

746

2. Mai 1979

Ausdehnung des Telekommunikations- und Informationsnetzes EURONET auf die Schweiz, Genehmigung eines in Form eines Briefwechsels abgefassten Vertrags mit der EG

Politisches Departement und Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Gemeinsamer Antrag vom 11. April 1979 (Beilage)
 Departement des Innern. Mitbericht vom 24. April 1979 (Zustimmung)
 Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 26. April 1979 (Beilage)
 Politisches Departement. Stellungnahme vom 1. Mai 1979 (Zustimmung)
 Finanz- und Zolldepartement. Stellungnahme vom 26. April 1979 (Zustimmung)
 Volkswirtschaftsdepartement. Stellungnahme vom 25. April 1979 (Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Politischen Departements und des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Vom Bericht über die Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG wird genehmigt. Der Chef der Schweiz. Mission bei den EG in Brüssel, oder in seiner Abwesenheit sein Stellvertreter, wird ermächtigt, diesen Briefwechsel zu unterzeichnen.
3. Das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement wird beauftragt, im Hinblick auf den Ausbau der Datenübertragungsdienste ergänzende Rechtsgrundlagen vorzubereiten.
4. Die Veröffentlichung des Briefwechsels nebst Anhang in der Amtlichen Sammlung wird zurückgestellt.

Protokollauszug (Antrag ohne Beilagen) an:

- EPD	6	zum Vollzug
- VED	6	" "
- EDI	3	zur Kenntnis
- JPD	3	" "
- FZD	7	" "
- EVD	5	" "
- BK	2	(Rc, EPZB/Bh) zur Kenntnis
- EFK	2	zur Kenntnis
- FinDel	2	zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

S. W. Müller



EIDGENOESSISCHES
POLITISCHES DEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Bern, den 11. April 1979

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz

Wir beehren uns, Sie über unsere Verhandlungen mit der EG zur Ausdehnung des Telekommunikations- und Informationsnetzes EURONET auf die Schweiz zu orientieren. Wir beantragen Ihnen, von unserem Bericht zustimmend Kenntnis zu nehmen, einen in Form eines Briefwechsels abgefassten Vertrag mit der EG zu genehmigen, und das EVED zu beauftragen, im Hinblick auf den Ausbau der Datenübertragungsdienste ergänzende Rechtsgrundlagen vorzubereiten.

1 Ausgangslage

11 EURONET ist ein auf Initiative der Europäischen Gemeinschaft aufgebautes Informations- und Dokumentationsnetz, mit dem der Gemeinsame Markt der wissenschaftlichen und technischen Information geschaffen werden soll. Es wird demnächst in Betrieb genommen. Dieser Markt besteht auf der Angebotseite aus einer Reihe von EDV-Zentren (sog. "Wirterechnern"), die ihren Kunden allgemein zugängliche Informationen, welche in verschiedenen Datenbanken zur Verfügung stehen, zum Kauf anbieten. Auf der Nachfrageseite stehen natürliche und juristische Personen, die einerseits mit den Fernmeldeverwaltungen ihres Staates einen Anschluss an EURONET vereinbart und andererseits mit den sie interessierenden Zentren die notwendigen Abmachungen zum Kauf von Informationen getroffen haben.

12 Das Ziel von EURONET besteht darin, Datennachfragern (Benützern) unter gerechten Wettbewerbsbedingungen einen zuverlässigen, raschen und preisgünstigen Zugang zu wissenschaftlichen, tech-

nischen, rechtlichen und sozio-ökonomischen Informationen zu geben. Die Informationsabfrage bei den zahlreichen Datenbanken, die über Millionen von Literaturhinweisen, Fakten, Zahlen, Angaben über Patente, etc. aus den Wissensbereichen Biologie, Chemie, Ernährungswissenschaft, Ingenieurwesen, Kernforschung, Landwirtschaft, Medizin, Physik, Bildung, Recht, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, usw. verfügen, erfolgt im Dialogverkehr ("on-line"). Von über 100 Datenbanken, deren Verfügbarkeit über EURONET bereits angekündigt ist, sind zwei Drittel europäischer Herkunft.

- 13 Es müssen zwei Komponenten von EURONET unterschieden werden: nämlich erstens die technischen Einrichtungen, die dem Transport der Information zwischen Wirterechner und Benutzer dienen, und die man als Telekommunikationsnetz EURONET bezeichnet. Die andere Komponente besteht aus der Gesamtheit der am Telekommunikationsnetz angeschlossenen Benutzer und den über dieses Netz abrufbaren Datenbanken und Dienstleistungen, die man als Informationsnetz EURONET oder DIANE (Direct Information Access Network for Europe) bezeichnet. Beide Aspekte sind eng miteinander verbunden: das internationale Telekommunikationsnetz ist der Träger des Informationsnetzes. Obgleich EURONET nach dem Willen der Gemeinschaft ein dem spezifischen Zweck der Uebertragung wissenschaftlicher und technischer Informationen dienendes Netz ("dedicated network") darstellt, ist die Verwendung des Fernmeldenetzes auch für andere Zwecke, z.B. zur Datenübertragung zwischen Rechenzentren ("Drittverkehr"), vorgesehen.
- 14 Das Engagement der Gemeinschaft beschränkt sich auf die fünfjährige Startphase von EURONET. Nach 1983 wird das auf dem Gebiet der EG-Staaten liegende Telekommunikationsnetz EURONET, dessen Aufbau die EG subventioniert hat, völlig in den Besitz der PTT-Verwaltungen der Neun übergehen (vgl. auch RZiff. 34). Bis zu diesem Zeitpunkt hat sich die Gemeinschaft aber die vertraglich zu regelnde Genehmigung der Ausdehnung von EURONET auf ihr nicht angehörende Staaten vorbehalten. Zudem hat sie

für den Verkehr zwischen Zentren und Benützern gewisse Wettbewerbsgrundsätze aufgestellt.

