

Ausfuhrrestriktionen im Güterverkehr EU– CH: von persönlichen Schutzausrüstungen zu Impfstoffen

Symposium #iuscoronae vom 3. Mai 2021, Universität Basel

Prof. Dr. Christa Tobler, LL.M.
Europainstitut der Universität Basel – Institute for European Global Studies

Ausgangspunkt und Fragestellung

Entwicklungen im Frühjahr 2020

- Corona-Pandemie auch in Europa – plötzlich werden z.B. Gesichtsmasken auch ausserhalb des medizinischen Umfelds wichtig, fehlen aber mancherorts.
- Führt zu Aktivitäten auf vielen Ebenen, auch an den Universitäten. In der universitären Forschung in meinem Fall zu einem online-Artikel:

Christa Tobler, 'EU corona emergency law: Restrictions on the export of protective equipment, notably from the EU into third countries like Switzerland (Regulation 2020/402)', Analysis. EFTA-Studies.org 30 March 2020, <https://www.efta-studies.org/eu-corona-emergency-law>

- Betraf Exportbeschränkungen der EU für persönliche Schutzausrüstungen aus rechtlicher Sicht (insbes.: Rechtsgrundlage im EU-Recht? Zulässig nach bilateralem Recht?). War damals aktuell; heute Impfstoffe.

– **Fragestellung heute: Wie sieht die EU die Schweiz in solchen Fällen?**

Persönliche Schutzausrüstungen

EU-Ausfuhrbeschränkungen (zeitlich befristet, Frühling 2020)

Die EU-Kommission erlässt sog. Durchführungsverordnungen über Ausfuhrgenehmigungen:

- Zuerst Durchführungsverordnung (EU) 2020/402 der Kommission vom **14. März 2020** über die Einführung der Verpflichtung zur Vorlage einer Ausfuhrgenehmigung bei der Ausfuhr bestimmter Produkte, Abl. 2020 L 77I/1.
- Dann Durchführungsverordnung (EU) 2020/426 der Kommission vom **19. März 2020** zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2020/402 über die Einführung der Verpflichtung zur Vorlage einer Ausfuhrgenehmigung bei der Ausfuhr bestimmter Produkte, Abl. 2020 L 84I/1.



bag.ch

Neue Regelung gilt für alle Nichtmitgliedstaaten ohne Ausnahme, auch für die EWR/EFTA-Staaten und die Schweiz

Einführung gewisser Ausnahmen, darunter für alle vier EFTA-Staaten

Persönliche Schutzausrüstungen

Wie sieht die EU die Schweiz?

- Durchführungsverordnung 2020/402:
 - Weist auf den stark erhöhten Bedarf und die Knappheit in der EU hin.
 - Nennt keinerlei spezielle Nichtmitgliedstaaten, denen Rechnung getragen werden müsste.
 - EU sieht also anderen Staaten gleich.

– Politischer Zwischenschritt:

Demarchen der Schweiz und gleichzeitig auch der anderen EFTA-Staaten, unter Hinweis auf das **spezielle Verhältnis zur EU**.



Persönliche Schutzausrüstungen

Wie sieht die EU die Schweiz?

– Neuer Art. 1 Abs. 3 der Durchführungsverordnung 2020/426:

«Die Ausfuhren nach Norwegen, Island, Liechtenstein, in die Schweiz sowie in die in Anhang II des Vertrags aufgeführten überseeischen Länder und Hoheitsgebiete und die Ausfuhren in die Färöer, nach Andorra, San Marino und in die Vatikanstadt unterliegen nicht den Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2.»

– Grund betr. EFTA-Staaten laut der Präambel:

«Der **Markt für medizinische und persönliche Schutzausrüstungen ist über die Grenzen der Union hinaus stark integriert**, ebenso wie seine Produktionswertschöpfungsketten und Vertriebsnetze. Dies gilt insbesondere für die vier Mitgliedstaaten der **Europäischen Freihandelsassoziation**. Folglich wäre es [...] kontraproduktiv, die Ausfuhr bestimmter persönlicher Schutzausrüstungen in diese Länder von einer Ausfuhrgenehmigung abhängig zu machen, wenn diese Ausrüstungen ein wesentliches Produkt darstellen, das erforderlich ist, um eine weitere Ausbreitung der Krankheit zu verhindern und die Gesundheit des medizinischen Personals zu schützen, das infizierte Patienten behandelt. Diese Länder sollten daher vom Anwendungsbereich der Durchführungsverordnung (EU) 2020/402 ausgenommen werden.»

