

88.045

Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess

vom 24. August 1988

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen unseren Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess und ersuchen Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

Wir beantragen Ihnen ferner, die folgenden Postulate abzuschreiben:

- 1986 P 86.344 Verhältnis Schweiz-EG
(N 20.6.86, Hubacher)
- 1986 P 85.582 Schweiz und neue wirtschaftliche Zusammenarbeit in
Europa
(N 23.9.86, Butty)
- 1987 P zu 87.005 Die Schweiz und die europäische Integration
(N 4.3.87, Wirtschaftskommission)
- P 87.941 Nichtratifizierung der Sozialcharta und EG
(N, Morf)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

24. August 1988

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Stich

Der Bundeskanzler: Buser



Bericht

1 Einleitung

Westeuropa befindet sich in einer Phase des Aufbruchs. Wichtige Ereignisse der letzten zweieinhalb Jahre haben uns die umfassenden Dimensionen des europäischen Integrationsprozesses in Erinnerung gerufen: die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft (EG) um Spanien und Portugal auf nunmehr zwölf Mitgliedstaaten am 1. Januar 1986, die Vorlage eines umfangreichen EG-Programms von Massnahmen zur Vollendung eines einheitlichen EG-Binnenmarktes bis Ende 1992, und als wesentlicher qualitativer Schritt ist am 1. Juli 1987 die Europäische Einheitsakte dazugekommen, womit das EG-Basisrecht in gewisser Hinsicht immer mehr vergleichbar mit Verfassungsrecht wird. Symptom hierfür ist die Übereinstimmung von Forum internum und Forum externum, die zunehmend direkte Anwendbarkeit von Gemeinschaftsnormen und – vor allem – der Abstimmungsmodus nach dem Mehrheitsgrundsatz. Die Ausübung von Souveränitätsrechten durch die Gemeinschaft anstelle der Mitgliedstaaten hat sichtlich zugenommen. Die Gemeinschaft steht unverkennbar am Anfang einer Entwicklung, die sie zu einer gemeinsamen Aussenpolitik führen wird, vor allem wenn diese aussenwirtschaftspolitische Konsequenzen zeitigt. Schliesslich ist auch ausserhalb der EG, in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), im Europarat, in europäischen Fachministerkonferenzen sowie in den Beziehungen zwischen diesen verschiedenen Institutionen eine namhafte Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit festzustellen, welche längst nahezu sämtliche Bereiche des öffentlichen Lebens erfasst hat.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die schweizerische Öffentlichkeit die berechtigte Frage, welche Stellung die Schweiz in dieser schnell voranschreitenden Entwicklung der europäischen Zusammenarbeit und Integration einnimmt und ob es unserem Land gelingt, sich in der notwendigen umfassenden Weise am Aufbau Europas zu beteiligen. Der Bundesrat legt grossen Wert darauf, mit dem vorliegenden Bericht diese Frage zu beantworten und das Parlament und die Öffentlichkeit ausführlich über unsere Anstrengungen, die Beziehungen zu unseren europäischen Partnern zu vertiefen, zu orientieren.

Der Bericht beschreibt in einer wirtschaftspolitischen Gesamtperspektive jene Tatbestände, die zum heutigen Zeitpunkt für die öffentliche Meinungsbildung wesentlich sind. Er zieht eine Bilanz der schweizerischen Europapolitik und legt die Grundlagen, Ziele und Zukunftsperspektiven unserer Integrationspolitik dar. Im Mittelpunkt der Ausführungen stehen die Beziehungen der Schweiz zur EG, dies aufgrund der Tatsache, dass die Gemeinschaft heute die westeuropäische Zusammenarbeit und Integration in hohem Masse prägt. Dass dabei die – allerdings in einem sehr weit gefassten Sinne – wirtschaftlichen Aspekte der Zusammenarbeit in den Vordergrund rücken, liegt darin begründet, dass der EG-Integrationsprozess trotz seiner grundsätzlichen politischen Zielsetzung bis heute auf wirtschaftlichem Gebiet die nennenswertesten Fortschritte gemacht hat. Der Bundesrat ist sich indessen bewusst, dass die Beziehungen der Schweiz zu Europa weit mehr umfassen als nur die Wirtschaftszusammenarbeit, weshalb

der Bericht denn auch eine Übersicht über die Vielfalt anderer Sachbereiche und institutioneller Kooperationsformen vermittelt.

Die Anfänge des europäischen Integrationsprozesses reichen in die frühen fünfziger Jahre zurück. Der Bericht beginnt mit einem kurzen Rückblick auf die historischen Etappen dieser Entwicklung (Ziff. 2). Anschliessend folgt eine Analyse des heutigen Standes der Integration und der westeuropäischen Zusammenarbeit (Ziff. 3). Ziel dieser Bestandaufnahme ist es, aufzuzeigen, welche Kräfte heute in Westeuropa auf welchen Gebieten wirksam sind. Gleichzeitig wird ausführlich dargelegt, welche Möglichkeiten der Schweiz für die Mitwirkung an der Gestaltung der westeuropäischen Zusammenarbeit offenstehen (Ziff. 4). Politisch, kulturell und wirtschaftlich aufs engste mit Westeuropa verbunden, nimmt unser Land heute intensiv an europäischen Kooperationsvorhaben teil, in multilateralem und bilateralem Rahmen, dies geleitet vom Ziel, zur Lösung gesamteuropäischer Aufgaben beizutragen.

Eine aktive schweizerische Integrationspolitik erfordert zukunftsgerichtetes Planen und Handeln. Der Bericht stellt sich deshalb, trotz der damit verbundenen zahlreichen Unsicherheiten, die Aufgabe, ausgehend von den heute wirksamen Kräften mögliche Entwicklungen des europäischen Integrationsprozesses zu skizzieren und deren Bedeutung für die Schweiz zu beurteilen (Ziff. 5). Dabei müssen freilich die europäischen Entwicklungstendenzen in einem engen Zusammenhang mit mutmasslichen weltweiten Entwicklungen betrachtet werden. Dies gilt in besonders ausgeprägtem Masse im wirtschaftlichen Bereich, wo gleichzeitig europäische und weltweite Bemühungen zur Verstärkung der Zusammenarbeit im Gange sind. Der Bundesrat misst aus diesem Grunde der Eingliederung der schweizerischen Europapolitik in die Universalität unserer Ausenbeziehungen hohe Bedeutung zu.

Die Frage stellt sich, ob die bestehenden institutionellen Grundlagen der europäischen Zusammenarbeit im allgemeinen und das Vertragsnetz, welches die Schweiz mit der EG verbindet, im besonderen auch in Zukunft den Ansprüchen an die Vertiefung der schweizerischen Beziehungen zu den europäischen Partnern, vor allem zur EG, zu genügen vermögen. Der Bundesrat setzt sich deshalb im vorliegenden Bericht auch mit möglichen Alternativszenarien zum heutigen Kooperationsmodell auseinander (Ziff. 6). Er gelangt nach einlässlicher Prüfung zum Schluss, dass sich zum heutigen Zeitpunkt keine grundsätzliche Neuorientierung der schweizerischen Integrationspolitik aufdrängt.

Der Bundesrat betrachtet es heute wie in der Vergangenheit als seine vorrangige Aufgabe, die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess ständig zu überprüfen. Mit dem vorliegenden Bericht werden die wesentlichen Züge der heutigen Situation analysiert und die Umrisse künftiger Entwicklungen in ihrer Bedeutung für unser Land aufgezeigt. Die Analyse ist damit nicht abgeschlossen. Weitere Untersuchungen über mögliche Entwicklungen des Integrationsprozesses und ihre Auswirkungen auf die einzelnen Sektoren des schweizerischen Kultur-, Wirtschafts- und Sozialgefüges werden erforderlich sein. Hier bleibt sehr viel Einzelarbeit zu leisten, Arbeit, zu welcher dieser Bericht Grundlage und Ausgangspunkt sein soll. Der Bundesrat ist bereit, auch weiterhin gegenüber neuen Ansätzen in der schweizerischen Integrationspolitik Offenheit zu

zeigen. Dieser Offenheit kommt zu einem Zeitpunkt, da sich der Integrationsprozess merklich beschleunigt hat, eine besondere Bedeutung zu.

2 Historischer Überblick

21 Etappen der europäischen Zusammenarbeit seit dem Zweiten Weltkrieg

211 Ansätze zu einer politischen Einigung

Wer erlauben will, welche Fortschritte die Bemühungen um einen europäischen Zusammenschluss in den vergangenen 40 Jahren gebracht haben, muss sich die politische und wirtschaftliche Situation Europas nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges vergegenwärtigen. Durch den Krieg weitgehend zerstört, lag die europäische Wirtschaft gelähmt darnieder. Innere und äussere Bedrohungen gefährdeten die freiheitlich-demokratische Staatsform in Westeuropa. Keine der einstmaligen führenden europäischen Mächte war mehr in der Lage, allein für die eigene Sicherheit aufzukommen oder gar eine bestimmende Rolle in der Weltpolitik zu übernehmen; dies blieb den atomaren Grossmächten vorbehalten. Europa, wollte es nicht zur Bedeutungslosigkeit absinken, konnte sich nur dadurch zu behaupten suchen, dass es seine Kräfte zusammenfasste. Es ging darum, die machtpolitischen Gegensätze der europäischen Nationalstaaten zu überwinden und die gewaltige Aufgabe eines Wiederaufbaus des kriegsversehrten Kontinents an die Hand zu nehmen.

Im Bemühen um eine Stärkung Europas forderten gewichtige Stimmen schon bald nach Kriegsende eine politische Einigung, welche als einziges Mittel für den Wiederaufstieg der europäischen Länder angesehen wurde. Das erste Ergebnis dieser Bestrebungen war die 1948 durch den Haager Kongress der europäischen Bewegung angeregte Schaffung des *Europarats*. Am 5. Mai 1949 unterzeichneten zehn europäische Regierungen in London dessen Gründungsstatut. Mit dem Europarat sollte die Struktur einer künftigen politischen Union in Europa vorgezeichnet werden. Die erste internationale Organisation, die nicht nur Regierungen, sondern auch Vertreter der nationalen Parlamente vereinigte, bezog ihre Legitimation aus der Institution der repräsentativen Demokratie und aus ihrem Ziel, eine engere Verbindung zwischen ihren Mitgliedern herzustellen, in Anlehnung an Winston Churchills Vision der «Vereinigten Staaten von Europa».

Während der ersten Jahre seines Bestehens widerspiegelten die Aktivitäten des Europarats, namentlich jene der Beratenden Versammlung, solche auf politische Einigung ausgerichtete Zielsetzungen. Im Rahmen der Diskussion über Änderungen der politischen Struktur Europas wurde in einer Erklärung der Beratenden Versammlung vom August 1950 festgehalten, dass ein Ziel des Europarats in der Errichtung einer europäischen politischen Behörde liege, welche mit echten Befugnissen ausgestattet sei. Sogar die Schaffung einer einheitlichen europäischen Armee wurde von der Beratenden Versammlung damals in einer Empfehlung ins Auge gefasst, dies obwohl Verteidigungsfragen in Artikel 1 Buchstabe d des Gründungsstatuts ausdrücklich aus dem Zuständigkeitsbereich des Europarats ausgeklammert werden. Unter dem Einfluss des Schuman-

Plans für eine Montan-Union wurden in der Beratenden Versammlung Konzepte für Gemeinschaften in andern Wirtschaftssektoren debattiert, ohne dass allerdings das Ministerkomitee solchen Überlegungen gefolgt wäre. Auch den Bestrebungen, aus dem Europarat ein Forum für die Formulierung einer gemeinsamen Aussenpolitik der Mitgliedländer zu machen, war schliesslich kein Erfolg beschieden. Eigene integrationspolitische Ambitionen des Europarats traten allmählich zurück hinter eine Vielzahl von Tätigkeiten im rechtlichen, sozialen, technischen und kulturellen Bereich. Der Europarat blieb damit jene zwischenstaatliche Organisation, als die wir ihn heute kennen, freilich die einzige rein europäische Organisation, die sich, mit Ausnahme der Probleme der nationalen Verteidigung, mit allen Belangen unseres Kontinents befassen kann.

Die Verwirklichung des Konzepts einer supranationalen Organisation blieb einer andern, weiterreichenden Initiative vorbehalten. Am 9. Mai 1950 schlug der damalige französische Aussenminister Robert Schuman vor, «die gesamte deutsche und die französische Kohle- und Stahlerzeugung einer gemeinsamen Hohen Behörde in einer auch den übrigen Staaten Europas offenstehenden Organisation zu unterstellen». Der Einbau der wirtschaftlich rasch wieder erstarken Bundesrepublik Deutschland in eine festgefügte Organisation sollte die Aussöhnung der Kriegsgegner fördern und den Frieden dadurch sichern, dass eine einseitige Verfügung über kriegswirtschaftliche Schlüsselindustrien und damit ein neuer europäischer Bruderkrieg verunmöglicht würde. Im April 1951 unterzeichneten Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande und Luxemburg den Vertrag von Paris, der die *Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl* (EGKS oder Montan-Union) begründete. Dieser Vertrag, der die Beseitigung der Handelshindernisse und eine gemeinschaftliche Regelung des Marktes für Erz, Kohle, Stahl und Schrott vorsah, war in institutioneller Hinsicht vor allem deshalb neuartig, weil darin erstmals einzelstaatliche Hoheitsrechte auf ein überstaatliches Organ, die Hohe Behörde, übertragen wurden. Damit sollte ein Ansatzpunkt für einen politischen Zusammenschluss der beteiligten Staaten geschaffen werden.

Die nächsten Schritte in Richtung auf die politische Einigung hätten in der Schaffung einer *Europäischen Verteidigungsgemeinschaft* sowie einer *Europäischen Politischen Gemeinschaft* bestehen sollen. 1952 unterzeichneten die Sechs in Paris den Vertrag über die Errichtung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, deren Ziel eine Integration der europäischen Armeen gewesen wäre. Da eine integrierte europäische Armee letztlich eine gemeinsame Aussenpolitik voraussetzt, erteilten die Aussenminister der Parlamentarischen Versammlung der EGKS den Auftrag, einen Vertragsentwurf für die Errichtung einer Europäischen Politischen Gemeinschaft auszuarbeiten. Dieser sah die Schaffung einer föderalen Organisation vor, die innerhalb von zwei Jahren die EGKS und die Europäische Verteidigungsgemeinschaft hätte zusammenfassen sollen und deren Zuständigkeitsbereiche die Aussenpolitik, die Verteidigung, die wirtschaftliche und soziale Integration sowie die Wahrung der Menschenrechte eingeschlossen hätte. Diese Integrationspläne scheiterten jedoch am Widerstand der französischen Nationalversammlung, welche die Ratifizierung des Vertrags über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft am 30. August 1954 ablehnte.

Die mit den Plänen für eine Verteidigungsgemeinschaft aufgegriffene Vorstellung einer militärischen Integration der europäischen Länder wurde schliesslich, allerdings in veränderter Form, mit der Schaffung der *Westeuropäischen Union* (WEU) verwirklicht. Mit den Pariser Verträgen vom 23. Oktober 1954 begründeten die Unterzeichnerstaaten des Brüsseler Vertrages vom 17. März 1948 (Grossbritannien, Frankreich, Belgien, Niederlande, Luxemburg sowie Italien und die Bundesrepublik Deutschland) ein Verteidigungsbündnis, das sich in die umfassendere *Organisation des Nordatlantikvertrags* (NATO) eingliedert. Die der WEU ebenfalls zugewiesenen, relativ weit gefassten nichtmilitärischen Befugnisse verloren mit der weiteren Integrationsentwicklung in Europa allmählich an Gewicht, und auch ihre militärische Bedeutung trat hinter jener der NATO zurück. Seit 1984 sind indes Bestrebungen zu einer Wiederbelebung der WEU im Gange.

Im Anschluss an das Scheitern der Pläne für eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft und eine Europäische Politische Gemeinschaft beschlossen die sechs EGKS-Mitgliedstaaten im Juli 1955 an einer Konferenz in Messina, ihre politischen Zielsetzungen nicht mehr auf direktem Wege, sondern auf dem Umweg über die Verschmelzung ihrer nationalen Volkswirtschaften zu verfolgen. Im März 1957 wurden mit den Verträgen von Rom die *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG) und die *Europäische Atomgemeinschaft* (EURATOM) gegründet. Die für die drei Europäischen Gemeinschaften gewählte Form der Integration sieht die Durchführung von gemeinsamen Politiken durch Gemeinschaftsorgane vor, deren Beschlüsse in jedem Mitgliedstaat gelten. Sie sollte richtungweisend werden für die wirtschaftliche Integration Westeuropas, wurde indessen bis heute nicht auf den politischen Einigungsprozess übertragen.

Die *Haltung der Schweiz* gegenüber den neuen politischen Organisationsformen in Europa der Nachkriegszeit war gekennzeichnet durch die Überzeugung, dass die immerwährende und bewaffnete Neutralität weiterhin das geeignete Mittel zur Sicherung der schweizerischen Unabhängigkeit darstellte. Im Gegensatz zu anderen europäischen Kleinstaaten hat die Schweiz daher weder in einer militärischen Bündnispolitik noch in einem politischen Einigungsprozess der westeuropäischen Staaten eine Alternative zur Fortführung ihrer *traditionellen Politik der aussenpolitischen Unabhängigkeit* erblicken können. Aus diesem Grund blieb sie den westeuropäischen Einigungsbestrebungen, die in den ersten Nachkriegsjahren allesamt politische Zielsetzungen verfolgten, vorerst fern. Auf ihren eigenen Wunsch hin wurde die Schweiz 1949 nicht eingeladen, dem Europarat beizutreten. Während über zehn Jahren wurde ein Beitritt zum Europarat als unvereinbar mit den Erfordernissen einer schweizerischen Aussenpolitik betrachtet, die strikte auf die Wahrung der Unabhängigkeit ausgerichtet war. Angesichts der frühen Tätigkeiten und Entwicklungsperspektiven des Europarats, namentlich auch der Diskussionen in der Beratenden Versammlung über die Formulierung einer gemeinsamen Aussenpolitik, unter Einschluss militärischer Aspekte, schien eine solcherart distanzierte Haltung gerechtfertigt. In seinem Bericht vom 26. Oktober 1962 an die Bundesversammlung über die Beziehungen der Schweiz mit dem Europarat (BBl 1962 II 1058) gelangte der Bundesrat dann allerdings zur Überzeugung, dass sich der Charakter der politischen Tätigkeit des Europarates in einem Masse gewandelt habe, das die frühe-

ren Neutralitätspolitischen Bedenken gegen einen schweizerischen Beitritt hin-fällig mache.

Mit dem *Beitritt zum Europarat* am 6. Mai 1963 (Botschaft des Bundesrates vom 15. Jan. 1963 über den Beitritt der Schweiz zum Statut des Europarates, BBl 1963 I 113) fand die Schweiz den Zugang zu einer die meisten westeuropä-ischen Staaten umfassenden Stätte der Begegnung und gemeinsamer Anstren-gungen, die wirtschaftliche, soziale, rechtliche, kulturelle, wissenschaftliche und politische Belange von europäischem Interesse betreffen. Der Beitrittsentscheid wurde überdies in einem Zeitpunkt gefällt, zu dem es galt, die Bemühungen um eine engere Zusammenarbeit zwischen den sechs EG-Gründerstaaten und den übrigen europäischen Ländern zu verstärken. Der Bundesrat hob in seinem Bericht denn auch die Rolle des Europarates in den europäischen Integrationsbe-strebungen angesichts der Entwicklung der EWG und der EFTA besonders her-vor: «Er ist ein wichtiger Treffpunkt der sechs Länder der Römer Konvention und der übrigen Mitgliedstaaten der Strassburger Organisation geworden. Er ist der Ort, wo sie auf der Ebene der Minister und der Parlamentarier ihre Stand-punkte darlegen und erörtern, wo sie sich gemeinsam um deren Annäherung bemühen können. Der Europarat erfüllt damit eine Aufgabe, die wir begrüßen und von der wir annehmen, dass sie uns im Bestreben nach einer Assoziierung mit der EWG zustatten kommen kann.» (BBl 1962 II 1098) Der Europarat blieb bis heute die einzige europäische Organisation mit politischem Tätigkeitsbe-reich, der die Schweiz beigetreten ist.

212 Die europäische Wirtschaftsintegration

Die Gründung der *Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit* (OECE) im April 1948 schuf den Rahmen für eine enge multilaterale Zusam-menarbeit unter den europäischen Staaten im Blick auf den Wiederaufbau ihres Wirtschaftspotentials. Anfänglich konzentriert auf die Durchführung des Mars-hall-Plans, wandte sich die Zusammenarbeit rasch der Liberalisierung des innereuropäischen Handels, des Zahlungsverkehrs und der unsichtbaren Transaktio-nen zu. Die Fortschritte dieser zwischenstaatlichen Zusammenarbeit trugen massgeblich zur raschen Erholung der europäischen Wirtschaft bei.

Der *Beitritt der Schweiz zur OECE* im Jahre 1948 beruhte auf der Motivierung, einen schweizerischen Beitrag zum Wiederaufbau Europas zu leisten (vgl. Bot-schaft des Bundesrates vom 20. Aug. 1948, BBl 1948 II 1201). Er warf für die Schweiz politische Fragen auf, die sich später auch bei der Gestaltung der Be-ziehungen zur EG wieder stellen sollten. Nachdem die mittel- und osteuropä-ischen Staatshandelsländer, einschliesslich der Sowjetunion, der multilateralen Wirtschaftszusammenarbeit im Rahmen der OECE fernblieben, musste aus-drücklich unterstrichen werden, dass die schweizerische Teilnahme in der OECE *unter drei Vorbehalten* erfolge: die Aufrechterhaltung der traditionellen Neutralität, die Beibehaltung der nationalen Entscheidungsfreiheit in bezug auf die Übernahme von Beschlüssen der OECE und die Wahrung der nationalen Kompetenz zum Abschluss von Handelsverträgen (vgl. BBl 1948 II 1183).

Mit der *Gründung der EGKS 1951 sowie der EWG und der EURATOM 1957*

begann eine neue entscheidende Etappe der europäischen Wirtschaftszusammenarbeit. Die drei Gemeinschaften sind gegründet worden, um durch die Integration der beteiligten Volkswirtschaften ein für alle Mal eine militärische Auseinandersetzung zwischen den Mitgliedstaaten zu verhindern und durch die Stärkung des ökonomischen Potentials das politische Gewicht Europas in der Welt zu fördern. Aufbauend auf einer supranational verwalteten Zollunion, stellen sie heute eine Vereinigung von Staaten dar, die durch die gegenseitige Liberalisierung des Wirtschaftsverkehrs und durch das Mittel der Rechtsharmonisierung den Gemeinsamen (Binnen-)Markt anstreben, welcher die innergemeinschaftliche Inländerbehandlung in allen Wirtschaftsbereichen zur Folge hat. Fortschreitend über die gemeinsamen Politiken wird alsdann die Wirtschaftsgemeinschaft zu verwirklichen sein, die sich durch die umfassende Zielvorstellung der «gerechten Wettbewerbsverhältnisse» auszeichnet. Als Abschluss dieses dreifachen Schrittes von Zollunion, Gemeinsamen Markt und Wirtschaftsgemeinschaft ist die Wirtschafts- und Währungsunion vorgesehen, ein Zustand, in welchem alle wichtigen makro-ökonomischen Entscheide auf der supranationalen Ebene des EG-Ministerrates gefällt werden sollen.

Der Zusammenschluss der Sechs warf die Frage auf, wie sich die Verwirklichung dieses kühnen Programms auf die Zusammenarbeit im weiteren europäischen Rahmen der siebzehn OFCE-Staaten auswirken würde. Es ging darum, soweit wie möglich die innereuropäische Gleichbehandlung zu wahren, namentlich im Blick auf die Beseitigung der Zölle, die innerhalb der Zollunion der Sechs angestrebt wurde. Bereits im Februar 1957 beschlossen die OECE-Staaten einschliesslich der Sechs die Aufnahme von *Verhandlungen über eine europäische Freihandelszone* für Industrieprodukte. Das Scheitern dieser Verhandlungen führte schliesslich sieben der OECE-Länder (Dänemark, Grossbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und die Schweiz) dazu, eine Freihandelszone im kleineren Kreise zu verwirklichen.

Am 4. Januar 1960 wurde das Übereinkommen zur *Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation* (EFTA) (AS 1960 590) unterzeichnet. Sein Zweck sollte sein, parallel zu den Liberalisierungsfortschritten innerhalb der EWG die Handelsschranken zwischen den EFTA-Ländern zu beseitigen, ohne dass allerdings Harmonisierungsverpflichtungen hinsichtlich der Handelspolitik oder auf anderen wirtschaftlichen Gebieten statuiert wurden. Die EFTA, der später Finnland (1961 assoziiert, 1986 Vollmitglied) und Island (1970) beitraten, verwirklichte in der Folge den Freihandel unter ihren Mitgliedstaaten rasch und erfolgreich und spielte auch bei der Beseitigung technischer Handelshemmnisse eine eigentliche Pionierrolle. Sie war überdies von allem Anfang an als ein Schritt auf dem Weg zu einer Überwindung der wirtschaftlichen Spaltung Westeuropas konzipiert, weshalb die EFTA-Staaten bereits anlässlich der Paraphierung ihres Übereinkommens in Stockholm ihre Bereitschaft zu Verhandlungen über ein Abkommen mit der EWG erklärten (vgl. BBl 1960 I 899).

1961 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Sechs, eine *Politische Union* zu schaffen und im Hinblick darauf die gegenseitige politische Zusammenarbeit zu stärken. Entsprechende Vertragsentwürfe (Fouchet-Pläne) fanden dann allerdings keine Billigung. Die Besorgnis der britischen Regierung, von den neuen politischen Entwicklungen in Europa ausgeschlossen zu werden, ver-

anlasste Grossbritannien, die Eröffnung von *Verhandlungen über einen Beitritt* zu den EG zu beantragen. Die EFTA-Länder Dänemark und Norwegen sowie das Nicht-EFTA-Mitglied Irland schlossen sich diesem Antrag an. Die neutralen Staaten Finnland, Österreich, Schweden und die Schweiz, für die aus politischen Gründen ein Beitritt nicht in Frage kam, strebten eine Form der Verbindung mit den EG an, die sich von einer Mitgliedschaft unterscheiden würde. Gedacht wurde an eine Form der *Assoziation* im Sinne von Art. 238 des EWG-Vertrags. In der Darlegung des schweizerischen Verhandlungsgesuchs unterstrich Bundesrat Wahlen am 24. September 1962 vor dem EWG-Rat, dass die Schweiz keine einseitigen Vorteile verlange, sondern eine ausgeglichene und gerechte Lösung anstrebe, welche erlaube, die bereits vorhandene Kooperation und faktische Integration zu bewahren und weiter zu entwickeln.

Formelle Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EWG fanden jedoch keine statt, nachdem der britische Beitrittsversuch im Januar 1963 am Einspruch Präsident de Gaulles scheiterte. Am Beispiel Oesterreichs, welches seine Assoziationsverhandlungen damals noch einige Zeit weiterführte, wurde überdies deutlich, dass die EWG nicht geneigt schien, einem Assoziationspartner eine Möglichkeit der Einflussnahme auf die Vorbereitung und Durchführung von Gemeinschaftsbeschlüssen zuzugestehen.

Dem *zweiten britischen Beitritts-gesuch* von 1967 sowie den gleichzeitigen Beitritts-gesuchen Dänemarks, Irlands und Norwegens war nach anfänglichen Rückschlägen Erfolg beschieden: An ihrer Gipfelkonferenz in Den Haag vom Dezember 1969 stimmten die Staats- und Regierungschefs der Sechs der Eröffnung von Erweiterungsverhandlungen zu, unter der ausdrücklichen Bedingung, dass die beitriftswilligen Staaten «die Verträge und deren politische Zielsetzung, das seit Vertragsbeginn geschaffene Folgerecht sowie die hinsichtlich des Ausbaus getroffenen Optionen akzeptieren» (vgl. Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften, 1969 S. 530). Gleichzeitig sollten die zwischen den beitriftswilligen und den übrigen EFTA-Ländern abgebauten Zölle nicht wieder aufgebaut werden, ein Beschluss, der den Weg zur späteren Freihandelslösung ebnete.

Mit dem bevorstehenden Beitritt Grossbritanniens, Dänemarks und Irlands (Norwegen sollte die Ratifizierung des Beitrittsvertrags aufgrund einer Volksbefragung bekanntlich ablehnen) sahen sich die verbleibenden *EFTA-Länder* erneut veranlasst, ihrerseits nach einer *Neugestaltung ihres Verhältnisses zur EWG* zu suchen, welche die Aufspaltung des westeuropäischen Wirtschaftsraumes vermied. Nachdem sich beitriftsnähere Lösungen als undurchführbar erwiesen hatten (österreichische Assoziationsverhandlungen, schwedisches Angebot einer autonomen Rechtsharmonisierung), gelangte schliesslich die Freihandelskonzeption zum Durchbruch: Sämtliche EFTA-Länder schlossen mit der EWG und den Mitgliedstaaten der EGKS *Freihandelsabkommen* ab, welche handelspolitische Diskriminierungen durch Zölle und mengenmässige Beschränkungen beseitigen, ohne die Unabhängigkeit der politischen und wirtschaftlichen Aussenbeziehungen in Frage zu stellen. Ausschlaggebend für die Bereitschaft der EWG, den EFTA-Ländern eine Sonderregelung zuzugestehen, dürfte unter anderem gewesen sein, dass das mehr als zehnjährige Bestehen der EFTA die Funktionsfähigkeit einer Freihandelslösung unter Beweis gestellt hatte.

Der Beitritt Grossbritanniens, Irlands und Dänemarks am 1. Januar 1973 bildete die erste Etappe eines eindrucklichen *Erweiterungsprozesses der EG*, in dessen Verlauf sie von sechs auf zwölf Mitgliedstaaten angewachsen ist, die heute die Mehrheit der Länder Westeuropas mit über 60 Prozent seiner Fläche und neun Zehnteln seiner Einwohner umfassen. Mit Grossbritannien schloss sich eine der führenden Industrienächte des alten Kontinents der Gemeinschaft an. Die wirtschaftliche Basis der EG wurde dadurch entscheidend gestärkt. Gleichzeitig erwuchsen daraus aber auch neue Probleme. Diese beruhten in erster Linie darauf, dass Grossbritannien infolge der relativ kleinen volkswirtschaftlichen Bedeutung seines Landwirtschaftssektors nur in sehr bescheidenem Masse von der gemeinsamen Agrarpolitik zu profitieren vermochte, zu deren Finanzierung aber überdurchschnittlich beitragen musste. Dieses sogenannte britische Budgetproblem hat die Gemeinschaft politisch seit dem Beitritt Grossbritanniens bis heute beschäftigt. Es war verschiedentlich Anlass für neue Anstrengungen zur Vollendung des Gemeinsamen Markts und zur Verwirklichung neuer Gemeinschaftspolitiken: Auch die im Februar 1988 beschlossenen Reformen der EG haben ihre Wurzeln unter anderem in der am britischen Budgetproblem sichtbar werdenden Notwendigkeit, die Gemeinschaftstätigkeit von einer zu hohen Agrarlastigkeit zu lösen.