2 Die Schweiz und EURONET

21 In wissenschafts- und wirtschaftspolitischer Sicht ist EURONET für die Schweiz von grossem Interesse. Seine Bedeutung ist besonders im Zusammenhang mit unserer nationalen Politik auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Information hervorzuheben, da die Schweiz als kleines Land fast ausschliesslich auf Informationsquellen aus dem Ausland angewiesen ist. Es ist deshalb notwendig, unsern Forschern einen Zugang zu diesen Quellen zu ermöglichen, der sie materiell und zeitlich gegenüber ihren Kollegen im Ausland nicht benachteiligt. In diesem Zusammenhang hatte sich die Expertenkommission für Fragen der wissenschaftlichen Dokumentation, die 1972 dem Bundesrat ihren Schlussbericht unterbreitete, bereits mit der Frage des Anschlusses an ausländische Dokumentationssysteme befasst, worauf der Schweizerische Wissenschaftsrat in seinen "Empfehlungen zur Verbesserung des Informationswesens in Wissenschaft und Forschung" (Wissenschaftspolitik 3/1973, S. 165-191) vorsah, den Anschluss an die auf internationaler Ebene verfügbaren Systeme als Priorität zu betrachten, da "... es ausserhalb der Möglichkeiten unseres Landes liegt, für alle Dokumente ein eigenes Auswertungssystem zu entwickeln und zu betreiben". Ferner ist auf die in der Botschaft über Massnahmen zur Milderung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten vom 23. Oktober 1978 (BB1 1978 II 1373) geforderte Erleichterung des Zugangs zu Datenbanken hinzuweisen.

Im Jahre 1977 hat die GD PTT eine Umfrage unter potentiellen Benützern durchgeführt, die ein grosses Interesse für einen Zugang zu EURONET ergab. Die vom Bundesrat im gleichen Jahr eingesetzte Kommission für Fragen der Koordination auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Dokumentation hat die Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz gutgeheissen.

EURONET wird eine Ergänzung der bereits bestehenden Zugangsmöglichkeit schweizerischer Benutzer zu amerikanischen Datenbanken (z.B. über DATAC) darstellen. Die Schaffung dieser zusätzlichen Dienstleistung kann und soll also keinesfalls deren Ausschliesslichkeit zur Folge haben; vielmehr wird die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der bestehenden Verbindungen zu Datenbanken und anderen Informationsnetzen für die schweizerischen Benutzer von grosser Bedeutung bleiben.

22 Aus telekommunikationstechnischer Sicht ist festzuhalten, dass EURONET und DATAC nur einzelne Schritte in der langfristigen Entwicklung der Datenübertragung darstellen. Die PTT wurden schon vor 10 Jahren durch das Bedürfnis der Benutzer gezwungen, vorhandene Infrastruktur und neu entwickelte Zusatzgeräte für die Datenübertragung zur Verfügung zu stellen. Da die hierfür verwendeten digitalen Datensignale auf den bestehenden Telephonleitungen nicht direkt übertragen werden können, müssen sie durch Zusatzeinrichtungen (sog. Modem, d.h. Modulator-Demodulator), von denen derzeit rund 10'000 an das Netz angeschlossen sind, in analoge Sprachsignale verwandelt bzw. solchen überlagert werden. Für die Uebertragung werden heute hauptsächlich Telephonmietleitungen und das Telephonwählnetz zu den für diese Mittel üblichen Bedingungen gemäss Verordnung zum Bundesgesetz betreffend den Telegraphen- und Telephonverkehr, TVG (784.101 SR), benützt. Da die Zahl der Benutzer rasch steigt, vermag die heutige Situation qualitativ nur teilweise zu befriedigen und muss als Provisorium angesehen werden. Deshalb planen viele europäische Fernmeldeverwaltungen nationale Datennetze, die den CCITT-Empfehlungen (CCITT = Comité consultatif international téléphonique et télégraphique) entsprechen und daher über gewisse "Schnittstellen" international zusammengeschlossen werden können. Die Datenübertragung, die als eine Weiterentwicklung der Telegraphie angesehen werden muss und somit gemäss Art. 1 TVG (784.1 SR) in den Aufgabenbereich der PTT fällt, befindet

sich derzeit in einer Experimentierphase. Diesem Umstand wurde bei der Revision der Vollzugsverordnung 2 zur TVG (784.102 SR) insofern Rechnung getragen, als die PTT-Betriebe in den Schlussbestimmungen ermächtigt werden, "in der Experimentierphase Benützungsregeln aufzustellen". Angesichts der dringenden Benutzerbedürfnisse wurde hievon Gebrauch gemacht, ohne indessen die Regelungen künftiger Datennetze präjudizieren zu wollen. Entsprechend soll auch bei EURONET vorgegangen werden, da zentraldirigierte Spezialnetze nach dem neuesten Erkenntnisstand lediglich Uebergangslösungen darstellen, die später von nationalen, miteinander durch Schnittstellen verbundenen Netzen abgelöst werden sollen.

Für die Errichtung des künftigen nationalen Datennetzes, das auf weitere Sicht sorgfältig geplant wird, werden die PTT-Betriebe voraussichtlich 20 bis 30 Mio. Franken investieren müssen. Verglichen mit den 120 Mio. Franken, die der PTT für den Ersatz der bestehenden 40-jährigen Telexautomatik in den nächsten Jahren erwachsen werden, erscheinen diese Investitionen angemessen. Der Betrieb von EURONET wird von der PTT somit nicht als Selbstzweck betrachtet, sondern er bildet eine wichtige Etappe beim Aufbau sowohl eines nationalen als auch von späteren, ausgereifteren internationalen Datenübertragungsnetzen.

- 23 Aus integrationspolitischer Sicht geht es darum, den "Freihandel mit wissenschaftlichen und technischen Informationen" zu bewerkstelligen. Dieser Begriff mag angesichts der ohnedies freien Verfügbarkeit der von den EURONET-Wirtrechnern angebotenen Informationen zunächst überraschen. Würde die Schweiz indessen nicht über den Zugang zu EURONET verfügen, so hätten schweizerische Benutzer, welche die an EURONET angeschlossenen Wirtrechner um deren Dienstleistungen angehen, für die ihnen zur Verfügung gestellten Informationen mehr zu bezahlen als die EG-Benutzer. Auch würde der Zugang zu den bei diesen Wirtrechnern verfügbaren Datenbanken mit grösse-

ren technischen Umtrieben verbunden sein. Schliesslich würden schweizerische Benützer nicht in den Genuss der günstigen, für EURONET geltenden Telekommunikationstarife gelangen. Aber nicht nur schweizerische Benützer würden durch ein Abseitsstehen der Schweiz diskriminiert werden; auch Wirterechner, die sich in unserem Land über kurz oder lang etablieren werden, würden ihre Dienstleistungen am Informationsmarkt EURONET, wenn überhaupt, so nur zum Preis einer erheblichen wettbewerbsmässigen Benachteiligung anbieten können.

