützt die Schweiz – wie im Falle der EU-12 – auch Kroatien beim Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten. Dies entspricht auch einem Anliegen der EU. Die Schweiz leistet damit einen konkreten Beitrag zur Verringerung des Wohlstandgefälles und zum Zusammenwachsen Europas. Der Beitrag an Kroatien ist im Interesse der Schweiz.

Im Besonderen ist dieser Beitrag folgerichtig in den Bemühungen der Schweiz für mehr Stabilität und Prosperität im Raum des ehemaligen Jugoslawien. Slowenien und Kroatien werden mit dem Erweiterungsbeitrag unterstützt; fünf Staaten des Westbalkans – Bosnien-Herzegowina, Serbien, Kosovo, Mazedonien und Albanien – sind Partnerländer der schweizerischen Transitionszusammenarbeit.

Wie im Falle der EU-12 eröffnen sich der Schweizer Wirtschaft dank dem weitgehenden Zugang zum EU-Binnenmarkt zusätzliche Marktchancen. Mit der Erweiterung ihrer Unterstützung auf Kroatien wird die Schweiz die Teilnahme dieses Landes am gemeinsamen Markt erleichtern und beschleunigen und damit zu dessen Wohlstand beitragen. Ganz allgemein stärkt der Beitrag der Schweiz auch die Beziehungen unseres Landes mit Kroatien auf der politischen, kulturellen und sozialen Ebene.

2.3 Beschreibung des Inhalts der Vorlage

Mit der Vorlage wird ein Rahmenkredit von 45 Millionen Franken für einen Beitrag zugunsten von Kroatien zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU und zur Stärkung der bilateralen Beziehungen mit der Schweiz beantragt. Die Berechnung dieses Betrages orientiert sich an den Schweizer Beiträgen an die EU-12 und stützt sich auf die Bevölkerungsgrösse und das kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen als wichtigste Kriterien.

Die Vorlage basiert auf der Vereinbarung vom 27. Februar 2006 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU, einer politischen Absichtserklärung (*Memorandum of Understanding*), und dem dazugehörigen Addendum zum Beitrag an Kroatien (für beides vgl. Anhang 1). Das *Memorandum of Understanding* enthält die wichtigsten Modalitäten des Erweiterungsbeitrags, während das Addendum die Absichtserklärung auf Kroatien ausdehnt und den vorgesehenen Betrag von 45 Millionen Franken festhält.

Auf Basis des Rahmenkredits und des Addendums zum *Memorandum of Understanding* werden die Schweiz und Kroatien ein bilaterales Rahmenabkommen

aushandeln, das die Zusammenarbeit regelt und unter anderem die prioritären Themen, die geografischen Schwerpunkte, die Formen und Prinzipien und auch die indikativen finanziellen Verpflichtungen festhält.

Die Verpflichtungsdauer soll mit dem Datum des Bundesbeschlusses beginnen und mit dem Auslaufen des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas am 31. Mai 2017 enden. Wie im Fall der anderen neuen EU-Mitgliedstaaten stehen gemäss *Memorandum of Understanding* mit der EU vier Finanzierungsbereiche bei der Verhandlung des Rahmenabkommens mit Kroatien zur Auswahl:

1. Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen
2. Umwelt und Infrastruktur
3. Förderung der Privatwirtschaft
4. menschliche und soziale Entwicklung

Die Schweizer Unterstützung konzentriert sich auf wenige Bereiche der Zusammenarbeit und auf eine relativ kleine Anzahl von Fonds, Projekten und Programmen, um eine hohe Effizienz und Wirksamkeit sicherzustellen. Die Mittel sollen teilweise auch geografisch auf die strukturschwachen, ärmeren oder kriegsversehrten Gebiete konzentriert werden.

Das Engagement der Schweiz ist autonom und damit nicht Teil der EU-Kohäsionspolitik, berücksichtigt diese aber bei der Umsetzung des bilateralen Zusammenarbeitsprogramms. Dies bedeutet, dass die Schweiz den internen Regeln der EU bezüglich öffentliches Beschaffungswesen, staatliche Beihilfen und Eigenfinanzierungsanteile²⁰ Rechnung trägt und entsprechend die Vorgaben des EU-Rechts nicht unterläuft. Die Umsetzung des Beitrags ist nicht an die Lieferung von Schweizer Gütern und Dienstleistungen gebunden. Mit dem EU-Beitritt hat Kroatien die EU-Richtlinien im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens übernommen und sich dem Übereinkommen der Welthandelsorganisation (WTO) betreffend das öffentliche Beschaffungswesen²¹ angeschlossen. Die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen aus dem Schweizer Erweiterungsbeitrag wie auch aus den EU-Strukturfonds und dem EU-Kohäsionsfonds unterliegt deshalb nebst dem nationalen Recht den einschlägigen Regeln von WTO und EU. Schweizer Unternehmen können sich, auch im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik, gleichberechtigt wie alle in der EU ansässigen Unternehmen an diesen öffentlichen Ausschreibungen beteiligen. Die Eigenfinanzierungsanteile der EU-Mitgliedstaaten nicht eingerechnet, handelt es sich bei der EU-Kohäsionspolitik um einen Markt mit einem Volumen in der Größenordnung von jährlich rund 50 Milliarden Euro (2007–2013).

Die Projektdurchführung orientiert sich an den Abläufen des Erweiterungsbeitrags an die EU-12. Die direkte Umsetzungsverantwortung liegt in der Regel bei den

²⁰ Es ist vorgesehen, dass der in Form von Zuschüssen zu leistende Beitrag der Schweiz sich auf höchstens 60 Prozent der Kosten des Projektes resp. des Programms beläuft. Dies gilt nicht für Projekte und Programme, die von öffentlichen Stellen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene aus Haushaltsmitteln finanziert werden. In diesem Fall kann der Beitrag bis zu 85 Prozent der Gesamtkosten betragen. Projekte der technischen Hilfe, Programme zur Stärkung der Verwaltung sowie Projekte und Programme, die von NRO (Nichtregierungsorganisationen) durchgeführt werden, können zu 100 Prozent aus dem Schweizer Beitrag finanziert werden.

²¹ Übereinkommens vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement, GPA, SR **0.632.231.422**).

Institutionen des Partnerlandes Kroatien. Mit einem weitreichenden Controlling-System überwacht die Schweiz die korrekte Verwendung der Finanzmittel und den Fortschritt in der Zielerreichung der Projekte. Relevante Erkenntnisse aus der Umsetzung des Schweizer Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-12 sowie Erkenntnisse aus dem EWR- und dem norwegischen Finanzmechanismus zugunsten der EU-12 wie auch aus EU-Finanzierungen werden berücksichtigt.

Die Verwaltungskosten auf Schweizer Seite, das heisst auf Seiten der DEZA und des SECO, werden durch den Beitrag zugunsten der neuen Mitgliedsländer finanziert. Sie betragen auch im Falle Kroatiens höchstens fünf Prozent des Beitrags (2,25 Mio. CHF) für den Zeitraum der Verpflichtungsperiode plus die anschliessende Umsetzungsperiode bis höchstens zehn Jahre ab Datum des Bundesbeschlusses.

2.4 Strategie

2.4.1 Strategische Grundsätze und Stossrichtungen

Die Strategie und das Konzept des Erweiterungsbeitrags zugunsten der EU-12 haben sich grundsätzlich bewährt. Der Schweizer Erweiterungsbeitrag an das neue EU-Mitglied Kroatien folgt deshalb den dabei festgelegten Leitlinien und Prinzipien.

Entsprechend basiert die strategische Ausrichtung des Beitrags an Kroatien auf den zwei folgenden Leitlinien: Die Unterstützung orientiert sich grundsätzlich an den Prioritäten und Bedürfnissen des Partnerlandes Kroatien (Nachfrageorientierung). Gleichzeitig soll die Unterstützung wenn möglich dort zum Zuge kommen, wo die Schweiz mit spezifischem Wissen einen Mehrwert einbringen kann.

Das Schweizer Engagement soll geleitet werden durch allgemein verbindliche Prinzipien wie Transparenz, Rechenschaftsablegung, Eigenverantwortung, Einbezug schwacher und marginalisierter Gruppen, Gender und Nachhaltigkeit.

Aufbauend auf diesen Grundsätzen und ausgehend von den im *Memorandum of Understanding* mit der EU aufgeführten Hauptbereichen für den gesamten schweizerischen Beitrag wird die Schweiz mit Kroatien eine kleine Anzahl von prioritären Themen festlegen, in denen Projekte, Programme und Fonds finanziert werden können. Eine Konzentration auf wenige Themen wird angestrebt, um den administrativen Aufwand auf beiden Seiten in Grenzen zu halten und um die Wirksamkeit sowie die Sichtbarkeit der Unterstützung zu erhöhen. Neben der thematischen Konzentration (vgl. Ziff. 2.5.) strebt die Schweiz an, die Mittel auch geografisch konzentriert einzusetzen, und zwar in strukturschwachen, ärmeren oder kriegsversehrten Regionen (vgl. Ziff. 2.6).

2.4.2 Instrumente

Instrumente der technischen und finanziellen Zusammenarbeit, wie sie im Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas²² definiert sind, gelangen auch beim Erweiterungsbeitrag an Kroatien zur Anwendung. Das bilaterale Leistungsangebot der Schweiz umfasst Ausrüstung und Infrastruktur sowie Dienstleistungen (Kapazitätsförderung, Beratung und Ausbildung).