Die Beitritte Griechenlands am 1. Januar 1981 sowie Spaniens und Portugals fünf Jahre später, am 1. Januar 1986, haben die Zusammensetzung der EG nochmals nachhaltig verändert. Der Schwerpunkt der Gemeinschaft hat sich damit südwärts verlagert. Eine neue Stärkung des industriellen Potentials der EG, vor allem durch den spanischen Beitritt, ging einher mit einer Verschärfung der Agrarproblematik infolge der hohen Produktionskapazitäten bei Mittelmeererzeugnissen. Im durchschnittlichen Lebensstandard rangieren die neu beigetretenen am unteren Ende der Skala der Gemeinschaftsländer, was das Nord/Süd-Gefälle innerhalb der EG akzentuierte. Entsprechend liegen die prioritären Anliegen der Südstaaten nicht so sehr bei weiteren Liberalisierungsmassnahmen zur Verwirklichung des EG-Binnenmarktes, sondern bei gemeinschaftlichen Ausgleichsprogrammen zur Förderung benachteiligter Regionen und Industriezweige. Mit den drei Erweiterungen hat somit die Heterogenität der EG im Vergleich zur ursprünglichen Sechsergemeinschaft erheblich zugenommen. Dies bedeutet jedoch nicht nur zusätzliche Schwierigkeiten und Nachteile. Es ist auch Anzeichen dafür, dass in der Gemeinschaft der Wille zur Fortführung des Integrationswerks dominiert und dass sich die Identität der EG schon so weit gefestigt hat, dass sie durch eine Akzentuierung interner Ungleichgewichte nicht mehr in Frage gestellt wird. In dieser Hinsicht kann die erfolgreiche Bewältigung der drei Erweiterungen in ihrer integrationspolitischen Bedeutung kaum überschätzt werden.

Für Europa insgesamt bedeutet die Einbindung der südeuropäischen Randstaaten in ein gemeinsames Integrationskonzept eine *Festigung des europäischen Demokratie- und Staatsverständnisses* und eine *Stärkung der Stabilität* an der südlichen Flanke. Die ursprüngliche Zielsetzung der EG-Gründerväter, über eine wirtschaftliche Verschmelzung die politische Einigung zu fördern, wurde durch diese Integrationsentwicklung bereits in einem Mass verwirklicht, welches die

Möglichkeit interner bewaffneter Auseinandersetzungen unter den EG-Staaten nach allem Ermessen ausschliesst.

Die verschiedenen EG-Erweiterungen haben der Gemeinschaft auch *neue Beziehungsfelder* eröffnet. Mit Grossbritannien erfuhr das atlantische Element eine dauerhafte Verstärkung, Dänemark bildet die Brücke zum nordischen Raum, und über die Südstaaten erschliessen sich der Mittelmeerraum und Lateinamerika einer intensiveren Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft.

Die EFTA-Länder sahen sich durch die EG-Erweiterungen vor die Frage gestellt, ob das zwischen ihnen und der Gemeinschaft geltende Freihandelsregime auch auf die neu beigetretenen Mitgliedstaaten Anwendung finden würde. Da das Freihandelsabkommen mit der EWG für die Gemeinschaft als solche, unabhängig von ihrem Bestand, Geltung hat, erweiterte sich das *westeuropäische Freihandelssystem* im Zuge der Integrationsentwicklung auf *heute 18 Länder*. Die Zusammenarbeit unter den Mitgliedern der europäischen Freihandelszone wurde im Laufe der Jahre über die klassische Handelspolitik hinaus auch auf weitere Gebiete ausgedehnt. Auf Einzelheiten dazu wird später einzugehen sein.

22 Die Stellung Westeuropas in der Welt: Entwicklung und heutiger Stand

Die innereuropäische Entwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg kann nur dann in ihrer Bedeutung angemessen erfasst werden, wenn sie nicht isoliert, sondern in einem weltweiten Zusammenhang dargelegt wird. Im folgenden soll daher der wechselseitige Prozess zwischen der europäischen Integration und den weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Entwicklungen aufgezeigt werden.

221 Die politische Rolle Westeuropas

Spielten die grossen europäischen Staaten bis zum zweiten Weltkrieg ohne Zweifel eine Rolle als massgebende Grossmächte neben den USA und der Sowjetunion, so verloren sie als Folge des Weltkrieges und der nachfolgenden Entkolonialisierung an Einfluss. Sie haben seither den Status von Mittelmächten, wobei Frankreich und Grossbritannien dank ihrer nuklearen Arsenale und der ständigen Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat weiterhin einige politische Bedeutung zukommt. Europa als Ganzes allerdings überragt andere Weltregionen an politischem Gewicht nicht mehr.

An die Stelle der innereuropäischen Konflikte trat der globale Ost-West-Konflikt und mit ihm die Spaltung Europas, die bereits in Jalta auf unbestimmte Zeit festgeschrieben wurde.

Im Ost-West-Konflikt haben sich die nicht-neutralen Staaten Westeuropas auf die Seite der USA gestellt, weil die westliche Supermacht ihnen die Wiedererstarkung unter Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit und Freiheit garantierte. Sie stellen heute das vorgeschobene Bollwerk gegen den Osten dar, indem sie zusammen mit den USA in der NATO die Verteidigung gegenüber dem Warschauer Pakt sicherstellen. Das nicht-neutrale Westeuropa nimmt diese Aufgabe

bisher mit seinen nationalen Armeen wahr, die, ausgenommen jene Frankreichs, in die Kommandostruktur der NATO integriert sind. Die ursprünglich vorgesehene Schaffung einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft war seinerzeit am Widerstand des französischen Parlaments gescheitert. Neuere Anstrengungen zur Wiederbelebung der Westeuropäischen Union stellen Ansätze dar, eine integrierte europäische Verteidigungspolitik zu verwirklichen.

Obwohl die Ost-West-Spannungen in Westeuropa, namentlich im Zusammenhang mit der Teilung Deutschlands, deutlich fühlbar sind, konnten in den vergangenen 40 Jahren direkte bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen den beiden Blöcken vermieden werden. Weil sich Europa in einem Brennpunkt der Ost-West-Spannungen befindet und überdies aufgrund historisch gewachsener kultureller, wirtschaftlicher und politischer Bindungen auch über die interne Teilungsgrenze hinweg als Kontinent weiterbesteht, fällt Westeuropa eine besondere Rolle im Blick auf den Ausgleich zwischen Ost und West zu. Ein Spannungsabbau in Europa hat Auswirkungen auf die verschiedenen ost-westlichen Konfliktherde über den ganzen Erdball hinweg. Von daher kommt insbesondere dem KSZF-Prozess ganz direkt globalpolitische Bedeutung zu.

Unter anderem aufgrund des Ost-West-Konflikts hat Westeuropa den Weg der regionalen Integration eingeschlagen. Gegenüber dem Osten war eine verstärkte Zusammenarbeit im Westen unabdingbar, und Stalin gilt nicht ohne Grund als der grosse «unificateur de l'Europe». Heute prägen der Integrationsprozess und die Zusammenarbeit in den verschiedenen europäischen Institutionen die Rolle Westeuropas in zunehmendem Masse. Die 21 im Europarat zusammengeschlossenen Länder bilden eine Einheit von Staaten, die gemeinsamen demokratischen Idealen verpflichtet sind. Bis zu einem gewissen Grad werden sie in der übrigen Welt auch als Einheit wahrgenommen. Die zwölf EG-Staaten, die erklärtermassen das Ziel einer Europäischen Union anstreben, sind dank ihrer Zusammenarbeit zu einem wirtschaftlichen Machtfaktor im Dreieck USA, Europa, Japan geworden. Unter Einschluss der Nicht-EG-Staaten ist die wirtschaftliche Stellung Westeuropas in der Welt noch ausgeprägter. Umso erstaunlicher ist sein mangelndes politisches Gewicht. Im Dreieck der politischen Machtzentren USA, UdSSR, China hat Westeuropa bisher keinen Platz. Anstrengungen, Westeuropa in der politischen Arena einen bedeutsameren Platz einzuräumen, werden in erster Linie im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zwischen den EG-Mitgliedstaaten unternommen. Doch auch im Europarat wird ein politischer Dialog geführt, dem allerdings keine vergleichbare Bedeutung zukommt. Eigentliche politische Macht würde Westeuropa wohl nur dann ausüben können, wenn die heute noch utopisch anmutende Idee einer gemeinsamen Verteidigungspolitik und Armee Wirklichkeit würde. Eine politische Erstärkung Westeuropas könnte indessen durchaus günstige Auswirkungen auf die Lage in den weltweiten Konfliktherden und Spannungszonen haben, indem Westeuropa als politischer Faktor neben die Supermächte treten und stabilisierend auf regionale Konfliktherde einwirken könnte. Drittstaaten, die bisher oft zwischen der Anlehnung an die USA oder die Sowjetunion wählen mussten, hätten dannzumal vermehrt die Möglichkeit einer politischen Anlehnung an Europa.

222 Die wirtschaftliche Rolle Westeuropas: die Erstarkung der EG zum weltwirtschaftlichen Faktor und ihr Einfluss auf das Weltwirtschaftssystem

222.1 Die weltwirtschaftliche Entwicklung seit 1945

Die Weltwirtschaft war vor 1945 gekennzeichnet durch ein Denken, welches dem Gleichgewicht der bilateralen Handelsströme, reguliert durch Zölle und mengenmässige Beschränkungen, galt. In den Nachkriegsjahren wurde man sich bewusst, wie hemmend sich der starre Bilateralismus auf die Entwicklung der Handelsströme auswirkte, vor allem als es darum ging, die Kriegs- in eine Friedenswirtschaft umzuwandeln und den Wiederaufbau Europas zu fördern. Als Instrument zur Verwirklichung des Marshall-Planes entstand die Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECE), der allerdings die mittel- und osteuropäischen Staaten fernblieben. Der sich seit 1947 intensivierende Ost-West-Konflikt hatte eine praktische Abschottung der Sowjetunion und ihres Einflussbereichs von der Weltwirtschaft zur Folge.

Die USA führten damals die Weltwirtschaft unbestritten an und nahmen ihre Führungsrolle in den nach 1945 geschaffenen Wirtschaftsinstitutionen wahr (GATT, Weltbank, internationaler Währungsfonds). Der Welthandel beruhte vor allem auf den transatlantischen Wirtschaftsströmen und dem auf präferentieller Basis abgewickelten Austausch zwischen den Kolonialmächten und ihren noch bestehenden oder ehemaligen Kolonien. Aus wirtschaftlichen und politischen Gründen förderten die USA die europäische Einigung, auch wenn sich seit Beginn der fünfziger Jahre der Handel USA-Europa zuungunsten der USA entwickelte.

Die Arbeiten innerhalb des GATT (vier Welthandelsrunden zwischen 1947 und 1962) und der OECE hatten auch die Handelshemmnisse zwischen den EG-Gründungsstaaten vermindert und somit die Verwirklichung des Ziels einer Zollunion erleichtert. Die damit drohende Benachteiligung der Exporte sowohl der andern westeuropäischen Länder wie auch der USA auf dem EWG-Markt führte 1960, nach dem Scheitern des Plans einer grossen Freihandelszone, zur Gründung der EFTA und zur Kennedy-Runde im GATT (1962–1967). Diese multilateralen Gatt-Verhandlungen fussten auf der ursprünglichen Vision einer atlantischen Partnerschaft zwischen Amerika und Europa.

Damals trat auch Japan als Wirtschaftsmacht erstmals in Erscheinung. Zwar nahmen immer noch die USA die weltwirtschaftlich führende Stellung ein. Aber mit der Entstehung der EWG und dem Erscheinen Japans war bereits der Ansatz einer multipolaren Weltwirtschaftsordnung gegeben.

Eine zusätzliche Dimension erhielt die Weltwirtschaft mit dem engeren Zusammenrücken der Entwicklungsländer und dem Entstehen der Gruppe der Blockfreien (Konferenz von Bandung, 1955). Diese Gruppe legte ein Schwergewicht auf die Arbeit innerhalb des Systems der Vereinten Nationen. 1964 wurde die UNCTAD gegründet, die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, und mit ihr die Gruppe der 77 (Entwicklungsländer). Die transatlantische Dimension der weltwirtschaftlichen Zusammenarbeit erhielt dadurch

eine Nord-Süd-Ergänzung, die sich eher auf politische als auf handelspolitische Überlegungen stützte.

Standen bis etwa 1968 im Rahmen der GATT-Handelsrunden eindeutig die Zollsenkungen im Vordergrund, begannen nach der Kennedy-Runde die Arbeiten zur Beseitigung nichttarifärer Handelshemmnisse, die einerseits wegen der erfolgten Zollsenkungen sichtbarer, andererseits aber auch zunehmend als neue Instrumente zur Abwehr von Importen eingesetzt wurden. In der Folge wurde das Handelssystem freilich weit stärker makroökonomischen Spannungen ausgesetzt, deren Höhepunkt die Entscheidung des Präsidenten der USA vom 15. August 1971 war, eine neue Wirtschaftspolitik, namentlich im Währungs- und Handelsbereich, zu verfolgen (Aufhebung der Dollar/Gold-Konvertibilität und Einführung eines zehnprozentigen Zuschlags auf den Importen in die USA). Das Gleichgewicht der internationalen Wirtschaftsbeziehungen war damals durch das Zusammenspiel einer Reihe von Faktoren gestört: eine Verschlechterung der Zahlungsbilanz der USA und deren Auswirkungen auf die Rolle des Dollars im internationalen Währungssystem, eine Verschlechterung der amerikanischen Handelsbilanz gegenüber Japan sowie schliesslich amerikanische Befürchtungen, dass die Erweiterung der EG und die Freihandelsabkommen zwischen der EG und den EFTA-Ländern negative Folgen für die US-Wirtschaft zeitigen könnten. Zum ersten Mal machten die USA geltend, dass die Schaffung eines die EG und die EFTA-Länder umfassenden Freihandelsraums nicht auf Kosten der amerikanischen Exportinteressen erfolgen dürfe. Die Anstrengungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten mündeten schliesslich in die Tokyo-Runde des GATT (1973–1979).

Die Weltwirtschaftsentwicklung der siebziger Jahre war geprägt durch zwei Erdölkrise, hohe Inflationsraten und einen Anstieg der Arbeitslosenzahl in den meisten Industrieländern. Die steigenden Einnahmen der erdölproduzierenden Länder führten zu einer Überliquidität der Finanzmärkte und zum Problem des Petrodollar-Recyclings. Das Überangebot an Liquidität beschleunigte die Verschuldung der Entwicklungsländer. Gleichzeitig traten auf den Weltmärkten neu industrialisierte Länder wie Südkorea, Hong Kong, Singapur, aber auch Brasilien und Mexiko in Erscheinung. Die wirtschaftliche Dynamik verlagerte sich von der Ostküste nach dem Westen und dem Süden der Vereinigten Staaten und von Europa in den pazifischen Raum. 1985 war der transpazifische Handel der USA zum ersten Mal grösser als der transatlantische.

Die USA und die EG ergriffen gegen die neuen Konkurrenten insbesondere aus dem asiatischen Raum verschiedene bilaterale Marktzugangsbeschränkungen, denen eine legale Verankerung im GATT fehlt. Die Notwendigkeit, das internationale Handelssystem den veränderten Gegebenheiten anzupassen, zu stärken und auf neue Bereiche auszuweiten, war die Triebfeder für den 1986 erfolgten Start der Uruguay-Runde. Es gilt, das (für die Schweiz vitale) Welthandelssystem des GATT den Erfordernissen der Jahrhundertwende anzupassen, auf dieser Grundlage die Liberalisierung weiterzuführen und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Handelspolitik mit der Finanz-, Wirtschafts- und Währungspolitik weltweit besser abzustimmen. Dabei stellt der internationale Agrarhandel ein zentrales Verhandlungsthema dar.

222.2 Die EG als weltwirtschaftlicher Faktor

Die EG ist heute bei weitem die führende Welthandelsmacht, mit einem Anteil von rund 40 Prozent am weltweiten Güterhandel (1986: 37,5%, einschliesslich intra-EG-Handel). Diese Verflechtung sollte letztlich ein langfristiges Interesse der Gemeinschaft an einem offenen, funktionsfähigen Welthandelssystem sichern, auch wenn kurzfristig protektionistische Tendenzen im Blick auf eine Konsolidierung des innergemeinschaftlichen Integrationsfortschritts unverkennbar sind.

Die Stellung der Gemeinschaft, die in handelspolitischen Fragen mit einer Stimme, derjenigen der EG-Kommission, spricht, verschafft ihr in multilateralen Verhandlungen ein beträchtliches Gewicht. Weil die zum Teil unterschiedliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitiken der EG-Mitgliedsstaaten die innergemeinschaftliche Entscheidungsfindung erschwert, kann indessen von der EG im handelspolitischen Bereich eher selten ein initiatives Vorgehen erwartet werden. Die Erstarkung der Gemeinschaft und Japans als Handelsmächte hatte zur Folge, dass die alleinige Führung der USA durch ein tripolares Kräftefeld abgelöst wurde, welches 1986 58 Prozent des Welthandels umfasste. Damit hat in der multilateralen Handelspolitik zurzeit keiner der drei Grossen eine konstante Führungsrolle inne.

Dazu kommt, dass die zwischen ihnen bestehenden handelspolitischen Divergenzen das multilaterale Handelssystem insofern geschwächt haben, als deren handelspolitische Schwierigkeiten nicht primär multilateral, sondern bilateral angegangen werden. Hierzu gesellt sich eine Tendenz zur handelspolitischen Regionalisierung, die den Grundsatz der Meistbegünstigung, der als Eckpfeiler des Welthandelssystems gilt, entscheidend relativiert. Ausdruck dieser Entwicklung sind präferentielle Handelsabkommen wie die Mittelmeerabkommen der EG oder die Caribbean Basin Initiative der USA. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Erstarkung der EG die Rahmenbedingungen in der Welthandelspolitik verändert und den Welthandel intensiviert hat (sog. «trade creating effect»), dass der europäische Integrationsprozess aber auch zur Ursache von handelspolitischen Spannungen geworden ist und durch diese Spannungen beschleunigt werden könnte.

Für mittlere und kleinere Staaten wie die Schweiz ergeben sich aus dem handelspolitischen Polarisierungsprozess wesentliche Nachteile. Da sie über keine mit den Grossen vergleichbare wirtschaftliche Macht verfügen, sind sie auf ein offenes und multilaterales Welthandelssystem, das nach vereinbarten Regeln und auf der Grundlage der Gleichberechtigung der Vertragsparteien funktioniert und die bilateralen Machtrelationen neutralisiert, besonders angewiesen. Aber auch die Grossen – EG, USA und Japan – sollten längerfristig ein Interesse am Bestehen einer multilateralen Welthandelsordnung haben, da mit zunehmender wirtschaftlicher Entwicklung kleiner und mittlerer Länder der Dritten Welt die Anzahl der handelsmässig bedeutsamen Partner zunehmen wird. Im Hinblick darauf wäre ein von allen respektiertes Rechtssystem eine wichtige und notwendige Voraussetzung für eine grössere Stabilität in den Weltwirtschaftsbeziehungen.

3 Die europäische Integration und Zusammenarbeit heute: eine Bestandaufnahme

Der europäische Integrationsprozess steht, nach dem Scheitern früherer politischer Einigungsbestrebungen (vgl. Kap. 2), seit drei Jahrzehnten vor allem im Zeichen einer weit ausgreifenden Wirtschaftsintegration. Die Dynamik der Europäischen Gemeinschaften war in hohem Masse bestimmend für die wirtschaftliche und in deren Gefolge auch die politische Organisation Westeuropas. Die Anziehungskraft der EG hält im übrigen unvermindert an: das türkische und das marokkanische Beitritts-gesuch, beide von 1987, legen davon beredtes Zeugnis ab. Die weitgefassten Ziele und besonderen Methoden der EG-Integration haben dazu geführt, dass die Zusammenarbeit unter den EG-Mitgliedstaaten heute längst den Rahmen der Wirtschaftspolitik im engeren Sinne gesprengt hat und immer mehr Bereiche staatlicher Tätigkeit erfasst.

Diese bemerkenswerte Erweiterung der EG-Zusammenarbeit blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Beziehungen der Gemeinschaft zu den ihr nicht angehörenden Ländern, vor allem aber auch auf die Tätigkeit und Rolle anderer westeuropäischer Organisationen und Institutionen. Die Möglichkeiten und Grenzen, welche diese Gremien für die Zusammenarbeit bieten, sind mindestens zum Teil durch die Tatsache bestimmt, dass die EG-Mitgliedstaaten in ihnen heute die Mehrheit stellen und dass die Erweiterung der Kompetenzen der Gemeinschaft diese Mehrheit von Mitgliedern veranlasst, das Schwergewicht ihres Interesses auf die Zusammenarbeit innerhalb der EG zu verlagern, zum Nachteil übergreifender europäischer Institutionen. Andererseits bieten zahlreiche der gesamteuropäischen Organisationen aber auch eine Möglichkeit, die Tätigkeit der EG parallel oder komplementär zu ergänzen, womit ihnen ebenfalls eine integrative Funktion zukommt. Im folgenden wird versucht, die hauptsächlich westeuropäischen Zusammenarbeitsforen unter diesem Aspekt, ihrer Rolle im Integrationsprozess, darzustellen.

31 Die Europäischen Gemeinschaften

311 Ziele und Institutionen der Europäischen Gemeinschaften

Wie im historischen Überblick (Kap. 1) dargestellt, sind die Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EWG, EURATOM) gegründet worden, um über den Weg der wirtschaftlichen Integration ein für alle Mal eine militärische Auseinandersetzung zwischen ihren Mitgliedstaaten zu verhindern und durch die Stärkung des ökonomischen Potentials das Gewicht Europas in der Welt zu fördern. Diese letztlich *politische Finalität der EG* wurde im Laufe ihrer dreissigjährigen Geschichte in unterschiedlicher Form wiederholt bekräftigt, zuletzt in der am 1. Juli 1987 in Kraft getretenen Einheitlichen Europäischen Akte (EEA), mit der die EG-Mitgliedstaaten ihren Willen unterstrichen, die Gesamtheit ihrer Beziehungen in eine Europäische Union umzuwandeln.

Das unmittelbare, im EWG-Vertrag von 1957 verankerte Ziel der Mitgliedstaaten war, ihre Volkswirtschaften einander anzunähern im Blick auf die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums: «Aufgabe der Gemeinschaft ist es,

durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft ... und eine engere Beziehung zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind.» (Art. 2 des EWG-Vertrags).

Der Begriff des «Gemeinsamen Marktes» – oder Binnenmarkts, wie er neuerdings genannt wird – ist in der Einheitlichen Europäischen Akte definiert als «Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital... gewährleistet ist» (Art. 13 EEA). Diese vier Grundfreiheiten sollen durch Liberalisierungsmassnahmen und das Mittel der Rechtsharmonisierung verwirklicht werden. Das Ziel ist, natürliche und juristische Personen aus EG-Mitgliedstaaten im gesamten EG-Raum den Inländern gleichzustellen. Gegen aussen bildet die Gemeinschaft eine Zollunion, die supranational verwaltet wird und in der die Mitgliedstaaten ihre Aussenhandelskompetenzen an die Gemeinschaft abgetreten haben. Um gerechte Wettbewerbsverhältnisse zu gewährleisten und die Annäherung der Volkswirtschaften zu fördern, sieht der EWG-Vertrag gemeinsame Politiken vor, neben der Handelspolitik eine gemeinschaftliche Landwirtschafts-, Verkehrs-, Wettbewerbs- und Sozialpolitik. Mit der EEA wurde diese Liste noch ergänzt um neue Gemeinschaftskompetenzen in den Bereichen Forschungs- und Technologie- sowie Umweltpolitik. Die Wirtschafts- und Währungspolitik bleibt allerdings Sache der Mitgliedstaaten, die aber durch den EWG-Vertrag immerhin zur Koordinierung verpflichtet werden.

Die Ziele des Römer Vertrags erfuhren später wichtige Ergänzungen: Bereits 1969 befürworteten die Staats- und Regierungschefs der Sechs die Errichtung einer *Wirtschafts- und Währungsunion*. Am Pariser Gipfeltreffen von 1972 wird die Zielsetzung der Integration erstmals offiziell mit dem Begriff der «*Europäischen Union*» umschrieben, einem Begriff, der klar über die rein wirtschaftliche Integration hinausweist. Im sogenannten Tindemans-Bericht von 1975, benannt nach dem damaligen belgischen Ministerpräsidenten Leo Tindemans, werden im Hinblick auf dieses Ziel eine Reihe von Massnahmen vorgeschlagen, u. a. eine gemeinsame Aussenpolitik, eine Wirtschafts- und Währungsunion, eine europäische Sozial- und Regionalpolitik sowie eine Stärkung der Gemeinschaftsorgane. Im Gemeinschaftsrecht festgehalten wurden die beiden Ziele der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Europäischen Union schliesslich mit der bereits erwähnten *Einheitlichen Europäischen Akte*.

Der Begriff der *Wirtschafts- und Währungsunion* wird durch die EEA eher beiläufig in den EWG-Vertrag eingefügt, in einer Kapitelüberschrift «Die Zusammenarbeit in der Wirtschafts- und Währungspolitik (Wirtschafts- und Währungsunion)». Der unter diesem Kapitel neu erscheinende Artikel 102a nimmt den Begriff nicht mehr auf, sondern beschränkt sich darauf, als Zielsetzung der Zusammenarbeit die Sicherung der «für die Weiterentwicklung der Gemeinschaft erforderliche(n) Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitiken» festzulegen. Neue Gemeinschaftskompetenzen im Blick auf die Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion werden keine bestimmt.

Die «*Europäische Union*» soll gemäss der Präambel der EEA «auf der Grundlage der nach ihren eigenen Regeln funktionierenden Gemeinschaften einerseits

und der Europäischen Zusammenarbeit zwischen den Unterzeichnerstaaten in der Aussenpolitik andererseits» verwirklicht und «mit den erforderlichen Aktionsmitteln» ausgestattet werden. Artikel 1 EEA wiederholt, dass die Europäischen Gemeinschaften und die Europäische Politische Zusammenarbeit das Ziel verfolgen, «gemeinsam zu konkreten Fortschritten auf dem Wege zur Europäischen Union beizutragen». Beide Vertragsbestimmungen machen somit deutlich, dass die Verwirklichung der Europäischen Union ein Ziel darstellt, welches den Rahmen der gegenwärtig bestehenden Europäischen Gemeinschaften sprengt und die Schaffung neuer Rechtsgrundlagen erfordern wird.

Immerhin legt die Einheitliche Europäische Akte verschiedene Massnahmen fest, die im Sinne der zuvor erwähnten Empfehlungen des Tindemans-Berichtes die Verwirklichung der Europäischen Union zu erleichtern geeignet sind. Dazu gehören institutionelle Reformen zur Stärkung der Gemeinschaftsorgane und beschleunigten Vollendung des Binnenmarkts, Vorkehrungen zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft sowie die Verpflichtung zu einer engen zwischenstaatlichen Koordination und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Aussenpolitik.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die ursprüngliche Zielsetzung des EWG-Vertrags, die Verwirklichung einer Wirtschaftsgemeinschaft, bisher nicht ersetzt, wohl aber durch gewisse neue Gemeinschaftsziele und entsprechende Befugnisse ergänzt worden ist. Von praktischer Bedeutung ist die Tatsache, dass die weiterreichenden Ziele der «Wirtschafts- und Währungsunion» sowie vor allem der «Europäischen Union» erstmals in eine Rechtsakte der EG Eingang gefunden haben. Sie unterstreicht, zusammen mit der rechtlichen Verankerung der europäischen aussenpolitischen Zusammenarbeit, die letztlich umfassende *politische Zielsetzung der EG* und macht deutlich, dass die EG-Mitgliedstaaten auf eine politische Identität der Gemeinschaft, die den Wirtschaftsbereich übersteigt, nachdrücklichen Wert legen.

Die Organe der EG:

Die Ziele der EG machen deutlich, dass sich der EG-Integrationsprozess grundsätzlich unterscheidet von den traditionellen Formen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit. Der *überstaatliche Charakter* der EG kommt in *neuen institutionellen Strukturen* zum Ausdruck. Mit den Gründungsverträgen wurden Gemeinschaftsorgane geschaffen, die über eigenständige Befugnisse zum Erlass und zur Überwachung von Rechtsvorschriften verfügen. Es sind dies der Rat¹⁾, die Kommission¹⁾, das Europäische Parlament²⁾ und der Gerichtshof.

¹⁾ 1965 verabschiedeten die Mitgliedstaaten einen Vertrag zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der drei Europäischen Gemeinschaften, den sogenannten Fusionsvertrag, der 1967 in Kraft trat.

²⁾ In den Gründungsverträgen wird das Europäische Parlament als «Versammlung» bezeichnet. Artikel 3 der Einheitlichen Europäischen Akte legt jedoch definitiv die seit 1962 verwendete Bezeichnung «Europäisches Parlament» fest.

Wie im Bereich der Sachpolitiken hat die Gemeinschaft¹⁾ auch in bezug auf ihre Institutionen seit ihrer Gründung eine Entwicklung durchlaufen. Zwei Aspekte standen dabei in den letzten Jahren im Vordergrund: erstens die Reform der Entscheidungsmechanismen, um die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft zu verbessern, und zweitens die Frage der demokratischen Legitimation der Gemeinschaftstätigkeit.

Im politischen und rechtlichen Mittelpunkt des EG-Entscheidungsprozesses steht der *Rat*. Er tagt entweder auf der Ebene der Aussenminister oder der zuständigen Fachminister («Agrarministerrat», «Binnenmarktministerrat» usw.). Je nach Gegenstand schreibt der Vertrag für das Beschlussverfahren Einstimmigkeit, ein qualifiziertes Mehr oder ein einfaches Mehr vor. In der Praxis jedoch fasste der Rat bisher nur selten Mehrheitsbeschlüsse. Seit dem sogenannten *Luxemburger-Kompromiss* vom Januar 1966 wird insbesondere in Fragen, bei denen vitale Interessen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten auf dem Spiel stehen, Einstimmigkeit angestrebt.