Durch die mit EURONET verbundene sektorielle Liberalisierung des grenzüberschreitenden Datenverkehrs werden zusätzliche, durch die Nationalität der Benutzer bedingte Beschaffungskosten für Informationen zum vornherein vermieden. Da hievon nicht nur die "Einfuhr" von Informationen betroffen ist, sondern auch deren "Ausfuhr" von solchen Beschränkungen befreit wird, würde es uns im Falle einer Ausdehnung von EURONET auf unser Land zum ersten Mal gelingen, das schweizerische Petitum des ungehinderten Zugangs zu Versorgungsmärkten, das die logische Ergänzung zum bestehenden Zugang zu ausländischen Absatzmärkten darstellt, in einem völkerrechtlichen Dokument festzuhalten.

Nach Abschluss des (als entwicklungsfähig konzipierten) Freihandelsabkommens reiht sich die in Aussicht genommene Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz in jenen Bereich ihrer Beziehungen zur Gemeinschaft, den man gemeinhin "zweite Generation" zu nennen pflegt. Es geht in dieser weiteren Phase der Annäherung an die EG darum, einerseits die Liberalisierung des Wirtschaftsverkehrs auf ausgewählte, vom Freihandelsabkommen nicht gedeckte Bereiche auszudehnen, und andererseits die Zusammenarbeit auf Gebieten zu fördern, bei denen eine Verteilung der Lasten wenn nicht unumgänglich, so doch rationell ist. EURONET entspricht diesen beiden Merkmalen, beinhaltet es doch nicht nur eine Liberalisierung sui generis des Handels mit wissenschaftlichen und technischen Daten,

sondern auch die Zusammenarbeit unter den betroffenen PTT-Verwaltungen und - falls gewünscht - zu einem spätern Zeitpunkt, die wissenschaftliche Kooperation zur Weiterentwicklung der Informationsdienste.

Die Schweiz würde das erste Nicht-EG-Land sein, auf das EURONET ausgedehnt wird. Dies sowie die Tatsache, dass die diesbezüglichen Verhandlungen aufgenommen und abgeschlossen werden konnten, bevor das Vorhaben EG-intern in Betrieb gesetzt worden ist, mag ein Hinweis auf die privilegierte Stellung sein, welche die Schweiz gegenüber der Gemeinschaft genießt. Wir haben selbstverständlich von Anfang an versucht, unsere EFTA-Partner für ein gleichzeitiges Mitmachen zu gewinnen, um eine multilaterale Lösung in die Wege zu leiten, die zugleich das EURONET-Verhältnis unter den teilnehmenden Drittstaaten zu lösen^{vermocht} / hätte. Doch waren die andern EFTA-Staaten nicht beweglich genug, um ein zeitlich und materiell abgestimmtes Vorgehen zu ermöglichen; so hat Schweden erst vor zwei Monaten in Sachen EURONET mit der Kommission Verhandlungen aufgenommen. Es ist uns dennoch gelungen, ein "offenes" Abkommen auszuhandeln, das einen mit der EG und der Schweiz zu vereinbarenden Beitritt der interessierten Drittländer ermöglicht (s. RZiff. 31).

24 Verwaltungsintern und negoziatorisch waren an der Vorbereitung dieses Vorhabens das Integrationsbureau EPD/EVD, das Amt für Wissenschaft und Forschung, die GD PTT und die Schweiz. Mission bei den EG beteiligt, wobei sich eine enge Zusammenarbeit mit der Direktion für Völkerrecht, der Justizabteilung, der Handelsabteilung, dem Delegierten für Konjunkturfragen und Arbeitsbeschaffung, dem Generalsekretariat EVED, der Bibliotheken der ETHZ und ETHL und der Schweiz. Delegation bei der EFTA als notwendig erwies. Angesichts dieser Interessenlage wurde die folgende Verhandlungsdelegation zusammengestellt:

Delegationschef: Minister Franz Blankart, Chef des Integrationsbüros EPD/EVD

Mitglieder: Martin von Walterskirchen, volkswirtschaftlicher Beamter im Integrationsbüro EPD/EVD
 Dr. Roger Forclaz, wiss. Adjunkt im Amt für Wissenschaft und Forschung
 Kurt Freiburghaus, Chef der Unterabteilung Teleinformatik GD PTT
 Dr. Jakob Kellenberger, Sekretär der Schweiz. Mission bei den EG, Brüssel

An einzelnen Verhandlungssitzungen nahmen ferner Dr. Jakob Weilenmann (Sektionschef im Büro des Delegierten für Konjunkturfragen und Arbeitsbeschaffung) und Fürsprecher Abundi Schmid (wissenschaftlicher Berater im Generalsekretariat EVED) teil. Die Eidg. Kommission für Fragen der Koordination auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Dokumentation wurde vom Amt für Wissenschaft und Forschung regelmässig über den Fortgang der Verhandlungen unterrichtet und konsultiert. Zudem wurde ihr Gelegenheit geboten, mit der EG-Verhandlungsdelegation eine Aussprache über die besonderen Anliegen der schweizerischen Benutzer zu pflegen.

Obzwar formell nicht dem COST-Rahmen angehörend, ist EURONET sowohl aus der Sicht der integrationspolitischen Systematik als auch in Bezug auf die zur Anwendung gelangende Technik eng mit gewissen COST-Aktionen verwandt. Da der Chef des Integrationsbüros EPD/EVD in seiner Eigenschaft als einer der beiden Delegierten des Bundesrates im Ausschuss Hoher Beamter der COST über ein ständiges Verhandlungsmandat verfügt, wurde ein solches nie formell beantragt. Im übrigen wurde der Bundesrat und ebenso das Parlament über die Absicht zur Aufnahme von Verhandlungen und den Fortschritt derselben durch den 10., 11. und 12. Aussenwirtschaftsbericht informiert.

