



Leben mit den bilateralen Abkommen... Betrugsbekämpfung im Fokus der Schweizerischen Vereinigung für Europarecht

von Christa Tobler, Professorin Recht, Europainstitut der Universität Basel

Die Schweizerische Vereinigung für Europarecht bzw. Association suisse de droit européen (ASDE, siehe www.asde.ch) setzt sich zum Ziel, die Forschung und Lehre auf dem Gebiet des Europarechts zu fördern und die Zusammenarbeit zwischen der Wirtschaft und den schweizerischen Hochschulen zu verstärken. Sie informiert ihre Mitglieder über das Europarecht sowie über die Aktivitäten der spezialisierten Universitätsinstitute und organisiert Kolloquien zu spezifischen Themen. Das jüngste dieser Kolloquien befasste sich mit dem Abkommen über die Betrugsbekämpfung, das zum zweiten Paket der „Bilateralen“ gehört, welche die Schweiz mit der EU (bzw. der EG und ihren Mitgliedstaaten) abgeschlossen hat. Das Kolloquium wurde in Zusammenarbeit des Centre d'études juridiques européennes der Universität Genf mit dem Europainstitut Basel organisiert. In der Europäischen Union nimmt die Bekämpfung von Betrug und Korruption eine wichtige Rolle ein. Nach Art. 280 EG bekämpfen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten „Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft gerichtete rechtswidrige Handlungen mit Massnahmen, die abschreckend sind und in den Mitgliedstaaten einen effektiven Schutz bewirken“. In diesem Zusammenhang ist das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung OLAF (Office européen de lutte anti-fraude, siehe europa.eu.int/comm/anti_fraudanti_fraud/index_de.html) eingerichtet worden. Nun deckt aber die EU bekanntlich nicht ganz Europa ab. Sie wissen schon: „Ganz Gallien ist von den Römern besetzt... Ganz

Gallien? Nein!“ Auch in der EU gibt es Dörfer mit „Unbeugsamen“, wenn es sich auch heutzutage nicht mehr um eine Besetzung durch feindliche Mächte handelt (wiewohl man in der politischen Diskussion in der Schweiz manchmal durchaus diesen Eindruck gewinnen könnte). Nun nützen aber alle Anstrengungen zur Betrugsbekämpfung auf der Ebene der EU wenig, wenn die Übeltäter auf inner-europäische Inseln wie die Schweiz ausweichen können. Es sind denn auch Fälle bekannt, in denen die Schweiz im grossen Stile als Plattform für den Warenschmuggel missbraucht wurde. Aus diesem Grund haben die Schweiz und die EG sowie ihre Mitgliedstaaten das erwähnte Abkommen abgeschlossen. Darin verpflichten sie sich zur gegenseitigen Rechts- und Amtshilfe im Hinblick auf Betrug und andere illegale Tätigkeiten, wie etwa die Verletzung von Bestimmungen des Zollrechts sowie von Vorschriften über die Besteuerung von Waren und Dienstleistungen im grenzüberschreitenden Verkehr. Weiter soll die Zusammenarbeit in der Bekämpfung der Geldwäsche durch das Abkommen spürbar verbessert werden.

An der Tagung der ASDE am 4. November 2005, welche an der Universität Bern stattfand, beleuchteten Experten aus Verwaltung und Wirtschaft Hintergrund und Bedeutung des bilateralen Abkommens über die Betrugsbekämpfung. Dabei war viel Wissenswertes zu erfahren, z.B. über die Schwierigkeiten beim Abschluss des Abkommens und über Fragen, die sich im Hinblick auf seine Auslegung stellen. Besonders interessant