Dieser Grundsatz, der rechtlich nirgends verankert ist, wird auch heute noch befolgt, wobei sich die Mitgliedstaaten vorbehalten, selbst darüber zu entscheiden, was als ihr vitales nationales Interesse zu gelten hat. Insofern hat auch eine mit der Einheitlichen Europäischen Akte vollzogene Änderung der Beschlussverfahren nur relative Bedeutung: Inskünftig soll der Rat auf zahlreichen Gebieten, namentlich solchen, die für die Verwirklichung des Binnenmarktes relevant sind, mit qualifiziertem Mehr statt wie bisher einstimmig entscheiden können. Dies dürfte die Erarbeitung gemeinsamer Positionen erleichtern. Da aber für die Ausarbeitung der ersten Stellungnahme des Rates zu einer neuen Rechtsetzungsvorlage keine Frist gesetzt ist und der Luxemburger-Kompromiss de facto vorbehalten bleibt, wird auch weiterhin der politische Wille zur Kompromissbereitschaft der ausschlaggebende Faktor für eine beschleunigte Entscheidungsfindung sein. Die Notwendigkeit, im gemeinschaftsinternen Beschlussverfahren zu Kompromissen Hand zu bieten, wird im übrigen die Flexibilität der EG in Verhandlungen mit Drittstaaten nicht erhöhen. Auch nach der Verabschiedung der EEA ungelöst bleibt ferner das Problem, wie die Entscheidungen der verschiedenen Fachministerräte koordiniert werden können. In der Vergangenheit war es vorgekommen, dass Fachministerräte Beschlüsse fassten, die anschliessend von einem anderen Fachministerrat nicht respektiert wurden, indem z.B. die Agrarminister bei ihren Preisbeschlüssen dem von den Finanzministern verabschiedeten Grundsatz einer Stabilisierung der Ausgaben nicht Rechnung trugen. In solchen Fällen fehlt gemäss den Gründungsverträgen eine Schiedsinstanz, welche zugunsten des Grundsatz- oder des Detailbeschlusses entscheiden würde.

In den letzten Jahren fiel es vermehrt dem sogenannten *Europäischen Rat* zu, eine solche Schiedsrichterrolle wahrzunehmen. Der Europäische Rat, der sich aus den Staats- bzw. Regierungschefs der Mitgliedstaaten sowie dem Präsidenten-

¹⁾ 1978 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschliessung über eine einheitliche Bezeichnung der EG. Diese Entschliessung schlägt vor, die EGKS, die EWG und die EURATOM gesamthaft als «die Europäische Gemeinschaft» zu bezeichnen, wobei anerkannt wird, dass die drei Gemeinschaften rechtlich gesehen nicht zu einer einzigen Gemeinschaft zusammengeschlossen wurden.

ten der Kommission der EG zusammensetzt, war in den Gründungsverträgen nicht vorgesehen, tritt jedoch aufgrund eines Beschlusses des Pariser Gipfeltreffens von 1974 seither zwei- bis dreimal jährlich zusammen. Artikel 2 der Einheitlichen Europäischen Akte hat die Institution des Europäischen Rates rechtlich verankert, ohne allerdings diesem neuen Organ spezifische Aufgaben zuzuweisen. In der Praxis widmet sich der Europäische Rat sowohl den Grundsatzfragen der Gemeinschaftspolitik wie auch der aussenpolitischen Zusammenarbeit. Er spielt damit als Impulsgeber für neue gemeinschaftspolitische Ziele eine wichtige Rolle.

Die *EG-Kommission*, die nach den Erweiterungen aus siebzehn Mitgliedern besteht, hat im wesentlichen eine dreifache Zuständigkeit: Sie unterbreitet dem Rat *Vorschläge* zur Entwicklung der Gemeinschaftspolitiken (Vorschlagsmonopol), ist zuständig für die *Verwaltung* und *Durchführung* der Gemeinschaftsvorschriften und sorgt als *Hüterin der Verträge* für die Einhaltung der Gemeinschaftsregeln und der Grundsätze des Gemeinsamen Marktes. Darüber hinaus vertritt die *Kommission* die Gemeinschaften in internationalen Organisationen oder bei der Aushandlung von Übereinkommen mit Drittländern. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte wurden der *Kommission* grössere Kompetenzen bei der Gestaltung der Ausführungsgesetzgebung übertragen mit dem Ziel, den Entscheidungsprozess im Rat vermehrt auf die Regelung von Grundsatzfragen zu beschränken. Der Rat hat sich jedoch die Möglichkeit vorbehalten, Durchführungsbefugnisse selbst auszuüben. Daher wird erst die Praxis zeigen, wieviel tatsächliche Autonomie die *Kommission* mit der neuen Regelung gewonnen hat. Beträchtliche integrationspolitische Bedeutung hat die *Kommission* indessen als Organ zur Überwachung der Verträge: wenn sie der Auffassung ist, dass ein Mitgliedstaat oder – wichtiger – ein Gemeinschaftsorgan seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, kann sie den Gerichtshof anrufen.

Die Rolle des *Europäischen Parlaments* im EG-Rechtssetzungsprozess bleibt auch nach der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte relativ bescheiden. Zwar erhielt das Parlament die Möglichkeit, zu den vom Rat erlassenen Beschlüssen in einer zweiten Lesung nochmals Stellung zu nehmen, doch bleibt der Rat, bestehend aus weisungsgebundenen Vertretern der nationalen Exekutiven (!), das letzte gesetzgeberische Entscheidungsorgan. Das Europäische Parlament hat somit keine abschliessenden legislativen Befugnisse. Diese Tatsache relativiert etwas die Bedeutung des 1979 erfolgten Übergangs zur Direktwahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments in den EG-Mitgliedstaaten. Nach den drei Erweiterungen setzt sich das Parlament aus 518 Mitgliedern zusammen, die politische, nicht nationale Fraktionen bilden.

Dem *Gerichtshof* – oft «Europäischer Gerichtshof» genannt – obliegt es, bei der Anwendung und Auslegung der Gründungsverträge und der später erlassenen gemeinschaftlichen Rechtsakte die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten. Der Gerichtshof übt Befugnisse aus, die teils denjenigen eines Verfassungsgerichts, teils eines internationalen Gerichts, eines Verwaltungs- oder eines Zivilgerichts entsprechen. Von besonderer Bedeutung sind seine folgenden drei Zuständigkeiten:

- Zum einen überprüft der Gerichtshof die Rechtmässigkeit des Handelns des Rates, der Kommission und des Parlaments. Er stellt z. B. eine Kompetenz-

überschreitung fest, kann aber auch eine Klage wegen unzureichender Erfüllung der Gemeinschaftsverträge guthessen und damit den Rat veranlassen, Massnahmen zur Durchführung der Gemeinschaftsverträge zu treffen.

- Zum andern befindet der Gerichtshof darüber, ob die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht wahrnehmen. Stellt der Gerichtshof einen Rechtsverstoss fest, ist der betreffende Mitgliedstaat gehalten, die zur Einhaltung des Gemeinschaftsrechts erforderlichen Massnahmen zu ergreifen.
- Schliesslich legt der Gerichtshof das Gemeinschaftsrecht aus. Nationale Gerichte können den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung ersuchen. Sie müssen dies tun, wenn in gemeinschaftsrechtlichen Fragen keine andere Berufungsinstanz mehr vorhanden ist.

Das *Gemeinschaftsrecht hat Vorrang* vor dem nationalen Recht. Die Mitgliedstaaten sind daher in sämtlichen von den Gemeinschaftsverträgen erfassten Bereichen der Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs untergeordnet. Der *Gerichtshof* wird damit zum *Garanten des Integrationsfortschritts*, einerseits indem er ausschliesst, dass ein einmal erreichter Integrationsstand rückgängig gemacht wird, andererseits indem er praktisch zur Weiterentwicklung des EG-Rechts beiträgt. Letztere Rolle wurde in einigen aufsehenerregenden jüngeren Gerichtsentscheiden bekräftigt, u.a. in einem Entscheid, der Transportministerrat habe wegen Untätigkeit auf dem Gebiet der Transportpolitik gegen den EWG-Vertrag verstossen. Dies unterstreicht die politische Bedeutung dieses Organs.

An diesen institutionellen Strukturen wird der besondere Charakter der EG in aller Klarheit sichtbar: Gesetzgebung und Verwaltung der Gemeinschaft geschehen teilweise supranational. *Gemeinschaftsrecht* ist im Prinzip *direkt anwendbar*, d.h. der einzelne Bürger kann sich unter gewissen Bedingungen vor den nationalen Gerichten darauf berufen. Dies gilt für das Recht der Gründungsverträge und für Rechtserlasse in Form sogenannter *Verordnungen*, welche in den Mitgliedstaaten mit all ihren Einzelheiten unmittelbar geltendes Recht werden. Es gilt auch – allerdings nur ausnahmsweise und unter ganz bestimmten Voraussetzungen – für die sogenannten *Richtlinien*, die an die Mitgliedstaaten gerichtet sind und jene dazu verpflichten, die Ziele der Richtlinie durch entsprechende nationale Rechtserlasse zu verwirklichen. Wichtig ist, dass Richtlinien den einzelnen Mitgliedstaaten in der Regel einen gewissen Spielraum bei der gesetzlichen Konkretisierung des Gemeinschaftsrechts belassen. In allen drei Fällen – Vertragsrecht, Verordnungen und Richtlinien – gilt freilich der Grundsatz der direkten Anwendbarkeit nur, sofern die Rechtsbestimmungen ausreichend präzise und unbedingt sind, um dem einzelnen Rechtssubjekt Rechte oder Pflichten zu verleihen.

Gegen aussen, d.h. gegenüber Drittstaaten und internationalen Organisationen, hat die Gemeinschaft in allen Bereichen, in denen ihre Organe aufgrund der Verträge befugt sind, Recht zu setzen, oder wo ein völkerrechtliches Abkommen zur Erreichung eines Vertragsziels notwendig ist, die *ausschliessliche Kompetenz, internationale Abkommen zu schliessen* (Vertragsabschlusskompetenz oder «Treaty making power»). Die Tragweite dieses Grundsatzes kann, angesichts der Vielfalt der Gebiete, auf denen die EG heute tätig sind, kaum überschätzt wer-

den. Die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft haben somit nicht nur hinsichtlich ihrer internen Gesetzgebungskompetenzen, sondern auch in bezug auf die Gestaltung ihrer Aussenbeziehungen in beträchtlichem Masse auf die Ausübung von Souveränitätsrechten verzichtet.

312 **Schwerpunkte der Gemeinschaftspolitik**

Mit der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte unterstrichen die EG-Mitgliedstaaten ihren politischen Willen, das Schwergewicht der Integrationsbestrebungen in den kommenden Jahren auf die Vollendung des EG-Binnenmarkts zu legen. Bis Ende 1992 sollen die bereits im Römer Vertrag von 1957 festgelegten Ziele des freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs verwirklicht werden. Parallel dazu soll der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt unter den EG-Mitgliedstaaten gefördert werden, in erster Linie durch eine entsprechende Verstärkung strukturpolitischer Anstrengungen.

Die folgenden Ausführungen werden sich auf diese ausgewählten Schwerpunkte der gegenwärtigen Gemeinschaftspolitik konzentrieren, wobei die mit dem freien Personenverkehr und der Niederlassungsfreiheit zusammenhängenden Fragen in einem gesonderten Abschnitt «Europa der Bürger» behandelt werden. Diese Darstellung, die aus Gründen einer überschaubareren Lektüre des Hauptberichts gewählt wurde, soll aber keineswegs den Eindruck vermitteln, damit seien die Tätigkeitsgebiete der EG abschliessend beschrieben, denn die Gemeinschaft hat in einer Reihe von Sektoren eigene Politiken entwickelt, welche die Aktivitäten der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen ganz oder teilweise ersetzen oder mindestens ergänzen. Dazu gehören u. a. die Agrar-, Wettbewerbs-, Sozial-, Forschungs- und Umweltpolitik sowie die Bemühungen um die Schaffung eines Europäischen Finanzraums. Kurze Beschreibungen dieser Gemeinschaftspolitiken finden sich im Anhang 1.

312.1 **Die Vollendung des Binnenmarktes**

Das Programm zur Vollendung eines einheitlichen EG-Binnenmarktes wurde von der Kommission in Form eines Weissbuchs vorgelegt, welches einen langen Katalog von konkreten Massnahmenvorschlägen enthält. Es sieht vor, bis Ende 1992 alle physischen, technischen und steuerlichen Grenzen, welche den freien Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft behindern, zu beseitigen.

a. Beseitigung der physischen Grenzen

Unter «physischen Grenzen» sind die Kontrollen und Schranken an den Zollstellen zu verstehen. Ihre Aufhebung ist für den Bürger unmittelbar erkennbar. Sie erhält daher für die Gemeinschaft eine politische Bedeutung, neben dem wirtschaftlichen Aspekt, der darin besteht, dass Zeitverluste, Grenzformalitäten und die damit verbundenen Transport- und administrativen Kosten wegfallen.

Grenzkontrollen für Waren verfolgen verschiedene Zielsetzungen. Sie dienen dazu, die Einhaltung der Steuervorschriften (indirekte Steuern), der Devisenbestimmungen, der Kontingentierungsvorschriften sowie der nationalen Normen

und Vorschriften im Interesse der Sicherheit und öffentlichen Ordnung zu gewährleisten. Dazu gehören, als sehr wichtige Kategorie, die veterinär- und phytosanitären Kontrollen.

Die Gemeinschaft sieht für die Beseitigung der physischen Grenzen zwei Etappen vor. In einer ersten Phase sollen die Grenzkontrollen und -formalitäten von der Grenze ins Innere der Mitgliedstaaten verlegt werden. In einer zweiten Phase wird es darum gehen, die gesetzlichen Vorschriften soweit zu harmonisieren, dass die Notwendigkeit der Kontrollen wegfällt. So soll beispielsweise eine Vereinheitlichung der Vorschriften über die Sicherheit von Gütertransporten sowie über die Höchstgewichte und -abmessungen der Lastwagen eine Reihe von Grenzkontrollen hinfällig werden lassen. In gleicher Weise wird die Harmonisierung und gegenseitige Anerkennung nationaler Regelungen im veterinärmedizinischen und phytosanitären Bereich sanitärische Grenzkontrollen erübrigen.

b. Beseitigung der technischen Grenzen für den freien Warenverkehr

Über die Aufhebung der eigentlichen Grenzkontrollen hinaus erfordert der freie Güterverkehr die Beseitigung jener Schranken, die sich aus unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften ergeben. So wird der freie Güterverkehr beispielsweise behindert durch unterschiedliche Normen und technische Vorschriften, welche die Staaten zum Schutz der Gesundheit, der öffentlichen Sicherheit und im Interesse des Umweltschutzes erlassen. Um die Beseitigung dieser Unterschiede, die den grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr behindern, zu beschleunigen, hat die Gemeinschaft eine neue Strategie beschlossen, welche sich darauf abstützt, dass die verschiedenen nationalen Regelungen im Grunde alle ein gleichwertiges Ziel, nämlich den Schutz öffentlicher Interessen, verfolgen. Der Kerngedanke dieser Strategie ist, dass die nationalen Rechtsvorschriften nur noch dort harmonisiert werden sollen, wo dies absolut unerlässlich ist. Die Harmonisierung soll sich somit auf die wesentlichen Sicherheits- und Schutzanforderungen beschränken, denen Waren im freien Güterverkehr in der EG entsprechen müssen. Für alle übrigen Normen und Vorschriften soll der Grundsatz gelten, dass bestehende nationale Regelungen gegenseitig anerkannt werden, ebenso wie nationale Prüfverfahren und Konformitätsausweise. Auf der Grundlage dieser gegenseitigen Anerkennung gleichwertiger nationaler Vorschriften wird somit die Möglichkeit geschaffen, dass Produkte und Dienstleistungen, die die nationalen Zulassungsvorschriften erfüllen, überall in der Gemeinschaft frei angeboten werden können.

Ein weiteres wesentliches nichttarifarische Handelshemmnis ergibt sich aus der Abschottung des öffentlichen Beschaffungswesens. Öffentliche Aufträge repräsentieren ungefähr 15 Prozent des Bruttoinlandprodukts im EG-Raum, sind also wirtschaftlich von einiger Bedeutung, blieben jedoch bisher weitgehend nationalen Anbietern vorbehalten. In einer ersten Phase sieht die EG nunmehr vor, bereits bestehende Richtlinien über eine Öffnung dieser Märkte zu verbessern und eine bessere Durchsetzung der Vorschriften zu gewährleisten. In einer zweiten Etappe soll die Marktöffnung auf fünf wichtige Sektoren ausgedehnt werden, die bisher davon ausgenommen waren: Telekommunikation, Energie, Verkehr, Wasserwirtschaft und Dienstleistungen.

c. Die Aufhebung der technischen Grenzen für die Dienstleistungen

Die Aufhebung der technischen Grenzen schliesst auch die Schaffung eines gemeinsamen Dienstleistungsmarktes ein. Die Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit machte bisher weniger rasche Fortschritte als die Verwirklichung des freien Güterverkehrs. Zahlreiche einzelstaatliche Rechtsvorschriften behindern gegenwärtig noch die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen, dies obwohl in der EG bereits 58 Prozent der Wertschöpfung im Dienstleistungsbereich anfallen, während der entsprechende Anteil der Industrie nur 26 Prozent ausmacht (Untersuchung der EG-Kommission von 1984). Das Liberalisierungsprogramm der Gemeinschaft bezieht sich sowohl auf die «traditionellen» Dienstleistungen (Verkehr, Banken, Versicherungen) als auch auf «neue» Dienstleistungen (Telekommunikation, audiovisuelle Medien, Informatik).

Die Verwirklichung der im EWG-Vertrag (Art. 74 ff) angestrebten gemeinsamen *Verkehrspolitik* erhielt einen bedeutenden Anstoss durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 22. Mai 1985, in dem dieser feststellte, dass der Rat auf dem Gebiet der Verkehrspolitik untätig geblieben sei und es insbesondere unterlassen habe, die Dienstleistungsfreiheit im innergemeinschaftlichen Verkehr herzustellen. In der Zwischenzeit wurden, im Rahmen des Binnenmarktprogramms, Massnahmen vorgeschlagen, welche den Strassen-, Luft- und Seeverkehr liberalisieren sollen. Diese Liberalisierungsvorhaben sollen durch Massnahmen, die auf die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen ausgerichtet sind, ergänzt werden.

Am weitesten fortgeschritten sind die Arbeiten im Bereich des Seeverkehrs, für den aufgrund eines Ratsbeschlusses von Ende 1986 die Transporte mit Ausnahme reiner Inlandtransporte (Cabotage) bis 1993 liberalisiert werden sollen.

Im Bereich der Zivilluftfahrt wurden mit einem Ratsbeschluss vom 7. Dezember 1987 eine grössere Tarifflexibilität, eine Auflockerung der Kapazitätsaufteilung sowie Erleichterungen im Marktzugang eingeführt.

Der Strassengüterverkehr soll bis 1992 vollständig liberalisiert werden und zwar durch die Aufhebung der bestehenden quantitativen Beschränkungen für Strassentransporte. Zu diesem Zweck ist eine jährliche Erhöhung der Gemeinschaftskontingente vorgesehen. Ferner soll die Beseitigung sozialrechtlicher und anderer Wettbewerbsverzerrungen gestatten, nachteilige Auswirkungen der Liberalisierung auf andere Transportsysteme (Bahn, Schiff) zu dämpfen. Hierzu gehören die Angleichung arbeitsrechtlicher Vorschriften sowie die Vereinheitlichung der Vorschriften über die Verkehrssicherheit und die Höchstgewichte für Lastwagen. Schwierigkeiten bestehen noch in bezug auf die Harmonisierung der nationalen Fahrzeug- und Treibstoffsteuern sowie Strassenverkehrsabgaben.

Im Bereich des Eisenbahnverkehrs hat der Rat mit Entschliessungen und Empfehlungen die Umriss einer Eisenbahnpolitik im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik festgelegt. Ziel ist, die Sanierungsprogramme der Mitgliedstaaten in den Griff zu bekommen und eine gemeinschaftliche Eisenbahnstrukturpolitik zu entwickeln. Die Verwirklichung einer eigentlichen gemeinsamen Eisenbahnpolitik wird allerdings mit weniger Dringlichkeit verfolgt als die Beseitigung der Beschränkungen im Strassengüterverkehr.

Was die Finanzdienstleistungen betrifft (Banken, Versicherungen, Wertschrift-

entransaktionen), beruht die Liberalisierungspolitik der Gemeinschaft auf folgenden drei Grundlagen: Minimalharmonisierung der Überwachungsvorschriften und der Vorschriften zum Schutz von Investoren, Einlegern und Konsumenten, wobei vom Grundsatz der Heimatlandkontrolle für Finanzinstitutionen, die in einem andern Mitgliedstaat tätig werden, ausgegangen wird; gegenseitige Anerkennung der Zulassungen und Lizenzen, die von den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der harmonisierten Vorschriften ausgestellt werden; Freiheit der grenzüberschreitenden Dienstleistungen.

Das Weissbuchprogramm der EG sieht somit eine Harmonisierung der Vorschriften betreffend die Zulassung zur Niederlassung, die Aufsicht, die Jahresabschlüsse, die Liquidation usw. vor. Diese Harmonisierung der grundlegenden Voraussetzungen wird eine gegenseitige Anerkennung der Gleichwertigkeit jener nationalen Vorschriften gestatten, welche die Mitgliedstaaten zum Schutz der Öffentlichkeit erlassen.

Die Liberalisierung der Dienstleistungen im Zusammenhang mit neuen Technologien betrifft namentlich den Sektor der Telekommunikation und der audiovisuellen Medien. In einem besondern Grünbuch hat die EG-Kommission ihr Programm über die Entwicklung des gemeinsamen Telekommunikationsmarktes dargelegt. Sie schlägt drei Aktionsrichtungen vor: eine etappenweise, vollständige Öffnung des Marktes für Fernmelde-Endgeräte; die Zulassung zum Fernmeldenetz von Anbietern aus andern Mitgliedstaaten durch die nationalen Fernmeldeverwaltungen; eine klare Trennung zwischen den beiden Aufgabebereichen der Fernmeldeverwaltungen, einerseits dem Erlass von Vorschriften und andererseits dem Betrieb des Fernmeldenetzes. Auf dem Gebiet der audiovisuellen Dienstleistungen strebt das EG-Programm danach, einen einheitlichen Medienraum mit gemeinsamen Regeln für grenzüberschreitende Radio- und Fernsehsendungen zu errichten.

d. Beseitigung der technischen Grenzen für den Kapitalverkehr

Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs ist eine notwendige, wenngleich nicht hinreichende Voraussetzung für die Liberalisierung der grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen. Eine erste Liberalisierungsetappe wurde im November 1986 beschlossen. Sie bezog sich auf die Kapitaltransfers, welche zum Funktionieren des gemeinsamen Marktes notwendig sind, sowie auf die Verbindungen zwischen den Finanzmärkten. Im Juni 1988 wurde die Beseitigung der letzten Kapitalverkehrsbeschränkungen bis Mitte 1990 (für acht Mitgliedstaaten) und Ende 1992 (für alle Mitgliedstaaten) beschlossen.

e. Beseitigung der Steuergrenzen

Der dritte Teil des Weissbuchprogrammes betrifft die Beseitigung der Hindernisse, die sich aus den Unterschieden in der indirekten Besteuerung zwischen den Mitgliedstaaten ergeben: Im Mittelpunkt stehen die Mehrwertsteuer und die Verbrauchssteuern auf Erdölprodukten, alkoholischen Getränken, Tabakwaren usw. In einer ersten Phase wird es darum gehen, die Entrichtung der Mehrwertsteuer von der Grenze ins Inland zu verlegen. Längerfristig wird die Aufhebung der fiskalischen Grenzen die Schaffung von Kompensationsmechanismen zwischen den Mitgliedstaaten sowie eine Annäherung der Steuersätze erfordern,

um Verzerrungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr zu beseitigen. Ein entsprechender Vorschlag wurde von der Kommission im Juni 1987 vorgelegt.

Die Verwirklichung des EG-Binnenmarktprogramms wird die Annahme von rund 300 neuen Massnahmen erfordern. Auch wenn der Zeitplan der Verabschiedung der neuen Rechtsetzungsvorhaben gegenüber den ursprünglichen Vorstellungen der Kommission etwas in Verzug geraten ist, konnten dennoch bereits bedeutende Fortschritte erzielt werden, namentlich was die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse im Güterverkehr und die Vereinfachung der Grenzkontrollen- und formalitäten anbelangt. Auch im Dienstleistungsbereich wurden bereits wichtige Fortschritte erzielt, während die Beseitigung der steuerlichen Schranken bisher am wenigsten weit fortgeschritten ist. Selbst wenn die vollständige Verwirklichung des Binnenmarktes bis 1992 eine gewisse Verzögerung erfahren sollte, steht dennoch fest, dass die Richtung abgesteckt ist und das Binnenmarktziel früher oder später erreicht werden wird.

312.2 Das Europa der Bürger

Neben der Freiheit des Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs gehören die Freizügigkeit für Erwerbstätige und die Niederlassungsfreiheit zu den Grundlagen der Gemeinschaft. Die Freizügigkeit für Arbeitnehmer wird durch die Artikel 48-51, die Niederlassungsfreiheit durch die Artikel 52-58 des EWG-Vertrags gewährleistet.

Die *Freizügigkeit für Arbeitnehmer*, d.h. die Gleichbehandlung von Bürgern anderer EG-Mitgliedstaaten auf dem Arbeitsmarkt, ist – mit Ausnahme der Übergangsregelungen in bezug auf Spanien und Portugal – praktisch vollständig verwirklicht. Die letzten noch ausstehenden Massnahmen sollen im Rahmen des Programms zur Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 getroffen werden. Die Freizügigkeit umfasst nicht nur das Recht, in einem andern Mitgliedstaat Arbeit zu suchen und aufzunehmen (Abschaffung der Arbeitsbewilligung), sondern auch den Anspruch, hinsichtlich der Arbeitsbedingungen in jeder Beziehung (Lohn, Sozial- und Krankenversicherung, Umschulung, die meisten gewerkschaftlichen Rechte usw.) gleich wie die Angehörigen des betreffenden Landes behandelt zu werden. Ferner haben EG-Arbeitnehmer das Recht, ihre Familienangehörigen nachzuziehen und unter den gleichen Bedingungen wie die Inländer Wohnraum zu mieten oder als Eigentum zu erwerben. Sofern sie während einer bestimmten Minimalzeit im betreffenden Land residiert und gearbeitet haben, erhalten sie dadurch das Recht auf permanenten Verbleib, auch nachdem sie ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben haben. Schliesslich behalten EG-Arbeitnehmer erworbene Ansprüche auf den Bezug von Sozialversicherungsleistungen auch nach Verlassen des Landes, in dem sie gearbeitet haben. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass mit dem EWG-Vertrag kein einheitliches Sozialversicherungssystem geschaffen wird: Die Massnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit sollen nur soweit koordiniert werden, dass die Freizügigkeit nicht durch eine nach Staatsangehörigkeit diskriminierende Anwendung der sozialen Rechte behindert wird.

Ausgenommen von den Freizügigkeitsbestimmungen sind Arbeitsplätze in der öffentlichen Verwaltung. Die Einschränkung ist, gemäss verschiedenen Urteilen

des Europäischen Gerichtshofs, allerdings sehr restriktiv zu verstehen. Sie gilt nur für Stellen, die unmittelbar oder mittelbar mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und mit Verantwortung für die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder öffentlicher Körperschaften verbunden sind, also zum Beispiel nicht für Arbeitsplätze in der Krankenpflege oder im Lehramt.

Die Freizügigkeit wird nicht bloss den Arbeitnehmern, sondern auch *allen andern am Wirtschaftsprozess Beteiligten* wie Unternehmern, Kaufleuten und Freierwerbenden zuerkannt. Unter dem Titel der Niederlassungsfreiheit haben Staatsangehörige aus andern Mitgliedstaaten das Recht, in allen Gemeinschaftsländern eine selbständige Erwerbstätigkeit auszuüben, beispielsweise durch Eröffnung einer Praxis. *Juristische Personen* können ohne Diskriminierung Tochtergesellschaften, Zweigniederlassungen und Agenturen errichten. Das freie Niederlassungsrecht schliesst auch das Recht zum Erwerb und zur Nutzung von Grundbesitz ein, ebenso die Abschaffung von Ausländerdiskriminierungen hinsichtlich der Zusammensetzung der leitenden Organe von oder der Kapitalbeteiligung an Gesellschaften.

Die Verwirklichung der Freizügigkeit wirft Probleme auf in bezug auf Berufe, insbesondere freie Berufe, deren Ausübung an bestimmte nationale Diplome oder anderweitige Befähigungsnachweise geknüpft ist. In verschiedenen Entscheiden hat der Europäische Gerichtshof indessen festgestellt, dass bei nachgewiesener gleichwertiger beruflicher Kenntnis und Erfahrung die Zulassung zur Berufsausübung von keinen weiteren Bedingungen mehr abhängig gemacht werden darf. Mit Blick auf das Erfordernis der *Gleichwertigkeit der Ausbildung* wurden für verschiedene Berufsgattungen die nationalen Vorschriften über Ausbildungs- und Studiengänge durch Gemeinschaftsrichtlinien einander angenähert. Die EG-Kommission hat in bezug auf die *praktische Berufsbildung* ein gemeinschaftliches Vergleichsschema für die Beurteilung des Ausbildungsstandes festgelegt. 1985 wurde ausserdem ein Vorschlag zur Schaffung eines allgemeinen Systems der Anerkennung von *Hochschuldiplomen* unterbreitet, der vom Grundsatz der Vergleichbarkeit nationaler Ausbildungsgänge ausgeht und nicht mehr eine vollständige Harmonisierung von Ausbildungsprogrammen vorsieht. Am 22. Juni 1988 hat der Rat einen gemeinsamen befürwortenden Standpunkt zu diesem Richtlinienvorschlag festgelegt.

Das Recht, sich auf Dauer in einem andern Mitgliedstaat aufzuhalten, ist gegenwärtig auf Erwerbstätige und ihre Familienangehörigen beschränkt. *Nicht-erwerbstätigen* (z. B. Rentnern oder Invaliden) steht es nur unter gewissen Bedingungen zu. Mit Blick auf eine umfassende Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit sind daher weitere Massnahmen vorgesehen. 1985 hat ein vom Europäischen Rat beauftragter *Ad-hoc-Ausschuss für das «Europa der Bürger»* Vorschläge unterbreitet, die den Zusammenschluss der europäischen Völker fördern und die Identität der Gemeinschaft stärken sollten. Einige der vorgeschlagenen Massnahmen sollen die Anstrengungen zur *Vollendung der Freizügigkeit* ergänzen, andere greifen darüber hinaus und bezwecken, den Bürgern der Gemeinschaftsländer die EG als solche näher zu bringen und damit zur Stärkung des Gemeinschaftsbewusstseins beizutragen. Zur ersten Kategorie zählen unter anderem die Ausdehnung der Niederlassungsfreiheit auf alle EG-Bürger, die Lockerung von Niederlassungsformalitäten (z. B. Einführung eines europäischen Füh-

erscheinens), steuerliche und sozialrechtliche Erleichterungen für Grenzgänger sowie die Vereinfachung und letztlich Abschaffung der Grenzformalitäten. Letztere werden eine engere Zusammenarbeit zwischen den Polizeibehörden erfordern, aber auch – wie im Weissbuchprogramm vorgesehen – eine Annäherung der nationalen Gesetze über Waffenbesitz und Drogenhandel. Die Abschaffung der Binnengrenzen wird unter Umständen eine Verschärfung der Kontrollen an den Aussengrenzen der Gemeinschaft zur Folge haben. Gleichzeitig wird es nötig sein, die Rechtsvorschriften über die Kontrolle von Bürgern aus Drittländern sowie die Visumpolitik zu vereinheitlichen.