Die Gespräche begannen am 1.12.1977 und am 10.3.1978 mit zwei exploratorischen Runden in Luxemburg bzw. Brüssel und wurden dann über drei Verhandlungssitzungen, nämlich am 29.11.1978

in Luxemburg, am 16.3.1979 in Bern und am 26.3.1979 in Brüssel mit der Paraphierung eines Vertrages in Briefwechselform zu Ende geführt. Auf EG-Seite fungierte zunächst Herr Georges Jory Anderla, Chef der Direktion Informationsmanagement der Generaldirektion XIII der EG-Kommission, sowie in einer zweiten Phase Herr André Mauperon, als Verhandlungsleiter.

Parallel zu den Verhandlungen mit der EG-Kommission erfolgten die Verhandlungen auf der Ebene der PTT-Verwaltungen, die schweizerischerseits von Herrn Kurt Freiburghaus geführt wurden (s. RZiff. 33).

3 Rechtliche Aspekte der Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz

Zur Aufnahme dieses besonderen EURONET genannten Fernmeldebetriebes haben sich die PTT-Verwaltungen der Neun durch ein multilaterales Verwaltungsabkommen (Convention portant sur la mise en place et l'exploitation d'un réseau de télécommunication pour EURONET du 15.12.1975, im folgenden "Convention" genannt) zu einer Interessengemeinschaft zusammengeschlossen. Da diese Interessengemeinschaft keine eigene Rechtspersönlichkeit hat, wurde die französische PTT von den Verwaltungen ermächtigt, ein Abkommen mit der EG (Contrat entre la Communauté économique européenne et la France portant sur la mise en place et l'exploitation d'un réseau de télécommunication pour EURONET du 15.12.1975, im folgenden "Contrat" genannt) abzuschliessen, das die Modalitäten des genannten Auftragsverhältnisses (Erstellung von EURONET) umreisst. Hierbei verpflichtete sich die Gemeinschaft zur Subventionierung des Netzes. Dafür hat sie sich, wie festgestellt, gewisse zeitlich begrenzte Kontrollfunktionen vorbehalten, die Ausdehnung von EURONET auf andere CEPT-Staaten von ihrer vertraglich zu regelnden Zustimmung abhängig gemacht und den Verkehr zwischen Zentren und Benützern gewissen Wettbewerbsgrundsätzen unterworfen.

Bestünde diese besondere Teilbindung EURONET's an die EG nicht, so wäre die Ausdehnung des Netzes auf das Gebiet anderer CEPT-

Staaten von den Fernmeldeverwaltungen autonom realisiert worden. Angesichts der teilweisen Vergemeinschaftung EURONET's ist zu seiner Ausdehnung auf die Schweiz der Abschluss notwendig

- a) eines bilateralen völkerrechtlichen Vertrages ("Briefwechsel") zwischen der Schweiz und der EG, auf Grund dessen die EG den PTT-Verwaltungen der Neun das "grüne Licht" zum Abschluss gibt des:
- b) multilateralen Verwaltungsabkommens ("Arrangement") unter den betroffenen PTT.

31 Bei den Verhandlungen mit der EG-Kommission ging es primär darum, formelle Bindungen auf Regierungsebene zu vermeiden und demzufolge die für die Ausdehnung von EURONET notwendigen rechtlichen Bindungen durch die betroffenen Fernmeldeverwaltungen vereinbaren zu lassen (vgl. 33). Die Gemeinschaft hat diese Ausgangsposition voll akzeptiert.

Der Inhalt des Briefwechsels lässt sich wie folgt zusammenfassen: Nach einer "Aufzählung der historischen Ereignisse", die von der Gemeinschaft anstelle einer in Staatsverträgen üblichen Präambel gewünscht worden ist, folgt eine Erwägung, die den Grundsatz des freien Zugangs zu den Absatz- und Versorgungsmärkten als Ziel festlegt. Ziff. 1 enthält, in Form einer Absichtserklärung, das "grüne Licht" für die Ausdehnung von EURONET auf schweizerisches Gebiet, ohne indessen für die Schweiz die rechtliche Grundlage (und damit auch keine Verpflichtung) für den Abschluss des "Arrangements" (vgl. RZiff. 33) zu schaffen. In Ziff. 2 wird festgehalten, dass es Sache der betroffenen PTT-Verwaltungen sei, die zur Lösung der technischen und finanziellen Probleme notwendigen vertraglichen Bindungen einzugehen. Ziff. 3 enthält eine Garantie, wonach jeder in einer Partei niedergelassene Benutzer sich an das EURONET anschliessen und alsdann zu ihm Zugang haben kann. Ziff. 4 räumt das entsprechende Recht, in abgeschwächter Form, auch Wirtrechnern ein; die Abschwächung ergibt sich

aus der Tatsache, dass der Anschluss eines Zentrums sehr viel aufwendiger ist als der Anschluss eines Benützers, weshalb sich technisch bedingte Wartezeiten ergeben können. Ziff. 5 enthält die Wettbewerbsgrundsätze des Informationsmarktes EURONET (vgl. hiezu auch RZiff. 32). In Ziff. 6 wird die Geltung des Briefwechsels auf den wissenschaftlichen und technischen Datenverkehr beschränkt, während Ziff. 7 schweizerischen Experten die Möglichkeit einräumt, in den zuständigen technischen Gremien zur Weiterentwicklung von EURONET Einsitz zu nehmen. In Ziff. 8 und 11 werden Konsultations- bzw. Informationspflichten erwähnt, wobei ausdrücklich auf den diplomatischen Weg verwiesen wird. Ziff. 9 hält fest, dass bei Ausdehnung von EURONET auf einen andern Drittstaat es der Schweiz obliegt, ihre diesbezüglichen Beziehungen zum genannten Staat zu regeln. Diese Klausel, die dem Vertragswerk einen offenen und potentiell multilateralen Charakter gibt, ist für uns von grosser Bedeutung, da sie verhindert, dass unsere künftigen EURONET-Beziehungen zu Drittstaaten nur durch Vermittlung der Gemeinschaft wahrgenommen werden können. Es ist dies das erste Mal, dass uns der Einbau einer solchen Klausel in einen zunächst rein bilateralen Vertrag mit der Gemeinschaft gelungen ist. Ziff. 10 regelt den Anschluss EURONET-fremder Wirtrechner und Netze, während in Ziff. 12 die Vertragsdauer und die Kündigungsmodalitäten festgehalten sind.