waren die Ausführungen über die unterschiedliche Einschätzung des Abkommens in der EU und in der Schweiz. Fachleute in der Schweiz sind der Meinung, dass das Abkommen zwar einige wichtige Verbesserungen bringt, v.a. auf dem Gebiet der Fiskalkooperation, dass es sich aber insgesamt keineswegs um einen revolutionären Schritt handelt. Dies deshalb, weil die Rechts- und Amtshilfe schon bisher in einem weit besseren Masse funktioniert, als manchmal angenommen wird. Auf der anderen Seite stellt die Europäische Kommission aber das Abkommen gegenüber den EU-Mitgliedstaaten als einen entscheidenden Durchbruch dar, der einem überaus misslichen Zustand abhelfen soll. Was das Abkommen in der Praxis wirklich bringt, wird sich weisen müssen. Wie an der Tagung in Bern mehrfach betont wurde, ist ein guter Vollzug entscheidend. Dazu muss aber das Abkommen erst in Kraft treten, was seine Ratifikation durch sämtliche Vertragsparteien voraussetzt. Die Schweiz will dies noch vor Weihnachten tun. Auf der anderen Seite hapert es jedoch sehr. Da es sich um ein sog. gemischtes Abkommen handelt, muss es von sämtlichen Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Es scheint nun aber, dass es einige von ihnen gar nicht eilig haben, offenbar weil sie – trotz der Beteuerungen der europäischen Kommission – die Wichtigkeit bzw. die Dringlichkeit des Abkommens nicht unbedingt einsehen. Es könnte darum Jahre dauern, bevor das Abkommen in Kraft tritt. Laut den in Bern anwesenden Schweizer Experten ist das keine Katastrophe: Wie gesagt

funktioniert die Rechtshilfe schon jetzt recht gut, wenn auch nicht immer perfekt. Aus politischer Sicht aber ist wichtig, dass mit dem Abschluss des Abkommens der politische Druck seitens der EU auf die Schweiz in Sachen Betrugsbekämpfung aufgehört hat. Wenn das Abkommen einstweilen nicht in Kraft treten kann, dann ist das nicht der Fehler der Schweiz. Das Abkommen über die Betrugsbekämpfung ist bekanntlich nicht das einzige des zweiten

Paketes, das noch nicht in Kraft getreten ist. Leben mit den Bilateralen, heisst auch Leben mit Übergangszuständen, selbst wenn diese unter Umständen Jahre andauern können ... Das Europainstitut der Universität Basel und die ASDE werden die Entwicklung in Sachen der Bilateralen selbstredend weiterverfolgen und darüber berichten.

die Einführung von Präferenzregelungen. Diesen Anforderungen ist es zu verdanken, dass die EWG als Zollunion gegründet wurde und so von Anfang an ein gemeinsames Aussenhandelsregime bildete. Anders als bei der EFTA waren damit supranationale Elemente bereits welthandelsrechtlich bedingt – sie standen dem Friedensprojekt par excellence Pate.

Die Sicherung des Friedens in Europa kommt in den ersten Verträgen der Europäischen Integration deutlich zum Ausdruck. Professor Cottier zeigte auf, wie die Friedensleistung und die Funktion der Europäischen Integration an eindrücklichen historischen Beispielen zu messen seien. Der freie Handel – ein Grundprinzip der EG – wurde schrittweise umgesetzt und habe damit wesentlich zum Frieden in Europa beigetragen. Ein anderes Beispiel lasse sich auf internationaler Ebene finden: Im Rahmen der WTO gehe es heute darum, dafür zu sorgen, dass sich die erweiterte EU auch gegenüber Dritten und der übrigen Welt an ihre Ideale und Vorgaben einer freien Handelsordnung halten werden, was für die Schweiz auch von Bedeutung ist.

Zum Schluss kam der Redner noch auf die Schweiz zu sprechen. Er drückte die Hoffnung aus, dass die Schweiz, wenn sie die Frage nach den Vorteilen eines EU Beitritts zu beantworten habe, die Errungenschaften der Friedenssicherung in Europa und die Notwendigkeit starker und funktionsfähiger, demokratisch legitimer Strukturen in den Vordergrund stelle. Es ginge hier um mehr als kurzfristige Vor- und Nachteile wirtschaftlicher Natur und auch nicht darum, ob in der einen oder anderen Frage die direkte Demokratie praktisch Einbussen erleiden werde. Der starke Zusammenhang zwischen freiem Handel und Friedenssicherung bedarf starker multilateraler Institutionen – dies nicht nur global, sondern auch in Europa. Das sei gerade im Interesse mittlerer und offener Volkswirtschaften wie der Schweiz.