Im Rahmen des Erweiterungsbeitrags an Kroatien können in erster Linie die folgenden Instrumente zur Anwendung kommen:

Finanzierungsbeiträge für Projekte und Programme:

- Der Erweiterungsbeitrag wird vorwiegend zur Finanzierung von grösseren Projekten und Programmen eingesetzt, die im öffentlichen Interesse und nicht kommerziell finanzierbar sind. Kroatien beteiligt sich mit mindestens 15 Prozent der Kosten an den von der Schweiz unterstützten Vorhaben. Die Modalitäten der Zusammenarbeit, insbesondere bezüglich Projektauswahl, Gesucheingabe, Genehmigung, Umsetzung und Überwachung, sind genau geregelt.
- Ein Programm besteht aus verschiedenen Projekten, die ein gemeinsames Thema zum Gegenstand haben oder auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtet sind. Sie können nationale, regionale und lokale Interventionsebenen miteinander verbinden, werden mit verschiedenen Akteuren umgesetzt und beinhalten Unterstützungsmassnahmen für die Kapazitätsentwicklung. Oft wird in Programmen eine weitgehende Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung an Institutionen des Partnerlandes vorgenommen.

Fonds für NRO-, Partnerschafts- und Forschungsprojekte: Es handelt sich hierbei um Beiträge zur Durchführung kleinerer Projekte. Ein Teil der Mittel des Erweiterungsbeitrags wird für Programme zur Unterstützung kleiner NRO-Projekte und zur Förderung von Institutionen der Zivilgesellschaft bereitgestellt. Ausserdem werden Partnerschaftsprojekte zwischen Gemeinden sowie anderen Institutionen aus der Schweiz und Kroatien ermöglicht. Im Forschungsbereich werden gemeinsame Projekte von Universitäten aus der Schweiz und Kroatien finanziert. Bei diesen Programmen kann aufgrund der beschränkten Eigenfinanzierung der Projektträger auf eine Mindestbeteiligung verzichtet werden.

Projektvorbereitungsfazilität: Mit dieser Fazilität kann mit finanziellen Beiträgen die Vorbereitung von Projekten und Programmen unterstützt werden, insbesondere mittels Machbarkeits- und Umweltverträglichkeitsstudien.

Technische Hilfe für die lokale Erarbeitung und Umsetzung von Projekten: Diese technische Hilfe wird als verwaltungsinterne Betreuung der Fördermittelprogramme in den Partnerländern und als lokale projektbezogene Begleitmassnahme verstanden. Sie hat zum Ziel, eine wirksame und effiziente Umsetzung des schweizerischen Beitrags zu gewährleisten. Die entsprechenden Mittel werden von der nationalen Koordinationsstelle (*National Coordination Unit*) verwaltet. Diese ist gegenüber der Schweiz rechenschaftspflichtig.

²² SR 974.1

2.4.3 Auswahl von Projekten

Die Verantwortung für die Projektidentifizierung und -vorbereitung sowie für die Unterbreitung der Finanzierungsgesuche liegt beim Partnerland. In praktisch allen Projekten leistet Kroatien auch einen wichtigen finanziellen Eigenbeitrag. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Projekte für das Partnerland Priorität aufweisen. Hinsichtlich der Projektidentifizierung im Partnerland zeigt die Erfahrung, dass in kleinen Ländern wie Kroatien eine Direktauswahl durch die zuständigen Ministerien sehr zweckmässig und effizient ist. Die Auswahl über öffentliche Projektwettbewerbe (*Open calls*) hat sich als sehr zeitaufwendig erwiesen.

Entscheidend bei der Auswahl ist, dass die Projekte dazu beitragen, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten sowohl innerhalb der EU als auch innerhalb Kroatiens abzubauen. Auch wird bei der Auswahl der Projekte darauf geachtet, dass Schweizer Wissen genutzt werden kann, dass die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Partnerland gefördert werden und dass die Projekte zur Sichtbarkeit und zum Ansehen der Schweiz im Partnerland beitragen.

Eine gute, detaillierte *Vorbereitung der Projekte* ist eine Voraussetzung für deren Genehmigung und unabdingbar für die geplante Umsetzung des Erweiterungsbeitrags. Die Bereitstellung einer Projektvorbereitungsfazilität und die proaktive Begleitung von komplexen Projekten durch Schweizer Beratung während des ganzen Projektzyklus sollen deshalb wie beim Schweizer Beitrag an die EU-12 beibehalten werden.

Bei der Programm- und Projektauswahl sind auch die Wirkung und die Nachhaltigkeit eines Vorhabens massgebend. Die Qualitäten der verantwortlichen Organisation – beispielsweise hinsichtlich der technischen, fachlichen und organisatorischen Fähigkeiten, der vorhandenen Kapazitäten und der Gewährleistung einer effizienten und wirksamen Mittelverwendung – erhalten besondere Aufmerksamkeit.

Die Projekte und Programme werden durch die Schweiz genehmigt. Für die Genehmigung hat sich in der Regel ein zweistufiges Verfahren bewährt: Erst wenn die Projektidee genehmigt ist (erste Stufe), darf der Gesuchsteller den detaillierten Projektvorschlag ausarbeiten und zur Bewilligung vorlegen (zweite Stufe). Die Erfahrung zeigt, dass dieses zweistufige Verfahren einerseits Vorteile für die Qualität der Projekte hat, denn nach der ersten Stufe werden Vorgaben für die weiteren Arbeiten gemacht. Andererseits erweist es sich als Vorteil, dass sich die Projektvorbereitungskosten für diejenigen Gesuchsteller, deren Projekte abgelehnt werden, in Grenzen halten. Allerdings ist das zweistufige Verfahren zeitlich aufwendig und sollte daher tendenziell auf grössere Einzelprojekte beschränkt werden. Vor allem für kleinere und mittlere Projekte im gleichen Themenbereich und mit derselben Partnerinstitution bietet sich hingegen der Programmansatz an, bei dem – nach klarer Festlegung der zu berücksichtigenden Kriterien – die Genehmigung der einzelnen Projekte an das Partnerland delegiert wird (vgl. Ziff. 2.7.2).

2.5 Thematische Schwerpunkte

Der Beitrag an Kroatien unterstützt spezifische Projekte und Programme zum Abbau wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheiten und zielt auf folgende Finanzierungsbereiche ab (vgl. Ziff. 2.3):

1. Sicherheit, Stabilität und Unterstützung der Reformen
2. Umwelt und Infrastruktur
3. Förderung der Privatwirtschaft
4. menschliche und soziale Entwicklung.

Um eine effiziente und wirksame Mittelverwendung sicherzustellen, ist bei der Verhandlung des bilateralen Rahmenabkommens auf die Konzentration auf einige wenige Themen zu achten. Im Umweltbereich wird man unter Berücksichtigung der Prioritäten und der Planung Kroatiens mit der EU voraussichtlich nur einen oder maximal zwei Schwerpunkte bestimmen, wobei unter anderem die Schwerpunkte Trinkwasserversorgung, Abwasser, Energieeffizienz und erneuerbare Energien, Abfall, Sicherheit (Minenräumung) und öffentlicher Transport in Frage kommen.

Ein weiterer Themenschwerpunkt könnte im Gesundheitswesen liegen. Ebenfalls dürften voraussichtlich Fonds zur Unterstützung der Forschung oder von NRO-Kleinprojekten geschaffen werden. Der NRO-Fonds dient der Stärkung der Zivilgesellschaft. Solche Fonds sind auch Teil des Erweiterungsbeitrags an die EU-12 (Ausnahme: Malta und Zypern) und sind dort sehr willkommen, da ihre Ausrichtung komplementär zu den EU-Anstrengungen ist. Ebenfalls denkbar ist aufgrund der bisherigen guten Erfahrungen in den EU-12 ein Partnerschaftsfonds zugunsten von Kleinprojekten, die von kroatischen und schweizerischen Partnern (zum Beispiel Gemeinden und Städte) gemeinsam durchgeführt werden. Solche Kleinprojekte tragen wesentlich zur Intensivierung der bilateralen Beziehungen zwischen den beteiligten Ländern bei – einem der beiden Ziele des Erweiterungsbeitrags an Kroatien.

2.6 Geografische Konzentration

Der Beitrag zugunsten von Kroatien 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 des Landes. So gibt es in Kroatien Ungleichheiten zwischen der Hauptstadt und touristisch geprägten Küstenregionen einerseits und den übrigen strukturschwachen und teilweise noch immer kriegsversehrten Regionen andererseits. Während der Verhandlung des bilateralen Rahmenabkommens wird aus diesem Grund mit den kroatischen Partnern erörtert werden, inwiefern der Schweizer Beitrag teilweise geografisch fokussiert werden soll.

2.7 Durchführung

2.7.1 Allgemeine Grundsätze

Wie beim ersten Erweiterungsbeitrag zugunsten der EU-12 sind in der Schweiz auch für die Umsetzung des Beitrags zugunsten von Kroatien die DEZA und das SECO gemeinsam zuständig. Die Konsultationen mit der EU erfolgen in enger Absprache mit der Direktion für Europäische Angelegenheiten (DEA) des EDA, um die Kohärenz mit der Schweizer Europapolitik sicherzustellen. Die Koordination in der

Schweiz wird sichergestellt durch einen Steuerungsausschuss unter Leitung von DEZA und SECO.

2.7.2 Operationelle Umsetzung

Die operationelle Umsetzung des Beitrags erfolgt durch bilaterale Fonds, Projekte und Programme, die von der Schweiz und Kroatien als prioritär eingestuft werden. Die vorgegebenen Modalitäten im Rahmen der EU (Richtlinien, Ausschreibungen und Finanzierungsbedingungen) werden berücksichtigt. Die Auswahl der Themenbereiche für die Projekte und Programme erfolgt gemeinsam zwischen der Schweiz und Kroatien und wird weitgehend im bilateralen Rahmenabkommen festgelegt. Die DEZA und das SECO haben die Möglichkeit, Projekte vorzuschlagen.