Die verschiedenen Bestimmungen des Briefwechsels bringen der Eidgenossenschaft keine Pflichten, die der Bundesrat nicht in eigener Kompetenz eingehen könnte. Dessen Ziff. 1 gibt in Form einer blossen Absichtserklärung das "grüne Licht" für die Ausdehnung von EURONET auf schweizerisches Gebiet (vgl. RZiff. 33), und auch die übrigen Bestimmungen enthalten nur allgemeine Absichtserklärungen sowie Konsultations- und Informationspflichten, die auf diplomatischem Weg wahrgenommen werden sollen, oder Regeln, für die das staatliche Recht vorbehalten bleibt. Solche im diplomatischen Verkehr üblichen Regelungen müssen gemäss ständiger Praxis der Bundesbehörden den Eidg. Räten nicht zur Genehmigung unterbreitet werden.

32 Im Interesse der Benutzer und zur Wahrung gesunder Wettbewerbsbedingungen auf dem Informationsmarkt "EURONET" wollen sich die Schweiz und die EG gemäss Ziff. 5 des Briefwechsels im Rahmen ihrer bestehenden Gesetzesvorschriften bemühen, dass die Wirterechner gewisse, in einem "Code de conduite" festzuhaltende Bestimmungen beachten; der Wortlaut dieser Verhaltensregeln soll einer dem Briefwechsel als Anhang beigegebenen "Gemeinsamen Absichtserklärung" möglichst nahe kommen. Schweizerischerseits sind die PTT-Betriebe gewillt, diese Verhaltensgrundsätze mit der Konzession, welche die PTT mit den Wirterechnern abschliessen wird, letzteren zur Kenntnis zu bringen; der "Code de conduite" darf indessen nicht als Bestandteil der Konzession angesehen werden.

Die von den beiden Parteien vereinbarte "Gemeinsame Absichtserklärung" sieht im Zusammenhang mit Ziff. 5 des Briefwechsels vor, dass die Wirterechner eingeladen werden, ihrerseits ihre Absicht zu erklären, bestimmte technische Neuerungen, an deren Ausarbeitung sie sich beteiligen können, zu übernehmen, nach Möglichkeit eine für die Verbraucher günstige Preispolitik zu verfolgen, unterschiedliche Behandlungen der Benutzer aus Gründen ihrer Staatsangehörigkeit zu unterlassen, einen unlauteren Wettbewerb zu vermeiden, auf allfällige diesbezügliche Beschwerden einzugehen und in einem gemeinsamen Ausschuss der an EURONET angeschlossenen Wirterechner mitzuwirken.

Bedenkt man, dass uns die Gemeinschaft ursprünglich eine relativ verbindliche und ausbaubare Wettbewerbsordnung für EURONET aufzwingen wollte, so kann das nun erreichte Verhandlungsergebnis als befriedigend angesehen werden. Wir haben es mitunter deshalb erreichen können, weil wir der EG-Kommission nachzuweisen vermochten, dass die Gemeinschaft im Bereich des Datenverkehrs auch intern nicht über die genügenden Rechtsgrundlagen verfügt, verbindliche Wettbewerbsregeln in letzter Konsequenz durchzusetzen.

Da die Wettbewerbsgrundsätze von Ziff. 5 des Briefwechsels nicht direkt anwendbar ("self-executing") sind, können sie in gewissem Sinne mit Art. 23, Abs. 1 des Freihandelsabkommens (AS 1972 3115) verglichen werden. Zudem wird in Ziff. 5 auf den "cadre de la législation interne" verwiesen, womit aus diesen Grundsätzen keine Rechtsetzungskompetenzen abgeleitet werden können. Es ist somit auf das geltende Bundesrecht abzustellen. Die in der "Gemeinsamen Absichtserklärung" vorgesehenen Prinzipien können, weil Art. 32 BV für wirtschaftsrechtliche Verpflichtungen eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage vorschreibt, nur als Empfehlungen gegenüber den Wirtrechnern vorgebracht werden. Anstände zwischen Wirtrechnern, die z.B. aus einer Diskriminierung oder einem unlauteren Wettbewerb entstehen, müssen im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung, z.B. dem Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb (241 SR) ausgetragen werden. Allenfalls könnte in solchen Fällen das in Ziff. 8 des Briefwechsels vorgesehene Konsultationsverfahren in teilweiser Anlehnung an Art. 27 des Freihandelsabkommens durchgeführt werden.

33 Das unter den PTT-Verwaltungen vereinbarte "Arrangement" hat nicht ein neues, den bisherigen Rahmen der Fernmeldedienstleistungen grundsätzlich sprengendes Vorhaben zum Ziel, sondern schafft die zur Durchführung eines besonderen grenzüberschreitenden Fernmeldebetriebs (im Zuge der in Gang befindlichen technischen Entwicklung) zusätzlich notwendigen Voraussetzungen.

Durch das "Arrangement" wird eine Interessengemeinschaft von zehn PTT-Verwaltungen geschaffen, die ihrem gemeinsamen Willen im "Comité de gestion" (Art. 3), das nur einstimmig beschliessen kann, Ausdruck verleiht. Da es der Interessengemeinschaft an Rechtspersönlichkeit gebricht, wird die französische Fernmeldeverwaltung mit der Ausführung der Beschlüsse des "Comité de gestion" beauftragt (Art. 3.7). Aenderungen des "Arrangements" (Art. 10) sowie die Ausweitung des Netzes auf weitere CEPT-Staaten, die nicht Mitglied der EG sind (Ziff. 9), können nur einstimmig erfolgen und bedürfen zudem der schriftlichen Form.