Inpfstoff

EU-Ausfuhrbeschränkungen (2021)

Die EU-Kommission erlässt auch hier Durchführungsverordnungen über Ausfuhr genehmigungen:

- Zuerst Durchführungsverordnung (EU) 2021/111 der Kommission vom **29. Januar 2021** über die Einführung der Verpflichtung zur Vorlage einer Ausfuhr genehmigung bei der Ausfuhr bestimmter Produkte, Abl. 2021 L 31/1.
- Dann u.a. Durchführungsverordnung (EU) 2021/521 der Kommission vom **24. März 2021** zur Einführung besonderer Regelungen für den Mechanismus zur verpflichtenden Vorlage einer Ausfuhr genehmigung bei der Ausfuhr bestimmter Waren, Abl. 2021 L 104/52.



baselland.ch

Neue Regelung mit einer langen Liste von Ausnahmen, auch für die EFTA-Staaten (grundsätzlich gleicher Grund wie bei Schutzausrüstungen)

Aussetzung der Ausnahmen für 17 Staaten, darunter auch die EFTA-Staaten (nicht aber für bestimmte Gebiete wie z.B. Büsingen)

Impfstoff

Gründe für die Änderung (Durchführungsverordnung 2021/521)

- Reziprozität und Verhältnismässigkeit, siehe Präambel:
 - «[...] dass Unionshersteller große Mengen von Waren, die unter den Mechanismus für Ausfuhrgenehmigungen fallen, in Länder ausgeführt haben, die über eine eigene große Produktionskapazität verfügen, während diese Länder ihre eigenen Ausfuhren in die Union entweder gesetzlich oder durch vertragliche oder sonstige Regelungen beschränken, die mit in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Impfstoffherstellern getroffen wurden. Dieses **Ungleichgewicht** führt zu Lieferengpässen innerhalb der Union.»
 - «[...] dass die Unionshersteller große Mengen an Waren, die unter den Mechanismus für Ausfuhrgenehmigungen fallen, in bestimmte Länder ausgeführt haben, die zwar über keine Produktionskapazität verfügen, aber eine **höhere Impfquote** aufweisen als die Union oder in denen die aktuelle epidemiologische Lage weniger ernst ist als in der Union. Somit können Ausfuhren in diese Länder die Versorgungssicherheit in der Union gefährden.»
- Aussetzung der Ausnahmen, siehe Medienmitteilung 24.3.2021: «**to gain a full picture of vaccine trade**, the new act includes 17 countries previously exempted in the scope of the regulation».

Impfstoff

Berichterstattung in der Schweiz, z.B. NZZ vom 24. März 2021

– NZZ vom 24. März 2021 (EU-Kommission verschärft Kontrollen):

«Von den Massnahmen ist **neu auch die Schweiz betroffen**. Sie war bisher ausgenommen. Die Kommission schreibt, man wolle sich ein vollständigeres Bild machen von der Situation und unterstelle deshalb 17 Staaten neu dieser Bewilligungspflicht. Neben der Schweiz sind beispielsweise auch die anderen Efta-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein betroffen sowie Israel und zahlreiche Balkanländer. In Brüssel wird offenbar geargwhöhnt, dass gewisse Länder zur Umgehung der Exportkontrollen missbraucht werden könnten.»

«Die Schweiz **dürfte dennoch weitgehend unbehelligt bleiben**. Schliesslich wird der Wirkstoff des Moderna-Vakzins für die EU im Wallis hergestellt. Und damit dürfte Gegenseitigkeit grundsätzlich gegeben sein. Darüber hinaus ist der Impf-Effort in der Schweiz, einem wie Israel kleinen, reichen Land ausserhalb der EU, bedauerlicherweise eher bescheiden und kaum weiter fortgeschritten als in der EU. Somit dürfte auch Proportionalität gegeben sein.»