Unter die Massnahmen zur *Stärkung des Gemeinschaftsbewusstseins* einzuordnen sind die Gewährung besonderer gemeinschaftlicher Bürgerrechte (Berechtigung, an den Wahlen zum Europäischen Parlament auch in einem andern Mitgliedstaat teilzunehmen, Rede- und Versammlungsfreiheit, Wahlrecht bei lokalen Wahlen, konsularische Unterstützung durch die Auslandsvertretungen anderer Mitgliedstaaten u. a.), die Förderung des Jugendaustausches; die Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Hochschulen durch Stipendien- und Austauschprogramme für Lehrkräfte und Studenten sowie durch Massnahmen, welche die Anrechnung von Studienzeiten und -ausweisen, die in andern Mitgliedstaaten erworben wurden, ermöglichen sollen, der Einbezug europäischer Fragen in den Schulunterricht, der Austausch und die Förderung europäischer Kultur- und Medienprogramme oder europäische Sportveranstaltungen wie die für 1989 angesetzten «Spiele der Europäischen Gemeinschaften».

Freizügigkeit bzw. Niederlassungsfreiheit haben interessanterweise bisher die *Wanderungsbewegungen* innerhalb der EG nicht wesentlich beeinflusst. Vor der Gründung der EWG stammten 44 Prozent der Wanderarbeitnehmer in den sechs Gründerstaaten aus dem Gebiet der späteren Gemeinschaft. 1983 waren 38 Prozent der ausländischen Bevölkerung im EG-Raum Staatsangehörige aus andern Mitgliedstaaten oder den damaligen Beitrittskandidaten Spanien und Portugal. Bezogen auf die gesamte Wohnbevölkerung macht der Anteil der Bürger aus andern EG-Mitgliedstaaten knapp 2 Prozent aus. Auch bezogen auf einzelne Berufsgattungen lassen sich ähnliche Feststellungen machen: Von den rund 600 000 Ärzten im EG-Raum machten 1982 weniger als 2000 Gebrauch von der Freizügigkeit, dies nachdem die medizinischen Ausbildungsgänge und Abschlussdiplome seit 1976 gemeinschaftsweit gegenseitig anerkannt werden. Diese Angaben weisen darauf hin, dass die Wirtschaftslage (relativ hohe Arbeitslosigkeit in den meisten EG-Ländern), Rekrutierungspraktiken, sprachliche Hindernisse usw. einen mindestens ebenso grossen Einfluss auf die Wanderbewegungen haben wie die rechtlichen Bedingungen. Ergänzend sei bemerkt, dass auch Anstrengungen zur Unterstützung wirtschaftlich schwächerer Regionen im Rahmen der drei EG-Strukturfonds dazu beitragen, die Wanderbewegung zu bremsen. In dem Mass allerdings, als die im Rahmen des Weissbuch-Programms zur Vollendung des Binnenmarktes vorgesehenen Massnahmen und die Vorschläge für ein Europa der Bürger verwirklicht werden, könnte die Möglichkeit der Freizügigkeit vermehrt an Attraktivität gewinnen. Ausserdem dürfte auch die Ausdehnung der vollen Freizügigkeit auf Spanien und Portugal, nach Ablauf der Übergangsfrist am 1. Januar 1993 (für Luxemburg 1996), nicht ohne Einfluss auf die Wanderbewegung bleiben.

Neben den direkten Auswirkungen auf die Wanderbewegung in der Gemeinschaft sind im Zusammenhang mit dem «Europa der Bürger» auch die Einflüsse jener Massnahmen im Auge zu behalten, die oben unter dem Stichwort «Stärkung des Gemeinschaftsbewusstseins» aufgeführt werden. Ihre unmittelbare wirtschaftliche Bedeutung ist zwar wohl weniger gross als diejenige arbeits- und sozialrechtlicher Harmonisierungsbestrebungen, aber mittelfristig dürften namentlich die Anstrengungen im Bildungssektor und im Medienbereich ebenfalls einige Wirkung entfalten. Zu denken ist hier unter anderem an die wirtschaftliche Bedeutung, welche kulturell motivierte Förderungs-massnahmen – wie die im Rahmen des Binnenmarktprogramms vorgeschlagenen Quotenregelungen für die Ausstrahlung europäischer Fernsehproduktionen – für die europäische Medien- und Unterhaltungsindustrie haben können. Zu denken ist aber auch an die Auswirkungen, die eine Stärkung des Gemeinschaftsbewusstseins bei den EG-Bürgern auf die *kulturelle und politische Identität der Gemeinschaft* haben. Massnahmen wie die Annäherung von Bildungsprogrammen oder die Einberufung von «Spielen der Europäischen Gemeinschaften» schaffen nicht nur Identität, sie grenzen auch ab gegen aussen, was für Drittstaaten und ihre Bürger von Belang sein könnte (vgl. dazu Ziff. 54).

312.3 Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Wie eingangs dieses Kapitels dargestellt, ist die Errichtung eines gemeinsamen Marktes nicht Selbstzweck der EG. Vielmehr ist es gemäss Artikel 2 EWG-Vertrag Aufgabe der Gemeinschaft, über den Gemeinsamen Markt und die Annäherung der Wirtschaftspolitiken eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens, grössere Stabilität und engere Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern. Im Hinblick darauf nennt die Präambel des EWG-Vertrags als eines der Ziele der Gemeinschaftstätigkeit, «den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete (zu) verringern». Allerdings sah der Gründungsvertrag selbst keine ausdrückliche und umfassende gemeinschaftliche Regionalpolitik vor, da ursprünglich wohl von der Vorstellung ausgegangen wurde, dass über den Gemeinsamen Markt auch die regionalen Unterschiede in der Gemeinschaft beseitigt würden. Schon bald war indessen zu erkennen, dass vom wirtschaftlichen Aufschwung innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor allem die schon bestehenden industriellen Ballungsgebiete profitierten (s. Erster Jahresbericht über die Tätigkeit des EFRE, Bull. EG Beil. 7/76, S. 6 ff). Im Bestreben, zur Stärkung der Randregionen beizutragen, wurden in der Folge die regionalpolitischen Anstrengungen der Gemeinschaft ausgebaut und mit der Einheitlichen Europäischen Akte schliesslich auch im EWG-Vertrag ausführlicher verankert.

Unter dem Titel «Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt» formuliert Artikel 23 der EEA den Auftrag, bei der Durchführung der gemeinsamen Politiken und der Errichtung des Binnenmarktes die Gemeinschaft als Ganzes zu fördern und den Rückstand der benachteiligten Gebiete zu verringern. Damit werden die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes und der Ausbau regionalpolitischer Anstrengungen explizit miteinander verknüpft. Bevor auf die eminente integrationspolitische Bedeutung dieser Verknüpfung eingegangen wird, sollen in-

dessen kurz die gemeinschaftlichen Instrumente zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts dargestellt werden.

Als hauptsächliche Instrumente dienen zwei sogenannte Strukturfonds: der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und der Europäische Sozialfonds (ESF). Daneben werden auch Mittel des Europäischen Strukturfonds für die Landwirtschaft, der Europäischen Investitionsbank und sonstiger Finanzierungsinstrumente eingesetzt. Gemeinsames Merkmal der Strukturfonds ist, dass sie Subventionen gewähren.

Ziel des 1975 ins Leben gerufenen *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* ist es, zur Korrektur der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen, indem er sich an Anstrengungen zur Entwicklung und strukturellen Anpassung rückständiger Gebiete beteiligt. Die herkömmlichen Massnahmen, mit denen der EFRE sein Ziel verfolgt, bestehen zum überwiegenden Teil in der Unterstützung von Investitionsvorhaben im Infrastrukturbereich, zum kleineren Teil umfassen sie auch eine Unterstützung von Investitionen in Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen. So gingen in der Zeit von 1975 bis 1986 von insgesamt 17 Milliarden ECU an ausgeschütteten Beiträgen deren 14 Milliarden an Infrastrukturvorhaben und 3 Milliarden an Industrieinvestitionen. Wichtigste Voraussetzung für einen Unterstützungsbeitrag ist, dass das Projekt eine Region betrifft, die gemäss nationalen Kriterien als förderungswürdig gilt. Jeder Mitgliedstaat hat Anrecht auf ein Minimum an Mitteln aus dem EFRE, sofern die von ihm eingereichten Subventionsgesuche mit den Kriterien des EFRE konform sind. Auch Gemeinschaftsprogramme können durch Fondsmittel unterstützt werden, sofern sie stark benachteiligte Regionen begünstigen.

Der *Europäische Sozialfonds* hat die Förderung der beruflichen Ausbildung, hauptsächlich von Jugendlichen unter 25 Jahren, zum Ziel. Er gewährt einerseits Personen, die an Berufsbildungsmassnahmen teilnehmen, direkte Unterstützungsbeiträge, andererseits zahlt er Zuschüsse an die Durchführung von Ausbildungsprogrammen u. a. Rund die Hälfte seiner Mittel fliessen in benachteiligte Regionen.

Von Irland abgesehen, sind es vor allem die südlichen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, deren wirtschaftlich schwache Regionen am weitesten vom EG-Wohlstandsmittel entfernt sind. Sie sind es denn auch, die seit längerem einen *Ausbau regionalpolitischer Anstrengungen* in Form einer Aufstockung der EG-Strukturfonds forderten. Aus ihrer Sicht erscheint ein grösserer Beitrag an die wirtschaftliche Stärkung der zurückgebliebenen Regionen als der Preis, den die wohlhabenderen nördlichen Mitgliedstaaten für die Vollendung des Binnenmarkts zu entrichten haben. Die Begründung ihrer Forderungen sehen sie darin, dass eine grossräumige Liberalisierung und Stärkung der Marktkräfte, wie sie mit dem Binnenmarkt angestrebt wird, in erster Linie leistungsfähigen und hochindustrialisierten Volkswirtschaften zugute kommt, wirtschaftlich schwächeren Regionen aber vergleichsweise weniger einbringt.

Die südlichen Mitgliedstaaten haben denn auch den Ausbau der regional- und sozialpolitischen Anstrengungen der Gemeinschaft zur *Bedingung* ihrer Mitwirkung an der *Verwirklichung des Binnenmarktes* gemacht. Am Sondergipfel des

Europäischen Rats vom 11./12. Februar 1988 wurde diese Verknüpfung implizit anerkannt, indem die Staats- und Regierungschefs einer Verdoppelung der finanziellen Mittel der Strukturfonds bis zum Jahr 1993 zustimmten.

Die integrationspolitische Bedeutung dieses Entscheids liegt letztlich darin, dass zwei verschiedene Ansätze zur Förderung der Integration miteinander in Verbindung gebracht werden. Vereinfacht ausgedrückt, soll beim einen Konzept die Annäherung der nationalen Volkswirtschaften durch einen Ressourcen-Transfer, beim andern Konzept durch den Abbau interner Schranken und durch liberale Wirtschaftspolitiken herbeigeführt werden. Der Entscheid des Sondergipfels hat den Akzent etwas stärker auf ersteren Aspekt gelegt und mit der Aufstockung der Strukturfonds die Voraussetzungen für die Erfüllung neuer Gemeinschaftsaufgaben geschaffen. Für den weiteren Integrationsprozess wurde damit die Tendenz zur *Vergemeinschaftung der Wirtschaftspolitiken* gestärkt.

313 Die Aussenbeziehungen der EG

313.1 Aussenwirtschaftsbeziehungen

Im Mittelpunkt der Aussenwirtschaftsbeziehungen der Gemeinschaft steht die *gemeinsame Handelspolitik*. Mit der Vollendung der Zollunion ist die Handelspolitik, von einigen Ausnahmen abgesehen, von den Mitgliedstaaten in die Kompetenz der Gemeinschaft übergegangen. Diese allein ist zuständig zum Abschluss von Handelsabkommen und zur Ergreifung autonomer handelspolitischer Massnahmen (z. B. Einfuhrüberwachung, Dumpingabwehr, Ausfuhrpolitik usw.).

Auswärtige Aktionsmöglichkeiten der Gemeinschaft bestehen aber aufgrund des EWG-Vertrags auch auf *andern Gebieten*, so im Bereich der Agrarpolitik, der Verkehrspolitik und der Devisenpolitik. Im Gefolge wichtiger Urteile des Europäischen Gerichtshofes hat sich sodann die These weitgehend durchgesetzt, dass sich auch aus Kompetenznormen ohne ausdrücklich auswärtige Zielrichtung eine (allerdings nicht unbedingt ausschliessliche) Aussenzuständigkeit der Gemeinschaft ergibt. Dies bedeutet, dass mit fortschreitender Integrationsentwicklung immer mehr die Gemeinschaft als Ganzes gegen aussen auftreten wird.

Deutlich sichtbar ist diese Entwicklung in den *internationalen Wirtschaftsorganisationen* wie dem GATT, wo die Kommission als Sprecherin der Gemeinschaft auftritt, ohne dass die EG selbst Vertragspartei ist, aber auch in der OECD, wo die Gemeinschaft die Exportkreditvereinbarungen aushandelt, und der UNCTAD, wo die EWG eine gemeinsame Entwicklungs- und Rohstoffhandelspolitik vertritt.

In der Person des Kommissions- und des Ratspräsidenten nimmt die EG auch am *Weltwirtschaftsgipfel* der sieben grössten Industriemächte teil. Vier dieser Länder sind im übrigen EG-Mitgliedstaaten. Damit hat die Gemeinschaft einen beträchtlichen Einfluss auf ein Gremium, das für die Festlegung wichtiger Rahmenbedingungen der Weltwirtschaft von herausragender Bedeutung ist. Je wei-

ter die wirtschaftspolitische Koordination unter den EG-Mitgliedstaaten fortzuschreiten wird, desto ausgeprägter wird die EG ihre Rolle als weltwirtschaftliche Grossmacht wahrnehmen können.

Die EG hat bis heute mit mehr als 120 Ländern Aussenwirtschaftsvereinbarungen getroffen. Von herausragender Bedeutung sind hier die Freihandelsabkommen mit den *EFTA-Ländern* von 1972, mit denen das europäische Freihandelsystem begründet worden ist. Die EFTA-Länder stellen neben den Vereinigten Staaten den wichtigsten Absatzmarkt der Gemeinschaft dar. Auch zu den *übrigen marktwirtschaftlichen Industrieländern*, neben den USA vor allem Japan, unterhält die EG intensive Aussenwirtschaftsbeziehungen. Diese gestalten sich in den letzten Jahren nicht immer problemlos, einerseits wegen der Konkurrenz auf den Weltmärkten, ganz besonders auf bestimmten Gebieten wie z. B. den Landwirtschaftsausfuhren, andererseits wegen spezifischer sektorieller Schwierigkeiten (Textil, Stahl) der Gemeinschaft, die zu handelspolitischen Friktionen führten.

Die Beziehungen zu den Ländern des *Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW)* sind durch eine enge Verknüpfung zwischen Handelspolitik und Aussenpolitik geprägt. Weil die Gemeinschaft von den mittel- und osteuropäischen Staatshandelsländern mit Ausnahme Rumäniens bis vor kurzem diplomatisch nicht anerkannt worden war, hatte sie ihre Aussenhandelskompetenzen gegenüber Mittel- und Osteuropa nur teilweise wahrnehmen können. Seit 1976 wurden dann jedoch sukzessive mit Rumänien, Ungarn, Polen, Bulgarien und der Tschechoslowakei sektorielle Handelsvereinbarungen getroffen. Anfang 1986 schliesslich, nach einer ersten, ergebnislosen Verhandlungsrunde von 1977 bis 1980, wurden auf Antrag des RGW zum zweitenmal Gespräche aufgenommen mit dem Ziel, offizielle Beziehungen zwischen den beiden Organisationen herzustellen. Eine entsprechende Erklärung wurde im Juni 1988 unterzeichnet. Parallel dazu sollen die bilateralen Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den einzelnen mittel- und osteuropäischen Staatshandelsländern hergestellt bzw. gegebenenfalls durch neue vertragliche Übereinkünfte ausgebaut werden.

Besondere vertraglich abgesicherte Beziehungen unterhält die Gemeinschaft mit einer Reihe von Entwicklungsländern. Im Rahmen einer globalen Mittelmeerpolitik hat sie mit *zwölf Ländern des Mittelmeerraumes* Assoziierungs- bzw. Kooperationsabkommen geschlossen. Hierbei handelt es sich um Präferenzabkommen, die den Produkten der Mittelmeerländer einen erleichterten Zugang zum Gemeinschaftsmarkt gewähren. Die Abkommen unterscheiden sich in ihrer politischen Zielrichtung: die Assoziationsabkommen mit der Türkei (1963), mit Malta (1971) und Zypern (1973) streben schrittweise die Errichtung einer Zollunion, im Falle der Türkei gar den Beitritt zur EG an, während sich die Kooperationsabkommen mit den Maghreb- und Maschrekländern sowie Jugoslawien auf eine kommerzielle, industrielle, technische und finanzielle Zusammenarbeit beschränken, die im Falle Israels immerhin bis zur Errichtung einer Freihandelszone führen soll.

Gestützt auf das Assoziationsabkommen hat die Türkei im April 1987 ein formelles Gesuch für den EG-Beitritt gestellt, das von der Gemeinschaft zur Prüfung entgegengenommen wurde. Allerdings dürfte ein türkischer EG-Beitritt noch in einiger Ferne liegen. Mit Zypern hat die EG im Mai 1987 im Rahmen

eines Zusatzprotokolls zum Assoziationsabkommen die Verwirklichung einer Zollunion innerhalb der nächsten 15 Jahre vereinbart. Mit Malta müssen entsprechende Verhandlungen erst noch aufgenommen werden. Die Freihandelszone zwischen der EG und Israel soll bis 1989 verwirklicht werden.

Vom Zeitpunkt her überraschend und ohne sich auf eine entsprechende Klausel im Kooperationsabkommen stützen zu können, hat schliesslich Marokko im Juli 1987 ein EG-Beitritts-gesuch gestellt. Gemäss Artikel 237 Absatz 1 EWGV steht die Möglichkeit eines EG-Beitritts grundsätzlich allen europäischen Staaten offen. Das marokkanische Gesuch konnte sich somit nicht auf Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts berufen, weshalb es vom Rat denn auch abgelehnt wurde.

Mit 66 Ländern des *afrikanischen, karibischen und pazifischen Raumes* hat die Gemeinschaft das sogenannte Abkommen von Lome (1975, erneuert 1984) geschlossen. Kern dieses Abkommens sind handelspolitische Präferenzen der Gemeinschaft sowie ein besonderes System zur Stabilisierung der Ausfuhrerlöse bei zahlreichen Grundstoffen. Ausserdem gewährt die Gemeinschaft diesen Ländern technische und finanzielle Hilfe. Im übrigen hat sie auch mit einer Reihe *asiatischer und lateinamerikanischer Länder* Abkommen über wirtschaftliche und handelspolitische Zusammenarbeit geschlossen.

Die Erstar-kung der Gemeinschaft, die heute die grösste Handelsmacht der Welt ist, hat die Gewichte in der Weltwirtschaft beträchtlich verschoben. Die einstige Vormachtstellung der USA ist dahingefallen. Spannungen zwischen den *drei Polen der Weltwirtschaft USA-Europa-Japan* lassen immer wieder protektionistische Tendenzen aufflackern. Gleichzeitig sind mit der wirtschaftlichen Erstar-kung der Schwellenländer auch in den Beziehungen zu den Entwicklungsländern neue Belastungen entstanden. Der Erfolg der europäischen Integration hatte somit einige Auswirkungen auf das Weltwirtschaftssystem und wird dessen Zukunft auch weiterhin mitbestimmen.

313.2 Die Europäische Politische Zusammenarbeit

Mit fortschreitender wirtschaftlicher Verflechtung der EG wird die Trennung von aussenwirtschaftlichen und aussenpolitischen Aspekten immer schwieriger. Die Mitgliedstaaten der EG hatten sich daher bereits 1970 darauf geeinigt, der politischen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik einen festeren Rahmen zu geben. Auf regelmässigen Treffen der Aussenminister und der Leiter der politischen Abteilungen der nationalen Aussenministerien sollten die Standpunkte der einzelnen Länder aufeinander abgestimmt und, wo dies möglich und wünschenswert erscheint, Beschlüsse über ein gemeinsames Vorgehen gefällt werden.

Da die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) in den EG-Gründungsverträgen nicht verankert ist, hatte die geforderte Koordination für die Mitgliedstaaten nur den Stellenwert einer politischen, nicht aber einer rechtlichen Verpflichtung. Dies hat sich mit dem Inkrafttreten der *Einheitlichen Europäischen Akte* (EEA) am 1. Juli 1987 geändert. Die Bestimmungen des Titels III der EEA schaffen für die EPZ eine rechtlich verbindliche Grundlage, allerdings

in Form eines zwischenstaatlichen Vertrages und nicht durch Eingliederung in die Gründungsverträge. Die EPZ beruht somit nicht auf einer neuen Gemeinschaftskompetenz, sondern bleibt zwischenstaatlicher Natur, was bedeutet, dass EPZ-Stellungnahmen und EPZ-Beschlüsse im Konsensverfahren verabschiedet werden. Diese Verhältnisse erklären, weshalb es für die EG-Mitgliedstaaten nicht einfach ist, rasch gemeinsame Stellungnahmen abzugeben oder gar aussenpolitische Initiativen zu ergreifen.

In der Substanz kodifiziert die EEA in erster Linie eine schon länger bestehende Praxis: dazu gehören weitgehende Informations- und Konsultationspflichten, die Berücksichtigung europäischer Standpunkte in der nationalen Aussenpolitik sowie die Intensivierung der Zusammenarbeit in Drittstaaten und internationalen Organisationen. Abgesehen von der Konsultationspflicht, bleibt aber die Kompetenz zur Führung der Aussenpolitik Sache der Mitgliedstaaten. Neu in den Bereich der EPZ eingeschlossen werden wirtschaftliche und politische Aspekte der Sicherheit, wobei allerdings strikt militärische und rüstungspolitische Fragen in die zuständigen Organisationen (NATO, WEU) verwiesen werden. In dieser Erweiterung des Zusammenarbeitsbereiches widerspiegelt sich die Auffassung der meisten Mitgliedstaaten, eine wirkungsvolle und glaubwürdige aussenpolitische Zusammenarbeit erfordere den Einbezug sicherheitspolitischer Aspekte. Institutionell schliesslich werden neu auch die EG-Kommission und das Europäische Parlament in die EPZ einbezogen. Der EG-Präsidentschaft wird die Rolle eines Koordinators und Vertreters der Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern zugewiesen. Schliesslich wurde ein permanentes EPZ-Sekretariat eingerichtet, dessen Kompetenzen sich allerdings vorerst auf logistische Aufgaben im Dienste der Präsidentschaft zu beschränken scheinen.

Der *praktische Nutzen der EPZ* für die Mitgliedstaaten wird relativ hoch eingeschätzt: Die institutionalisierte Zusammenarbeit in Form regelmässiger Treffen auf Minister-, Direktoren- und Botschaftsebene fasst Kräfte zusammen und erhöht die Wirksamkeit der eigenen aussenpolitischen Tätigkeit. Die EPZ bietet ein Forum für den Dialog und stellt gleichzeitig eine wichtige Informationsquelle dar. Vor allem den kleineren Mitgliedstaaten eröffnet sie zudem Möglichkeiten zur Präsentation ihrer aussenpolitischen Haltungen und zu Stellungnahmen in weltpolitischen Fragen, die anderweitig nicht mit dem gleichen Gewicht abgegeben werden könnten. Unbestreitbar beeinflusst die EPZ auch die nationalen Aussenpolitiken. So diene sie in verschiedenen Fällen einzelnen Mitgliedstaaten dazu, gespannte Beziehungen zu Drittländern über die Gemeinschaft zu normalisieren oder innenpolitisch motivierte Alleingänge zu verhindern.

Die vertragliche Regelung der EPZ durch die EEA erfolgte mit Blick auf das Fernziel einer Europäischen Union. Sie strebt danach, der Wirtschaftsmacht EG auch ein homogeneres *aussenpolitisches Profil* zu verschaffen. Eine solche Festigung der aussenpolitischen Identität der EG hätte sowohl aussen- wie integrationspolitische Konsequenzen. Aussenpolitisch bedeutete sie, dass Drittstaaten vermehrt damit rechnen müssen, dass die EG ihr mächtiges wirtschaftliches Potential zu politischen Zwecken einsetzen könnte, z.B. durch die Ergreifung von Wirtschaftssanktionen. Daneben ist aber auch die integrationspolitische Signalwirkung nicht zu unterschätzen, welche die Verankerung des Grundsatzes einer europäischen Aussenpolitik in der EEA ausübt.

Im Rahmen der EPZ hat die Gemeinschaft traditionellerweise politische *Stellungnahmen* zu wichtigen weltpolitischen Ereignissen und Konflikten abgegeben. Sie hat auch verschiedentlich versucht, mit entsprechenden Erklärungen neue Initiativen in Gang zu setzen, z. B. die Einberufung einer Nahostkonferenz.

Eine wichtige operationelle Rolle spielt die EPZ in der *Verhandlungsvorbereitung und -führung* der EG-Länder in multilateralen politischen Gremien, etwa an der Wiener KSZE-Konferenz, in der die Gemeinschaftsländer in den Gebieten der Körbe II (Wirtschaftszusammenarbeit) und III (Menschenrechte) ihre Haltung abstimmen und gemeinsame Verhandlungspositionen ausarbeiten.

Ihre grösste operationelle Bedeutung erhält die EPZ freilich dort, wo es um die Ergreifung politisch motivierter *Wirtschaftssanktionen* geht. Einzelne Entscheide seit Beginn der achtziger Jahre lassen diesbezüglich aufhorchen. Die beiden bedeutendsten waren das Handelsembargo gegen Argentinien anlässlich des Falkland-Konflikts sowie die Boykottmassnahmen gegen Südafrika vom Herbst 1986. In beiden Fällen wurden Massnahmen getroffen, die sich – nicht unumstritten – auf das Gemeinschaftsrecht abstützten.

Das vom Rat im Rahmen der EPZ erlassene, einmonatige Importverbot gegen Argentinien vom 16. April 1982 (VO EWG 877/82, ABl. L 1982 102/1) stützte sich auf die Artikel 113 und 224 des EWG-Vertrags. Das neutrale Irland, aber auch Italien und Dänemark respektierten das Importverbot allerdings nicht bzw. nur zum Teil. Ein Gerichtsverfahren zur Abklärung der Frage, ob sie dadurch gegen EG-Recht verstiesen, wurde nicht durchgeführt. Im Falle der Südafrika-Sanktionen wurde mit dem Importverbot für Goldmünzen, welches auf den EWG-Vertrag abgestützt wurde (VO EWG 3302/86, ABl. L 1986 305/11), eine Gemeinschaftskompetenz berührt, wobei auffällt, dass die entsprechende Ratsverordnung nicht auf einen spezifischen Artikel des EWG-Vertrags Bezug nimmt, was bedeutet, dass in diesem Fall ein einstimmiger Ratsentscheid für den Beschluss erforderlich gewesen sein dürfte.¹⁾

Eine Verstärkung der EPZ bedeutet für *Drittstaaten*, namentlich die europäischen Neutralen, eine gewisse Herausforderung. Insbesondere im Rahmen der EPZ beschlossene Wirtschaftssanktionen können heikle Probleme aufwerfen und machen unter Umständen auch Stellungnahmen erforderlich. Es ist daher begrüssenswert, dass die Gemeinschaft, vertreten durch das jeweilige Präsidialland, eine offene Informationspraxis verfolgt.

32 Zusammenarbeit in der EFTA

321 Die handelspolitischen Ziele der EFTA

Die EFTA wurde am 4. Januar 1960 in Stockholm mit der Unterzeichnung der Konvention zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation gegründet.

¹⁾ Beim Importboykott für Kohle und Stahl handelt es sich um einen von allen EGKS-Mitgliedstaaten autonom gefassten Beschluss, denn die handelspolitische Kompetenz im Kohle- und Stahlsektor liegt gemäss Artikel 71 des EGKS-Vertrags bei den Mitgliedstaaten. Auch der Beschluss über die Aussetzung neuer Direktinvestitionen stützt sich nicht auf Gemeinschaftsrecht ab.

Nachdem die Gründungsmitglieder Grossbritannien, Dänemark und Portugal später der EG beitraten, umfasst die EFTA heute sechs Mitgliedstaaten, nämlich Österreich, Finnland, Island, Norwegen, Schweden und die Schweiz.

Das Hauptziel der EFTA ist darauf gerichtet, unter ihren Mitgliedstaaten eine *Freihandelszone für Industriegüter* zu verwirklichen. Zu diesem Zweck mussten die Einfuhrzölle und mengenmässigen Beschränkungen im EFTA-Binnenhandel abgebaut werden. Auch fiskalische Schutzelemente, Zollrückvergütungen sowie Ausfuhrzölle sind gemäss den Bestimmungen der Stockholmer Konvention zu beseitigen. Schliesslich sind Massnahmen zu treffen, die sicherstellen sollen, dass die Vorteile, welche sich aus dem Abbau der Zölle und Kontingente ergeben können, nicht durch andere Arten von staatlichen Beihilfen, durch die Praktiken öffentlicher Unternehmungen, durch wettbewerbsbeschränkende Praktiken, Beschränkungen hinsichtlich der Niederlassung (d.h. der Möglichkeit, auf dem Gebiet anderer Mitgliedstaaten einen Betrieb zu eröffnen) und durch «Dumping» vereitelt werden.

Obwohl die EFTA eine Freihandelszone für Industrieerzeugnisse ist, sind die *landwirtschaftlichen Interessen* ihrer Mitglieder nicht vernachlässigt worden. In der Stockholmer Konvention wird anerkannt, dass die EFTA sich auf dem Gebiet der Landwirtschaft zum Ziel setzt, den Handel unter den Mitgliedstaaten auszuweiten, damit jenen Mitgliedstaaten, deren Wirtschaft weitgehend von der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse abhängt, eine angemessene Gegenseitigkeit gewährt wird. Diese Ausweitung des Agrarhandels wird hauptsächlich durch bilaterale Abmachungen erreicht.

Neben der Verwirklichung des Industriefreihandels unter ihren Mitgliedstaaten verfolgt die EFTA seit Beginn als ihr zweites Hauptziel den *Abbau von Handelshindernissen in einem übergreifenden, gesamteuropäischen Rahmen*, namentlich im Verhältnis zur EG. Bereits aus der Präambel der Stockholmer Konvention geht hervor, dass die Gründungsmitglieder die feste Absicht hatten, die baldige Schaffung einer multilateralen Assoziation zur Beseitigung der Handelsschranken und zur Förderung einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit, einschliesslich der Mitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, zu erleichtern.