Die Kompetenz der Generaldirektion PTT zum Abschluss dieses "Arrangements" wird aus der VVO zum OG-PTT Art. 5, Abs. 4 Bst. i (781.01 SR) abgeleitet, wonach die Generaldirektion PTT "Vereinbarungen mit ausländischen PTT-Verwaltungen über die Durchführung des Betriebs zu genehmigen" hat. Indessen vermag der zitierte Artikel keine neue, selbständige Vertragsabschlusskompetenz auf völkerrechtlicher Ebene zu begründen. Die Vereinbarung soll lediglich der "Durchführung des Betriebes dienen, wobei der Grundsatzentscheid, ob eine Dienstleistung seitens der PTT angeboten werden soll, einer anderen Ebene vorbehalten bleibt. Mit den im erwähnten Artikel anvisierten "Vereinbarungen" soll nur das technische Instrumentarium für eine Dienstleistung bereitgestellt werden. Vereinbarungen im Sinne von Art. 5, Abs. 4 Bst. i setzen demzufolge einen Sachentscheid über die Dienstleistung, die mit der Vereinbarung technisch-organisatorisch ermöglicht werden soll, voraus.

34 Die Datenübertragung auf elektrischem Weg gehört zum PTT-Regal und damit zu den im Gesetz umschriebenen Aufgaben der PTT-Betriebe. Das Regal umfasst auch die Kompetenz zur internationalen Verknüpfung der Datenübermittlungssysteme. Die gesetzlichen Grundlagen finden sich in den sehr weitgefassten Bestimmungen von Art. 1 des PTT-Organisationsgesetzes (781.0 SR), der auch den "übrigen elektrischen Fernmeldedienst" umfasst, und Art. 1 des Telegraphen- und Telephonverkehrsgesetzes (784.10 SR), wo "Anlagen jeder Art, die der elektrischen oder radioelektrischen Zeichen-, Bild- oder Lautübertragung dienen", den PTT-Betrieben unterstellt werden. Das Telegraphen- und Telephonverkehrsgesetz findet gemäss Art. 46, Abs. 1 auch Anwendung auf den Verkehr mit dem Ausland, soweit Staatsverträge nichts Abweichendes regeln, und der Internationale Fernmeldevertrag (AS 1976 993) verpflichtet die Mitglieder, "alle zweckdienlichen Massnahmen zu treffen", um die Uebertragungswege und Einrichtungen, die zur Sicherstellung eines schnellen und ununterbrochenen Nachrichtenaustausches im internationalen Fernmeldeverkehr notwendig sind, in der technisch besten Weise

zu erstellen" (Art. 23, Abs. 1). Die Einführung der Dienstleistung EURONET bedarf demzufolge keiner Gesetzesänderung.

Neben den in Art. 14 PTT-OG aufgezählten Kompetenzen stehen dem Bundesrat im Bereich des PTT-Regals insbesondere die Vollziehungsverordnungskompetenzen zu. Die Beteiligung am EURONET kann auf Grund der bestehenden bundesrätlichen Verordnungen bewerkstelligt werden. Die notwendigen Konzessionen für Wirte-rechner stützen sich auf Art. 3 TVG (784.10 SR), Art. 13, Abs. 1 Bst. b sowie Art. 26 Abst. b der Vollzugsverordnung 1 zum TVG (784.101 SR). Das Abonnement und die nötigen Zusatz-einrichtungen für Benützer werden auf Grund eines normalen Telephonanschlusses mit Zusatzausrüstung zur Datenübertragung gemäss Art. 35, Abs. 2 der Vollzugsverordnung 3 zum TVG (784.103 SR) erstellt. Die Erhebung der Taxen richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen dieser Verordnung.

Es erscheint uns unumgänglich, dass die Datenübertragung im allgemeinen, ihrer Bedeutung entsprechend, mindestens auf der Stufe von bundesrätlichen Verordnungen grundsätzlich geregelt wird. Wir gehen davon aus, dass in den kommenden Jahren ein umfassendes international verknüpftes, nationales Datenübertragungssystem geschaffen wird, das eine grössere Revision des bundesrätlichen Verordnungsrechts, allenfalls sogar die Schaffung einer selbständigen Datenübertragsverordnung bedingt. Der Anschluss an das EURONET ist zwar nur ein einzelner Schritt in dieser Richtung. Aber solche Schritte beeinflussen in ihrer Gesamtheit das zukünftige Datenübermittlungssystem. Es ist deshalb angebracht, dass der Bundesrat den Anschluss an das EURONET genehmigt, selbst wenn er unmittelbar zu keinen Aenderungen des bestehenden Rechts auf Gesetzes- und Verordnungsstufe führen sollte. Der Bundesrat soll sich grundsätzlich über die einzuschlagende Richtung aussprechen, um sich nicht zu einem späteren Zeitpunkt gezwungen zu sehen, die rechtlichen Konsequenzen aus einer Entwicklung von Dienstleistungen zu ziehen, zu welcher er sich nicht äussern konnte.

Der Bundesrat wird auch zu entscheiden haben, was er wegen seiner Bedeutung in einer bundesrätlichen Verordnung regeln will und was an nachgeordnete Instanzen delegiert werden kann. Unserer Ansicht nach sollte der Bundesrat mit der Genehmigung des Anschlusses an das EURONET auch Aufträge zur Ueberprüfung und Ergänzung des bestehenden Rechts im Sektor Datenübertragung erteilen. Dabei ist auch dem Aspekt Datenschutz Beachtung zu schenken (vgl. Ziff. 4).

Die Kompetenz des Bundesrates zur Genehmigung des Anschlusses an das EURONET ergibt sich aus seinem Aufsichts- und Weisungsrecht gemäss PTT-OG Art. 14, Abs. 1. Die Formulierung dieser Gesetzesbestimmung zeigt, dass der Bundesrat in seiner Aufsicht nicht auf eine blosser Rechtskontrolle beschränkt bleibt, sondern dass er bei wichtigen Entscheiden inhaltlich entscheiden bzw. sein Ermessen an die Stelle der nachgeordneten Instanzen setzen kann. Dieses Weisungsrecht dient insbesondere auch dazu, festzulegen, ob und wie seine Verordnungen überarbeitet werden sollen.