Der Beitrag des freien Handels zum Weltfrieden



Festvortrag von Herrn Professor Thomas Cottier anlässlich der Diplomfeier des Europainstituts der Universität Basel am 24. Oktober 2005

von Linda Algotsson, Assistentin Recht, Europainstitut

Der Redner führte uns mit folgendem illustrativen Zitat in das Thema ein: "Trade conflict breeds noncooperation, suspicion, bitterness. Nations which are economic enemies are not likely to remain political friends for long." Er stellte dar, wie protektionistische Handelspolitik und Unilateralismus den Weltfrieden gefährden. Offene Märkte hingegen würden durch Wohlstandsgewinne und gegenseitige Verständigung zur Wahrung des Friedens beitragen. Der multilateralen Ordnung der WTO sowie der EU kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Aufgabe in der Wahrung des Friedens zu. Diese Einsicht, führte Professor Cottier weiter aus, sei heute weitgehend verloren gegangen. Handelspolitik im Alltag werde auf Feilschen um eigene wirtschaftliche Vorteile reduziert. Weitsicht fehle sowohl auf der internationalen als auch auf der regionalen Bühne.

Diese Erkenntnis begründete er mit einem geschichtlichen Rückblick und zeigte Beispiele auf: Die protektionistischen Politiken Englands als Antwort auf die Holländische Seehandelsdominanz im 17. Jahrhundert führten zum ersten und zweiten holländisch-englischen

Krieg. Im 19. Jahrhundert erlebte der Freihandel einen kurzen Aufstieg, ging aber nur als kurzes Intermezzo in die Geschichte ein. In der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg standen Reparationen und Schutzzollpolitiken im Vordergrund und so folgte erst nach dem Zweiten Weltkrieg ein Paradigmenwechsel. Diese nachfolgende Zeit der *Pax Americana* war von der Abkehr des Protektionismus geprägt. Es folgte die Hinwendung zu vermehrter Kooperation, vor allem auch auf wirtschaftlichem Gebiet und speziell in Angelegenheiten des weltweiten Handels. Die progressive Handelsliberalisierung und damit verbundene Investitionstätigkeiten führten zur gegenseitigen Verflechtung und zu stabilen Beziehungen. Sie führten in geschichtlich einmaligem Ausmass zu Prosperität und Wachstum der Industriestaaten.

Die *Pax Americana* des GATT hat 1947 nicht nur weltweit, sondern auch für Europa wesentliche Weichen gestellt. Denn sie regelte unter anderem die Voraussetzungen der regionalen Integration und damit



Der neue Jahrgang ist angekommen

von Georg Kreis, Institutleiter, Europainstitut

Am 24. Oktober startete ein neuer Jahrgang, der 13.; erwartungsvoll, frohgemut und mit offensichtlichem Tatendrang. Jeder Kursbeginn beschert wieder die gleiche wunderbare Erfahrung, dass sich neue Menschen in unserem Haus einfinden und eine neue, eigene Gruppe bilden, mit einer eigenen Persönlichkeit, einem eigenen Klima, einer eigenen Dynamik. Diese kollektive Eigenheit ist statistisch nicht erfassbar, auch nicht die Individualität der Kursteilnehmenden. Trotzdem gibt es gewisse Eckdaten, für die man sich vielleicht interessiert: Die Gruppe von 42 Teil-