Impfstoff

Berichterstattung in der Schweiz, z.B. NZZ

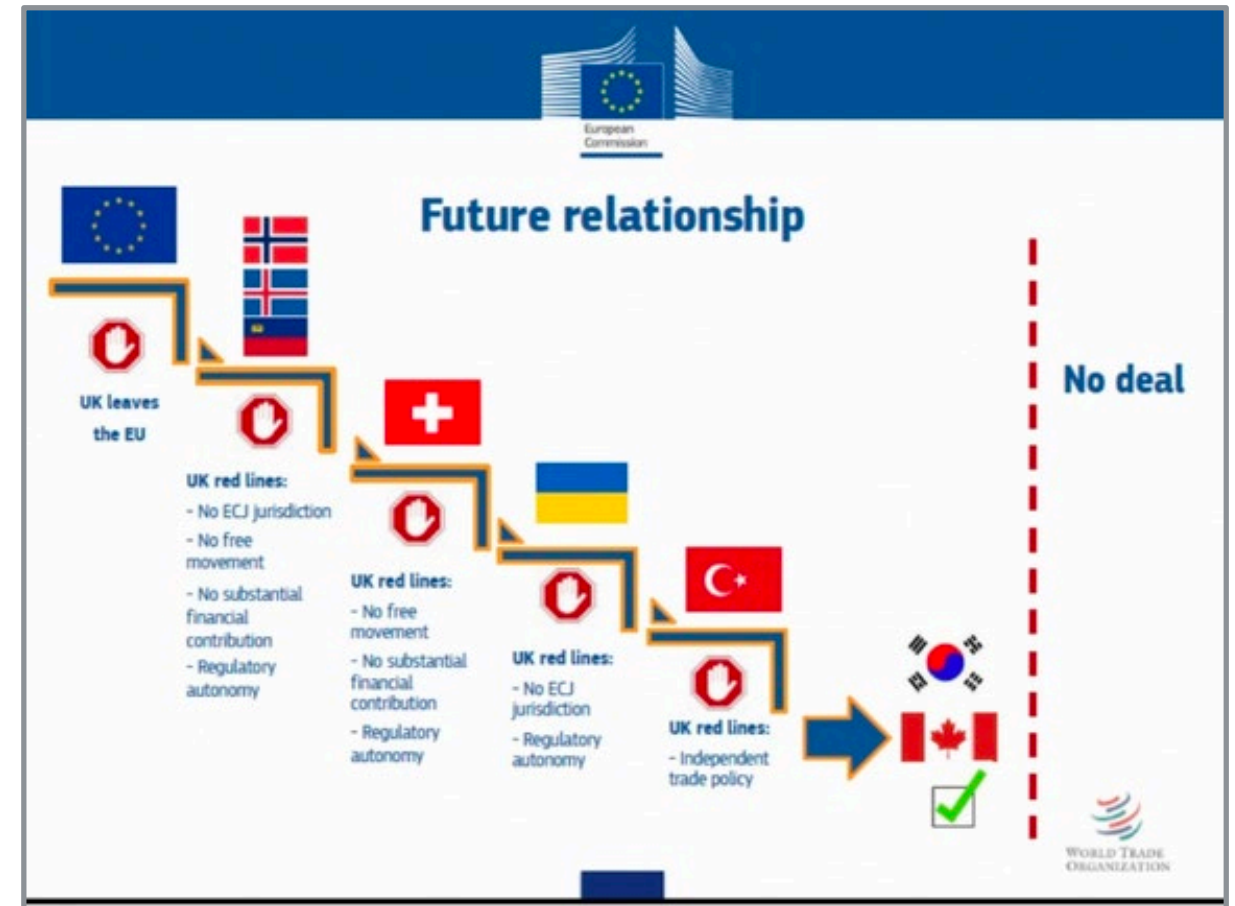
– NZZ vom 6. April 2021 (Impfstoffdiplomatie):

«Damit nimmt Brüssel in Kauf, dass sich Bern vor den Kopf gestossen fühlt. Auf Anfrage bestätigt das Seco [...], dass die Schweiz den EU-Botschafter Petros Mavromichalis zu einem Gespräch einberufen habe. Der Botschafter hat dem Vernehmen nach der Staatssekretärin Livia Leu zwar zugesichert, dass sich die **Bestimmung der EU nicht primär gegen die Schweiz richtet**. Trotzdem wurde die Schweiz bisher nicht von der Massnahme ausgenommen. Branchenkenner sind erstaunt darüber.»

– Z.T. sogar Vorschlag von **Retorsionsmassnahmen**. NZZ: «Das Seco schreibt dazu, dass der offene Handel für Impfwirkstoffe wegen der stark verflochtenen Produktionsketten mit dem Ausland für die Schweiz wichtig sei. Derzeit seien daher keine Exportbeschränkungen geplant. Allerdings würden die Behörden die Lage laufend neu beurteilen.»

Befund

- Haltung der EU – und damit auch die Sicht auf die Schweiz – kann je nach Thema unterschiedlich sein und sich im Lauf der Zeit ändern.
- Diplomatie kann einen gewissen Einfluss haben.
- Anders als z.B. bei den Stahlsanktionen gegenüber den USA wird die Schweiz hier **grundsätzlich gleich behandelt wie die anderen EFTA-Staaten**, trotz des unterschiedlichen rechtlichen Rahmens.
- Vgl. zur relativen Nähe das berühmte Treppenbild der EU-Kommission (2017, Brexitverhandlungen):





Universität
Basel

Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!