Die EFTA war mit der Verwirklichung ihrer beiden Hauptziele bisher sehr erfolgreich. Bereits 1966, nur sechs Jahre nach der Gründung, war die Beseitigung der Zölle und mengenmässigen Beschränkungen im EFTA-Binnenhandel, mit Ausnahme des Handels mit Finnland, vollendet. Der EFTA-interne Handel nahm in diesem Zeitraum um jährlich rund 15 Prozent zu, was unterstreicht, welche Vorteile die Schaffung der Freihandelszone den Mitgliedstaaten brachte. Aber auch das weiterreichende Ziel, zwischen den beiden wirtschaftlichen Integrationszonen in Westeuropa eine Brücke zu schlagen, wurde Anfang 1973 erreicht, als es gelang, zwischen sämtlichen EFTA-Ländern und den Europäischen Gemeinschaften bilaterale Freihandelsabkommen abzuschliessen und damit ein inzwischen auf 18 Länder angewachsenes Europäisches Freihandelsystem zu verwirklichen.

322 Die Institutionen der EFTA

Die EFTA ist eine Freihandelsassoziation, nicht eine Zollunion mit einem gemeinsamen Aussenzoll für Importe aus Drittländern. Die EFTA kennt daher auch keine gemeinsame Verwaltung und Lenkung ihrer Aussenhandelspolitik: im Gegensatz zur EG verfügt sie über keine supranationalen Organe.

Das Hauptorgan der EFTA ist der *Rat*. Jeder Mitgliedstaat ist im Rat vertreten und verfügt über eine Stimme. Beschlüsse werden in allen Fällen, in denen neue Verpflichtungen eingegangen werden sollen, einstimmig gefällt. Dem Rat steht ein Sekretariat zur Seite, welches gegenwärtig 70 Beamte beschäftigt und über ein Jahresbudget von 13 Millionen Franken verfügt.

Der Rat hat eine Reihe *ständiger Ausschüsse* geschaffen:

- Der Ausschuss der *Handelsexperten*, der sich mit einem weiten Bereich von Handelsfragen, namentlich auch im Blick auf die Zusammenarbeit mit der EG, beschäftigt.
- Der Ausschuss für *technische Handelshemmnisse* befasst sich mit der Verhinderung und Beseitigung technischer Handelshemmnisse, den damit verbundenen technischen Regelungen und Normen sowie der gegenseitigen Anerkennung von Prüfergebnissen und Konformitätsausweisen.
- Der Ausschuss der *Ursprungs- und Zollexperten*, der sich mit den Problemen der Ursprungsregelung befasst. Die EFTA-Ursprungsregeln, die auch für die Freihandelsabkommen mit der Gemeinschaft gelten, legen fest, welche Waren als Produkte mit EFTA-Ursprung betrachtet werden und damit im Handel zwischen den Mitgliedern des Freihandelssystems Anspruch auf Zollfreiheit haben.
- Der Ausschuss von *Parlamentariern aus den EFTA-Ländern*, der als beratendes Gremium des EFTA-Rats und als Informationsvermittler zu den Parlamenten der Mitgliedstaaten wirkt.
- Der *Konsultativausschuss*, der sich aus Vertretern verschiedener Wirtschaftssektoren aus allen EFTA-Ländern zusammensetzt, darunter Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertreter sowie Repräsentanten des Bankwesens und der Landwirtschaft. Diesem Ausschuss kommt eine allgemeine beratende Funktion zu; er stellt darüber hinaus ein wertvolles Bindeglied zwischen EFTA und Öffentlichkeit dar. Im Ausschuss finden auch Diskussionen über allgemeinere Wirtschaftsfragen statt, wie z. B. über die Arbeitslosigkeit und die Währungsstabilität. Von Zeit zu Zeit werden besondere Probleme untersucht, mit denen die Volkswirtschaften der EFTA-Länder konfrontiert sind. Ein spezieller Unterausschuss befasst sich ausserdem mit Fragen der Konsumentenpolitik.
- Der *Wirtschaftsausschuss*, der sich aus hohen Wirtschaftsbeamten der EFTA-Länder zusammensetzt, berät den Rat in bezug auf die Wirtschaftsentwicklung in der EFTA und weltweit und pflegt einen Meinungsaustausch über wirtschafts- und finanzpolitische Fragen.

- Der 1987 ins Leben gerufene Ausschuss der *Rechtsexperten* hat zur Aufgabe, den Rat in grundsätzlichen rechtlichen und institutionellen Fragen, insbesondere betreffend die Beziehungen zwischen den EFTA-Staaten und der EG, zu beraten.

323 EFTA-Pionierarbeiten auf dem Gebiet der technischen Handelshemmnisse

Ein Bereich, in dem die EFTA Pionierarbeit geleistet hat, ist der Kampf für die *Beseitigung von technischen Handelshemmnissen*. Mit dem Begriff «technische Handelshemmnisse» wird eine ganze Reihe von Handelshindernissen bezeichnet, die sich daraus ergeben, dass sich technische Rechtsvorschriften für bestimmte Produkte von Land zu Land unterscheiden. Diese Vorschriften können sowohl die technischen Merkmale des Produktes selbst betreffen (z. B. Sicherheitsvorrichtungen) als auch die Test- und Kontrollverfahren (z. B. Messverfahren für Abgase) oder die Vorschriften über die Bescheinigung, welche die Sicherheit eines Produkts bestätigt. Auch wenn solche Vorschriften im allgemeinen auf dem berechtigten Anliegen beruhen, die Sicherheit, die Gesundheit, den Schutz der Umwelt, der Konsumenten und andere Ziele solcher Art zu garantieren, haben sie oft zur Folge, dass ihre praktische Anwendung den grenzüberschreitenden Warenverkehr behindert. Für die Exportwirtschaft bedeutet die Berücksichtigung unterschiedlicher nationaler technischer Vorschriften eine Erhöhung der Produktionskosten sowie eine Erschwerung des Marktzugangs. In ihren praktischen Auswirkungen sind somit die technischen Handelshemmnisse mit mengenmässigen Beschränkungen oder prohibitiven Zollschränken durchaus vergleichbar. Aus diesem Grund wurden in der Handelspolitik der letzten Jahre sowohl auf weltweiter wie auf europäischer Ebene vermehrte Anstrengungen unternommen, derartige Handelshemmnisse zu beseitigen.

Im Jahre 1970 wurde im Rahmen der EFTA das Übereinkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Inspektionen betreffend die Herstellung pharmazeutischer Produkte (AS 1973 755) unterzeichnet. Es war die erste einer Reihe von *Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung von Prüfungen und Inspektionen*. Ihr folgten Übereinkünfte, die in den Bereichen Punzierung von Gegenständen aus Edelmetall, Druckbehälter, Schiffsausrüstungen, Landwirtschaftsmaschinen und Traktoren, Gasgeräte, Hebevorrichtungen und Heizausrüstungen für flüssige Brennstoffe das gleiche Ziel verfolgen. All diesen Übereinkünften liegt ein recht einfaches Prinzip zugrunde; die Behörden der Ausfuhrländer prüfen in den erwähnten Produktkategorien das Erzeugnis und/oder inspizieren das Unternehmen gemäss den Regeln des Einfuhrlandes unter Berücksichtigung allfälliger gemeinsam vereinbarter Bedingungen. Die Behörden der an den Übereinkünften beteiligten Länder sehen davon ab, die Prüfungen zu wiederholen und/oder durch ihre eigenen zu ergänzen. Eine vollständige Harmonisierung der Prüfverfahren ist nicht erforderlich: an ihre Stelle tritt der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung, ein Grundsatz, der auch im Rahmen der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes eine zentrale Rolle spielt. Dies erspart dem Exporteur eine Menge administrativer Formalitäten und Kosten. Freilich müssen einige Bedingungen erfüllt sein, damit diese Übereinkünfte reibungslos

funktionieren können. Die Unterzeichner müssen erstens etwa den gleichen wirtschaftlichen und technischen Entwicklungsstand erreicht haben, und zweitens müssen sich die Prüfbehörden gegenseitig vertrauen. Die genannten Übereinkünfte gehören zu den wichtigsten Beiträgen der EFTA zum Abbau der technischen Handelshemmnisse. Mehrere EG-Länder sind diesen Vereinbarungen beigetreten.

Eine hohe Bedeutung hat die EFTA schon früh der *Ausarbeitung neuer technischer Vorschriften* beigemessen. Das INST-Verfahren (Industrial Standardization; Informationsverfahren über Entwürfe für technische Vorschriften) geht auf eine Empfehlung des EFTA-Rats von 1964 zurück, aufgrund derer sich die EFTA-Länder zum voraus jede neue technische Rechtsvorschrift oder eine Modifikation bestehender Vorschriften notifizieren. Um dieses INST-Verfahren rechtsverbindlich zu gestalten, beschloss der EFTA-Rat im Dezember 1987 eine entsprechende Änderung der Stockholmer Konvention, die am 1. Juli dieses Jahres in Kraft trat.

Die EFTA-Länder konnten sich angesichts ihrer hohen aussenwirtschaftlichen Verflechtung nicht darauf beschränken, die Angleichung von Normen und technischen Vorschriften nur innerhalb der Assoziation anzustreben. Sie haben sich daher den internationalen und regionalen Harmonisierungsbemühungen angeschlossen, welche in den entsprechenden Organisationen verfolgt werden: der internationalen Normenorganisation (ISO), der internationalen elektrotechnischen Kommission (CEI) und ihren europäischen Entsprechungen, dem europäischen Komitee für Normung (CEN) und dem europäischen Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC). Schliesslich haben die EFTA-Länder auch aktiv an den Harmonisierungsarbeiten zwischenstaatlicher Organisationen wie der Europäischen Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen und der OECD teilgenommen.

324 Neuer Brückenschlag zur EG

Ein Meilenstein in der Geschichte der EFTA war das sogenannte *Treffen von Luxemburg* im April 1984, als zum ersten Mal seit Bestehen des Europäischen Freihandelssystems die *Minister aller EFTA- und EG-Länder sowie die Vertreter der EG-Kommission* zusammenkamen. Die Gespräche fanden ihren Niederschlag in der Erklärung von Luxemburg, die den starken politischen Willen beider Seiten zum Ausdruck brachte, ihre Zusammenarbeit zu intensivieren, um in Westeuropa einen dynamischen europäischen Wirtschaftsraum zu errichten (vgl. dazu im Detail Ziff. 41). Beim EFTA-Gipfeltreffen in Visby vom Mai 1984, an dem die Regierungschefs und Minister der EFTA-Länder zur Errichtung «eines echten Binnenmarktes für Industrieerzeugnisse» in Westeuropa aufriefen, wurde diese Absicht noch unterstrichen. Um dieses Ziel zu erreichen, galt es, die *Zusammenarbeit innerhalb der EFTA* in vorrangigen Bereichen wie der Beseitigung technischer Handelsschranken, der Vereinfachung der Ursprungsregeln und Zollformalitäten sowie der Erleichterung der Grenzkontrollen zu *verstärken und zu verbessern*.

Im Hinblick auf eine stärker verbindliche, dem EG-System näherkommende Ausgestaltung der EFTA-internen Bestimmungen und um die *Voraussetzungen*

für einen späteren Brückenschlag zwischen EFTA und EG zu schaffen, wurden an der EFTA-Ministerkonferenz vom 20. Mai 1987 in Interlaken auf Vorschlag der schweizerischen Präsidentschaft wichtige Beschlüsse gefasst: über eine verbindliche Ausgestaltung des EFTA-Informations- und Notifikationsverfahrens über technische Vorschriften (INST) und über ein Rahmenabkommen über die gegenseitige Anerkennung von Prüfungen und Prüfzeugnissen. Die rechtsverbindliche Gestaltung des INST-Verfahrens wurde, wie bereits erwähnt, vom EFTA-Rat im Dezember 1987 beschlossen, und im Juni 1988 wurde auch das Rahmenabkommen über die gegenseitige Anerkennung unterzeichnet. Die EFTA-Länder haben ferner ihr Notifikationssystem über staatliche Beihilfen wirksamer gestaltet und sind daran, die Transparenz im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens zu erhöhen. Auf all diesen Gebieten sollen EFTA-intern die Grundlagen geschaffen werden, damit später, wenn immer dies zweckmässig erscheint, entsprechende Übereinkommen abgeschlossen werden können.

Die EFTA hat mit ihrer jüngsten Entwicklung bewiesen, dass sie trotz rückläufiger Mitgliederzahl ein Pfeiler im Europäischen Freihandelssystem geblieben ist. Sie spielt nach wie vor eine wichtige Wegbereiterrolle für Liberalisierungsschritte in verschiedenen Bereichen, insbesondere im Kampf gegen die technischen Handelshemmnisse. Darüber hinaus erweist sie sich im Hinblick auf die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes als geeignete Plattform für die weitere Ausgestaltung der Beziehungen zur EG.

325 Der EFTA-Industrieentwicklungsfonds für Portugal

Eine ungewöhnliche und sehr erfolgreiche Initiative der EFTA war die Schaffung eines EFTA-Fonds zur Entwicklung und Umstrukturierung der portugiesischen Industrie im Jahre 1976. Der Fonds wurde mit einem Startkapital von 100 Mio Dollar ausgestattet und hat zum Ziel, durch die Finanzierung von Restrukturierungsvorhaben oder Beiträge an die Errichtung von Unternehmen, insbesondere kleiner und mittlerer Firmen des privaten und öffentlichen Sektors, die Entwicklung der portugiesischen Industrie zu fördern. Er trug bisher zur Schaffung von über 5000 neuen und zur Erhaltung von mehr als 75 000 bestehenden Arbeitsplätzen bei. Der Fonds setzt seine Tätigkeit auch nach dem portugiesischen EG-Beitritt im Jahre 1986 unverändert fort.

326 Die Beziehungen zu Jugoslawien

Seit den sechziger Jahren suchte Jugoslawien mit der EFTA Beziehungen anzuknüpfen. Diese Bemühungen führten zur Schaffung einer gemischten Arbeitsgruppe EFTA-Jugoslawien im Jahre 1967. Die dritte und letzte Tagung dieser Arbeitsgruppe fand 1970 statt.

Die jugoslawischen Behörden unternahmen später neue Initiativen, um die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den EFTA-Ländern zu verstärken. Diese führten 1978 zur Schaffung eines Gemischten Ausschusses EFTA-Jugoslawien. In der Folge vertieften sich die Beziehungen zwischen Jugoslawien und den EFTA-Ländern. 1983 verabschiedeten die EFTA-Länder und Jugoslawien im

Rahmen des Gemischten Ausschusses eine gemeinsame Erklärung, die sogenannte Erklärung von Bergen, worin sie ihre Bereitschaft kundtaten, auf vier Gebieten die gegenseitige Zusammenarbeit besonders zu vertiefen: der Handelsförderung, der industriellen Zusammenarbeit, dem Tourismus und dem Verkehr. Auf der Grundlage dieser Erklärung von Bergen wurden in der Folge zahlreiche Aktionen organisiert, die eine Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EFTA und Jugoslawien ermöglichten.

33 Europäische Fachorganisationen und Fachkonferenzen sowie Initiativen eigener Art (COST, EUREKA)

Es versteht sich von selbst, dass sich die Zusammenarbeit in Westeuropa nicht auf die EG und die EFTA beschränkt. Auch ist die Handelspolitik längst nicht das einzige Gebiet, auf dem eine Annäherung der Interessen und neue Formen der Zusammenarbeit unter den westeuropäischen Staaten und Organisationen erprobt wurden. Zum einen wurde in verschiedenen Bereichen eine pragmatische oder fallweise Zusammenarbeit angenommen, zum andern wurden eigentliche Fachorganisationen oder Fachkonferenzen begründet, welche dazu dienen, die multilaterale Zusammenarbeit institutionell zu verankern.

Von den Sachbereichen her umfasst diese Form der sektorweisen Zusammenarbeit sowohl im engeren Sinne wirtschaftliche und wirtschaftsrechtliche Gebiete (Verkehr, Telekommunikation, technische Normung, geistiges Eigentum) als auch Wissenschaft und Technologie, Umweltschutz, Kultur und Erziehung. Die folgende Darstellung erwähnt im Überblick die wichtigsten europäischen Zusammenarbeitsforen auf diesen Gebieten. Für Einzelheiten sei auf den Anhang 3 verwiesen.

Auf dem Gebiet des *Verkehrs* obliegt die europaweite Koordination der Zusammenarbeit zwei spezialisierten Fachkonferenzen, der Europäischen Transportministerkonferenz (CEMT) und der Europäischen Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC). In beiden Fachkonferenzen sind die zwölf EG-Mitgliedstaaten, die Mehrzahl der EFTA-Länder sowie weitere europäische Länder vertreten. Neben technisch-operationellen Fragen werden in diesen Organen auch grundsätzliche Probleme und Perspektiven der europäischen verkehrspolitischen Zusammenarbeit behandelt. Mehrfach wurden im Rahmen dieser Fachkonferenzen, oder in enger Zusammenarbeit mit ihnen, multilaterale Abkommen ausgearbeitet, dies mit dem Ziel einer verbindlichen Ausgestaltung und Liberalisierung der gesamt-europäischen Verkehrsbeziehungen sowie eines stärkeren Ausgleichs der Wettbewerbsverhältnisse innerhalb und zwischen den verschiedenen Transportarten. Einer Vertiefung der Zusammenarbeit in beiden Organen kommt im Blick auf die Schaffung eines dynamischen europäischen Wirtschaftsraums erhöhte Bedeutung zu.

Gleiches gilt für die Europäische Konferenz der Post- und Fernmeldeverwaltungen (CEPT). In ihr sind 26 Mitgliedstaaten zusammengeschlossen. Das Schwergewicht der CEPT-Tätigkeit liegt auf Massnahmen zur Verbesserung der europaweiten Post- und Fernmelde-Dienstleistungen. Ein wichtiger Schritt in Richtung auf die Verwirklichung eines europäischen *Telekommunikationsmark-*

tes wurde ferner mit der Schaffung eines europäischen Normeninstituts für das Fernmeldewesen zurückgelegt.

Von wirtschaftlich, namentlich handelspolitisch grosser Bedeutung sind die europäischen Normenorganisationen Europäisches Komitee für Normung (CEN) und Europäisches Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC). Sie erarbeiten technische Spezifikationen, die anschliessend internationaler Gültigkeit erhalten sollen. Sowohl die EG wie die EFTA-Länder unterstützen die Arbeit der beiden Organisationen. Eine auf internationaler Ebene abgestimmte *Normierung* ist vor allem deshalb immer wichtiger, weil die im Rahmen des Binnenmarktprogramms verfolgte Strategie der EG darauf ausgerichtet ist, Produkte, die den europäischen Normen von CEN, CENELEC oder CEPT entsprechen, ohne zusätzliche Auflagen bezüglich Sicherheits- oder anderer Prüfungen zum freien Warenverkehr in der Gemeinschaft zuzulassen.

Das Ziel einer grösseren wirtschaftsrechtlichen Annäherung lag schliesslich auch der Verabschiedung der *Europäischen Patentkonvention* und der Schaffung des Europäischen Patentamtes zugrunde: Ein europaweit gültiges Patentierungsverfahren ermöglicht heute den Unternehmen aus den angeschlossenen Mitgliedstaaten einen erleichterten Zugang zum Patentschutz.

Bedeutende Errungenschaften einer übergreifenden europäischen Zusammenarbeit, die zur Stärkung eines europäischen Selbstbewusstseins beitragen, sind auf dem Gebiet der *Wissenschaft* und der *technologischen Entwicklung* zu verzeichnen. Dank der Europäischen Organisation für Kernforschung (CERN) und der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) spielt Europa eine weltweit wichtige Rolle in der Hochenergieforschung, in der wissenschaftlichen Weltraumforschung und der Entwicklung von Weltraumtechnologie. Als weitere Forschungsinstitutionen sind zu erwähnen die Europäische Konferenz und das Europäische Laboratorium für Molekularbiologie (EMBK/EMBI), die Europäische Südsternwarte (ESO), das Europäische Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage (EZMW), das Europäische Laboratorium für Synchrotron-Strahlung (ESRF) sowie das Institut von Lane-Langevin (ILL).

Ebenfalls auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung verdienen schliesslich zwei spezifische Modelle der europäischen Zusammenarbeit besondere Erwähnung: die anfangs der siebziger Jahre entstandene COST («Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique») sowie die 1985 begründete EUREKA-Initiative. Sowohl COST als auch EUREKA bieten einen Rahmen für eine flexible, projektweise Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Forschungsinstitutionen und Unternehmen. Diese beiden Initiativen sind integrationspolitisch besonders interessant, weil sie die Möglichkeit einer variablen Mitwirkung auf der Basis ausgewogener Interessen und einer grundsätzlichen Gleichberechtigung aller beteiligten Partner offenhalten.

Wie im Forschungs- und Technologiesektor haben sich auch in anderen Sachbereichen pragmatische Formen der fallweisen Zusammenarbeit entwickelt, die nicht an eine bestimmte bestehende Organisation gebunden sind, sondern wo sich die Zusammenarbeit entweder auf mehrere Institutionen verteilt oder wo Ad hoc-Gremien zur Verwirklichung besonderer Anliegen geschaffen werden. Dies trifft namentlich für den Umweltschutz und die Kulturzusammenarbeit zu.

Auf dem Gebiet des *Umweltschutzes* haben sich neben verschiedenen Mechanismen der Zusammenarbeit zwischen EG- und EFTA-Ländern (vgl. Ziff. 41) und im Rahmen des Europarats (vgl. Ziff. 34) auch Formen der grenznahen Zusammenarbeit entwickelt. Ferner spielen internationale Abkommen in Einzelbereichen des Natur- und Umweltschutzes als Kooperationsinstrument eine wichtige Rolle. Schliesslich bieten sich die KSZE und die ECE/UNO als Foren für eine gesamteuropäische, die mittel- und osteuropäischen Staatshandelsländer miteinschliessende Kooperation an, namentlich mit Blick auf grossräumige Umweltprobleme. Die Schweiz hat aus diesem Grund, zusammen mit anderen Neutrallen, 1987 der KSZE-Konferenz in Wien den Vorschlag unterbreitet, ein KSZE-Folgetreffen einzuberufen mit dem Mandat, ein Abkommen vorzubereiten über Kriterien und Mechanismen zur Erledigung von Umweltschäden, die durch grössere Unfälle mit grenzüberschreitenden Auswirkungen verursacht wurden.

Auch auf dem Gebiet der *kulturellen Zusammenarbeit* drängt sich eine Berücksichtigung gesamteuropäischer Dimensionen auf. So werden im Rahmen des Europarates beträchtliche Anstrengungen zur Förderung des Kulturaustausches unternommen, wobei neuerdings auch an eine Zusammenarbeit über die Grenzen Westeuropas hinaus gedacht wird. Auch die KSZE schuf mit dem Kulturforum von Budapest eine kulturelle Kontaktmöglichkeit über die Ost/West-Trennlinie in Europa hinweg. Integrationswirksam im Sinne einer Annäherung kultureller Identitäten und einer engeren Zusammenarbeit im Bildungs- und Unterhaltungssektor sind ferner die zahlreichen Fachkonferenzen der Erziehungs-, Kultur-, Jugend-, Sportminister u.a. Erwähnt sei schliesslich die 1954 geschaffene Europäische Kulturstiftung. All diese Institutionen und Foren der Zusammenarbeit bezwecken letztlich die Pflege der Vielfalt europäischer Kulturen, um damit zur Wahrung der kulturellen Identität des gesamten Kontinents beizutragen.

Eine Kultur wie die schweizerische, die von einer Vielzahl lokaler, regionaler und sprachlicher Kulturräume geprägt ist, hat zum Aufbau der europäischen kulturellen Identität Entscheidendes beizutragen. Dabei geht es keineswegs darum, die schweizerische kulturelle Eigenständigkeit auf dem Altar der europäischen Integration zu opfern, sondern im Gegenteil darauf hinzuwirken, dass der internationale Kulturaustausch und die Arbeiten in den entsprechenden Organisationen so ausgerichtet werden, dass die nationalen und europäischen Identitäten gleichermassen gefördert werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die Fachorganisationen, Fachkonferenzen und Sonderinitiativen nach dem Muster von COST und EUREKA wirken, gerade weil sie ausserhalb des institutionellen Rahmens der EG-Integration angesiedelt sind, in einem gesamtwesteuropäischen Zusammenhang integrierend: Einerseits erlauben sie, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf den jeweiligen Fachgebieten zu erleichtern und allfällige Hindernisse zu beseitigen, andererseits ermöglichen sie auch, Projekte an die Hand zu nehmen, die von ihrer Natur oder vom erforderlichen Aufwand her die Kräfte eines einzelnen Landes übersteigen. Auf Gebieten, in denen die EG noch über keine ausgearbeitete gemeinsame Politik verfügt, können die Fachorganisationen dazu beitragen, die Grundlagen einer solchen Politik mitzugestalten und gleichzeitig eine Basis für eine gesamteuropäische Umsetzung der erforderlichen Massnahmen zu schaf-

fen. Aufgrund solcher Synergieeffekte, aber auch aufgrund der durch diese Organisationen bewirkten Kontakte zwischen nationalen Behörden und Institutionen können sie als Faktoren der gegenseitigen Annäherung betrachtet werden. Mit dem EG-Ziel der Schaffung eines Integrationsraumes, der einen umfassenden institutionellen, rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Zusammenschluss der beteiligten Länder herbeiführen soll, lässt sich die Bedeutung einer rein sektorweisen Zusammenarbeit freilich nicht vergleichen.

34 Die Rolle des Europarates¹⁾

Der Europarat wurde 1949 mit dem Ziel gegründet, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herzustellen. Diese verpflichten sich, den Vorrang des Rechts anzuerkennen und die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu achten.

Die Schweiz ist seit 1963 Mitglied des Europarates. Sie hat ein Interesse, dort eine aktive Rolle zu spielen, denn der Europarat ist die einzige politische Organisation, der sie als Vollmitglied angehört.

Der Europarat besteht aus folgenden Organen und Einrichtungen:

- Die Parlamentarische Versammlung stellt das beratende Organ dar. Sie setzt sich aus gewählten Vertretern zusammen, aus Abgeordneten der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten. Die Versammlung kann sich mit allen Fragen befassen, die in die Zuständigkeit des Europarates fallen. Sie kann Vorschläge ausarbeiten und ihrer Meinung in Form von Entschliessungen Ausdruck geben. Die meisten ihrer Initiativen gehen indessen von Empfehlungen aus, die sie an das Ministerkomitee richten kann.
- Das Ministerkomitee ist das einzige Organ des Europarates, dem eine Entscheidungsbefugnis zukommt. Ihm gehören die Aussenminister der 21 Mitgliedstaaten an. Diese tauschen Meinungen über politische Themen aus und fassen Beschlüsse, welche die Form von Entschliessungen, Empfehlungen an die Mitgliedstaaten oder europäischer Konventionen annehmen können. Die wichtigsten Beschlüsse müssen einstimmig gefasst werden.
- Das Sekretariat gliedert sich in acht Direktionen. Es wird von einem Generalsekretär geleitet.
- Dem Ministerkomitee sind Lenkungskomitees untergeordnet. Sie bereiten auch Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und Entwürfe europäischer Konventionen vor, die anschliessend vom Ministerkomitee begutachtet werden.
- Die Fachministerkonferenzen, die regelmässig unter der Schirmherrschaft des Europarates durchgeführt werden, geben Anstösse für zahlreiche seiner Arbeiten. Ihre Ergebnisse finden in Entschliessungen ihren Niederschlag.
- Die Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas stellt ein internationales Forum dar, das in seiner Art einzigartig ist: Es gestattet, Vertre-

¹⁾ Siehe die Berichte des Bundesrates über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat (BB1 1988 II 130, 1987 I 1143, 1986 II 46, 1985 I 973).

ter der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Europapolitik miteinzubeziehen.

Das Instrument der Konvention ist das einzige Mittel zwischenstaatlicher Zusammenarbeit, welches sicherstellt, dass gemeinsam erarbeitete Lösungen von den Mitgliedstaaten respektiert werden. Diese geben, auf rein freiwilliger Grundlage, ihre Zustimmung, sich durch Verträge zu binden, die im Rahmen des Europarates ausgearbeitet wurden.

Die Empfehlungen haben, juristisch gesehen, keinen verpflichtenden Charakter. Sie gestatten den Mitgliedländern, auf einem bestimmten Gebiet konzertiert zu handeln. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sie ohne juristische Wirkung wären: Die Regierungen sind gehalten, die Möglichkeit, sie in die Praxis umzusetzen, in einem positiven Geist zu prüfen. Ausserdem verlangt das Ministerkomitee jedes Jahr von den Mitgliedländern Informationen darüber, wie sie gewissen Empfehlungen in ihrer Verwaltungs- und Rechtssetzungstätigkeit Rechnung getragen haben. Die Empfehlung erscheint also als ein anpassungsfähigeres Instrument der Zusammenarbeit als die Konvention. Sie erlaubt es, schneller auf ein konkretes Problem mit einem Lösungsvorschlag zu reagieren¹⁾.

Zahlreiche Kolloquien und andere Expertentreffen tragen ebenfalls durch den Austausch von Erfahrungen und Ideen dazu bei, gemeinsame Vorstellungen zu entwickeln und aufeinander abgestimmte Lösungen auf einer Vielzahl von Gebieten zu suchen.

Die Haupttätigkeitsgebiete des Europarates sind: die Menschenrechte, die rechtliche Zusammenarbeit (Privatrecht und öffentliches Recht, soziale Sicherheit, Kampf gegen Kriminalität und Asylrecht); Kultur und Erziehung einschliesslich Film, Sport, Probleme der Gleichstellung von Mann und Frau sowie der Jugend; Familienpolitik; Umwelt- und Naturschutz; Raumplanung; Stadtentwicklung und architektonisches Erbe; Massenkommunikationsmittel; öffentliches Gesundheitswesen; lokale und regionale Gebietskörperschaften.

Die drei Hauptpfeiler des Rechtsgebäudes des Europarates sind die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die Europäische Sozialcharta und die Europäische Kulturkonvention. Der Europarat hat bis heute 127 Konventionen ausgearbeitet und in hohem Masse zur Rechtsharmonisierung und Rechtszusammenarbeit zwischen den Demokratien Europas beigetragen. Da es den Mitgliedstaaten freisteht, den Konventionen beizutreten, werden gewisse Konventionen nur von einer verhältnismässig beschränkten Zahl von Ländern angewendet.