Um eine wirksame Umsetzung und das Erreichen der geplanten Resultate zu gewährleisten, arbeiten die DEZA und das SECO in Kroatien mit diversen Partnern und Institutionen zusammen. Eine zentrale Rolle spielt dabei die NCU, auf die in Ziffer 2.7.3 (Koordination) näher eingegangen wird. Die Zusammenarbeit mit nationalen Institutionen, beispielsweise mit Fachministerien und Universitäten, und mit regionalen Partnern (Regionalverwaltung und Gemeinden), spielt bei der Formulierung und Umsetzung der Projekte und Programme eine wichtige Rolle, weil es sich bei diesen Stellen um die eigentlichen Umsetzungspartner handelt. Um die Beziehungen mit der Schweiz zu stärken, werden innerhalb der Projekte und Programme zudem Partnerschaften mit Schweizer Institutionen, Behörden und Organisationen gefördert.

Die EU hat den neuen Mitgliedstaaten im Sinne des Prinzips der Eigenverantwortung weitgehende Kompetenzen bei der Abwicklung der Kohäsionsprogramme abgetreten, so auch im Falle des neuen EU-Mitgliedes Kroatien. Für die Durchführung des Schweizer Beitrags an Kroatien ist es wie im Fall der EU-12 ebenfalls angemessen, einen grossen Teil der Umsetzungsaufgaben an das Partnerland zu delegieren. Mit einer sorgfältigen Auswahl der Themen und der im Partnerland für die Umsetzung zuständigen Institutionen sowie mit geeigneten Kontrollmechanismen stellt die Schweiz sicher, dass die Effizienz und Wirksamkeit beim Mitteleinsatz beachtet und das Risiko von Missbräuchen minimiert wird. Die bisherigen Erfahrungen mit dem Erweiterungsbeitrag an die EU-12 fliessen in die Gestaltung der Umsetzungsmechanismen ein.

Die Finanzierungsentscheide werden durch die Schweiz getroffen. Dabei wird nur auf Finanzierungsgesuche eingetreten, die ausreichend dokumentiert sind und von der NCU empfohlen werden. Die DEZA und das SECO analysieren die Risiken der jeweiligen Projekte und Programme und legen entsprechend die Massnahmen zur Risikominderung und die von den Partnern zu erfüllenden Bedingungen fest. Nach der Genehmigung eines Finanzierungsgesuchs schliessen die DEZA oder das SECO mit der NCU ein Projekt- oder Programmabkommen ab. Darin wird die Umsetzung im Detail geregelt (unter anderem Zeitplan, Budget, Auszahlungsmodalitäten, Auftragsvergabeverfahren entsprechend den WTO- und EU-Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens durch die Projektträger, Partnerinstitutionen, Monitoring, Berichterstattung sowie Evaluation).

Wie bei der Unterstützung an die EU-12 werden die Programme und Projekte aus dem Haushalt des Partnerstaates oder von der ausführenden Institution vorfinanziert

und danach durch die Schweiz periodisch zurückerstattet. Dies gewährleistet die ordnungsgemässe Verwendung der Schweizer Mittel, weil die Schweiz die entsprechenden Rückzahlungen erst dann tätigt, wenn ihr von der NCU die geprüften und bestätigten Rückerstattungsgesuche übermittelt worden sind. Alle Fonds, Programme und Projekte werden durch ein nationales Audit geprüft. Zudem können sie von der Schweiz jederzeit einem zusätzlichen Prüfverfahren unterzogen werden.

Die Formen und Prozeduren der Zusammenarbeit werden in den Anhängen zum bilateralen Rahmenabkommen geregelt. Dies gilt insbesondere für die Programm- und Projektauswahl, für den Genehmigungsprozess, für die Rechenschaftsablegung sowie die Auszahlungsmodalitäten.

2.7.3 Koordination

Wie unter Ziffer 2.7.1 erwähnt, sorgt in der Schweiz ein Steuerungsausschuss unter Leitung von DEZA und SECO für die Gesamtkoordination des Beitrags an Kroatien. Ein weiterer Informationsaustausch und die Koordination zwischen den Departementen und Bundesämtern erfolgen im Rahmen des Interdepartementalen Komitees für Entwicklung und Zusammenarbeit (IKEZ), das am 18. Juni 2013 zu dieser Vorlage konsultiert wurde. Auch die beratende Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit begleitet die Umsetzung des Beitrags an die erweiterte EU und berät den Bundesrat in dieser Angelegenheit. Diese Kommission wird regelmässig über den Erweiterungsbeitrag informiert, unter anderem auch in Bezug auf Kroatien.

Im bilateralen Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und Kroatien wird unter anderem auch die für den schweizerischen Beitrag verantwortliche NCU bestimmt. Im Fall von Kroatien ist dies das Ministerium für regionale Entwicklung und EU-Fonds. Dieses Ministerium ist das Bindeglied zur nationalen Entwicklungsplanung und zudem auch der staatliche Ansprechpartner für die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds der EU sowie für den EWR- und den norwegischen Finanzmechanismus.

Die NCU ist für die Umsetzung des Programms mit der Schweiz und für die dazu notwendige Koordination mit den verschiedenen Ministerien und weiteren Fachinstitutionen zuständig. Zu ihren Aufgaben gehören die Identifizierung, Vorauswahl, Planung und Begleitung von Projekten sowie die Wahrnehmung der Kontakte zu den entsprechenden Akteuren. Die NCU ist dafür verantwortlich, dass die vorgeschlagenen oder bewilligten Programme und Projekte mit der EU-Kohäsionspolitik und den länderweise vereinbarten Sektorstrategien und –politiken vereinbar sind. Sie garantiert, dass keine Doppelfinanzierungen oder Doppelspurigkeiten mit Projekten, die aus EU-Geldern oder anderer Partnerländer gespiesen werden, entstehen. Sie stellt auch sicher, dass die vereinbarten Verfahren und Vorgaben für die Auftragsvergabe, das Monitoring, die Auszahlungen, die Audits und die Berichterstattung eingehalten werden.

2.7.4 Information und Kommunikation

Die DEZA und das SECO informieren über die Umsetzung und die Resultate des Erweiterungsbeitrags an Kroatien auf ihrer Website www.erweiterungsbeitrag.ch.

admin.ch. Dort finden sich Informationen über alle Projekte und Programme des Erweiterungsbeitrags. Ebenfalls informiert wird über aktuelle Projektwettbewerbe sowie über Ausschreibungen von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen.

In Absprache mit der NCU sorgen die DEZA und das SECO für eine angemessene Visibilität des Erweiterungsbeitrags in der Schweiz und in Kroatien. In Kroatien ist insbesondere die NCU dafür verantwortlich, das bilaterale Zusammenarbeitsprogramm bekannt zu machen und damit zu dessen Sichtbarmachung und dessen Erfolg beizutragen.

2.7.5 Controlling und Evaluation

Die Schweiz misst einem leistungsfähigen und effizienten Überwachungs- und Steuerungssystem hohe Bedeutung bei.

Auf der Ebene der Programme und Projekte werden zu Beginn der Umsetzung Prozesse etabliert, die auf den Erfahrungen des Erweiterungsbeitrags an die EU-12 basieren. Die Überwachung der Projektumsetzung erfolgt in erster Linie durch die NCU und durch die Zentrale der DEZA und des SECO mit Unterstützung der Schweizerischen Botschaft in Kroatien. Die Schweiz wird eigene Fortschrittskontrollen vornehmen. Dabei werden Schweizer und lokale Fachkräfte Effizienz und Wirksamkeit der Programm- und Projektumsetzung sowie die Mittelverwendung überprüfen. Konkret werden sie überprüfen, ob die gesetzten Ziele und die erwarteten Resultate erreicht wurden.

Im bilateralen Rahmenabkommen mit Kroatien werden rechtlich verbindliche Regeln für die Prozeduren in den drei folgenden risikobehafteten Bereichen festgelegt:

- Auswahl von Projektvorschlägen
- Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen
- Überprüfung der erbrachten Leistungen von Lieferanten und Dienstleistungserbringern.

Weiter enthält das Rahmenabkommen eine Anti-Korruptionsklausel, mit der sich die Schweiz und Kroatien verpflichten, die Korruption gemeinsam zu bekämpfen und jeden Fall von ungebührlicher Vorteilsgewährung als rechtswidriges Vergehen zu betrachten und zu ahnden.

Die finanziellen Prüfverfahren sind sowohl auf der Ebene des gesamten Beitrags an Kroatien als auch auf Stufe der einzelnen Projekte und Programme angelegt. Auf Gesamtbeitrags-Ebene ist die nationale Revisionsbehörde Kroatiens zuständig; auf Stufe Projekt beziehungsweise Programm werden auch Aufträge an private Treuhand- und Revisionsunternehmen vergeben.

Auf der Ebene der strategischen und operativen Gesamtprogrammsteuerung wird jährlich ein bilaterales Treffen stattfinden. Dabei überprüft die Schweiz zusammen mit der NCU, inwieweit die vorgegebenen Ziele erreicht wurden und wo allenfalls Anpassungen nötig sind.

Kroatien wird nach Abschluss des bilateralen Zusammenarbeitsprogramms einen umfassenden Schlussbericht verfassen. Zudem können sowohl Kroatien als auch die Schweiz Evaluationen durchführen lassen.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Für den Beitrag an Kroatien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Eröffnung eines Rahmenkredits in der Höhe von 45 Millionen Franken. Zum Vergleich: Diese Summe entspricht 3,6 Prozent des gesamten Betrags, den die eidgenössischen Räte am 14. Juni 2007 für die EU-10 (Rahmenkredit von 1 Mrd. Franken) und am 7. Dezember 2009 für Bulgarien und Rumänien (Rahmenkredit von 257 Millionen Franken) genehmigt haben.

