

*Der Chef  
der Schweizerischen Mission  
bei den  
Europäischen Gemeinschaften*

2520.1

Brüssel, den 20. April 1991

- Herrn Bundespräsident F. Cotti
- Herrn Bundesrat R. Felber
- Herrn Bundesrat O. Stich
- Herrn Bundesrat J.-P. Delamuraz
- Herrn Bundesrat A. Koller
- Herrn Bundesrat A. Ogi
- Herrn Bundesrat K. Villiger

### EWR: Verhandlungsstrategie

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,  
Sehr geehrte Herren Bundesräte,

Die Schweiz steht vor schwierigen integrationspolitischen Weichenstellungen. Als Ihr Vertreter bei der EG gestatte ich mir, die Grundprobleme, die der Stand der EWR-Verhandlungen ins Licht rückt, aus **persönlicher** Sicht wie folgt zu beurteilen:

1. Die Beteiligung der Schweiz am europäischen Binnenmarkt mit seinen vier Freiheiten, seinen Begleitpolitiken und seinen Wettbewerbsregeln liegt **im politischen und wirtschaftlichen Interesse sowohl der Schweiz als auch der Europäischen Gemeinschaft selbst**. Sie ist die unausweichliche Folge der rasch zunehmenden Internationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft und Voraussetzung der Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit des Standortes Schweiz. Das demokratische und marktwirtschaftliche Europa ist unser natürlicher Lebensraum. Eine Integrationspolitik, die diese Grundgegebenheit missachtet ("Insel-Dasein" der Schweiz), wäre zum Scheitern verurteilt.
2. Die EWR-Formel leidet unter einem **gravierenden immanenten Ungleichgewicht**. Mit der Anerkennung des "acquis communautaire" als Vertragsbasis wird der EWR in der Substanz zu einem

**Integrationsvertrag.** In der Form dagegen (Institutionen, Verfahren) muss er ein **Kooperationsvertrag** bleiben, weil für die innerlich noch nicht gefestigte EG eine so umfassende äussere Bindung auf der Grundlage der Gleichberechtigung die Gefahr einer inneren Blockierung in sich trägt. Nur eine **volle Mitgliedschaft** in der EG kann als Integrationsvertrag in Inhalt **und** Form gelten und würde eine Ueberwindung dieses Ungleichgewichts gestatten.

Immerhin verdient der EWR, dass er nun nicht Opfer einer vorschnellen Verurteilung wird. Die **Verhandlungen** sind noch nicht abgeschlossen, und gerade in der Schlussphase sollte es möglich sein, Gleichgewichtselemente einzufügen, die allerdings meist auf Kosten einer idealen Homogenität des künftigen Wirtschaftsraumes gehen.

3. Vertragstypen, die **hinter** dem Integrationsniveau des EWR-Vertrags zurückbleiben ("Luxemburg-plus", Intensivierung der bilateralen Vertrags- und Kooperationspolitik, autonome Massnahmen usf.), leiden unter **vier schweren Mängeln**:

3.1. Der Wille zur Herstellung "**euro-kompatibler**" **Verhältnisse** in der Schweiz (Europa-Präferenz für ausländische Arbeitskräfte, Abbau technischer Hemmnisse, Entkartellisierung, Anerkennung von Diplomen, Mehrwertsteuer usf.) könnte ohne starken, multilateralen Vertragsrahmen zu **schwach** sein.

3.2. Der bei einem Alleingang an sich erwünschte "**autonome Nachvollzug**" ohne die vom EWR gebotenen, nicht zu verachtenden Konsultations- und Kooperationsverfahren muss sich in der Praxis als noch satellisierender auswirken und garantiert keine Reziprozität seitens der EG.

3.3. Einer aktiven Beteiligung der Schweiz am **Dialog über die künftige Architektur Europas** (Verhältnis Neutralität - Politische Union, Integration der demokratischen Länder Osteuropas usf.) wäre der Boden weitgehend entzogen. Diese Präsenz - um nicht zu sagen: Einmischung - der Schweiz ist wichtig, geht es doch um unser eigenes "Haus" und nicht um fremde Händel.

3.4. Die **Unsicherheit** über die längerfristige, strategische Zielsetzung der schweizerischen Integrationspolitik könnte unser Land als Wirtschaftsstandort zunehmend unattraktiv machen.

Diese Darstellung der Nachteile einer Option "EWR-minus" beleuchtet gleichzeitig die wesentlichen **Vorteile der EG-Mitgliedschaft** (gegebenenfalls mit vorgeschaltetem EWR).

4. Die EG befindet sich in einer **schwierigen Uebergangsphase**. Die Verhandlungen über ihre Umwandlung in eine Wirtschafts- und Währungsunion und in eine Politische Union haben in Brüssel absolute **Priorität**. Sie können der EG entweder innerhalb kurzer Frist zu einer neuen Dynamik verhelfen oder aber sie auf längere Zeit blockieren. So oder so kann die EG in ihren Aussenbeziehungen nicht jene Kreativität und Grosszügigkeit entwickeln, die wir von ihr eigentlich erwarten dürften. Das Risiko, dass sich die Mitgliedstaaten über das EWR-Dossier in die Haare geraten, besteht; sie mit weiteren Konzessionen aus dieser Lage zu befreien, drängt sich überhaupt nicht auf.