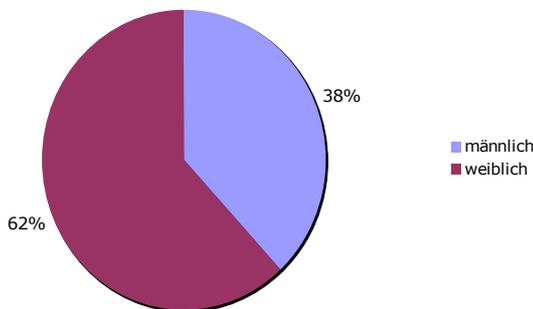
nehmenden setzt sich aus 26 weiblichen und 16 männlichen Personen zusammen. Stellen wir auf Nationalitäten ab und leisten uns wegen Doppelnationalitäten eine Doppelzählung, kommen wir auf 43 Positionen, die sich auf ein Dutzend Nationalitäten verteilen und wiederum in sechs Untergruppen zusammengefasst werden können: 12 Studierende sind der Schweiz zuzuordnen, 8 Deutschland, 6 der (restlichen) EU 15 (also ohne Deutschland), 8 den 10 neuen EU-Ländern (also EU 25 minus EU-15), 6 dem weiteren Osteuropa und 3 der Kategorie Übersee. Der Kompliziert-

heit mit der Unterscheidung zwischen EU-15 und EU-25 liegt keine Diskriminierungsabsicht zugrunde, sondern ein statistisches Problem wegen der auf Vergleichbarkeit bedachten Fortschreibung einer vor dem 1. Mai 2004 gemachten Unterscheidung. Gelegentlich wird sich aber auch die Statistik dem Wandel der Welt anpassen müssen. Weniger problematisch sind die vorläufig ewig gleich bleibenden Fächerkategorien: 13 haben eine rechtswissenschaftliche, 7 eine politikwissenschaftliche und 6 eine wirtschaftswissenschaftliche Vorbildung; 10 weitere stammen aus dem vielfältigen Bereich Phil. I, 4 aus dem nicht minder vielfältigen Bereich Phil. II, 2 Vorbildungen sind als „andere“ verbucht. Und für alle 42 soll jetzt der interdisziplinäre *Master in Advanced European Studies* hinzu kommen, mit oder ohne *Major in Conflict and Development Studies*.

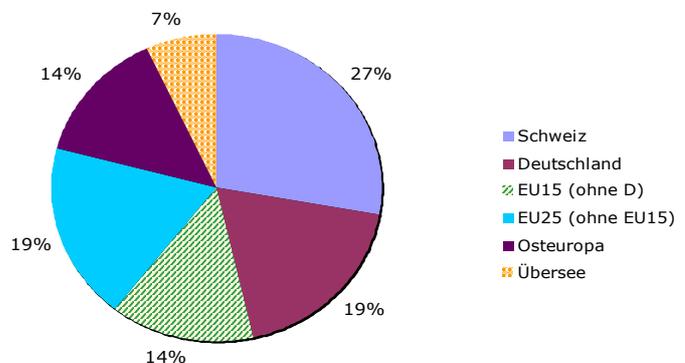
Statistik

von Didier Plaschy, Assistent Institutsleitung, Europainstitut

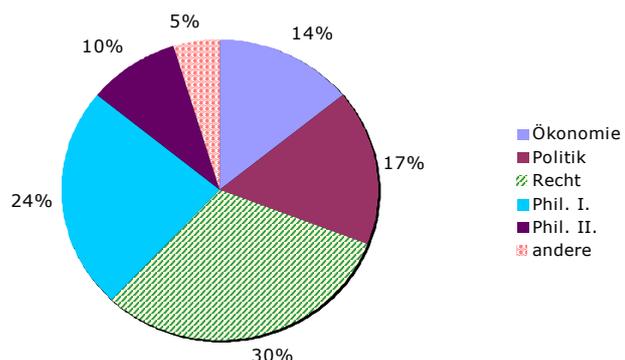
Geschlecht



Herkunft



Fachrichtungen



Erste Eindrücke



Christian Walther
Schweiz

Als Schweizer gehört man ja nicht dazu. Selbst wenn man in Gesprächen pflichtbewusst betont, man habe dann damals dafür gestimmt. „Damals“ ging es um den Beitritt der Schweiz zum EWR. Aber Europa war für mich nie eine fassbare Grösse. Ich bin ein Träumer. Mir gefällt die Grundidee eines völkerverbindenden Etwas zur Förderung des Friedens. Und da fällt ja sogar für die Schweizer etwas