Der beantragte Rahmenkredit kann bis zum 31. Mai 2017 belastet werden. Die Mittel werden grundsätzlich je zur Hälfte für Projekte und Programme der DEZA beziehungsweise des SECO investiert. Gemäss den derzeitigen Berechnungen werden sich die Auszahlungen ab Datum des Bundesbeschlusses über höchstens zehn Jahre erstrecken.

Die Ausgabenplafonds des EDA und des WBF werden entsprechend erhöht.

Wie der Schweizer Beitrag zugunsten der EU-12 wird der Beitrag an Kroatien gemäss den Regeln der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD nicht an die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz angerechnet.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Zur Deckung der administrativen Kosten der DEZA und des SECO (unter anderem Personal, Dienstreisen, Konsulenteneinsätze, Controlling und Evaluation) sind wie beim Erweiterungsbeitrag an die EU-12 höchstens 5 Prozent des Rahmenkredits vorgesehen (2,25 Millionen Franken). Der Bedarf an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern über die ganze Zeitperiode von voraussichtlich 2015 bis längstens 2025 beläuft sich im Durchschnitt auf insgesamt 1,5 Stellen in Bern und für die Begleitung vor Ort (Richtwert). Die administrativen Kosten und die Stellenanzahl basieren auf Erfahrungswerten.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

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

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der Schweizer Erweiterungsbeitrag an die seit 2004 der EU beigetretenen Staaten (inklusive Kroatien; EU-13) hat direkte und indirekte Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft, die insgesamt als positiv zu beurteilen sind.

Die Stärkung der Präsenz und Sichtbarkeit der Schweiz in den 13 neuen Mitgliedstaaten und die Verdichtung der Aussenvernetzung der Schweiz helfen, neue Kontakte zu etablieren und engere Wirtschaftsbeziehungen zu diesen aufstrebenden Ländern zu knüpfen. Der Aufholbedarf dieser Länder ist immer noch gross und bedarf weiterer, ausserordentlicher und längerfristiger Anstrengungen.

Hinzu kommen wirtschaftliche Vorteile durch die Ausdehnung der bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU auf Kroatien. Erfahrungen zeigen, dass mehr vertragliche Integration zu mehr wirtschaftlicher Aktivität führt. Die berechneten langfristigen Effekte liegen im Bereich einer Verdoppelung der Handels- und Investitionsströme. Eine verstärkte aussenwirtschaftliche Verflechtung bringt somit Wachstumsimpulse und geht langfristig mit einer dauerhaften Erhöhung des BIP einher.

Neben möglichen Aufträgen aus Projekten des Erweiterungsbeitrags dürften für Schweizer Unternehmen insbesondere die öffentlichen Ausschreibungen, die aus den EU-Struktur- und Kohäsionsprogrammen auf dem gesamten Gemeinschaftsgebiet finanziert werden, interessant sein. Für die sieben Jahre von 2014–2020 sieht der EU-Finanzrahmen für die EU-Kohäsionspolitik Mittel von rund 352 Milliarden Euro vor. Entsprechend ihrer Präsenz auf den Märkten in den EU-13 werden die Chancen von Schweizer Firmen erhöht, sich bei der Auftragsvergabe aus EU-finanzierten Projekten erfolgreich zu positionieren. Nicht repräsentative Erhebungen des SECO seit 2010 haben gezeigt, dass in den letzten Jahren mehr als 50 kleinere, mittlere und grosse Schweizer Unternehmen über 400 Aufträge von insgesamt rund 1,7 Milliarden Franken aus EU-finanzierten Projekten in den EU-12 Ländern erhalten haben. Die tatsächlichen Aufträge aus den EU-Fonds an Schweizer Firmen in diesen Ländern dürften jedoch weit über diesem Betrag liegen.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zum Finanzplan

Das vorliegende Geschäft ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012²³ über die Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012²⁴ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt. Das vorliegende Geschäft gliedert sich grundsätzlich aber in Ziel 9 der Legislaturplanung («Das Verhältnis der Schweiz zur EU ist gestärkt») ein. Zeitlich hängt die Vorlage des Geschäfts mit dem Beitritt Kroatiens zur EU am 1. Juli 2013 zusammen.

²³ BBl 2012 481

²⁴ BBl 2012 7155

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung, diesen Rahmenkredit zu verpflichten, stützt sich auf den Artikel 167 der Bundesverfassung²⁵ und Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006²⁶ über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas.

5.2 Erlassform

Gestützt auf Artikel 163 Absatz 2 der Bundesverfassung und auf Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002²⁷ erfolgt die Bewilligung des Rahmenkredits in Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der nicht dem Referendum unterliegt.

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedarf die vorliegende Botschaft der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte, da der Beschluss eine neue einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken nach sich zieht.

6 Internationale Verpflichtungen

Die internationalen Grundlagen für die Umsetzung des schweizerischen Beitrags an Kroatien bestehen aus dem vom Bundesrat am 30. April 2014 genehmigten Addendum zur Vereinbarung vom 27. Februar 2006 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union über den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU (vgl. Anhang 1), dem noch auszuhandelnden bilateralen Rahmenabkommen mit Kroatien und den verschiedenen Projektabkommen.

Das Addendum ist gemäss Wortlaut und übereinstimmendem Willen der EU und der Schweiz eine politische Absichtserklärung (*Memorandum of Understanding*), die keine völkerrechtlichen Verpflichtungen schafft. Sie enthält die wichtigsten Parameter des schweizerischen Beitrags an die erweiterte EU (vgl. Ziff. 2.3). Diese bilden die Grundlage für den Abschluss des bilateralen Rahmenabkommens mit Kroatien.

Mit der Bewilligung des Rahmenkredits durch das Parlament ist die Voraussetzung dafür gegeben, dass die Schweiz mit Kroatien das erforderliche Rahmenabkommen abschliessen kann. In diesem Rahmenabkommen wird die Durchführung des Zusammenarbeitsprogramms mit Kroatien geregelt; geregelt werden unter anderem auch die prioritär zu unterstützenden Sektoren sowie die Modalitäten zur Auswahl, Genehmigung und Realisierung von Projekten und Programmen. Für jedes Vorha-

²⁵ SR 101

²⁶ SR 974.1

²⁷ SR 171.10

ben wird zwischen der Schweiz und Kroatien zudem ein separates Projekt- oder Programmabkommen abgeschlossen.

Die Kompetenzen zum Abschluss des bilateralen Rahmenabkommens und der Projektabkommen respektive der Programmabkommen sind in Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006²⁸ 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 projekt- und programmbezogenen völkerrechtlichen sowie privat- und öffentlich-rechtlichen Verträge abzuschliessen.

Das Rahmenabkommen kann demzufolge vom Bundesrat genehmigt und abgeschlossen werden. Die individuellen Projekt- und Programmabkommen werden von der DEZA beziehungsweise dem SECO genehmigt und abgeschlossen. Sämtliche in diesem Rahmen abgeschlossenen Abkommen werden dem Parlament mit dem vom Bundesrat gemäss Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997²⁹ der Bundesversammlung jährlich zu erstattenden Bericht über die von ihm, von den Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossenen Verträge zur Kenntnis gebracht.

²⁸ SR 974.1

²⁹ SR 172.010

Abkürzungsverzeichnis

APK	Aussenpolitische Kommission
BBl	Bundesblatt
BIP	Bruttoinlandprodukt
CEFTA	Central European Free Trade Agreement/Mitteleuropäisches Freihandelsabkommen
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFTA	European Free Trade Association/Europäische Freihandels- assoziatio
EG	Europäische Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EU-10	die neuen EU-Mitgliedstaaten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern
EU-12	EU-10, zuzüglich Bulgarien und Rumänien
EU-13	EU-12, zuzüglich Kroatien
EU-15	die alten EU-Mitgliedstaaten vor der Osterweiterung
EU-25	die alten und die EU-10 Mitgliedstaaten (alle EU-Staaten bis 2006)
EU-27	die EU-25 plus Bulgarien und Rumänien
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
GSR	Gemeinsamer strategischer Rahmen
HR	Kroatien (kroatisch: Hrvatska)
IKEZ	Interdepartementales Komitee für Entwicklung und Zusammenarbeit
KF	Kohäsionsfonds
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
NCU	National Coordination Unit/Nationale Koordinationsstelle
NRO	Nichtregierungsorganisation(en)
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development/ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SR	Systematische Rechtssammlung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WTO	World Trade Organisation/Welthandelsorganisation

**Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat
und dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union über
den Schweizer Beitrag an die erweiterte EU
(einschliesslich des Nachtrags zur Ausdehnung der Vereinba-
rung auf Kroatien)**

vom 27. Februar 2006

*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 Schweizer Franken aus, der für einen Zeitraum von fünf Jahren ab der Genehmigung der entsprechenden Mittel durch das Schweizerische Parlament bereitgestellt wird.

2. Schlüssel für die Aufteilung des schweizerischen Beitrags

Empfängerstaat	Schweizer Franken
Tschechische Republik	109 780 000
Estland	39 920 000
Zypern	5 988 000
Lettland	59 880 000

Empfängerstaat	Schweizer Franken
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 Schweizer Franken 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, multilateraler (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 Schweizer Franken 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.