Die weite Fächerung der Tätigkeiten des Europarates verhindert nicht, dass er sich heute neuen Herausforderungen gegenüberstellt. Dazu zählen die Fortschritte der EG und die Tatsache, dass die Zwölf, die ja in Strassburg über eine Mehrheit verfügen, ihre Kräfte auf die Verwirklichung ihrer EG-Ziele konzentrieren. Gebiete, die bisher vom Europarat behandelt wurden, werden in Zukunft auch Gegenstand von EG-Vorhaben bilden. Diese Tendenz betrifft ebenso die Gebiete der Kultur, der Erziehung oder des Natur- und Umwelt-

¹⁾ Siehe den Vierten Bericht über die Schweiz und die Konventionen des Europarates (BB1 1988 II 271).

schutzes, wie die Zusammenarbeit im Kampf gegen die Herausforderungen, denen sich unsere Gesellschaft heutzutage gegenüber sieht (Drogen, Terrorismus usw.). Was die Kultur anbelangt, so hat die EG zur Zeit die Tendenz, sich vom Programm des Europarates beeinflussen zu lassen oder die Durchführung einer Tätigkeit zusammen mit der Organisation von Strassburg vorzuschlagen. Das Komitee für kulturelle Angelegenheiten, das vor kurzem in Brüssel eingesetzt wurde, sieht Tätigkeiten «à géométrie variable» sowohl im Innern der Gemeinschaft als auch mit Nicht-Mitgliedstaaten vor. Andererseits lässt die Flexibilität der Zwölf merklich nach, dies selbst in Bereichen, die zwar nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen, in denen aber unter den EG-Ländern Übereinstimmung herrscht. Die geographische Ausdehnung des vom Europarat abgedeckten Gebietes, das grösser ist als dasjenige der EG, trägt ebenfalls dazu bei, die Lösung konkreter Probleme mittels verpflichtender Rechtsinstrumente schwieriger zu gestalten.

Um seine Rolle im Dienst der europäischen Zusammenarbeit weiterhin wirksam spielen zu können, sollte der Europarat seine Tätigkeiten konzentrieren und seine Beziehungen zur EG vertiefen. Anstrengungen in diesem Sinn sind im Gange. Es scheint uns, dass der Europarat, indem er sich noch ausgeprägter als bisher zu einer Organisation der Aufrechterhaltung der Demokratie und der Menschenrechte in Westeuropa entwickelt, alle Möglichkeiten besitzt, seine Mission im Dienste der europäischen Zusammenarbeit nützlich weiterzuführen.

4 Die gegenwärtige Stellung der Schweiz im Integrationsprozess: Möglichkeiten und Grenzen des heutigen Integrationsmodells

41 Die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums: die Beziehungen der Schweiz zu EG und EFTA

Die Beziehungen der Schweiz zu den EG und der EFTA haben sich seit dem Abschluss der Freihandelsabkommen von 1972 in bemerkenswertem Mass weiterentwickelt, und zwar sowohl auf wirtschaftlicher wie auch vertraglicher und institutioneller Ebene. Ein entscheidender Schritt wurde mit der sogenannten Luxemburger Erklärung von 1984 getan, als die Mitglieder des Europäischen Freihandelsystems die Schaffung eines dynamischen europäischen Wirtschaftsraums beschlossen. Im Rahmen dieses neuen Zusammenarbeitskonzepts werden heute auf einer Vielzahl von Gebieten Anstrengungen unternommen, die darauf abzielen, die Beziehungen zwischen EFTA-Ländern und EG soweit als möglich parallel zum EG-Binnenmarkt zu vertiefen.

411 Die wirtschaftliche Bedeutung des Europäischen Freihandelsystems für die Schweiz

Die Schweiz unterhält ein sehr dichtes Netz an Wirtschaftsbeziehungen mit den Ländern des Europäischen Freihandelsystems, sowohl im Bereich des Güterhandels als auch in verschiedenen Dienstleistungssektoren wie Tourismus, Versicherungen und Banken. Schliesslich ist die Schweizer Wirtschaft auch über

Direkt- und Portfolioinvestitionen stark im Ausland vertreten. Die Einkünfte aus der Aussenwirtschaft (Güterhandel und Dienstleistungen) machen heute annähernd die Hälfte (45 %) des schweizerischen Bruttonationalprodukts (BSP) aus, was gegenüber 1960 (26 %) fast eine Verdoppelung bedeutet¹⁾.

Die Beziehungen zu den Ländern des Europäischen Freihandelsystems spielen dabei eine bedeutende Rolle. Aufgrund der Mitgliedschaft der Schweiz in der EFTA waren die Schweizer *Wirtschaftsunternehmen* bereits anfangs der sechziger Jahre genötigt, *in europäischen Dimensionen* zu denken und zu handeln. Damals sah man sich in der Schweiz unter einem erhöhten Wettbewerbsdruck zu Strukturanpassungen gezwungen, die später dank Kosteneinsparungen und grösserer Absatzmärkte zu einer verbesserten Wettbewerbsposition im Europäischen Freihandelsystem führten. Die Verwirklichung des Freihandels, zuerst innerhalb der EFTA, später in der grossen europäischen Freihandelszone hatte denn auch einen gewissen Zuwachs der *Güterausfuhren in den Freihandelsraum* von 60 Prozent der Gesamtausfuhren im Jahre 1960 auf 63 Prozent im Jahr 1987 zur Folge, während sich die Anteile der andern Industrie- und der Entwicklungsländer verminderten. Diese Ausfuhrsteigerung ist umso bedeutsamer, als im gleichen Zeitraum auch die schweizerischen Direktinvestitionen in Westeuropa massiv zunahmen und damit teilweise an die Stelle des Güterhandels traten. Ferner wurde das grösste Wirtschaftswachstum in den letzten Jahren in Asien und Nordamerika verzeichnet, womit eigentlich von dort stärkere handelsstimulierende Effekte zu erwarten gewesen wären. Dass das Europäische Freihandelsystem dennoch als Absatzmarkt schweizerischer Güter und Dienstleistungen an Bedeutung gewonnen hat, spricht für den wohlstandsschaffenden Effekt der Liberalisierung grenzüberschreitender Wirtschaftsbeziehungen und belegt im nachhinein die Richtigkeit der Entscheide von 1960 (EFTA-Gründung) und 1972 (Freihandelsabkommen mit der EG).

Verschiedene Zweige der Schweizer Industrie, u. a. die Metall-, Kunststoff-, Papier-, Textil- und Bekleidungsindustrie setzen heute *mehr als 80 Prozent ihrer Exporte im Gebiet des europäischen Freihandelsystems ab*. Der grösste Teil dieser Ausfuhren geht in die EG, während die EFTA-Länder nur einen begrenzten Anteil davon (11–16 %) aufnehmen. Die Bedeutung der EG für die schweizerische Wirtschaftsaktivität lässt sich auch am Anteil ermessen, den die Ausfuhren in die EG im Vergleich zur Gesamtproduktion ausmachen. Dieser Anteil liegt bei über 20 Prozent für die Kunststoff-, die Textil-, die Bekleidungs- und die Metallindustrie, bei über 35 Prozent für die Chemie und die Maschinenindustrie. Die Schweiz ist auch ein sehr guter Kunde der EG: mit einem Anteil von 3,9 Prozent der EG-Exporte lag sie 1986 an zweiter Stelle hinter den USA.

Im *Dienstleistungssektor* erzielt der *Tourismus* Jahr für Jahr einen beträchtlichen Überschuss und stellt damit für zahlreiche Regionen, namentlich die Bergtäler, eine Haupteinnahmequelle dar. Mehr als 60 Prozent der Touristikausgaben in der Schweiz werden von ausländischen Touristen getätigt. Nimmt man als Bezugspunkt die Übernachtungen in der Hotellerie, stellt man fest, dass die Touri-

¹⁾ Detaillierte statistische Angaben über die schweizerischen Aussenwirtschaftsbeziehungen finden sich im Anhang 4.

sten aus der EG zahlenmässig dominieren (rund zwei Drittel der Übernachtungen), wobei die Bundesrepublik Deutschland mit annähernd einem Drittel den grössten Anteil stellt.

Auch die *Versicherungen* sind sehr eng mit dem Ausland verbunden. 1986 wurde annähernd die Hälfte ihrer Prämieinnahmen von Niederlassungen ausserhalb der Schweiz getätigt, wobei mehr als ein Drittel ihrer Prämien aus der EG stammten. Die *Banken* ihrerseits weisen eine lange Tradition im internationalen Geschäft auf. Ende 1986 lagen ein Drittel der Aktiven und 26 Prozent der Passiven der Schweizer Banken und ihrer Filialen auf ausländischen Konten (für Treuhandgeschäfte betragen die entsprechenden Zahlen annähernd 100 % für die Guthaben und 70 % für die Verpflichtungen). Die Auslandstätigkeit der Schweizer Banken konzentrierte sich auf die EG und die Vereinigten Staaten. Grossbritannien war der wichtigste europäische Partner mit einem Anteil von rund einem Viertel der ausländischen Guthaben. Was die Treuhandgeschäfte betrifft, nahm die EG hinsichtlich der Guthaben einen Vorzugsplatz ein mit einem Anteil von 86 Prozent, während die Verpflichtungen stärker gestreut waren: hier spielten die Entwicklungsländer eine wichtige Rolle mit einem Anteil von 60 Prozent.

Die Stellung der Schweiz in der internationalen Wirtschaft wird zusätzlich gestärkt durch die *Direktinvestitionen*, von denen 45 Prozent im EG-Raum, 29 Prozent in den Vereinigten Staaten lagen (1986). Der Anteil des Dienstleistungssektors an der Gesamtheit der Direktinvestitionen war mit 28 Prozent recht bemerkenswert. Schweizerische Unternehmen beschäftigten im Ausland insgesamt 690977 Personen, was 22 Prozent der aktiven Bevölkerung in der Schweiz entsprach. Letztere umfasste 1987 mehr als 820 000 ausländische Arbeitskräfte, wovon 76 Prozent aus dem EG-Raum stammten, vor allem aus Italien (35 %).

Aus dieser Gesamtbetrachtung der schweizerischen Aussenwirtschaftsbeziehungen wird ersichtlich, dass die Verflechtung der Schweizer Wirtschaft mit dem Ausland in den letzten drei Jahrzehnten weiter zugenommen hat: Sie präsentiert sich heute als eine *weltweite Interdependenz mit klarem westeuropäischem Schwergewicht*.

412 Die westeuropäische Freihandelsregelung und ihre vertragliche Weiterentwicklung

Mit dem Abschluss der Freihandelsabkommen von 1972 zwischen den EFTA-Ländern und der Gemeinschaft wurde eine grosse westeuropäische Freihandelszone geschaffen, in welcher der Handel mit Industrieerzeugnissen, abgesehen von den noch geltenden Übergangsregelungen für Spanien und Portugal, von Zöllen, mengenmässigen Beschränkungen sowie Abgaben und Massnahmen gleicher Wirkung befreit ist.

Mit Blick darauf, dass die EG im Zuge der Integrationsentwicklung auch auf andern als handelspolitischen Gebieten Initiativen ergreifen würde, erachtete die Schweiz bereits anfangs der siebziger Jahre eine Verständigung in weiteren Bereichen – Technologie, Umweltschutz, Industrie-, Energie-, Verkehrs-, Kon-

junktur-, Wirtschafts- und Währungspolitik – als nicht weniger bedeutungsvoll als die Regelung des gegenseitigen Waren- und Dienstleistungsverkehrs.

Der Bundesrat hielt deshalb in der Darstellung der schweizerischen Verhandlungsziele damals fest: «Der Entwicklungsfähigkeit eines auf einem Grundstock aufbauenden Abkommens kommt daher besondere Bedeutung zu. Mit fortschreitender Integration sollte die Zusammenarbeit auf diejenigen zusätzlichen Bereiche der Wirtschaftspolitik ausgedehnt werden können, auf denen die gegenseitigen Beziehungen besonders eng und die gegenseitigen Auswirkungen der Politiken der EG einerseits und der Schweiz andererseits besonders augenfällig sind» (BB1 1971 II 777). Auch auf seiten der Gemeinschaft wurde diese Auffassung geteilt. Das Freihandelsabkommen mit der EWG enthält daher in seiner Präambel eine Absichtserklärung, welche in den Verfahrensvorschriften des Artikels 32 wieder aufgenommen wird und mit welcher die Vertragsparteien ihre Bereitschaft bekunden, ihre gegenseitigen Beziehungen auch auf Gebieten auszubauen und zu vertiefen, die vom Abkommen nicht erfasst sind. Auf der Basis dieser sogenannten *Entwicklungsklausel* wurden die rechtlichen wie auch die institutionellen Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den EG seit 1972 konsequent und stetig ausgebaut.

Das Netz der vertraglichen Bindungen zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft umfasst heute über 100 Vereinbarungen verschiedenster Art. Die Schwerpunkte dieser Vereinbarungen liegen in den Bereichen des *Warenverkehrs* und der wissenschaftlichen und technischen *Forschung*, doch erstrecken sie sich auch auf den *Dienstleistungssektor* (Verkehr, Kommunikation) und den *Umweltschutz*. Sie greifen damit um einiges über die Handelspolitik im engeren Sinne hinaus. Im folgenden wird nur auf die wichtigsten dieser Vereinbarungen verwiesen; eine vollständige Liste findet sich im Anhang 5.

Im *Bereich der Handelspolitik* machte der EG-Beitritt von Griechenland, Spanien und Portugal den Abschluss von *Zusatzprotokollen zu den Freihandelsabkommen* notwendig, welche die Übergangsbestimmungen bis zur vollen Anwendung des Freihandelsregimes auf die Beziehungen zu diesen Ländern regeln. Gleichzeitig wurden drei Briefwechsel zur Regelung des Handels mit bestimmten Landwirtschaftserzeugnissen verabschiedet. Die integrationspolitische Bedeutung dieser Vereinbarungen für die Schweiz liegt darin, dass trotz anfänglichen Schwierigkeiten der Grundsatz der Gegenseitigkeit, auf dem die Freihandelsabkommen beruhen, aufrechterhalten werden konnte.

Von substantieller Bedeutung für die handelspolitische Zusammenarbeit zwischen den EG und den EFTA-Ländern bzw. der Schweiz war auch der Abschluss der *Konvention über die Vereinheitlichung der Zollformalitäten (Einheitsdokument)* sowie des *Übereinkommens über ein gemeinsames Versandverfahren im Warenverkehr* am 20. Mai 1987 in Interlaken. Beide Abkommen ersetzen die zuvor herrschende Vielfalt der Dokumente durch ein einheitliches Zoll- und Verwaltungsdokument, welches im gesamten Gebiet der westeuropäischen Freihandelszone verwendet werden soll. Es ist dies ein erster Schritt zur Vereinfachung der Grenzformalitäten, die noch immer zur Fragmentierung des europäischen Marktes beitragen und der europäischen Wirtschaft erhebliche administrative Kosten verursachen. Integrationspolitisch wichtig ist, dass mit dem Abkommen über das Einheitsdokument erstmals die Form einer multilateralen

Vereinbarung mit den EG gewählt wurde, mit der gleichzeitig innerhalb der Gemeinschaft und im übergreifenderen Rahmen der westeuropäischen Freihandelszone identisches neues Recht parallel in Kraft gesetzt wird. Beide Abkommen enthalten überdies erstmals detaillierte Bestimmungen über die internationale Amtshilfe, welche Modellcharakter haben dürften.

Im Dienstleistungssektor wurde 1979 ein *Abkommen zur Ausdehnung des EG-Datenfernübertragungsnetzes (EURONET)* auf das schweizerische Territorium abgeschlossen. Dieses Fernübertragungsnetz ging mittlerweile in die Hände der nationalen Fernmeldeverwaltungen über, womit das Abkommen hinfällig wurde. Ferner wurde ebenfalls im Sektor Kommunikation 1987 eine *Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Terminologiedatenbanken* abgeschlossen. Mit diesem Abkommen hat die Schweiz den Datenbestand der EG-Terminologiedatenbank EURODICAUTOM übernommen und zusätzlich die Möglichkeit erhalten, an der Weiterentwicklung der mehrsprachigen EDV-gestützten Terminologiearbeit mitzuwirken.

Auf dem Gebiet des *Verkehrs* wurde 1982 mit der EWG, den übrigen EFTA-Ländern (ausser Island) sowie der Türkei ein *Abkommen über die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehrs mit Autobussen (ASOR)* geschlossen, welches am 1. Dezember 1983 in Kraft trat. Die Schweiz ist diesem Abkommen auf den 1. Januar 1987 beigetreten. Es kommt ihm integrationspolitisch insofern eine besondere Bedeutung zu, als es erstmals das Modell der «Grossen Freihandelszone» verwirklicht, von der CEMT verwaltet wird und allen interessierten CEMT-Mitgliedstaaten, nicht nur den Ländern der Freihandelszone, offensteht. Es trägt damit einer übergreifenden internationalen Dimension der Verkehrsprobleme Rechnung.

Seit 1975 steht ein *Briefwechsel über einen Informationsaustausch auf dem Gebiet des Umweltschutzes* in Kraft. 1982 wurde, ebenfalls in Form eines Briefwechsels, zwischen der Schweiz und EURATOM ein *Informationsaustausch über die Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle* vereinbart. Ferner besteht seit 1976 ein *Übereinkommen zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung*.

Der entscheidende Schwerpunkt unserer rechtlichen Bindungen mit den EG, ausserhalb des Bereichs der Handelspolitik, liegt, wie bereits erwähnt, auf dem Gebiet der *Forschung*. Seit 1971 werden im Rahmen der sogenannten *COST* multilaterale Vereinbarungen über die Zusammenarbeit auf verschiedensten Gebieten der Grundlagen- und angewandten Forschung getroffen (vgl. Anh. 3 und 5). 1978 wurde zwischen der Schweiz und EURATOM ein bilaterales *Abkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der kontrollierten Kernfusion und der Plasmaphysik* geschlossen. Die Schweiz nimmt damit auch am Gemeinsamen Unternehmen JET (Joint European Torus) teil. Diese Fusionsforschungsanlage ist Bestandteil des EG-Fusionsforschungsprogramms. Schliesslich wurde 1986 mit dem Abschluss eines *Rahmenabkommens über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit* zwischen der Schweiz und den EG ein weiterer Schritt getan, um der wachsenden Bedeutung der Forschung und Technologie für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen. Integrationspolitisch ist dieses Rahmenabkommen u. a. insofern von Bedeutung, als die Vertragsparteien vereinbart haben, «die Bereiche einer möglichen Zusammenarbeit festzustellen

und alle Massnahmen zu prüfen, durch die diese verbessert und weiterentwickelt werden kann» (Art. 10): Mit dieser Bestimmung wird somit ein gewisser Anspruch auf eine ernsthafte Prüfung von Möglichkeiten der Zusammenarbeit festgehalten, wobei dies im gegenseitigen Interesse der Vertragsparteien erfolgt (8. und 9. Erwägungsgrund der Präambel).

413 **Ausbau der institutionellen Beziehungen zu den EG**

Aus dieser knappen Darstellung der wichtigeren jüngeren Abkommen mit den EG geht hervor, dass das Grundkonzept der schweizerischen Integrationspolitik darin besteht, die vertraglichen Beziehungen zur EG *pragmatisch und sektoriell* zu vertiefen, indem die Zusammenarbeit spezifisch auf Gebieten gemeinsamen Interesses geregelt wird, dies auf der Grundlage *gegenseitig ausgewogener Rechte und Verpflichtungen* der Vertragspartner. In institutioneller Hinsicht führte dies zu einem Ausbau der direkten bilateralen Verbindungen zur Gemeinschaft, wie auch einer Intensivierung der multilateralen Zusammenarbeit im Rahmen der EFTA und anderer europäischer Institutionen.

Auf bilateraler Ebene besteht heute ein dichtes Netz *institutionalisierter Kontakte*. Neben den *Gemischten Ausschüssen* der Freihandelsabkommen und der Gemischten Kommission des Uhrenabkommens von 1967 wurden mit den Abschlüssen des Fusionsforschungsabkommens und des Forschungsrahmenabkommens Schweiz/EG auch die *Gemischten Ausschüsse Fusion bzw. Forschung* eingesetzt. Diese *Gemischten Ausschüsse* haben einerseits zur Aufgabe, das gute Funktionieren der Abkommen im Zusammenhang der Entwicklung der gegenseitigen Beziehungen und des internationalen Umfeldes zu gewährleisten, und andererseits dienen sie als spezifische Organe für den Informationsaustausch und für Konsultationen, namentlich auch mit Blick auf den Ausbau neuer Zusammenarbeitsmöglichkeiten (vgl. z. B. Art. 10 des Forschungsrahmenabkommens). Nicht in Form *Gemischter Ausschüsse*, aber dennoch institutionell fest verankert, finden ferner regelmässige *Informations- und Konsultationsgespräche* in den Bereichen Umwelt (gestützt auf einen Briefwechsel aus dem Jahre 1975), Verkehr sowie Wirtschaft und Währung statt. Die Zielsetzung dieser Gespräche ist es, auf bilateraler Ebene einen Meinungsaustausch über anstehende Fragen auf dem jeweiligen Sachgebiet zu pflegen. Dies ist umso wichtiger, als die genannten Bereiche auch Gegenstand der Zusammenarbeit in anderem, multilateralem Rahmen bilden.

Auf multilateraler Ebene stellt die *EFTA eines der Hauptinstrumente* unserer Integrationspolitik dar. Als komplementäre Organisation zur EG ist sie für ihre Mitglieder zu einem Forum geworden, in welchem auch in Bereichen ausserhalb der auf handelspolitische Fragen beschränkten Stockholmer Konvention Informationen ausgetauscht und Kontakte mit der EG gemeinsam vorbereitet werden. Dies liegt unter anderem darin begründet, dass es die EG, wenn die Interessen gleich oder ähnlich gelagert sind, vorzieht, mit den EFTA-Ländern gesamtthaft zu verhandeln bzw. Konsultationen zu führen. Dahinter steht aber vor allem auch das beiderseits geteilte Anliegen, wo immer möglich umfassende, für das gesamte Europäische Freihandelssystem geltende Lösungen zu erarbeiten.

Die Schweiz misst der Stärkung der EFTA als Plattform für den Ausbau der Beziehungen zur EG prioritäre Bedeutung zu. Namentlich geht es darum, die EFTA-internen Verfahren und Bestimmungen derart zu gestalten, dass ein späterer Brückenschlag zwischen EFTA und EG ermöglicht wird. Das Ziel ist, die Zusammenarbeit in einer Weise zu entwickeln, die soweit als möglich kompatibel ist mit der Entwicklung in der EG. Auch wenn diesem Vorhaben aufgrund des sachlich beschränkten Geltungsbereichs der Stockholmer Konvention und der Disparität der Interessen der Mitgliedstaaten Grenzen gesetzt sind, sind die diesbezüglichen Möglichkeiten noch nicht ausgeschöpft. Wichtige Schritte in die angegebene Richtung wurden mit den Beschlüssen der EFTA-Ministerkonferenzen von Mai und Dezember 1987 getan, welche darauf abzielten, die EFTA-internen Kooperationsverfahren zu straffen und rechtsverbindlich zu gestalten (vgl. Ziff. 32). Die dafür notwendige Änderung der Stockholmer Konvention ist im Juli 1988 in Kraft getreten.

414 Das neue Ziel des dynamischen und homogenen europäischen Wirtschaftsraumes

Die gemeinsamen Anstrengungen der Schweiz und der übrigen EFTA-Länder zur Verstärkung der Zusammenarbeit mit den EG erhielten einen bedeutsamen politischen Impuls mit der sogenannten *Luxemburger Erklärung vom April 1984*. An ihrem ersten gemeinsamen Treffen seit dem Abschluss der Freihandelsabkommen anerkannten damals die Minister der EFTA-Länder und der EG-Mitgliedstaaten, im Beisein eines Vertreters der EG-Kommission, «die besondere Bedeutung der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den EFTA-Ländern» (Ziff. 1 der Gemeinsamen Erklärung vom 9. April 1984). Sie bekräftigten ihren Willen, «weitere Schritte auf dem Weg zur Konsolidierung und Stärkung der Zusammenarbeit zu tun, mit dem Ziel, einen *dynamischen europäischen Wirtschaftsraum zum Wohle ihrer Länder zu schaffen*» (ebd. Ziff. 2).

Dieser Text stellt eine bedeutsame *politische Absichtserklärung* dar. Auch wenn er als solche keine rechtlich bindende Wirkung entfaltet, hat er doch einen dreifachen Fortschritt gebracht: Er formuliert ein *gemeinsames Ziel* der EG/EFTA-Zusammenarbeit, zeigt *Arbeitsmethoden* zur Erreichung dieses Ziels auf und legt *eine Vielzahl von Sachgebieten* fest, in denen die Zusammenarbeit ausgebaut werden soll. Die politische Willenserklärung von 1984 wurde seither mehrmals bekräftigt, sowohl durch den EG-Rat am 15. September 1986 wie auch in einer Erklärung der EFTA-Minister vom 2. Dezember desselben Jahres, ferner an den gemeinsamen Treffen der EFTA-Minister mit Vertretern der EG-Kommission in Wien 1985, Reykjavik 1986, Interlaken 1987 und Tampere 1988, vor allem aber anlässlich der *zweiten gemeinsamen Konferenz von EG- und EFTA-Ministern sowie Vertretern der EG-Kommission vom 2. Februar 1988 in Brüssel*, wo in der gemeinsamen *Schluss Erklärung* die Grundsätze von Luxemburg bestätigt und präzisiert wurden. Aus diesen Erklärungen wird sichtbar, dass bei allen rechtlichen und institutionellen Unterschieden zwischen der EG und der integrationspolitisch heterogeneren Gruppe der EFTA-Länder unter allen Mitgliedern des Europäischen Freihandelssystems eine solide Interessengemeinschaft besteht, die auch als solche anerkannt wird.

Das in der Luxemburger Erklärung vorgegebene *gemeinsame Ziel* besteht in der Schaffung eines *«dynamischen europäischen Wirtschaftsraums»*. Das Konzept des europäischen Wirtschaftsraumes greift um einiges weiter als dasjenige einer Freihandelszone. Es erfasst namentlich auch Sachbereiche, die über den freien Warenverkehr hinaus in die Gebiete der andern drei Freiheiten des Gemeinsamen Marktes, der Freiheit des Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, hineinreichen. Mit dieser Zielsetzung wird letztlich anerkannt, dass anstehende Probleme *auch ausserhalb des engeren Bereichs der Handelspolitik* in einer Weise gelöst werden müssen, die ihrer europäischen Dimension Rechnung trägt. Freilich kann es nicht darum gehen, die EFTA-Länder einfach am EG-Binnenmarkt als solchem teilhaben zu lassen. In diese Richtung lautende Formulierungen haben wiederholt Anlass zu Missverständnissen und Irritationen gegeben. Es geht vielmehr darum, soweit als möglich *binnenmarktähnliche* Verhältnisse zu schaffen, wo die vier Freiheiten, je nach den spezifischen Voraussetzungen und Interessenlagen aller Beteiligten, in abgestuftem Mass verwirklicht werden können. Anzustreben ist ein grösstmögliches Mass an *Parallelität* im Ausbau des EG-Binnenmarktes einerseits und in der Vertiefung der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den EFTA-Ländern andererseits; ein Grundsatz der in der Schlusserklärung des obenerwähnten Reykjavik-Treffens von 1986 festgehalten ist. Damit soll verhindert werden, dass die Vollendung des EG-Binnenmarktes zur Entstehung neuer Hindernisse und Diskriminierungen in den westeuropäischen Wirtschaftsbeziehungen führt. Gleichzeitig sollen aber auch das Wirtschaftspotential und die Leistungen der EFTA-Länder in die europäische Zusammenarbeit eingebracht werden.

Zur Verwirklichung dieser umfassenden Zielsetzung eines dynamischen, das heisst entwicklungsfähigen europäischen Wirtschaftsraums sieht die Luxemburger Erklärung als *Arbeitsmethoden* einen engen *Informationsaustausch* und *gegenseitige Konsultationen* vor, die gegebenenfalls in den Abschluss von Abkommen ausmünden können. Die Zusammenarbeit soll, wie in der Brüsseler Schlusserklärung festgehalten wird, *pragmatisch* auf multilateraler und bilateraler Ebene weiterentwickelt werden. Kein wirtschaftlicher Sachbereich ist von vornherein ausgeschlossen. Es geht darum, durch einen möglichst frühzeitigen *Meinungsaustausch* sich über beidseitige neue Rechtssetzungsvorhaben mit grenzüberschreitender Wirkung ins Bild zu setzen, neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu erfassen und sich in jedem Fall grösstmögliche Klarheit über die gegenseitige Interessenlage zu verschaffen. Auf diese Weise sollen neue *Kooperationsmöglichkeiten* erkannt und *Konflikte* durch *unnötig divergierende Rechtsentwicklungen* vermieden werden.

Das hier angesprochene Vorgehen trägt der Tatsache Rechnung, dass bei der Schaffung des europäischen Wirtschaftsraums neben dem Instrument der *Liberalisierung* vermehrt auch eine *Rechtsannäherung* sowie möglicherweise eine gewisse *Abstimmung sektorieller wirtschaftspolitischer Konzepte* - die Luxemburger Erklärung nennt in diesem Zusammenhang wirtschafts- und sozialpolitische Bemühungen - notwendig werden dürften. Dabei ist allerdings die Entscheidungsautonomie der Beteiligten grundsätzlich zu wahren: Es soll keineswegs ein Automatismus oder gar ein Zwang zur gegenseitigen Rechtsanpassung geschaffen werden. Es gilt lediglich, zu verhindern, dass aus Unkenntnis der Rechtslage

und der anderswo in Europa gehegten politischen Absichten unnötige und vermeidbare Rechtsdisparitäten geschaffen werden. Von Bedeutung ist dabei der Umstand, dass die EG-Kommission im Blick auf eine beschleunigte Umsetzung des Weissbuch-Programms zur Verwirklichung des Binnenmarkts eine *neue Strategie* vorgeschlagen hat, deren Kerngedanke darin besteht, die Harmonisierung nationaler Rechtsvorschriften auf jene Fälle zu beschränken, in denen sie unerlässlich ist. Überall sonst soll der allgemeine Grundsatz gelten, dass die Rechtsfolgen bestehender *nationaler Regelungen gegenseitig anerkannt* werden. Diese gegenseitige Anerkennung kompatibler, nicht-identischer Rechtsordnungen wurde im Grundsatz auch für den Rahmen der Luxemburger Folgearbeiten anerkannt, wenn in Ziffer 4 der Brüsseler Erklärung festgehalten wird: «Die Möglichkeit, Abkommen zu schliessen, die sich auf kompatible Rechtsvorschriften der EG und der EFTA-Länder stützen, soll geprüft werden.»

Die mit der Luxemburger Erklärung vorgeschlagene Intensivierung des Informationsaustausches und der gegenseitigen Konsultationen fand ihren *institutionellen* Niederschlag in der Einsetzung einer *Ad hoc-Gruppe Hoher Beamter* der EFTA-Länder und der EG-Kommission, welche beauftragt ist, die Zusammenarbeit in den verschiedenen Sachgebieten zu lenken, zu koordinieren und zu überwachen. Diese Gruppe Hoher Beamter tritt zweimal jährlich zusammen. Ihr Mandat wird jeweils bestätigt und ergänzt, nämlich am *jährlichen Treffen der EFTA-Minister* mit dem für die Aussenbeziehungen und die Handelspolitik zuständigen *Mitglied der EG-Kommission*. Dieses Treffen, ebenfalls seit Luxemburg 1984 zur Tradition geworden, dient dazu, die erzielten Fortschritte der Zusammenarbeit kritisch zu prüfen, neue Impulse zu geben und für deren weitere Ausgestaltung Prioritäten zu setzen.