4 Aspekte des Datenschutzes

Unter den Gesichtspunkten des Datenschutzes ist bei EURONET in erster Linie das eigentliche Informationsnetz, auch DIANE genannt (vgl. weiter oben RZiff. 12), anzusehen. Relevant für den Datenschutz ist somit vor allem, was für Informationen, wie, für welche Zwecke und für wen bearbeitet werden. Dabei lässt sich feststellen, dass EURONET datenschutzrechtlich kaum kritisch ist, weil es nur beschränkt um personenbezogene Daten geht, die vermittelt bzw. bearbeitet werden sollen, sondern vor allem um wissenschaftlich-technische Daten, und weil es sich weitgehend um mehr oder weniger öffentlich zugängliche Daten (z.B. aus Bibliotheken) handelt. Datenschutzprobleme können zwar entstehen, wenn es z.B. zu einer unrechtmässigen, unerlaubten Beschaffung von Daten, im Rahmen der Bearbeitung von Daten, über EURONET kommen würde; aber es würde sich dabei nicht um ein spezifisches Problem von EURONET handeln. Das gleiche gilt, wenn der Datenschutz zu-

sammen mit immaterialgüterrechtlichen Problemen relevant wird. Schliesslich gehören zum Datenschutz, auf jeden Fall spätestens im Zeitpunkt der Inbetriebnahme, Garantien für eine zweckmässige, mit vernünftigem Aufwand herstellbare Sicherheit der Daten vor Verlust, Zerstörung, Entwendung, unerlaubter Bekanntgabe oder Kenntnisnahme.

Nach der heutigen Lage beurteilt, dürfte für EURONET das allgemeine Datenschutzrecht genügen, das gegenwärtig Anwendung findet. Für die Schweiz sind die Grundlagen des Datenschutzes heute vor allem im allgemeinen Persönlichkeitsschutz nach Art. 27/28 ZGB, sodann in besonderen Berufsgeheimnissen, im Verbot des wirtschaftlichen Nachrichtendienstes (Art. 273 StGB), im PTT-Geheimnis und anderen Bestimmungen zum Schutze der Persönlichkeit und der Geheimsphäre der Unternehmer zu finden. Bei Verletzungen ergeben sich die anwendbare Norm und der Gerichtsstand u.a. aus dem gemeinen internationalen Privatrecht (vgl. den Entwurf der Expertenkommission für ein Bundesgesetz über das IPR, 1978). Völkerrechtlich ist heute vor allem der internationale Fernmeldevertrag vom 25. Oktober 1973 (AS 1976 993) beachtlich. Bis der Betrieb von EURONET in der Schweiz aufgenommen werden kann, dürfte das Datenschutzrecht schon einiges weiter entwickelt sein. So werden in wenigen Jahren die Rechtsgrundlagen für den allgemeinen Datenschutz in der Schweiz wesentlich breiter sein, wobei die in Ausarbeitung stehende Bundesgesetzgebung auch Regelungen über den grenzüberschreitenden Datenverkehr enthalten wird. Gleichzeitig wird die Schweiz sehr wahrscheinlich die Ratifikation der Konvention des Europarates "pour la protection des personnes à l'égard des fichiers automatisés" zu prüfen haben, die schon sehr weit ausgearbeitet ist. Ebenso wird sie prüfen müssen, wieweit ihre angestrebte Datenschutzgesetzgebung den von der OECD gegenwärtig studierten "lignes directives relatives aux règles fondamentales régissant le mouvement transfrontière des données de caractère personnel et la protection des libertés individuelles" genügen wird. Wichtig wird schliesslich sein, dass bei der Einrichtung von EURONET in der Schweiz das Problem studiert wird,

dass sich auch kleinere oder spezielle Datenbanken bei einem Wirtrechner anschliessen können bzw. dass auch kleinere Benützer Zugang zu EURONET haben.

5 Finanzielle Verpflichtungen

Die Gesamtkosten für die Entwicklung und Erstellung von EURONET betragen FF 16,07 Mio, wovon die Schweiz 1/11 oder Fr. 600'000 aufbringen muss. Hiezu kommen noch die Beschaffung von Anlagen zur Aufnahme des EURONET-Betriebs durch die PTT in der Höhe von Fr. 1,4 Mio. sowie Beiträge an die Erstellung der Netzleitstelle in London. Die Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz wird somit etwa Fr. 2 Mio. kosten, wobei hervorzuheben ist, dass die Abgeltung dieses Beitrages in die Kompetenz der GD PTT fällt (vgl. hiezu Pos. 152.62 des PTT-Budgets sowie S. 13 des detaillierten Budgetpostens für Vermittlungs- und Leitungsausrüstungen in Telegraphenzentralen). Somit wird die Eidgenossenschaft als solche finanziell nicht verpflichtet.

6 Ergebnis der Rücksprache mit anderen Departementen

Das Amt für Wissenschaft und Forschung des EDI, die Justizabteilung des EJPD sowie die Handelsabteilung und der Delegierte für Konjunkturfragen und Arbeitsbeschaffung des EVD sind bei der Ausarbeitung des vorliegenden Antrags, den sie unterstützen, eingehend konsultiert worden.

7 Mitteilung an die Presse

Anlässlich der Verhandlungen wurde vereinbart, eine schriftliche Pressemitteilung erst am Tage der Unterzeichnung des Briefwechsels Schweiz/EWG zu veröffentlichen.