**Allgemeine Beschreibung des Inhalts der Rahmenabkommen
zwischen der Schweiz und den neuen Mitgliedstaaten
der Europäischen Union**

(nachstehend «Partnerstaaten» genannt)

Die 10 Rahmenabkommen enthalten die allgemeinen Grundsätze für die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem betreffenden Partnerstaat. Auf der Grundlage dieser Rahmenabkommen werden dann Projektvereinbarungen geschlossen, in denen die technischen Aspekte der Projekte geregelt werden.

Der Regelinhalt eines Rahmenabkommens kann wie folgt zusammengefasst werden:

1. Bezugnahme auf die Vereinbarung;
2. Ziele der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem Partnerstaat;
3. Beginn und Dauer der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem Partnerstaat;
4. Höhe des schweizerischen Beitrags, Überprüfung durch die Schweiz und die Europäische Gemeinschaft;
5. Rahmenkonzept (vorrangige Finanzierungsbereiche, Grundsätze, Partner) für die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem Partnerstaat;
6. Auswahlverfahren und -kriterien (einschliesslich der Unterrichtung der Europäischen Kommission und der Abstimmung mit ihr), Genehmigung und Durchführung der Projekte und Programme;
7. Form der Finanzierung der Projekte und Programme;
8. Grundsätze für die Verwendung der bereitgestellten Mittel, Höchstbetrag der Beiträge, Verwaltungskosten (höchstens 5 Prozent), Zahlungsmodalitäten, Finanzkontrolle und Verwaltung;
9. Zuständigkeiten und Abstimmung in Bezug auf die Durchführung des Rahmenabkommens.

Nachtrag zur Ausdehnung der Vereinbarung auf Kroatien

Nachtrag vom 2. Mai 2014 zur Vereinbarung über einen finanziellen Beitrag der Schweiz vom 27. Februar 2006

Die Vereinbarung vom 27. Februar 2006 wird angepasst, um dem Beitritt der Republik Kroatien zur Europäischen Union Rechnung zu tragen.

1. Der zusätzliche Beitrag der Schweiz

Zusätzlich zu dem Beitrag nach Nummer 1 der Vereinbarung akzeptiert der Schweizerische Bundesrat, mit der Republik Kroatien ein Abkommen auszuhandeln über die Modalitäten eines schweizerischen Beitrags in Höhe von 45 Millionen Schweizer Franken für einen Zeitraum von fünf Jahren ab der Genehmigung dieser Mittel durch das schweizerische Parlament. Der Schweizerische Bundesrat beabsichtigt, den Beitrag bis zum 31. Mai 2017, d. h. vor Ablauf der schweizerischen Rechtsgrundlage (Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas vom 24. März 2006) zu binden.

2. Durchführung des zusätzlichen schweizerischen Beitrags

In Bezug auf Nummer 8 der Vereinbarung akzeptiert der Schweizerische Bundesrat, den Vorschlag zu unterbreiten, dass das schweizerische Parlament zusätzliche Mittel in Höhe von 45 Mio. Schweizer Franken für die Umsetzung des schweizerischen Beitrags für die Republik Kroatien ab 2014 genehmigt.

3. Andere Leitlinien

Die anderen in der Vereinbarung und ihrem Anhang dargelegten Leitlinien gelten sinngemäss.

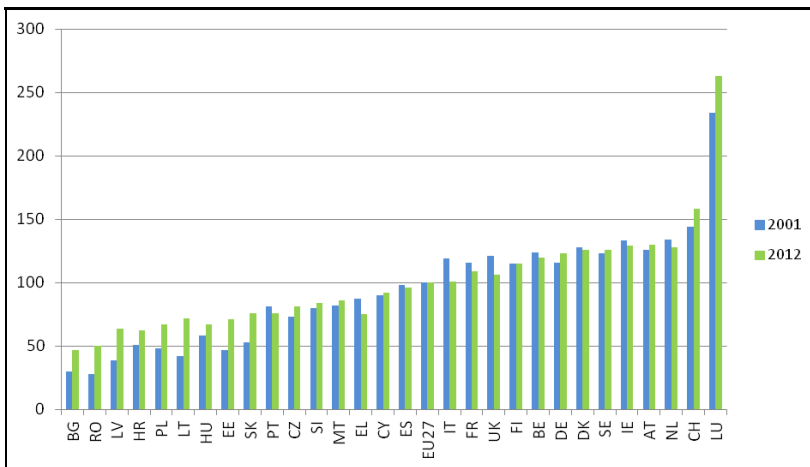
Die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU-27 und die Stellung Kroatiens

Wie bereits mit dem EU-Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten (EU-10) im Jahr 2004 sind die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der Europäischen Union durch den Beitritt von Bulgarien und Rumänien 2007 nochmals gewachsen. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass das durchschnittliche, kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Einkommen der EU nach der letzten Erweiterung auf 27 Mitgliedstaaten um rund drei Prozent tiefer ist, als es in der EU-25 wäre, sowie um zehn Prozent tiefer ist als in der EU-15.

Der Vergleich des kaufkraftbereinigten Pro-Kopf-Einkommens der verschiedenen EU-Staaten verdeutlicht das grosse Gefälle innerhalb der Union (vgl. Grafik 1). Das Pro-Kopf-Einkommen in Kroatien (in der Grafik als HR bezeichnet) beträgt rund 62 Prozent des durchschnittlichen EU Pro-Kopf-Einkommens, wodurch Kroatien den viert tiefsten Wert im EU-Raum aufweist.

Grafik 1

Kaufkraftbereinigtes Pro-Kopf-Einkommen, EU-27=100



Entsprechend den wirtschaftlichen Ungleichgewichten bestehen in der erweiterten EU auch soziale Disparitäten. So liegt beispielsweise die Weiterbildungsquote der 25- bis 64-Jährigen in Kroatien rund viermal tiefer als diejenige in der EU.

Auch innerhalb Kroatiens bestehen Disparitäten: In der Hauptstadt Zagreb ist das Pro-Kopf Einkommen mit rund 18 500 Euro dreimal so hoch wie in der östlichen Region Viroviticko-Podravska, welche in der Nähe der Grenze zu Ungarn und Serbien liegt.

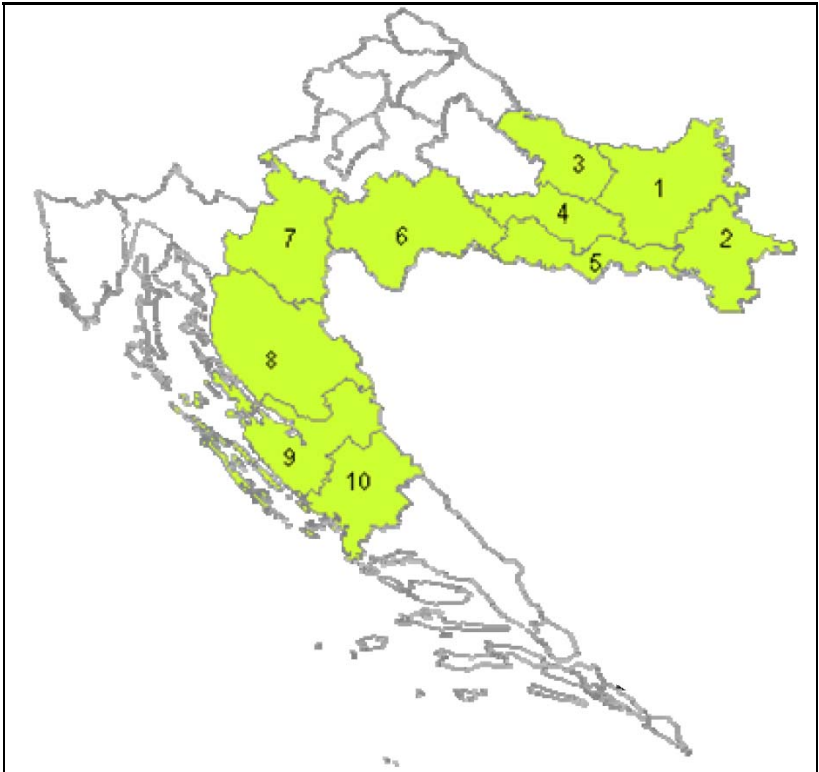
Im Bereich der Grundversorgung besteht grosser Handlungsbedarf. In Kroatien sind beispielsweise erst 80 Prozent der Bevölkerung an die Trinkwasserversorgung angeschlossen (in ländlichen Regionen nur 31 Prozent). Die Hälfte der kroatischen

Bevölkerung hat keinen Anschluss an ein Abwassersystem, in der Region Dalmatien sind es sogar knapp 70 Prozent. Nur 28 Prozent des Abwassers wird in kommunalen Kläranlagen behandelt³⁰.

Aufgrund der kriegesischen Auseinandersetzungen in den 1990er-Jahren befinden sich in Kroatien viele kriegsversehrte und minenverseuchte Gebiete (siehe Grafik 2 und Grafik 3). Um die Sicherheit im Land zu erhöhen, muss insgesamt eine Fläche von 633 km² von solchen Minen befreit werden (1,1 Prozent der Landesfläche). 100 Städte und Gemeinden sind davon betroffen.