ab. Seit letztem Jahr dürfen wir uns zusammen mit den EU-Bürgern am Flughafen Heathrow in dieselbe Warteschlange stellen. Allerdings nerve ich mich masslos darüber, dass die wunderschöne Costa de la Luz jetzt auch noch von einer EU-finanzierten Autobahn durchschnitten werden muss. Aber darum geht es nicht. Schliesslich sollen alle EuropäerInnen die gleichen Chancen (und Autobahnen) bekommen. Ich zum Beispiel erhalte die Möglichkeit, hier in diesem wunderschönen Haus zu studieren. Dafür habe ich viel aufgegeben. Es fällt mir nicht einfach, nach sechs Jahren Berufsleben wieder die Schulbank zu drücken. Aber wo ein Wille ist, ist auch eine ... Autobahn.

Und andere Studierende. Die meisten kommen aus der real existierenden EU und sprechen hervorragendes Deutsch und / oder Englisch. Aber das reicht nicht. Eine dritte Sprache, wie mir bereits am Einführungstag klar wurde, ist eigentlich noch wichtiger: Sie enthält Wörter wie Cross-Price-Elasticity, Interdependenz und EuGH. Es ist die Sprache der Europa-ForscherInnen. Ob ich sie je beherrschen werde? In einem Jahr werden wir es wissen. Bis dahin heisst es wohl: Life at the margin. Mindestens soviel habe ich bereits begriffen.



Zivile Varaniûté
Litauen

Unser „Europa-Weg“ hat an einem schönen Herbst-Tag begonnen. Die Villa des Europainstituts hat uns sehr charmant empfangen (wie die Stadt Basel selbst auch). Die positive Aura, die das schöne Haus ausstrahlt, hat in uns Vertrauen geweckt. Das Institutsteam und die Studierenden lernten sich kennen und man spürte die gros-

sen Erwartungen beider Seiten. Und so ist es auch richtig: Man weiss ganz genau was man will. Der XIII. Jahrgang (wie auch der Jahrgang zuvor) besteht aus Personen, welche ganz andere Hintergründe haben. Sie kommen aus verschiedenen Nationen, haben unterschiedliche berufliche Erfahrungen und bringen verschiedene Kenntnisse mit. So kann man auch ganz fremde Mentalitäten kennen lernen und dadurch die Mit-Studierenden auch besser verstehen. Die Erkenntnisse, die wir aus den drei Disziplinen (Recht, Wirtschaft, Politikwissenschaft) mitnehmen, werden uns

neue Welten öffnen und altes mit neuem verbinden. Aus linguistischer Sicht kann man sich auch freuen, denn Deutsch und Englisch sind nicht die einzigen Sprachen, die man vor allem in den Pausen zu hören bekommt. Jeder will jetzt natürlich die Erwartungen erfüllen und dafür wünsche ich allen viel Glück und Erfolg. Es wird sicherlich nicht immer einfach werden – um unsere Ziele zu erreichen, werden wir aber alles geben!

Veranstaltungen

08. Dezember 2005, 18.15
„Von der Wehrpflicht zur Berufarmee: Die jüngsten Reformprozesse in Europa“
Prof. Dr. Karl W. Haltiner,
Militärakademie, ETH Zürich
Europakolloquium
Europainstitut, Universität Basel

15. Dezember 2005, 17.15
„Die Europaidee der Nazi und ihrer Nachahmer in Vichy“
Prof. Gerd Krumeich, Düsseldorf
Europakolloquium
Kollegienhaus, Universität Basel

17. Januar 2006, 18.15
„Die jüngsten Reformetappe der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik“
Prof. Paul Richli, Universität Zürich
Europakolloquium
Europainstitut, Universität Basel