5. Eine **Erweiterung der EG** in mehreren Schüben erscheint heute als **unausweichlich**. Das Konzept der konzentrischen Kreise abnehmender Integrationsdichte muss an der Weigerung der Kandidaten scheitern, sich von der EG satellisieren zu lassen. Das gilt ausdrücklich auch für Polen, die CSFR und Ungarn, die primär politisch neuen Halt suchen. Es ist allerdings offen, wann genau die EG zur Aufnahme neuer Mitglieder bereit sein wird. Das Risiko, dass ein unbefriedigender EWR-Vertrag recht lange als einziges verfügbares Integrationsinstrument erhalten muss, ist vorhanden (**EWR als "Falle"**).

6. Für die Beurteilung der Beitrittsoption ist für die Schweiz nicht die heutige sondern die **künftige EG** massgebend (Währungsunion? gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik? institutionelle Reformen? demokratische und föderalistische Dimension?). Eine Erweiterung muss nicht unbedingt zu einer Verwässerung ("OECD-isierung") der EG führen; das läge auch nicht in unserem Inter-

esse. Eine neue und grössere EG dürfte sowohl handlungsfähiger und straffer in einigen zentralen Punkten, wo klare gemeinsame Interessen bestehen, als auch angesichts der Diversität der Verhältnisse in mancher Hinsicht dezentraler, föderalistischer sein.

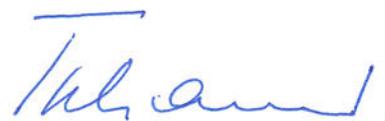
## 7. Schlussfolgerungen

7.1. Für den Abschluss eines EWR-Vertrages kann und muss die Schweiz einige klare **Mindestanforderungen** stellen ("conditiones sine qua non"); sofern diese nicht als verkappte Vorwände zum Aussteigen entlarvt werden, kann eine derartige harte Verhandlungsführung uns letztlich nur Respekt einbringen. Zu diesen Mindestanforderungen könnten u.a. als Gegenstück zu der von der EG postulierten Autonomie das Recht auf die individuelle Verweigerung zusätzlicher Verpflichtungen, das sog. "opting out", der autonome Vollzug im Wettbewerbsbereich, die richterliche oder schiedsrichterliche Ueberprüfung der Proportionalität von Ausgleichsmassnahmen oder bestimmte Mitwirkungsrechte in der Verwaltung des EWR ("Komitologie") gehören.

7.2. Eine **Befristung des EWR** mit Revisionsmöglichkeit nach beispielsweise vier Jahren könnte das Risiko einer Falle mildern und auch etwas Zeit schaffen für die Vorbereitungen zu einem EG-Beitritt.

7.3. Ein **Scheitern der Verhandlungen** infolge Nichterfüllung der Mindestanforderungen und damit ein Rückfall in eine "bescheidenerere" Integrationspolitik sollte aus den oben (Ziff. 3) dargelegten Gründen mit einer **klaren Beitrittsperspektive** kombiniert werden, wobei innen- und aussenpolitisch letztlich nur ein formeller Antrag glaubwürdig wäre. Dem muss ein **Zeichen der EG** entsprechen, dass sie politisch diese Perspektive akzeptiert ("Beitrittsklausel").

Mit vorzüglicher Hochachtung



B. von Tschärner

**Post scriptum:**

Die jüngste Rede von EGK-Vizepräsident **Frans Andriessen** vor den Europäischen Handelskammern über eine "Gemeinschaft der 24" (mit Fragezeichen) ist ein Indiz, dass bei einigen hohen Verantwortlichen der EG "à titre personnel" kreatives Denken auf dem Gebiet der EG-Aussenbeziehungen und der Wille, politische Zeichen zu setzen, trotz allem vorhanden ist. Sein Versuchsballon einer "affiliate membership", einer Art von Teilmitgliedschaft für osteuropäische und EFTA-Länder, ist interessant, sei es auch zunächst nur, weil damit die Erweiterungsdebatte einen kräftigen Impuls erhält.

Für die **Schweiz** bestätigt sie die imperative Notwendigkeit, an dieser intensiver werdenden Debatte teilzunehmen, eigene Ideen zu entwickeln, sich nicht "abzumelden". Indem die kürzlich in Brüssel auf Besuch weilenden Präsidenten Lech Walesa und Vaclav Havel das starke Interesse ihrer Länder an einer EG-Mitgliedschaft bekundet haben - obwohl ihre Länder auf lange Sicht von der Beitrittsfähigkeit noch weit entfernt sind! - haben sie sich eine Eintrittskarte zu dieser Debatte verschafft.

vT

**Kopie an:**

Herrn Staatssekretär F. Blankart  
Herrn Staatssekretär K. Jacobi  
Herrn Botschafter M. Krafft  
Herrn Botschafter J. Kellenberger