Die Luxemburger Erklärung führt einen sehr *umfassenden Katalog von Sachgebieten* auf, in denen die Zusammenarbeit zwischen EG und EFTA-Ländern vertieft werden soll. Dabei wird unterschieden zwischen Gebieten, auf denen eine Zusammenarbeit, und solchen, für welche Konsultationen, Kontakte oder ein Informationsaustausch ins Auge gefasst werden sollen. Diese Unterscheidung trägt den unterschiedlichen rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen der Kooperationspartner Rechnung. Eine engere Zusammenarbeit im Sinne weiterer Liberalisierungs- und Harmonisierungsanstrengungen wird mit Blick auf eine «grössere Freizügigkeit gewerblicher Waren» vorgesehen. Ein Ausbau der Zusammenarbeit im Sinne einer Beteiligung an gemeinsamen Aufgaben bzw. Vorhaben ist geplant in den Bereichen der Forschung, Technologie und Entwicklung, der Mobilität von Studenten und Wissenschaftlern und in der Weiterbildung. Die «Zusammenarbeit bzw. die Konsultationen» sollten auch in Bereichen wie Verkehr, Landwirtschaft, Fischerei und Energie intensiviert werden. Konsultationen, Kontakte oder Informationsaustausch sind in Aussicht genommen «über Arbeitsbedingungen, sozialen Schutz, Kultur, Verbraucherschutz, Umweltschutz, Fremdenverkehr und geistiges Eigentum». Mit einer «Verstärkung der Kontakte im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik», in Form von «Konsultationen und (einem) Informationsaustausch» über wirtschaftliche und handelspolitische Probleme sollen die Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum geschaffen und das multilaterale Handelssystem gestärkt werden. Die umfangreiche Aufzählung illustriert, dass das *Konzept des europäischen*

Wirtschaftsraumes von den Sachbereichen her sehr offen gedacht ist und somit Raum lässt für einen erheblichen Weiterausbau der gegenseitigen Beziehungen unter den Mitgliedern des europäischen Freihandelsystems.

415 Die Verwirklichung des europäischen Wirtschaftsraumes: aktuelle Arbeiten

415.1 Arbeiten im Rahmen des Luxemburger Folgeprogramms

Gegenwärtig prüfen Experten der EFTA-Länder und der EG-Kommission im Rahmen des Luxemburger Programms zur Verwirklichung des dynamischen europäischen Wirtschaftsraumes Zusammenarbeitsmöglichkeiten auf folgenden Gebieten:

- Vereinfachung der *Zolldokumente* und *Ursprungsregeln*: 1987 und anfangs 1988 traten verschiedene vom Gemischten Ausschuss Schweiz/EWG beschlossene Vereinfachungen beim Ursprungsnachweis in Kraft. Die Verhandlungen zwischen EFTA-Ländern und EG zur Verbesserung der Ursprungsregeln werden weitergeführt, ebenso wie diejenigen zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft über die Vereinfachung der Grenzformalitäten und -kontrollen im Warenverkehr. Mit Liberalisierungsvereinbarungen auf diesen Gebieten sollten beträchtliche Einsparungen an Kosten im Handelsverkehr möglich werden.
- Abbau bestehender und Vermeidung neuer *technischer Handelshemmnisse*: Es gilt zu verhindern, dass technische Normen (Gerätenormen usw.) und Rechtsvorschriften (z. B. Sicherheits- und Konsumentenschutzvorschriften) den grenzüberschreitenden Warenaustausch beeinträchtigen. Es geht aber nicht nur darum, Handelsbenachteiligungen abzuwehren, sondern auch positive Impulse im Interesse der Sicherheit und des Konsumentenschutzes auf beiden Seiten aufzunehmen und zu vertiefen. In regelmässigen Konsultationen zwischen EFTA- und EG-Experten werden deshalb neue Normierungs- und Rechtsetzungsvorhaben informell diskutiert. Den europäischen Normenorganisationen werden gemeinsame Mandate erteilt, gesamteuropäische Normen auszuarbeiten. Solche Normen bilden die Grundlagen, auf welche die Behörden abstellen, wenn sie technische Rechtsvorschriften erlassen. Bis Ende 1988 sollte ein Abkommen ausgehandelt werden, welches eine rechtliche Verknüpfung der EFTA- und EG-Notifikationssysteme für Entwürfe von technischen Rechtsvorschriften herstellen wird. In die gleiche Richtung zielt auch der Abschluss eines EFTA-Übereinkommens über die gegenseitige Anerkennung von Prüfergebnissen und Konformitätsnachweisen. Diesem Übereinkommen sollte eine Vereinbarung mit der Gemeinschaft folgen, welche zum Zweck hat, Handelshemmnisse in Form von Doppelprüfungen im Importland zu beseitigen.
- Verbot neuer und stufenweiser Abbau bestehender *mengenmässiger Ausführbeschränkungen*: in diesem Bereich werden zurzeit komplementäre Verhandlungen über ein generelles Exportbeschränkungsverbot wie auch über die Liberalisierung der Exportbeschränkungen für Schrott und Abfälle von Buntmetallen geführt.

- Liberalisierung des *öffentlichen Beschaffungswesens*: Öffentliche Aufträge machen in westeuropäischen Volkswirtschaften wertmässig ungefähr 15 Prozent des Bruttosozialprodukts aus, in einzelnen Sektoren sogar erheblich mehr. Angesichts ihrer wirtschaftlichen Bedeutung wird im Rahmen der Luxemburger Folgearbeiten in einem ersten Schritt die Erhöhung der Transparenz für Ausschreibungen der öffentlichen Hand angestrebt, damit die Wirtschaftsunternehmen im gesamten europäischen Wirtschaftsraum über entsprechende Angebote ins Bild gesetzt werden. In einem zweiten Schritt soll dann der Zugang zu den öffentlichen Ausschreibungen liberalisiert werden.
- *Staatliche Beihilfen*: Angesichts der handelspolitischen Bedeutung staatlicher Beihilfen wurde am Treffen der EFTA-Minister mit dem für die Aussenbeziehungen zuständigen Vertreter der EG-Kommission in Tampere (15. Juni 1988) beschlossen, den multilateralen Informations- und Meinungsaustausch über die Beihilfenpolitik zu vertiefen mit dem Ziel, grössere Transparenz zu schaffen und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen beizutragen.
- Preiskompensation für *verarbeitete Landwirtschaftsprodukte*: Ziel der Gespräche ist, grössere Transparenz herzustellen in bezug auf die im Protokoll Nr. 2 zu den Freihandelsabkommen der EFTA-Länder mit der EWG vorgesehene Preiskompensationssysteme.
- Kampf gegen den *Handel mit gefälschten Waren*: Es werden Möglichkeiten der Massnahmenkoordination zwischen EG und EFTA-Ländern geprüft.
- Schutz des *geistigen Eigentums*: Die Gespräche konzentrierten sich bis anhin auf das Markenrecht und die gegenseitige Ausdehnung des Rechtsschutzes für mikroelektronische Halbleiterschaltungen. Sie werden in nächster Zukunft auf weitere Bereiche, namentlich auf den Patentschutz für biotechnologische Erfindungen, das Urheberrecht und den Schutz von Computersoftware, ausgedehnt.
- *Produktehaftpflicht*: Ziel der gegenwärtig geführten Expertengespräche ist es, zu vermeiden, dass die in der Gemeinschaft geltenden Produktehaftpflichtbestimmungen die Einfuhren aus der EFTA gegenüber denjenigen aus andern EG-Mitgliedstaaten benachteiligen.
- *Indirekte Besteuerung* im grenzüberschreitenden Verkehr: Unter diesem Titel werden im Rahmen vertiefter Expertengespräche Möglichkeiten zur Harmonisierung der Wertfreigrenzen für Reisende, der Bestimmungen über die Steuerrückvergütungen u. a. geprüft.
- *Dienstleistungen*, wobei vorerst das Gebiet der Finanzdienstleistungen im Vordergrund steht: Ein erster Informationsaustausch war den verschiedenen, im europäischen Wirtschaftsraum bestehenden Rechtsvorschriften über Insidergeschäfte, im Wertpapierhandel sowie zwei EG-Richtlinienvorschlägen im Bereich des Bankenrechts gewidmet.
- *Kapitalverkehr*: Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs innerhalb der EG sollte *erga omnes*, das heisst auch gegenüber allen Drittstaaten, erfolgen und damit der Globalisierung der Finanzmärkte Rechnung tragen. Die Gespräche zwischen EFTA-Ländern und EG-Kommission werden unter Berücksichti-

gung der Arbeiten im Rahmen anderer internationaler Organisationen, namentlich der OECD, geführt.

- *Forschung und Entwicklung*: In diesem zentralen Zusammenarbeitsbereich konnte, gestützt auf die bilateralen Forschungsrahmenabkommen der EFTA-Länder mit den EG, erreicht werden, dass die Schweiz an einzelnen EG-Programmen teilnehmen kann und dass schweizerische Forschungsinstitute und Unternehmen an Projekten gewisser EG-Technologieprogramme mitwirken können.
- *Ausbildung*: Die Evaluation von Zusammenarbeitsmöglichkeiten konzentriert sich auf eine eventuelle Beteiligung der EFTA-Länder am EG-Aktionsprogramm COMETT über die Zusammenarbeit Hochschule/Wirtschaft zur Ausbildung im Bereich der Spitzentechnologie sowie auf das interuniversitäre Studenten- und Dozentenaustauschprogramm ERASMUS.
- *Umweltschutz*: Mit der Umweltministerkonferenz vom 25./26. Oktober 1987 in Noordwijk, der ersten ihrer Art insofern, als sie die EFTA-Länder, die EG-Mitgliedstaaten und die EG-Kommission vereinigte, erfuhr die Zusammenarbeit zwischen EG und EFTA eine bemerkenswerte Erweiterung. Es wurde beschlossen, auf harmonisierte Umweltschutzpolitiken in Europa hinzuarbeiten und innerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes eine grösstmögliche Kompatibilität der Umweltschutzgesetzgebungen zu erreichen. Zu diesem Zweck wurden auf verschiedenen Ebenen (Experten, hohe Beamte, Minister) operierende neue Informations- und Konsultationsmechanismen eingesetzt, ein Entscheid, der integrationspolitisch von herausragender Bedeutung ist. Er ist vor dem Hintergrund der Tatsache zu beurteilen, dass die Einheitliche Europäische Akte die gemeinschaftlichen Kompetenzen der EG auf das Gebiet des Umweltschutzes ausgedehnt hat. Indem die EG/EFTA-Zusammenarbeit auf demselben Gebiet *institutionell* verankert wurde, wurde der *Grundsatz eines parallelen Vorgehens* im Ausbau der gegenseitigen Beziehungen in klar sichtbarer Weise bekräftigt. Dass die EG/EFTA-Zusammenarbeit damit gegenüber anderen Foren, die sich mit Umweltfragen beschäftigen, besonders hervorgehoben wird, erklärt sich aus der ausserordentlichen wirtschaftlichen Bedeutung umweltpolitischer Entscheide.

415.2 Verhandlungen ausserhalb des Luxemburger Folgeprogramms

Zusätzlich zu diesem breiten Spektrum unterschiedlicher Zusammenarbeitsformen im Rahmen des sogenannten Luxemburger Folgeprogramms werden zur Zeit fünf bi- und multilaterale Verhandlungen mit den EG vorbereitet bzw. geführt, an denen die Schweiz beteiligt ist:

- Im engeren Bereich der *Handelspolitik* sollen nach einer langen Explorationsphase die eigentlichen Verhandlungen über den *passiven Textilveredelungsverkehr* aufgenommen werden. Es geht darum, die Nachteile zu beseitigen, die sich für die Schweiz aus der unterschiedlichen Zollbehandlung von Vormaterialien mit EG- bzw. Schweizer Ursprung im Rahmen der Präferenzabkommen der Gemeinschaft mit den Mittelmeerländern ergeben. Für die schweize-

rische Textilindustrie ist eine Regelung dieser Frage von sehr grosser Bedeutung.

Im *Dienstleistungssektor* stehen die Bereiche Verkehr und Versicherungswirtschaft im Vordergrund:

- Am 24. Februar 1987 wurde ein multilaterales Abkommen über die Liberalisierung des grenzüberschreitenden *kombinierten Güterverkehrs Schiene/Strasse* paraphiert. Der Abschluss dieses Abkommens soll dazu beitragen, ein Transportsystem zu fördern, das aus Schweizer Sicht unbestreitbare Vorteile für die Bewältigung des Gütertransitverkehrs aufweist.
- Am 5. Januar 1988 wurden exploratorische Gespräche über ein *Verkehrsabkommen Schweiz-EG* aufgenommen. Ein derartiges Abkommen soll einerseits dazu beitragen, die wachsenden Probleme des alpenüberquerenden Transitverkehrs zu bewältigen, andererseits sollen auch jene Probleme erfasst werden, die sich im Zusammenhang mit der gemeinschaftsinternen Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit im Verkehrsbereich ergeben. Dabei geht es darum, bei der Bereitstellung und beim Ausbau der Verkehrswege sowie bei der Festlegung der Benützungsbedingungen die Umwelthelastung möglichst tief zu halten. Gleichzeitig soll angestrebt werden, den Schweizer Transportunternehmen den Zugang zu einem liberalisierten EG-Transportmarkt offenzuhalten.
- Im *Versicherungssektor* wurde mit der EWG 1982 ein Abkommen zur Liberalisierung des Niederlassungsrechts für Agenturen und Zweigniederlassungen von Versicherungsunternehmen im Nicht-Lebensbereich paraphiert. Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des EG-Versicherungsrechts wurden 1986 diese Verhandlungen nochmals aufgenommen, um das Abkommen den neuen Verhältnissen anzupassen. Mit dem Abschluss des Versicherungsabkommens würde erstmals die innerhalb der Gemeinschaft geltende Niederlassungsfreiheit auch einem Drittstaat geöffnet, dies durch eine Rechtsharmonisierung zur Beseitigung bestehender aufsichtsrechtlich und anderweitig bedingter Diskriminierungen. Das Abkommen ist damit von beträchtlicher integrationspolitischer Bedeutung.
- Auf dem Gebiet der *rechtlichen Zusammenarbeit* schliesslich dürften die Verhandlungen über ein Parallelübereinkommen zur Brüsseler Konvention über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Exequatur-Konvention) demnächst abgeschlossen werden: Anlässlich einer diplomatischen Konferenz, die im September 1988 in Lugano stattfinden wird, soll die Konvention unterzeichnet werden.

Mit dieser Konvention, welche die Anerkennung und Durchsetzung von Gerichtsentscheiden auf dem Gebiet der anderen Vertragsparteien ermöglichen soll, wird integrationspolitisch ein wichtiger Schritt vollzogen werden, indem die rechtlichen Voraussetzungen z.B. für den Abschluss von Vereinbarungen zur gegenseitigen Anerkennung nationaler Regelungen wirksam verbessert werden. Die EFTA- und EG-weite Anerkennung und Durchsetzung von Urteilen in Zivil- und Handelssachen wird massgeblich zu einer verstärkten

Marktintegration in Europa beitragen. Das Abkommen wird nicht mit der Gemeinschaft als solcher, sondern mit ihren Mitgliedstaaten abgeschlossen.

416 Das Verhältnis der Schweiz zum «Europäischen Finanzraum»

Für die Schweiz und ihre bedeutende Rolle als Finanzplatz sind die Bemühungen der EG um die Schaffung eines «Europäischen Finanzraums» von grösster Bedeutung. Als gegen aussen weitgehend offene Volkswirtschaft mit einem stark entwickelten Finanzsektor hat die Schweiz ein besonders starkes Interesse an einem stabilen Wechselkurspolitischen Umfeld. Voraussehbare Wechselkurse verleihen den Unternehmungen nicht nur bessere Kalkulations- und Planungsgrundlagen, sondern erleichtern die mittelfristige Entscheidungsfällung erheblich.

Die wichtigste Voraussetzung für stabile Wechselkurse bildet eine auf Preisstabilität ausgerichtete Geldpolitik. Die Bereitschaft der Mitglieder des Europäischen Währungssystems (EWS), in ihren Ländern die Inflation zurückzudämmen und dem Ziel der Preisstabilität Priorität einzuräumen, stellte die entscheidende Grundlage für die in den letzten Jahren eingetretene Stabilisierung der Wechselkursverhältnisse in Europa dar.

Die Schweiz hat sich bis anhin grundsätzlich den Zielsetzungen des Europäischen Währungssystems (Preis- und Wechselkursstabilität) entsprechend verhalten, ohne zu diesem in eine direkte Beziehung getreten zu sein. Dieses Vorgehen hat sich bewährt, indem die Wechselkursschwankungen gegenüber den EWS-Währungen abnahmen, während sie gegenüber anderen Währungen, vor allem gegenüber dem Dollar, zunahm. Zu dieser für uns insgesamt günstigen Entwicklung hat nicht zuletzt die Tatsache einer besonderen Beziehung zu der im EWS massgebenden D-Mark beigetragen. Die weitgehende Übereinstimmung in den wirtschaftlichen Grundfragen und in der Bereitschaft, die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu ziehen, hat zu einer Stabilisierung der D-Mark/Schweizerfranken-Relation geführt.

Die Schweizerische Nationalbank unterhält seit je enge Kontakte zu den Zentralbanken der EG-Mitgliedstaaten. Diese ermöglichten einen wertvollen Informations- und Erfahrungsaustausch zu geld- und währungspolitischen Fragen und erleichterten die Koordination der Devisenmarktinterventionen und die Anpassung der Leitzinsen. Beim Entscheid, ob die Schweiz bzw. die Schweizerische Nationalbank an einer bestimmten Aktion teilnimmt, werden jeweils die eigene Interessenlage und das Streben nach Solidarität gegeneinander abgewogen. Ferner leistet die Schweiz mit einer konsequenten, die internationalen Auswirkungen berücksichtigenden Stabilitätspolitik einen anerkannten Beitrag zur Schaffung einer Zone monetärer Stabilität in Europa. Darüber hinaus bemüht sich die Schweiz in verschiedenen Gremien – Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, OECD, Zehnergruppe – die wirtschaftspolitische Zusammenarbeit zu fördern.

Angesichts einer graduellen Integration der Finanzmärkte innerhalb der EG muss die Schweiz weiterhin mittels einer flexiblen Politik darauf hinwirken, dass für das Schweizer Bankensystem und den Finanzplatz Schweiz keine

neuen Hindernisse entstehen. Insbesondere ist von Bedeutung, dass die Liberalisierung der Kapitalbewegungen innerhalb der EG *erga omnes* durchgeführt werden soll. Die Schweiz hat aber auch darauf zu achten, dass sie ihrerseits der Integrationsfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes keine Hemmnisse in den Weg stellt, indem sie ihre gesetzlichen Regelungen unter Berücksichtigung der Entwicklungen im EG-Raum trifft.

417 **Komplexer gewordenes Umfeld der Beziehungen zur EG**

Hält man sich die ganze Breite der Gebiete vor Augen, auf denen die Zusammenarbeit zwischen EFTA-Ländern und EG zurzeit intensiviert wird, stellt man fest, dass die Ausweitung des gegenseitigen Beziehungsgeflechts über den vom Konzept des Europäischen Freihandelssystems ehemals abgesteckten Bereich hinaus bemerkenswert erfolgreich vollzogen werden konnte. Die Arbeiten zur Schaffung eines dynamischen Europäischen Wirtschaftsraumes sind im Gange. Die *Rechtsgrundlagen* der schweizerischen Beziehungen zur EG haben ihre *Leistungsfähigkeit* bis jetzt unter Beweis gestellt. Sie haben es der Schweiz ermöglicht, die Beziehungen zu Westeuropa zu intensivieren, ohne die *Universalität* ihrer Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik in Frage zu stellen und ohne ihre *neutralitätspolitische Eigenständigkeit* zu beeinträchtigen.

Der politische Wille zur Ausdehnung der Zusammenarbeit ist sowohl seitens der Schweiz wie auch der andern EFTA-Länder und der EG vorhanden. Indessen ist nicht ausser acht zu lassen, dass das Umfeld der *Beziehungen zur Gemeinschaft* in den letzten Jahren *komplexer geworden* ist. EG-Kommissar W. De Clercq hat diese Komplexität in seiner richtungweisenden Rede am Interlakener Treffen mit den EFTA-Ministern vom 20. Mai 1987 umrissen, indem er *drei Grundsätze* formulierte, welche die Beziehungen der EG zu ihren EFTA-Nachbarn bestimmen: Priorität der EG-Integration, Wahrung der EG-Entscheidungsautonomie sowie Ausgewogenheit der Vorteile und Konzessionen beider Seiten.

Die Betonung der *prioritären Bedeutung der gemeinschaftsinternen Integrationsentwicklung* ist vor einem doppelten Hintergrund zu sehen. Erstens wird, wie Kommissar De Clercq hervorhob, mit dem Programm zur Vollendung des EG-Binnenmarkts bis 1992 angestrebt, frühere Verzögerungen des Integrationsfortschritts aufzuholen und die bereits 1957 zum Ziel erklärte Verwirklichung der vier Freiheiten und der Gemeinsamen Politiken so rasch als möglich durchzusetzen. Dass man dabei nicht noch zusätzliche Verzögerungen durch eine Abstimmung mit den EFTA-Ländern in Kauf zu nehmen bereit ist, ist verständlich. Gleichzeitig äussert sich in der Betonung der Gemeinschaftspriorität aber auch ein grundsätzlicherer Anspruch: Er ist eine Folge der Tatsache, dass die EG-Staaten das Opfer eines teilweisen Verzichts auf die Ausübung von Souveränitätsrechten erbracht haben, um «durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern» (Präambel des EWG-Vertrags). Sie erhalten durch die Integration einen Rechtsanspruch auf die Mitwirkung an den Tätigkeiten der Gemeinschaft sowie Möglichkeiten der Zusammenarbeit, die anderswie kaum zu erlangen gewesen wären und die sie von der Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit Drittstaaten zum Teil weitgehend entbinden.

Vor dem gleichen Hintergrund ist auch die Hervorhebung der *Entscheidungsautonomie* zu sehen. Die Entscheidungsprozesse in der Gemeinschaft wurden, wie Kommissar De Clercq unterstrich, in der Folge der EG-Erweiterungen wesentlich komplexer. Die Heterogenität der Gemeinschaft wuchs: namentlich die Süderweiterungen brachten «Partner mit grösseren Unterschieden in Produktivität, Löhnen und Ressourcen» zusammen, was unvermeidlich «bedeutende Probleme der Anpassung und Einkommensverteilung» mit sich brachte. Daraus ergibt sich «ein natürliches Zögern», den gemeinschaftsinternen «Entscheidungsprozess zusätzlich zu komplizieren durch formelle institutionelle Vereinbarungen mit Nichtmitgliedstaaten». Dies umso mehr, als Entscheidungen zu zwölf bereits beträchtliche gemeinschaftsinterne Kompromisse erfordern, die man nicht durch Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse Dritter zusätzlich erschweren will.

Das dritte, von Kommissar De Clercq genannte Kriterium schliesslich, die *Ausgewogenheit von Vorteilen und Konzessionen*, nimmt sich auf den ersten Blick wie eine Selbstverständlichkeit aus. In der Tat gehört die Reziprozität von Rechten und Pflichten zu den Grundvoraussetzungen völkerrechtlicher Vereinbarungen zwischen freien und gleichwertigen internationalen Partnern. Das Argument ist jedoch auch vor dem Hintergrund der gemeinschaftsinternen Reform- und Kohäsionsproblematik zu sehen. Seit Jahren sucht die Gemeinschaft durch Reformanstrengungen die Agrarlastigkeit ihrer Politik abzubauen und mehr Mittel für die Verwirklichung der im Römer Vertrag vorgesehenen Gemeinsamen Politiken freizusetzen. Die südlichen Mitgliedstaaten machen zum Teil die Verwirklichung des Binnenmarktes von einem Ausbau der regional- und sozialpolitischen Anstrengungen der Gemeinschaft abhängig. Die mit der Integration angestrebte Konvergenz der Volkswirtschaften soll nicht nur über die Instrumente der Liberalisierung bzw. Rechtsharmonisierung und die damit verbundene Stärkung der Marktkräfte, sondern vermehrt auch durch einen Ressourcentransfer in Form direkter Strukturbeihilfen erreicht werden. In diesem Zusammenhang wurden in jüngerer Vergangenheit verschiedentlich Stimmen laut, welche darauf hinwiesen, dass die EFTA-Länder über das Freihandelssystem einseitig von den Liberalisierungsanstrengungen im Rahmen des Binnenmarktprogramms profitierten, ohne einen Beitrag an den Aufbau der strukturschwächeren Regionen Europas zu leisten.

Für die Nichtmitglieder der Gemeinschaft bedeutet dieses komplexer gewordene Beziehungsumfeld zunächst eine Bestätigung der immer schon vorgegebenen *Grenzen des aktuellen Integrationsmodells*: Durch die Nichtmitgliedschaft werden sie von einer *formellen Mitsprachemöglichkeit* in EG-Entscheidungsprozessen ausgeschlossen, auch wenn letztere im Zuge der fortschreitenden Integration eine immer weiter ausgreifende Bedeutung für die Gestaltung der europäischen Wirtschaftslandschaft erhalten. Den Nichtmitgliedern fehlt auch ein vorgegebener *Anspruch auf Kooperation*: Neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit müssen daher auch immer neu ausgehandelt werden und hängen somit von der Kooperationswilligkeit der Verhandlungspartner ab.

Zusätzlich zu diesen institutionell bedingten Grenzen des gegenwärtigen Integrationsmodells wurden weitere im Laufe der Zeit verstärkt fühlbar: Die Rücksicht auf die Gemeinschaftspriorität kann Verhandlungen, mindestens temporär,

blockieren, wenn die EG zuerst ihre interne Rechtsentwicklung weiterführen und sich darin nicht durch Bindungen mit Drittstaaten behindert sehen will. Jüngste schweizerische Verhandlungserfahrungen auf verschiedenen Gebieten sprechen dazu eine ziemlich deutliche Sprache, doch ist anzunehmen, dass derartige Schwierigkeiten wohl vor allem im Zusammenhang mit ausgeprägten Integrationschüben, wie dem Binnenmarktprogramm 1992, auftreten und somit von zeitlich begrenzter Natur sind. Die wachsende sachliche Komplexität der EG-Entscheidungsprozesse, die immer mehr sektorübergreifende Paketlösungen erfordert, verbunden mit den Schwierigkeiten interner Kompromissfindung, führt indessen dazu, dass sich die Flexibilität der EG-Verhandlungspositionen gegenüber Drittstaaten oft in relativ engen Grenzen hält. Die Gemeinschaft ist zwar grundsätzlich bereit, die Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn zu intensivieren, doch ist ihr Interesse an EFTA-spezifischen Sonderlösungen, die von ihrem eigenen Recht abweichen, tendenziell eher im Abnehmen begriffen. Schliesslich treten, mit Blick auf die EG-Kohäsionsproblematik (vgl. Ziff. 312.3), an die Drittstaaten zunehmend auch Forderungen heran, durch Massnahmen zugunsten der wirtschaftlich schwächeren europäischen Randregionen, unter anderem auch in Form von handelspolitischen Konzessionen im Agrarsektor, einen Teil der Lasten mitzutragen, welche die Schaffung des Binnenmarktes und der Nord/Süd-Ausgleich für die Gemeinschaft bedeuten.

Im Lichte dieses komplexer gewordenen Beziehungsfeldes ist hervorzuheben, dass sich die Partner auf beiden Seiten der Notwendigkeit, auftretende Schwierigkeiten zu überwinden und für institutionell bedingte Hindernisse Lösungen zu suchen, bewusst sind. Die erhöhte gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit, aber auch die geschilderte intensive Zusammenarbeit auf verschiedensten Ebenen fördern hüten und drüben eine Gesamtschau der Vorgänge und die Entwicklung europäischer Reflexe. Das Ziel des dynamischen Europäischen Wirtschaftsraumes ist und bleibt als gemeinsames Ziel anerkannt.

418 Aussenpolitische Aspekte im Verhältnis Schweiz-EG

Die fortschreitende Entwicklung einer eigenen Identität und Rolle der Gemeinschaft als solcher bleibt nicht ohne Einfluss auf die internationalen Beziehungen. Die Aufnahme eines besonderen wirtschaftlichen Dialoges unter den grossen Handelsmächten EG, USA und Japan, aber auch die jährlichen Gipfeltreffen der sieben wichtigsten westlichen Industrienationen bieten den EG Gelegenheit, als Gemeinschaft ihre Stimme weltweit zur Geltung zu bringen. Derartige Konzertierungen im kleinen Kreis vermögen unter Umständen zur Entschärfung namentlich wirtschaftlicher Konflikte beizutragen. Um indessen zu verhindern, dass dadurch die Wirksamkeit der multilateralen Zusammenarbeit im Rahmen der bestehenden Institutionen herabgesetzt wird, müssen jene Länder, die von der privilegierten Konzertierung ausgeschlossen sind, besonders nachdrücklich für die *Stärkung eines verbindlichen und funktionierenden Weltwirtschaftssystems* eintreten. Dass sie dabei durchaus erfolgreich sein können, illustrierte der schweizerische Beitrag zur Lancierung der Uruguay-Runde im GATT.

Mit fortschreitendem Ausbau der Europäischen Politischen Zusammenarbeit erhält die *wirtschafts- und handelspolitische Identität* der EG auch eine *verstärkte aussenpolitische Komponente*. Die Zwölf nehmen in gemeinsamen Erklärungen regelmässig zu den wichtigen aussenpolitischen Fragen Stellung. In dem Ausmass, in dem im Rahmen der EPZ operationelle Entscheide gefällt werden, z. B. in der Form von Wirtschaftssanktionen, treten auch neue *Herausforderungen an die europäischen Drittstaaten* heran.

Einerseits müssen sie, auf weltweiter Ebene, verstärkte Anstrengungen unternehmen, um der Gleichsetzung der EG mit Europa entgegenzuwirken und ihre eigene Identität zur Geltung zu bringen. Andererseits werden sie durch EPZ-Beschlüsse unter Umständen mitbetroffen. Dies gilt auch für die Schweiz, die etwa im Falle der deckungsgleichen Sanktionen ihrer wichtigsten Handelspartner (u.a. EG) gegenüber Südafrika eine statistische Überwachung des Wirtschaftsverkehrs eingerichtet hat, mit dem Ziel zu verhindern, dass das schweizerische Territorium zur Umgehung dieser Sanktionen benutzt wird.