Grafik 2

Kriegsversehrte und wirtschaftlich rückständige Regionen³¹

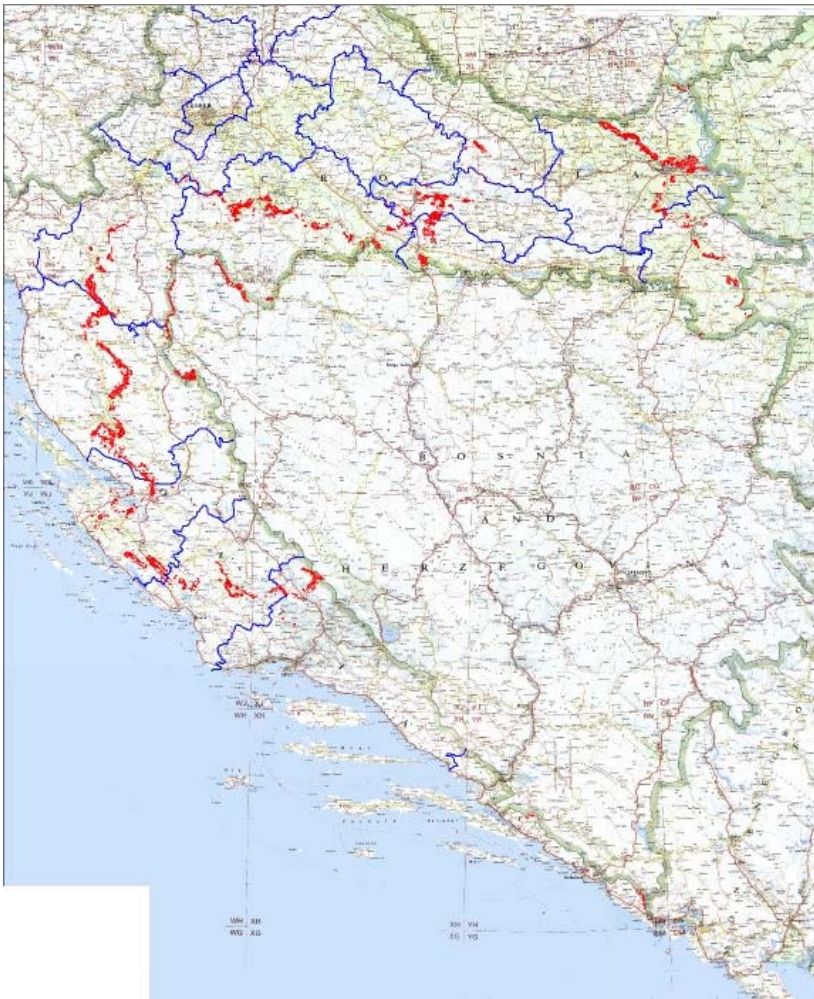


Gemäss Regierungsangaben zeigt die Karte Regionen in Kroatien, deren Fläche zu 50 Prozent oder mehr als kriegsversehrt und/oder als wirtschaftlich rückständig eingestuft wird.

³⁰ *Quelle:* «National Strategic Reference Framework 2012–2013 – Draft», Ministerium für regionale Entwicklung und EU-Fonds.

³¹ *Quelle:* «Regional Competitiveness Operational Programme 2007–2009, Instrument for Pre-Accession Assistance», Republik Kroatien.

Vermutete minenverseuchte Gebiete³²



³² Quelle: Kroatisches Minenzentrum.

Bisherige und neue Kohäsionspolitik der EU

Ziel der EU-Kohäsionspolitik ist die Förderung des sozialen, wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalts in der Union, wodurch insbesondere auch die Solidarität in der EU zum Ausdruck kommt. Das Ziel, diese Ungleichgewichte zu reduzieren, geht auf den Vertrag von Rom zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957) zurück und ist in dessen Präambel festgehalten (Solidaritätsprinzip). Neben der Förderung des Zusammenhalts zielt die EU-Kohäsionspolitik auf die Reduzierung der Entwicklungsrückstände in Regionen der EU ab. Ferner beinhaltet das EU-Kohäsionsziel die Verbesserung der Lebensqualität und eine Anhebung des Wohlstands.

Für die Realisierung des Kohäsionsziels wurden 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), Nizza (2001) und Lissabon (2007) als Teil der Politiken der EU im Vertrag über die Arbeitsweise der EU (Art. 174–178) festgeschrieben. Im Vertrag von Lissabon wurde die EU-Kohäsionspolitik um die territoriale Dimension erweitert.

Die Förderung des Zusammenhalts erfolgt im Wesentlichen über die Regionalpolitik der EU³³. Die Europäische Regionalpolitik ist eine «Hilfe für benachteiligte, rückständige Regionen und Regionen mit Struktur Anpassungsproblemen», wobei sie insbesondere die Bereiche Infrastruktur, Arbeitsmarkt, soziale Verhältnisse und Umwelt unterstützt. Aus diesem Grund wird sie auch «regionale Wirtschaftspolitik», «regionale Strukturpolitik» oder einfach «Strukturpolitik» genannt.

Die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds sind Finanzierungsinstrumente der Regionalpolitik, mit deren Hilfe Strukturmassnahmen umgesetzt und Entwicklungsrückstände verringert werden.

Die zwei Strukturfonds und der Kohäsionsfonds dienen folgenden Zwecken³⁴:

- Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ist betragsmässig der bedeutendste Strukturfonds. Er unterstützt seit 1975 die Schaffung von Infrastrukturen sowie produktive, beschäftigungswirksame Investitionen, insbesondere zugunsten der Unternehmen.
- Der Europäische Sozialfonds (ESF), der 1958 eingerichtet wurde, fördert die berufliche Eingliederung von Arbeitslosen und benachteiligten Bevölkerungsgruppen, insbesondere durch die Finanzierung von Ausbildungsmassnahmen.

³³ Die Begriffe «Kohäsionspolitik» und «Regionalpolitik» werden in der EU als Synonyme verwendet.

³⁴ *Quelle:* <http://europa.eu> > EU-Recht > Zusammenfassungen der EU-Gesetzgebung > Glossar

- Um die wirtschaftliche, soziale und territoriale Angleichung (Konvergenz) zu beschleunigen, hat die Europäische Union 1994 den Kohäsionsfonds errichtet. Er ist für diejenigen Länder bestimmt, deren Pro-Kopf-Einkommen weniger als 90 Prozent des EU-Durchschnitts beträgt. Der Kohäsionsfonds unterstützt Grossprojekte in den Bereichen Umwelt und Verkehr. Mit dem Kohäsionsfonds hilft die EU ihren wirtschaftlich schwächeren Mitgliedern, grössere Projekte in den genannten Bereichen zu verwirklichen, ohne dass sie deswegen die Erfüllung der Konvergenzkriterien für die Wirtschafts- und Währungsunion gefährden müssen.

Die neue Kohäsionspolitik der EU (2014–2020)

Die Kohäsionspolitik spielt auch in Zukunft eine bedeutende Rolle, was sich in der Zuweisung der finanziellen Mittel für die neue Programmperiode 2014–2020 spiegelt. Der Kohäsionspolitik wird rund ein Drittel des EU-Haushalts zugeteilt. Für den neuen Zeitraum sind 351,9 Milliarden Euro für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt vorgesehen.

Tabelle 1

Indikative Mittelaufteilung nach Mitgliedstaaten 2014–2020 (in Millionen Euro)³⁵

	Kohäsionsfonds	Weniger entwickelte Regionen	Übergangsregionen	Stärker entwickelte Regionen	Zuweisung für Regionen in äusserster Randlage und dünn besiedelte Gebiete	Europäische territoriale Zusammenarbeit		Beschäftigungsinitiative für junge Menschen	Total
						Grenzübergreifende Zusammenarbeit	Transnationale Zusammenarbeit		
BE	–	–	1 039,7	938,6	–	219,0	44,2	42,4	2 283,9
BG	2 278,3	5 089,3	–	–	–	134,2	31,5	55,2	7 588,4
CZ	6 258,9	15 282,5	–	88,2	–	296,7	43,0	13,6	21 982,9
DK	–	–	71,4	255,1	–	204,2	22,7	–	553,4
DE	–	–	9 771,5	8 498,0	–	626,7	338,7	–	19 234,9
EE	1 073,3	2 461,2	–	–	–	49,9	5,5	–	3 590,0
IE	–	–	–	951,6	–	150,5	18,3	68,1	1 188,6
EL	3 250,2	7 034,2	2 306,1	2 528,2	–	185,3	46,4	171,5	15 521,9
ES	–	2 040,4	13 399,5	11 074,4	484,1	430,0	187,6	943,5	28 559,5
FR	–	3 407,8	4 253,3	6 348,5	443,3	824,7	264,6	310,2	15 852,5
HR	2 559,5	5 837,5	–	–	–	127,8	18,3	66,2	8 609,4
IT	–	22 324,6	1 102,0	7 692,2	–	890,0	246,7	567,5	32 823,0
CY	269,5	–	–	421,8	–	29,5	3,3	11,6	735,6
LV	1 349,4	3 039,8	–	–	–	84,3	9,3	29,0	4 511,8
LT	2 048,9	4 628,7	–	–	–	99,9	13,9	31,8	6 823,1
LU	–	–	–	39,6	–	18,2	2,0	–	59,7
HU	6 025,4	15 005,2	–	463,7	–	320,4	41,4	49,8	21 905,9

³⁵ Quelle: <http://ec.europa.eu> > Politikbereiche > Regionen und lokale Entwicklung > Kohäsionspolitik 2014–2020 > Zuweisungen.