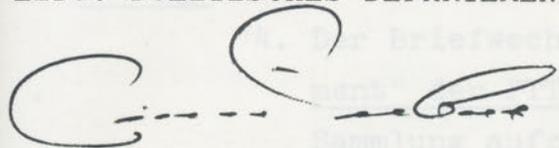
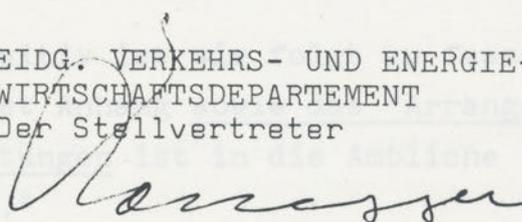
8

A n t r a g :

1. Vom Bericht über die Ausdehnung von EURONET auf die Schweiz wird zustimmend Kenntnis genommen.

2. Der Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG wird genehmigt. Der Chef der Schweiz. Mission bei den EG in Brüssel, oder in seiner Abwesenheit sein Stellvertreter, wird ermächtigt, diesen Briefwechsel zu unterzeichnen.
3. Das EVED wird beauftragt, im Hinblick auf den Ausbau der Datenübertragungsdienste ergänzende Rechtsgrundlagen vorzubereiten.
4. Der Briefwechsel nebst Anhang ist in die Amtliche Sammlung aufzunehmen.

EIDG. POLITISCHES DEPARTEMENT

EIDG. VERKEHRS- UND ENERGIE-
WIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
Der Stellvertreter



Honegger

Beilagen:

- Briefwechsel nebst Anhang
- "Arrangement portant sur l'extension du réseau de télécommunication pour EURONET au territoire de la Confédération suisse"

Zum Mitbericht an:

- EDI
- EJPD
- EFZD
- EVD

Protokollauszug an:

- EPD (IB) 6 Ex. zum Vollzug
- EVED 6 Ex. zum Vollzug
- EDI 2 Ex. zur Kenntnisnahme
- EJPD 2 Ex. zur Kenntnisnahme
- EFZD 2 Ex. zur Kenntnisnahme
- EVD 2 Ex. zur Kenntnisnahme

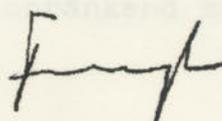
G.62/Sz/chS/ho

3003 Bern, den 26. April 1979

AusgeteiltAn den B u n d e s r a tM i t b e r i c h tzum Antrag EPD/VED vom 11.4.1979 betr. Ausdehnung von EURONET
auf die SchweizAntrag: Ziff. 4 des Antragsdispositiv ist wie folgt zu fassen:

"4. Der Briefwechsel nebst Anhang sowie das "Arrangement" der PTT-Verwaltungen ist in die Amtliche Sammlung aufzunehmen."

Begründung: Der Briefwechsel, sein Anhang und das Arrangement bilden eine Einheit, die gemeinsam zu publizieren ist. So wird z.B. der im Briefwechsel enthaltene Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Arrangement realisiert. Der interessierte Bürger wird erst mit der Gesamtheit des Vertragswertes ausreichend informiert. Insbesondere können die Empfehlungen an die Wirtschaftler im Anhang zum Briefwechsel und die technisch-betrieblichen Fragen des EURONETS, die im Arrangement geregelt werden, nicht voneinander getrennt werden. Das ganze Vertragswerk hat sodann eine wesentliche Bedeutung für die Entwicklung eines europäischen Datenübertragungsnetzes. Zudem enthält auch das Arrangement rechtsetzende Elemente, so bezüglich der Bestimmungen über die Kompetenzen des "Comité de Gestion" und der Taxen. Alle diese Gründe rechtfertigen eine Publikation sämtlicher Teile des Vertragswerkes in der AS.

Im übrigen: Einverstanden.EIDGENÖSSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEI-DEPARTEMENT


Bern, den 1. Mai 1979

An den Bundesrat

Stellungnahme zum Mitbericht
des JPD vom 26. April 1979
zum Antrag EPD/ VED vom 11. April 1979
betr. Ausdehnung von EURONET
auf die Schweiz

Antrag : Wir halten an unserem Antrag fest, wonach der Briefwechsel nebst Anhang in die Amtliche Sammlung aufzunehmen ist, nicht aber das "Arrangement".

Begründung : Das "Arrangement" stellt ein Verwaltungsabkommen unter 10 PTT-Betrieben dar. Gemäss Rechtskraftgesetz (SR 170.513.1) Art. 4 Bst. e sind aber nur "Staatsverträge, gegebenenfalls mit dem Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung" in der AS zu veröffentlichen. Würde nun ein derartiges Verwaltungsabkommen, das nicht vom Bundesrat, geschweige denn von der Bundesversammlung, abgeschlossen wird (und nicht als Staatsvertrag zu qualifizieren ist) in der AS abgedruckt, so würde damit die ständige Publikationspraxis geändert und ein gewichtiges Präjudiz für zahlreiche analoge Verwaltungsabkommen geschaffen. Ueberdies wäre auch jede Aenderung des "Arrangements" in der AS abzudrucken. Zudem liesse sich diese wesentliche Ausweitung der Publikationspraxis nur schwer mit der vom JPD in seinem Mitbericht vom 26.4.1979 betr. die Zusammenarbeit mit EURATOM gemachten Feststellung in Einklang bringen, wonach Art. 4 Bst. e Rechtskraftgesetz einschränkend zu interpretieren sei.

Uebereinstimmend ist denn auch keineswegs vorgesehen, de lege ferenda Verwaltungsabkommen dieser Art in die AS aufzunehmen.

Aber auch aus materiellrechtlichen Erwägungen drängt sich eine Publikation nicht auf : Der Einzelne wird weder durch den Briefwechsel noch durch das "Arrangement" berührt. Die im Briefwechsel vorgesehenen Wettbewerbsgrundsätze sind nicht self-executing. Auch schafft der im Mitbericht erwähnte Grundsatz der Nichtdiskriminierung kein neues Recht. Ebensowenig rechtfertigen die im "Arrangement" dem Comité de gestion übertragenen Funktionen eine Publikation.

hat der Bundesrat

beschlossen :

Protokoll zum Europäischen Übereinkommen über den Tieren auf internationalen Transporten wird

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

VERKEHRS- UND ENERGIE- WIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Das Protokoll wird dem Bundesrat in Einvernehmen mit dem Verkehrs- und Wirtschaftsdepartement in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht.

Abteilung

Abteilung (Antrag ohne Beilage) an:

Abteilung zur Vollzug

Abteilung zur Vollzug

Abteilung Kenntnis

Für getreuen Auszug, der Protokollführer

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]