	Kohäsionsfonds	Weniger entwickelte Regionen	Übergangsregionen	Stärker entwickelte Regionen	Zuweisung für Regionen in äusserster Randlage und dünn besiedelte Gebiete	Europäische territoriale Zusammenarbeit		Beschäftigungsinitiative für junge Menschen	Total
						Grenzübergreifende Zusammenarbeit	Transnationale Zusammenarbeit		
MT	217,7	–	490,2	–	–	15,3	1,7	–	725,0
NL	–	–	–	1 014,6	–	321,8	67,9	–	1 404,3
AT	–	–	72,3	906,0	–	222,9	34,4	–	1 235,6
PL	23 208,0	51 163,6	–	2 242,4	–	543,2	157,3	252,4	77 567,0
PT	2 861,7	16 671,2	257,6	1 275,5	115,7	78,6	43,8	160,8	21 465,0
RO	6 935,0	15 058,8	–	441,3	–	364,0	88,7	106,0	22 993,8
SI	895,4	1 260,0	–	847,3	–	54,5	8,4	9,2	3 074,8
SK	4 168,3	9 483,7	–	44,2	–	201,1	22,3	72,2	13 991,7
FI	–	–	–	999,1	305,3	139,4	21,9	–	1 465,8
SE	–	–	–	1 512,4	206,9	304,2	38,1	44,2	2 105,8
UK	–	2 383,2	2 617,4	5 767,6	–	612,3	253,3	206,1	11 839,9
						Interregionale Zusammenarbeit			571,6
						Innovative städtische Massnahmen			371,9
						Technische Unterstützung			1217,6
EU28	63 399,7	182 171,8	35 381,1	54 350,5	1 555,4	7 548,4	2 075,0	3 211,2	351 854,2

Die anhaltenden Auswirkungen der internationalen Wirtschaftskrise zwingen die Mitgliedstaaten dazu, jeden Euro an öffentlichen Ausgaben so wirksam wie möglich einzusetzen. Dies machte eine ehrgeizige Reform der Kohäsionspolitik erforderlich. Am 16. Dezember 2013 genehmigte der Europäische Rat das Gesetzgebungspaket, das den Rahmen für die Kohäsionspolitik der EU im Zeitraum 2014–2020 bildet. Die neue Kohäsionspolitik soll insbesondere in den folgenden Schlüsselbereichen Fortschritte erzielen:

a) Konzentration auf die Prioritäten der Strategie *Europa 2020*

Die Strategie *Europa 2020* wurde am 17. Juni 2010 vom Europäischen Rat angenommen und ersetzt die Lissabon-Strategie aus dem Jahr 2000. Im Zentrum der Strategie *Europa 2020* stehen vor allem die Überwindung der internationalen Wirtschaftskrise und die Vorbereitung der EU-Wirtschaft auf die Zukunft. Die Strategie *Europa 2020* stützt sich auf drei einander bedingende und verstärkende Prioritäten:

- Intelligentes Wachstum: Entwicklung einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft
- Nachhaltiges Wachstum: Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischeren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft
- Integratives Wachstum: Förderung einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und ausgeprägtem sozialen und territorialen Zusammenhalt.

Damit die Kohäsionspolitik möglichst wirkungsvoll zur Umsetzung dieser Prioritäten beiträgt, sieht die neue Kohäsionspolitik eine verstärkte strategische Programmplanung vor. Diese beinhaltet die Einführung eines Gemeinsamen Strategischen Rahmens (GSR), Partnerschaftsvereinbarungen und eine Reihe thematischer Ziele im Einklang mit der Strategie Europa 2020 und ihrer integrierten Leitlinien.

b) Verbesserte Leistung und Konditionalitäten

Zur Verbesserung der Wirksamkeit werden Konditionalitäten und leistungsgebundene Reserven eingeführt, die sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten die Ziele und Vorgaben von *Europa 2020* umsetzen.

i. Ex-ante Konditionalitäten

Es kann verlangt werden, dass bestimmte Bedingungen (z.B. wirtschaftsfreundliche Reformen, Verkehrsstrategien, Verbesserung im öffentlichen Beschaffungswesen, Einhaltung von Umweltschutzgesetzen, Strategien gegen Jugendarbeitslosigkeit etc.) erfüllt sind, bevor die Mittel freigegeben werden.

ii. Leistungsgebundene Reserve

Die Länder und Regionen müssen angeben, welche Ziele sie mit den verfügbaren Ressourcen anstreben und exakt festlegen, wie sie die Fortschritte bei der Erreichung dieser Ziele messen wollen. Dies soll ein regelmässiges Monitoring und eine Diskussion über den Einsatz der Finanzmittel ermöglichen. Auf diese Weise können gegen Ende der Laufzeit zusätzliche Mittel (aus der sogenannten «leistungsgebundenen Reserve», welche 6 Prozent der Länderzuweisung jedes Fonds beträgt) für leistungsstärkere Programme zur Verfügung gestellt werden.

iii. Makroökonomische Konditionalitäten

Durch makroökonomische Konditionalitäten wird eine engere Verknüpfung zwischen der Kohäsionspolitik und der wirtschaftlichen Steuerung der Union angestrebt. Die Programme müssen sich in die nationalen Reformprogramme einfügen und sollten relevante Reformen in Angriff nehmen, die in den länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters³⁶ festgehalten wurden. Wenn ein EU-Staat keine Massnahmen gegen makroökonomische Ungleichgewichte oder ein übermässiges Haushaltsdefizit ergreift, können die Kohäsionszahlungen sistiert werden. Dabei müssen die sozialen und wirtschaftlichen Umstände im betroffenen EU-Staat berücksichtigt werden.

c. Unterstützung integrierter Programmplanung

Für den Zeitraum 2014–2020 wird ein integriertes Konzept für finanzielle Beteiligungen eingeführt: Die Mitgliedstaaten haben künftig die Wahl, je nach ihren nationalen Praktiken entweder Monofonds- oder Multifonds-Programme, bei denen EFRE, ESF und KF kombiniert werden, durchzuführen.

d. Ergebnisorientierung–Monitoring der Fortschritte im Hinblick auf die vereinbarten Ziele

Ein zentrales Ziel der neuen EU-Kohäsionspolitik ist die verstärkte Ergebnisorientierung. Ziele und Indikatoren (*output and result indicators*) zur Messung der Zielerreichung sowie Meilensteine werden in den Partnerschaftsabkommen festgelegt. Ein entsprechendes Monitoring und die mindestens jährliche Berichterstattung sollen eine periodische Beurteilung der Umsetzungsfortschritte und der Zielerreichung ermöglichen (*Performance review*).

e. Stärkung des territorialen Zusammenhalts

Viele Herausforderungen, vor denen die Mitgliedstaaten und Regionen stehen, sind landes- und regionenübergreifend. Dies erfordert ein gemeinsames Vorgehen bei der Suche nach gemeinsamen Lösungen für gemeinsame Probleme. Da auch gemeinsame Probleme mit Drittländern bestehen, ist eine Beteiligung von Drittländern vorgesehen. Die Schweiz (Bund und Kantone) beteiligt sich im Rahmen der Neuen Regionalpolitik an der Europäischen territorialen Zusammenarbeit.

Für die neue Programmperiode stehen sowohl Städte als auch Regionen in äusserster Randlage und dünn besiedelte Regionen im Vordergrund. Für Regionen in äusserster Randlage und dünn besiedelten Regionen ist eine Sonderzuweisung vorgesehen. Mindestens 5 Prozent der EFRE-Mittel sollen für nachhaltige Stadtentwicklung eingesetzt werden.

³⁶ Das «Europäische Semester» ist ein Zyklus, in dessen Verlauf die EU-Mitgliedstaaten ihre Wirtschafts- und Fiskalpolitik aufeinander abstimmen.

f. Vereinfachte Umsetzung

Um die Umsetzung der neuen EU-Kohäsionspolitik für die Mitgliedstaaten so einfach wie möglich zu gestalten, liegt der Schwerpunkt auf Massnahmen, die sicherstellen, dass die Verwaltungskosten verhältnismässig sind und der bürokratische Aufwand für alle Beteiligten verringert wird.

Zielvorgaben der neuen Kohäsionspolitik 2014–2020

Im Gegensatz zur früheren Programmperiode umfasst die neue Kohäsionspolitik nur noch die zwei Zielvorgaben «Investieren in Wachstum und Beschäftigung» und «Europäische territoriale Zusammenarbeit».

Ziel 1: Investieren in Wachstum und Beschäftigung

Zur Erreichung des Ziels «Investieren in Wachstum und Beschäftigung» tragen alle drei Fonds folgendermassen bei:

- Der EFRE soll Ungleichgewichte zwischen den Regionen ausgleichen und auf diese Weise den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union stärken. Um den unterschiedlichen Bedürfnissen der Regionen Rechnung zu tragen, sind unterschiedliche Mindestzuteilungen aus dem EFRE für eine Reihe vorrangiger Bereiche festgelegt worden. Stärker entwickelte Regionen und Übergangsregionen müssen mindestens 80 Prozent der EFRE-Mittel auf nationaler Ebene für die Bereiche Innovation und Forschung, digitale Agenda, KMU-Förderung und CO₂-arme Wirtschaft verwenden. Mindestens 20 Prozent davon sollen auf die Bereiche CO₂-arme Wirtschaft entfallen.
- Der ESF fördert Strategien und Prioritäten, die darauf abstellen, Fortschritte bei der Erreichung von Vollbeschäftigung zu erzielen, die Qualität und Produktivität in der Arbeitswelt zu verbessern, die geografische und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU zu erhöhen, die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung zu verbessern und die soziale Eingliederung zu fördern. Auf diese Weise trägt er zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt bei. Entsprechend dem Bekenntnis der EU zu integrativem Wachstum werden 20 Prozent der ESF-Mittel für die Förderung der sozialen Eingliederung und die Armutsbekämpfung bereitgestellt.
- Der Kohäsionsfonds hilft Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 90 Prozent des EU-27-Durchschnitts, in transeuropäische Verkehrsnetze und in die Umwelt zu investieren.

Ziel 2: Europäische territoriale Zusammenarbeit

Das Ziel der Stärkung der europäischen territorialen Zusammenarbeit umfasst:

- Die grenzübergreifende Zusammenarbeit: Finanzierung von Projekten, an denen Regionen und lokale Behörden beidseits einer gemeinsamen Grenze beteiligt sind.
- Die transnationale Zusammenarbeit: Finanzierung von Projekten zwischen nationalen, regionalen und lokalen Stellen in grösseren geografischen Gebieten.

- Die interregionale Zusammenarbeit: Förderung des Austauschs bewährter Verfahren in Bereichen wie Innovation, Energieeffizienz und Stadtentwicklung.

Grafik 4

Vergleich der bisherigen und der neuen Kohäsionspolitik³⁷

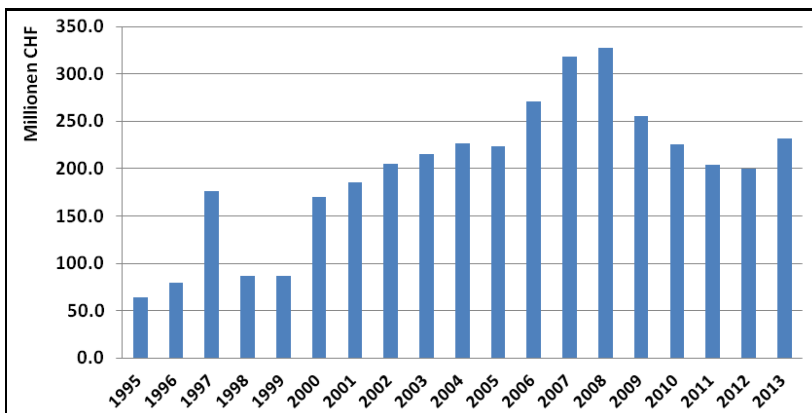
ARCHITEKTUR DER KOHÄSIONSPOLITIK				
2007-2013		2014-2020		
Ziele		Zielvorgaben	Regionen-kategorie	Fonds
Konvergenz	EFRE ESF	Investieren in Wachstum und Beschäftigung	Weniger entwickelte Regionen	EFRE ESF
Konvergenz Phasing-out			Übergangs-regionen	
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung Phasing-in				
	Kohäsionsfonds			Kohäsionsfonds
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	EFRE ESF		Stärker entwickelte Regionen	EFRE ESF
Europäische territoriale Zusammenarbeit	EFRE	Europäische territoriale Zusammenarbeit		EFRE

³⁷ *Quelle:* Europäische Kommission: «Kohäsionspolitik 2014–2020. Investieren in Wachstum und Beschäftigung», 2011, Seite 14.

Wirtschaftliche Beziehungen zwischen der Schweiz und Kroatien (ausgewählte Grafiken)

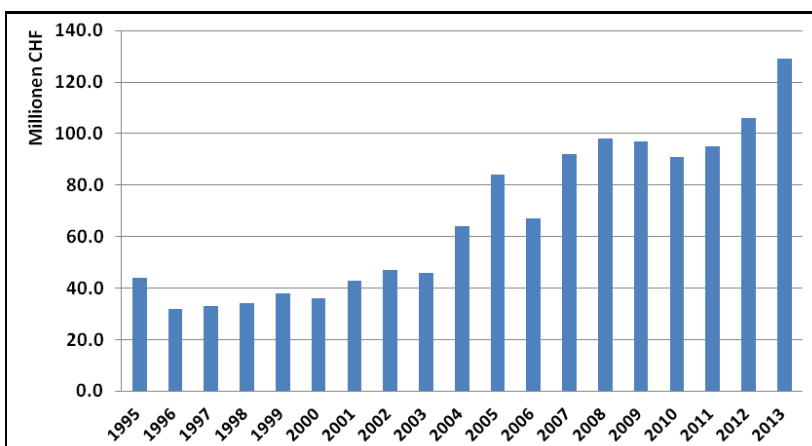
Grafik a

Schweizer Exporte nach Kroatien (1995–2013)³⁸



Grafik b

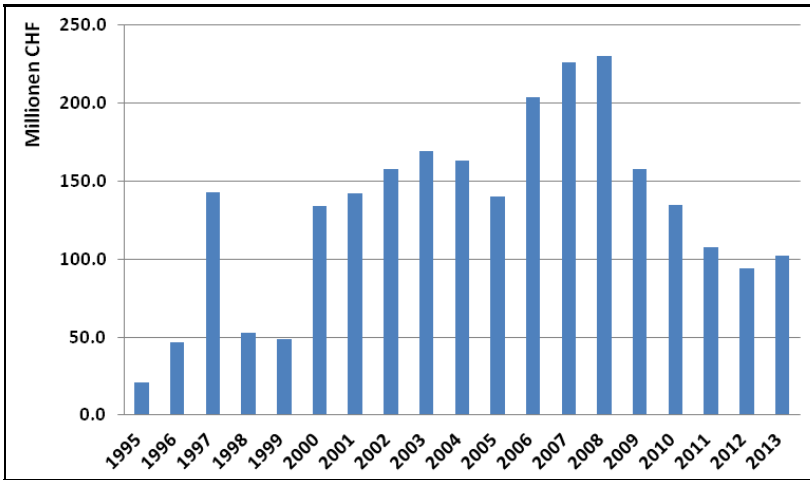
Schweizer Importe aus Kroatien (1995–2013)³⁹



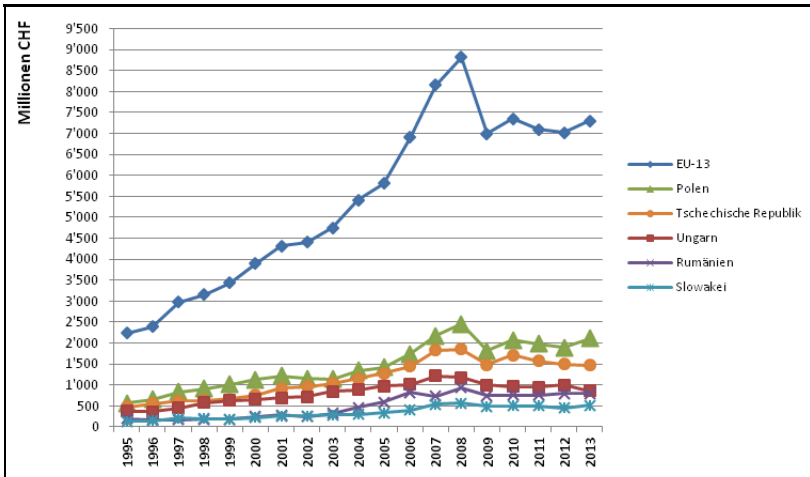
³⁸ *Quelle:* Eidgenössische Zollverwaltung.

³⁹ *Quelle:* Eidgenössische Zollverwaltung.

Handelsbilanzüberschuss der Schweiz mit Kroatien (1995–2013)⁴⁰



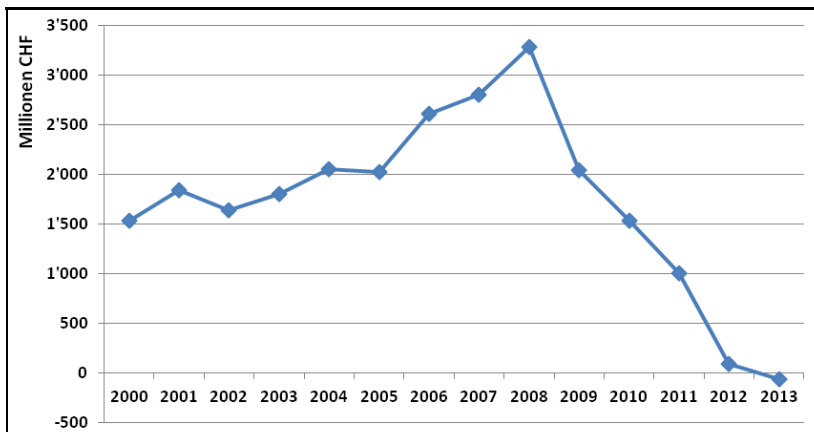
Schweizer Exporte in die neuen EU-Mitgliedstaaten EU-13 (1995–2013)⁴¹



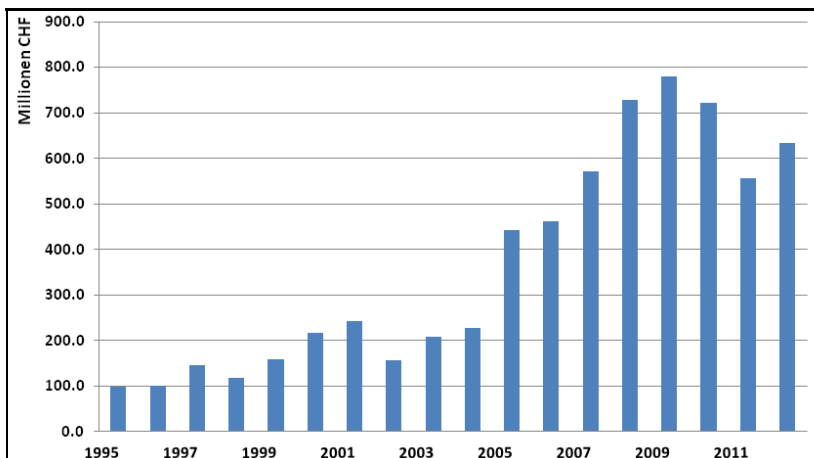
⁴⁰ Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

⁴¹ Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung.

Handelsbilanzüberschuss der Schweiz mit den EU-13 (2000–2013)⁴²



Schweizer Direktinvestitionen in Kroatien (1995–2012)⁴³
(Kapitalbestand am Jahresende)



⁴² *Quelle:* Eidgenössische Zollverwaltung.

⁴³ *Quelle:* Schweizerische Nationalbank.