Eine institutionalisierte Koordination der schweizerischen Aussenpolitik mit den EG-Mitgliedstaaten wäre ausserdem mit der heute praktizierten schweizerischen Neutralitätspolitik kaum vereinbar. Nicht alle EFTA-Länder befinden sich in der gleichen Lage. Norwegen hat, als NATO-Mitglied, ein direktes Interesse bekundet an einer engeren aussenpolitischen Zusammenarbeit mit den EG-Mitgliedstaaten, die mit einer Ausnahme alle ebenfalls der NATO angehören, zumal sicherheitspolitische Fragen, allerdings ohne die militärischen Aspekte, ebenfalls in den EPZ-Bereich fallen. Anfangs März 1988 haben die Zwölf einer Institutionalisierung der Kontakte auf Ministerebene mit Norwegen und Österreich zugestimmt. Für die Schweiz ist ein Verzicht auf eine institutionalisierte Koordination mit der EPZ freilich nicht gleichbedeutend mit einem Verzicht auf Dialog. Gerade im Hinblick auf mögliche Drittwirkungen von EPZ-Beschlüssen drängt sich ein solcher vielmehr auf. Mit dem Ziel einer Vertiefung des aussenpolitischen Dialogs finden daher regelmässig Kontakte mit dem EG-Präsidialland statt. Gegenstand dieser Kontakte ist ein Informations- und Meinungsaustausch über die EPZ und die internationale politische Lage.

Von besonderer Bedeutung für die Schweiz ist ein enger aussenpolitischer Dialog mit den EG-Mitgliedstaaten ferner im Rahmen internationaler Organisationen und Konferenzen. Die EPZ spielt für die EG-Mitgliedstaaten eine zunehmende Rolle als Instrument zur Koordination ihrer Haltung in multilateralen Verhandlungen. Für die Schweiz ist dies namentlich an der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) wichtig, wo die EPZ-Koordination eine gewisse Blockbildung begünstigt.

42 Kooperationsmöglichkeiten in anderen Organisationen

Die heutigen Möglichkeiten der Schweiz, sich an der europäischen Zusammenarbeit zu beteiligen, erstrecken sich auch auf europäische Fachorganisationen, Fachkonferenzen sowie flexible Kooperationsmodelle nach dem Muster von COST und EUREKA.

CEMT und ECAC

Diese beiden Konferenzen stellen für die Schweiz wichtige Gesprächs- und Verhandlungsforen dar. In beiden spielte und spielt unser Land eine massgebliche Rolle. Oft gelang es in diesem gesamteuropäischen Rahmen, gemeinsame Lösungen auszuarbeiten oder doch mindestens die Grundsätze neuer Regelungen festzulegen. Die Beschlüsse von CEMT und ECAC haben indessen nach wie vor keinen verbindlichen Charakter.

In jüngster Zeit ist die Arbeit in beiden Organisationen schwieriger geworden: Mit der anfangs 1986 erfolgten Erweiterung der EG haben die nunmehr zwölf Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in beiden Organisationen eine Mehrheitsstellung inne; dementsprechend wurde die Rolle der Nichtmitglieder der Gemeinschaft geschwächt.

Die Gemeinschaft als solche ist nicht Mitglied der CEMT und ECAC. Im Bereich der Luftfahrt beispielsweise hat die EG jedoch bereits gemeinschaftsrechtliche Vorschriften erlassen (Liberalisierungsbeschlüsse vom Dez. 1987). Jetzt strebt die EG-Kommission danach, in der ECAC im Namen der Zwölf aufzutreten. Zurzeit sind Bemühungen im Gange, Massnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen EG und ECAC festzulegen. Unverkennbar ist allerdings, dass das Interesse an diesen beiden gesamteuropäischen Konferenzen bei einzelnen EG-Mitgliedstaaten nachgelassen hat.

CEPT, CEN und CENELEC

Vertreten durch die PTT-Unternehmen, die Schweizerische Normenvereinigung (SNV) und den Schweizerischen Elektrotechnischen Verein (SEV), beteiligt sich die Schweiz aktiv an den Arbeiten der Konferenz der Europäischen Post- und Fernmeldeverwaltungen (CEPT) sowie der Europäischen Normenorganisationen CEN und CENELEC. Diese Beteiligung ist für unser Land in den Bereichen der technischen Harmonisierung und der Normierung sehr wesentlich.

Die Tätigkeit der CEPT im Bereich der Telekommunikation spielt eine wachsende strategische Rolle für die Verstärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen, welche Fernmeldeausrüstungen benutzen oder selber produzieren. Die Attraktivität der Schweiz als Unternehmens- und Produktionsstandort hängt unter anderem von der Qualität, der Auswahl und dem Preis des Leistungsangebots im Fernmeldesektor ab. Dieses wird durch die Tätigkeit der CEPT mitbestimmt.

Experten der Schweizer Normenvereinigung und des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins beteiligen sich an den Arbeiten der zahlreichen technischen Ad hoc-Ausschüsse von CEN und CENELEC. Zweck dieser Ausschüsse ist es, bestehende nationale Normen international anzugleichen und neue internationale Normen auszuarbeiten. Die Zusammenarbeit zwischen den Experten der EFTA und der EG funktioniert sehr gut. Obwohl in der Minderheit (5:12 nationale Delegationen, 19:71 Stimmen in Abstimmungen), gelingt es den Normenvereinigungen der EFTA-Länder meistens, ihre Ansichten mit Erfolg in die Arbeiten einfließen zu lassen; sie sind auch in den Leitungsorganen von CEN und CENELEC angemessen vertreten (für die Jahre 1988 und 1989 wurde der Direktor der Schweizerischen Normenvereinigung zum Präsidenten von CEN gewählt).

CERN, ESA, EMBL, ESO, EZMW, ESRF und ILL

Für die Schweiz ist die Beteiligung an diesen Organisationen der wichtigste Zugang zu jenen Bereichen der Forschung und der Technologie, in welchen die Projekte und Einrichtungen technisch und finanziell die nationalen Möglichkeiten auch der grösseren Mitgliedstaaten übersteigen.

CERN und ESA haben sich in ihrer mehr als zwanzigjährigen Geschichte als weltweit anerkannte Beispiele einer sektoriell sehr intensiven und erfolgreichen Zusammenarbeitsform europäischer Staaten profilieren können. Sie sind seinerzeit unabhängig von den Europäischen Gemeinschaften gegründet worden. Die Gemeinschaft als solche hat indessen in den letzten Jahren ihre Kontakte mit diesen Organisationen enger gestaltet. Dies hat bis jetzt aber nicht dazu geführt, dass die EG-Mitgliedstaaten ihrerseits ihre Mitarbeit in den beiden Organisationen in Frage gestellt hätten. Die Teilnahme der Schweiz stellt neben ihrer wissenschaftlich/technologischen Motivation auch einen politisch immer relevanteren Beitrag an die Stärkung Westeuropas in einem über die EG hinausgreifenden Rahmen dar. Unserer Mitarbeit verstärkt zweifellos auch die faktische Einbindung der Schweiz in Westeuropa: als Gastland des CERN beherbergt sie eine Hochenergie-Infrastruktur, die für die wissenschaftliche Stellung Europas ausschlaggebend und unersetzlich ist. Auch die industrielle Verflechtung hat stetig zugenommen: die ARIANE-Rakete – einziges Weltraumtransportsystem Europas und mit 50 Prozent Weltmarktanteil die kommerziell erfolgreichste Trägerrakete der Welt – ist ohne die in der Schweiz produzierte Nutzlastverkleidung flugunfähig. Technische Alternativen existieren nicht.

Die Beteiligung der Schweiz an der ESO ist jüngerer Datums. Doch auch diese Organisation besitzt mit ihren leistungsfähigen Teleskopen in der astronomischen Forschung bereits Weltruf. Die EZMW geht auf den Erfolg einer COST-Aktion zurück und wird jetzt als selbständige Organisation geführt. Das EMBL beweist, dass die internationale Zusammenarbeit auch in jenen Bereichen sehr fruchtbar ist, in welchen nicht notwendigerweise Grossforschungsanlagen benötigt werden. Die Beteiligung der Schweiz an ESRF und ILL, die 1987 beschlossen worden ist, befindet sich im Aufbau, so dass noch keine Resultate vorgelegt werden können.

COST

Die Zusammenarbeit im Rahmen der COST wirkt sich direkt auf die schweizerische Forschung aus, indem Arbeiten international abgestimmt und in ein grösseres Programm eingebettet werden. Die schweizerische Forschung trägt Resultate bei, profitiert aber auch von den Forschungsergebnissen anderer Teilnehmer. Die COST-Projekte sind anwendungsorientiert und verbinden oft öffentliche und private Forschungsinteressen. Auch gibt die COST dem einzelnen mitbeteiligten Wissenschaftler Gelegenheit, Erfahrungen bei der Konzeption und Ausführung der grenzüberschreitenden Forschungszusammenarbeit in Europa zu sammeln.

Von den bisher etwa achtzig COST-Aktionen hat die Schweiz an rund fünfzig teilgenommen; gegenwärtig ist sie an etwa dreissig Aktionen beteiligt. Sie umfassen Bereiche wie Teleinformatik und Telekommunikation, Verkehr, neue

Werkstoffe, Umweltschutz, Meteorologie, Landwirtschaft, Nahrungsmitteltechnologie, Biotechnologie, Medizin und öffentliches Gesundheitswesen.

EUREKA

Die Zusammenarbeit im Rahmen von EUREKA ist für die Schweiz in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung: einerseits vom sachlichen Interesse einer Entwicklung der Spitzentechnologie her, andererseits vor allem auch unter integrationspolitischem Gesichtspunkt. Die flexiblen Zusammenarbeitsmechanismen, die Finanzierungsmodalitäten, die eine Finanzierung durch öffentliche Mittel nur subsidiär vorsehen, sowie die besondere Betonung einer Verbindung zwischen EUREKA und der Verwirklichung eines dynamischen und homogenen Europäischen Wirtschaftsraums entsprechen wichtigen schweizerischen Anliegen. Namentlich auf die in der Erklärung von Hannover festgehaltene Tatsache, dass die Arbeiten im Rahmen von EUREKA beitragen sollten zur Entwicklung gemeinsamer europäischer Normen und damit zur Beseitigung technischer Handelshemmnisse, legt man schweizerischerseits grossen Wert.

EUREKA weist eine positive Bilanz der europäischen Zusammenarbeit aus: Bis Ende Juni 1988 waren 214 EUREKA-Projekte bekanntgegeben und in Bearbeitung, wovon 26 mit schweizerischer Beteiligung. Die Schwerpunkte der EUREKA-Aktivitäten liegen in den Bereichen Informatik, Robotik, Produktions-, Laser-, Umwelt- und Transporttechnologien.

UCPTE

Seit Jahrzehnten arbeiten die grossen europäischen Elektrizitätsunternehmen im Rahmen eines Netzverbundes zusammen, um jederzeit die Versorgungssicherheit mit Elektrizität sicherzustellen. Mit Blick auf dieses Ziel wurde 1951 die Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité (UCPTE) gegründet. Ihre Mitglieder setzen sich zusammen aus den Verantwortlichen der am Netzverbund beteiligten Elektrizitätsunternehmen sowie Vertretern der Energieministerien. Die UCPTE bemüht sich um die Erleichterung und den Ausbau des internationalen Austausches von elektrischer Energie, verfügt selber allerdings über keine Vertragsabschlusskompetenz, sondern diese verbleibt bei den Elektrizitätsunternehmen.

Auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft besteht somit bereits ein enger europäischer Zusammenschluss, der allerdings nicht alle westeuropäischen Länder umfasst. Gegenwärtig sind in der UCPTE Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, die Schweiz, Spanien, Portugal, Jugoslawien und Griechenland vertreten. Die besondere Bedeutung der UCPTE für die Schweiz besteht nicht nur in der Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Elektrizität, sondern auch darin, dass die Kapazitäten der Elektrizitätswerke der beteiligten Länder rationeller genutzt werden können.

Die Gesamtbeurteilung der Möglichkeiten der Schweiz, mit ihren europäischen Partnern im Rahmen von Spezialorganisationen und Fachkonferenzen zusammenzuarbeiten, ergibt ein relativ günstiges Bild. Auf *sektoriell genau abgegrenzter Ebene* gestatten diese Gremien, die Kooperation ohne Rücksicht auf poli-

tisch-institutionelle Gruppierungen zu fördern und Vorhaben von gesamteuropäischer Bedeutung zu verwirklichen.

Gewisse Vorbehalte in bezug auf diese optimistische Lagebeurteilung sind indessen dort angebracht, wo die *spezifische rechtlich-institutionelle Stellung der Europäischen Gemeinschaft* für die Zusammenarbeit von Bedeutung ist. Dies ist auf jenen Gebieten der Fall, wo die Gemeinschaft als solche über Kompetenzen zur Wahrnehmung der Aussenbeziehungen verfügt.

Unter Umständen ergeben sich daraus für die Arbeit in internationalen Organisationen Probleme: Wenn die Gemeinschaft selbst, im Gegensatz zu ihren Mitgliedstaaten, nicht Mitglied der Organisation ist – dies ist beispielsweise der Fall für die CEMT und die ECAC -, und wenn die Gemeinschaft im Begriff ist, auf dem Rechtsgebiet, welches dem Tätigkeitsfeld der betreffenden Organisation entspricht, internes Gemeinschaftsrecht zu entwickeln und somit noch nicht über eine konsolidierte Verhandlungsposition verfügt. Es können sich Schwierigkeiten ergeben aufgrund von Unklarheiten über die Kompetenzzuteilung zwischen der Gemeinschaft als solcher und den Mitgliedstaaten. Diese werden noch verstärkt, wenn eine konsolidierte EG-Verhandlungsposition fehlt. Da die Mitgliedstaaten der EG heute in den europäischen multilateralen Organisationen im allgemeinen die Mehrheit der Mitglieder stellen, droht die Arbeit dieser Organisationen durch solche Schwierigkeiten verzögert, unter Umständen gar vollständig blockiert zu werden.

43 Die Zugehörigkeit der Schweiz zum Europarat

Seit 1963 beteiligt sich die Schweiz an der Ausarbeitung von Europaratskonventionen. Sie hat selbst eine ansehnliche Zahl davon (61 von 127) ratifiziert. So konnte sie ihre Gesetzgebung derjenigen anderer europäischer Länder angleichen und die Rechtszusammenarbeit zwischen diesen Ländern begünstigen.

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die kürzlich verabschiedete Konvention zur Verhütung der Folter bilden zwei wichtige Errungenschaften des Europarates für die Verteidigung der Ideale der europäischen Zivilisation. Unser Land hat nicht nur die EMRK ratifiziert, sondern hat auch eine entscheidende Rolle bei der Ausarbeitung der Konvention über die Folter gespielt. Der Europarat hat auch im hohen Mass zur Entwicklung der Rechtszusammenarbeit auf dem Gebiet des Strafrechts beigetragen. Durch ihren Beitritt zur Europäischen Konvention über die Rechtshilfe in Strafsachen, der Europäischen Konvention für die Unterdrückung des Terrorismus oder die Konvention über die Überstellung verurteilter Personen konnte die Schweiz zu dieser Zusammenarbeit beitragen und zieht daraus Nutzen.

Im Zentrum der Bemühungen des Europarates steht auch der Wille, dem Bürger zu dienen. In diesem Rahmen hat er der kulturellen Zusammenarbeit eine prioritäre Stellung eingeräumt. Insbesondere dank der Europäischen Kulturkonvention und der Europäischen Konvention für den Schutz des architektonischen Erbes konnten die interessierten Kreise und die kulturellen Institutionen in der Schweiz die zur Verwirklichung ihrer Ziele unerlässlichen Kontakte knüpfen. Im weiteren hat der Europarat durch die Ausarbeitung von Rechtsin-

strumenten über die soziale Sicherheit zur Weiterentwicklung und Koordinierung der europäischen Systeme der sozialen Sicherheit beigetragen.

Zu nennen ist ferner der Schutz der Natur und der wildlebenden Pflanzen und Tiere, ein Gebiet, auf dem der Europarat Nützliches geleistet hat und auf dem er seine Anstrengungen, die nötiger sind denn je, fortsetzen wird. Der Erfolg der sogenannten Berner Konvention (Konvention über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume) ist unbestritten. Ausseuropäische Länder sind ihr bereits beigetreten, wie Senegal, oder beabsichtigen dies zu tun, wie Marokko oder Tunesien.

Die Tätigkeiten des Europarates beschränken sich nicht auf die Ausarbeitung von Konventionen. Er bietet auch die Möglichkeit, Gedanken und Informationen auszutauschen, sei es auf Ministerebene im Rahmen des politischen Dialogs oder auf Expertenebene. So hat das Ministerkomitee regelmässig Themen behandelt wie die Zukunft des Aufbaus Europas, die Ost/West-Beziehungen, die Arbeit der KSZE sowie die Beziehungen mit den Ländern Osteuropas und Lateinamerikas im allgemeinen und der Lage in Zentralamerika im besonderen. Die Schweiz hat aktiv an diesen Diskussionen teilgenommen.

Eine Vertiefung der Beziehungen zwischen dem Europarat und der Europäischen Gemeinschaft drängt sich auf. Die Schweiz unterstützt die in dieser Richtung unternommenen Anstrengungen. Die am 16. Juni 1987 erfolgte Unterzeichnung eines Briefwechsels zwischen dem Generalsekretär des Europarates und dem Präsidenten der Europäischen Kommission erlaubte es, die Art der Zusammenarbeit zu präzisieren. So werden die Kontakte und der ständige Informationsaustausch sowohl zwischen dem Ministerkomitee und der EG-Kommission als auch zwischen letzterer und dem Generalsekretär des Europarates intensiviert. Überdies wird die Kommission eingeladen, an Arbeiten gegenseitigen Interesses von Expertenkomitees und Fachministerkonferenzen teilzunehmen. Der Briefwechsel sieht insbesondere vor, dass neue Konventionsentwürfe, falls dies als sinnvoll erachtet wird, eine Klausel enthalten könnten, die es der EG ermöglichen würde, Vertragspartei zu werden. In dieser Hinsicht gilt es zu beachten, dass der Beitritt der EG als solcher zu den Konventionen des Europarates (an Stelle der EG-Mitgliedstaaten) das institutionelle Gleichgewicht dieser Konventionen, so wie es ursprünglich ausgehandelt worden war, erschüttern könnte. Diese möglichen Auswirkungen, insbesondere auf die Abstimmungsmodalitäten, werden vorher eingehender untersucht werden müssen.

Ihre Zugehörigkeit zum Europarat gestattet es der Schweiz, die Abhaltung von Ministerkonferenzen vorzuschlagen. An diesen Konferenzen können die zuständigen Minister ihre Erfahrungen austauschen und gemeinsame Lösungen vorschlagen. So fand 1986 auf Betreiben unseres Landes eine Konferenz der für den Kampf gegen den Terrorismus zuständigen Minister statt. Die in der Folge dieser Konferenz institutionalisierten Kontakte erwiesen sich als nützlich und sollten weitergeführt werden. Unser Land hat auch zum Zustandekommen der Europäischen Ministerkonferenz über Massenkommunikationspolitik beigetragen, die im Dezember 1986 in Wien abgehalten wurde. In der Folge dieser Konferenz wurde beschlossen, eine Europäische Konvention über den grenzüberschreitenden Rundfunk auszuarbeiten, welcher die Schweiz grösste Bedeu-

tung beimitst. Diese Konvention sollte an der zweiten Ministerkonferenz, die vom 23. bis 24. November 1988 in Stockholm stattfinden wird, zur Unterschrift der Mitgliedstaaten aufgelegt werden können. Die aktive Rolle der Schweiz wird ferner dadurch unterstrichen, dass die Konferenz der europäischen Minister für Soziale Sicherheit im Jahr 1989 und die Konferenz der europäischen Familienminister im Jahr 1991 in unserem Land durchgeführt werden sollen.

Im Rahmen der bestehenden Organe des Europarates wurde der Entwurf einer Erstasylkonvention erarbeitet, die für die Schweiz von grossem Interesse ist. Sollte er verabschiedet werden, würde er in beträchtlichem Masse dazu beitragen, gewisse nicht kontrollierte Aspekte unzulässiger Wanderbewegungen von Asylbewerbern in Europa zu regeln und die Koordination zwischen Mitgliedländern und Nicht-Mitgliedländern der EG zu verbessern.

Es muss an dieser Stelle allerdings auch erwähnt werden, dass die Beteiligung der Schweiz an gewissen Tätigkeiten des Europarates manchmal auf erhebliche Hindernisse stösst. Ihre Eigenheiten, ihre föderalistische Struktur, aber auch ihre traditionelle Politik, Rechtsinstrumenten nur dann zuzustimmen, wenn sie sich in der Lage sieht, sie auch bis ins Einzelne anzuwenden, bringen unser Land manchmal in eine schwierige Lage, insbesondere in bezug auf gewisse Konventionen oder Empfehlungen des Europarates.

Einige Beispiele für diese Schwierigkeiten: Obwohl die Schweiz die Europäische Sozialcharta bereits 1976 unterzeichnet hat, wird sie sie in naher Zukunft nicht ratifizieren. Die föderalistische Struktur unseres Landes erklärt zum Teil, dass die Schweiz bis heute keiner der Konventionen auf dem Gebiet der Erziehung (Gleichwertigkeit der Diplome, Gleichwertigkeit der Studienzeiten an Universitäten usw.) beigetreten ist. Paradoxerweise erschwert es derselbe Grund der Schweiz, der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie von 1985 beizutreten und die Konvention über die Teilnahme von Ausländern am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene zu unterzeichnen, deren Ausarbeitung in Strassburg beabsichtigt ist. Ihre Rechtsordnung wird ihr auch nicht gestatten, der Konvention über gegenseitige Verwaltungshilfe in Steuersachen beizutreten. Ausserdem musste sich die Schweiz der Stimme enthalten, als am 9. April 1987 das Ministerkomitee über die Empfehlung bezüglich der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen abstimmte. Sie legte in einer Erklärung dar, dass sie nicht in der Lage sei, den Bestimmungen des Textes Folge zu leisten. Eine ähnliche Haltung nahm sie gegenüber der Empfehlung ein, die darauf abzielt, die Verwendung von persönlichen Daten auf dem Gebiet des Polizeiwesens zu ordnen.

Eine offenere Politik gegenüber den Instrumenten des Europarates (auch wenn diese manchmal institutionelle Anpassungen unumgänglich machen würden) würde ohne Zweifel dazu beitragen, unser Land Europa näher zu bringen.

44 Gesamtbeurteilung

Ein Blick auf die heutige Stellung der Schweiz in Westeuropa zeigt mit aller Deutlichkeit, *wie eng unser Land politisch, institutionell und wirtschaftlich mit seiner europäischen Umgebung verbunden ist. Wenn sich in den vergangenen vier-*

zig Jahren mehrmals das Risiko einer Kluft zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den übrigen westeuropäischen Ländern abgezeichnet hatte, so konnte eine Isolierung der Nichtmitglieder der EG doch jedesmal verhindert werden. Trotz unterschiedlicher institutioneller Entwicklungen innerhalb und ausserhalb der EG gelang es, die Einheit des europäischen Wirtschaftsraumes weitgehend zu wahren, 1960 mit der Gründung der EFTA und dem anschließenden parallelen Abbau von Handelsbeschränkungen, 1972 mit dem Brückenschlag der Freihandelsabkommen, der die Schaffung des europäischen Freihandelsystems ermöglichte.

Für die Schweiz ist dabei besonders wichtig, dass es *möglich war, eine Lösung zu finden*, die uns gestattete, die Beziehungen zu Europa zu intensivieren und *gleichzeitig die Universalität unserer Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik zu wahren*. Ein Land wie das unsere, das seit je äusserst eng mit der Weltwirtschaft verflochten ist und dieser Verflechtung einen ansehnlichen Teil seines Wohlstandes verdankt, ist dringend darauf angewiesen, dass die Vertiefung seiner europäischen Beziehungen nicht etwa die Öffnung gegenüber der übrigen Welt in Frage stellt. Als Ergänzung zur schweizerischen Europapolitik setzt sich der Bundesrat daher intensiv für eine Stärkung des Weltwirtschaftssystems ein, hauptsächlich im Rahmen der Uruguay-Verhandlungsrunde im GATT, und im gleichen Sinne bemüht er sich auch um eine universale Ausgestaltung unserer aussenpolitischen Beziehungen. Diese Parallelität von Europapolitik und Öffnung gegenüber der Welt, welche u. a. durch die Freihandelslösung ermöglicht wurde, gestattete der Schweiz, die notwendige *neutralitätspolitische Eigenständigkeit* sicherzustellen.

Die integrationspolitische Herausforderung, vor die wir uns heute gestellt sehen, ist nicht grundlegend neu, und die Voraussetzungen für ihre Bewältigung sind gut. Die *Freihandelsabkommen* mit der Gemeinschaft haben ihre *Leistungsfähigkeit unter Beweis gestellt*: Der freie grenzüberschreitende Handel mit Industrieprodukten ist verwirklicht. Die Probleme der neuen Generation – technische Handelshemmnisse, staatliche Beihilfen, diskriminierendes öffentliches Auftragswesen – sind erkannt und Massnahmen zu ihrer Bewältigung in die Wege geleitet. Der europäische Wirtschaftsraum ist heute der bei weitem bedeutendste Absatzmarkt für schweizerische Güter und Dienstleistungen. Über die Handelspolitik hinaus konnte die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EG auf eine Reihe neuer Gebiete ausgedehnt werden, mit Schwerpunkten in der wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung, dem Dienstleistungssektor (Verkehr, Kommunikation) und dem Umweltschutz.

Untermuert werden die engen gegenseitigen Beziehungen durch ein *dichtes Netz institutionalisierter Kontakte* auf bilateraler und multilateraler Ebene. Dabei spielt die EFTA als Forum der Zusammenarbeit und Plattform für den Ausbau der Beziehungen zur Gemeinschaft eine bedeutsame Rolle. Durch regelmässige Informations- und Konsultationsgespräche sollen neue Kooperationsmöglichkeiten zwischen EFTA-Ländern und EG festgestellt und in die Wege geleitet werden.

Die EFTA-Länder und die EG haben sich gemeinsam die Schaffung eines *dynamischen und homogenen europäischen Wirtschaftsraums* zum Ziel gesetzt. Nicht nur im Bereich der klassischen Handelspolitik, sondern auch im Dienst-

leistungssektor, auf dem Gebiet des Niederlassungsrechts, des Kapitalverkehrs sowie in andern Domänen der EG-Politiken sollen soweit als möglich, je nach den besondern Interessenlagen der Beteiligten, *binnenmarktähnliche Verhältnisse* verwirklicht werden. Die Absicht ist, ein grösstmögliches Mass an Parallelität zwischen der EG-Integrationsentwicklung und dem Ausbau der Beziehungen zwischen den EFTA-Ländern und der EG zu erreichen.

Dies ist freilich ein sehr anspruchsvolles Ziel, einerseits weil es von den Sachgebieten her sehr offen und umfassend gedacht ist, andererseits weil die Nichtmitglieder der EG immer wieder an die *Grenzen ihrer Integrationsfähigkeit und -möglichkeit* stossen. Von Bedeutung ist der Umstand, dass die Gemeinschaft ihrer eigenen internen Entwicklung Priorität beimisst, sich in ihrer Entscheidungsautonomie nicht durch Rücksichten auf Dritte einschränken will und überdies, was die Ausgewogenheit von Vorteilen und Konzessionen anbelangt, eigene Vorstellungen entwickeln dürfte.

Das Umfeld der Zusammenarbeit ist für die Nichtmitglieder der Gemeinschaft in den letzten Jahren komplexer geworden: Weil die Nichtmitglieder nicht automatisch an den Integrations- und Kooperationsfortschritten in der EG mitbeteiligt sind, müssen neue Möglichkeiten zur Beseitigung von Hindernissen in den Aussenbeziehungen auch immer neu ausgehandelt werden und hängen damit von der *Kooperationsbereitschaft der Verhandlungspartner* ab. Nicht zuletzt aufgrund der wirtschaftlichen Grössenverhältnisse ist das Interesse der Gemeinschaft an Sonderlösungen, die mit dem EG-Recht und der EG-Politik nicht deckungsgleich sind, im Abnehmen begriffen. Aufgrund der Erfahrungen der jüngsten Zeit kann jedoch festgehalten werden, dass bei der Schaffung des europäischen Wirtschaftsraumes *Fortschritte* verzeichnet werden, *in pragmatischer, wenig spektakulärer Verhandlungsarbeit, aber mit sicherer Wirkung*.

Auf sektoriell genau abgegrenzter Ebene bieten auch *Spezialorganisationen und Fachkonferenzen* zusätzliche Gelegenheiten zur Verwirklichung einer übergreifenden westeuropäischen Zusammenarbeit. Schwierigkeiten können sich allerdings dann ergeben, wenn die Gemeinschaft als solche im betreffenden Sektor die Kompetenz zur Wahrnehmung der Aussenbeziehungen innehat, selber aber nicht Mitglied der Organisation ist.

Schliesslich spielt auch der Europarat als westeuropäisches Zusammenarbeitsforum für die Schweiz eine wichtige Rolle. Die Vielzahl der Gebiete, mit denen er sich befasst, von den Menschenrechten und Grundfreiheiten über die Sozialpolitik, Kultur, Erziehung, rechtliche Zusammenarbeit bis zum Naturschutz, macht aus dem Europarat ein Integrationsinstrument, das ermöglicht, die Beziehungen unter den westeuropäischen Demokratien weit über den Wirtschaftsbe- reich hinaus zu vertiefen. Der Europarat bietet Gelegenheit, die *soziale und kulturelle Dimension Westeuropas* zu stärken und die Zusammenarbeit in Gebieten, die sich nicht in das Konzept des dynamischen europäischen Wirtschaftsraums einordnen lassen, zu fördern. Für die Schweiz ist z. B. eine aktive Beteiligung an den gegenwärtig im Europarat geführten Diskussionen über eine Buch- und Leseförderungspolitik, über die kulturelle Ausbildung und die Rolle des Mäzenatentums der Unternehmen von entscheidender Bedeutung: sie kann damit in bezug auf diese Bereiche einer Abkapselung entgehen und im europäischen Wettbewerb besser mithalten.

Der Europarat bietet Gelegenheit zu einem *Dialog, der EG-Staaten und Nichtmitglieder der Gemeinschaft vereint* und die Ausarbeitung gesamtwesteuropäischer Lösungen erleichtert: ein erfolgreiches Beispiel in dieser Hinsicht ist die europäische Medienkonvention, die zurzeit im Rahmen des Europarats ausgearbeitet wird. Dort, wo das gesamtwesteuropäische Interesse vom Sachgebiet her allerdings weniger evident ist als im Medienbereich, stellen sich auch im Europarat ähnliche Schwierigkeiten wie die oben im Zusammenhang der Spezialorganisationen erwähnten Probleme.

5 Szenarien künftiger Integrationsentwicklungen und deren Bedeutung für die Schweiz

51 Ausblick auf die Integrationsentwicklung der EG

Indem man die Frage nach der künftigen Integrationsentwicklung der EG stellt, verlässt man das Gebiet der gesicherten Aussagen und begibt sich notgedrungen auf das Feld der Spekulation. Dies ist im vorliegenden Fall umso bedeutsamer, als mit der zukunftsgerichteten Lagebeurteilung gleichzeitig die Parameter abgesteckt werden, an denen sich wichtige politische Entscheide der nächsten Zeit zu orientieren haben werden.

Im folgenden wird versucht, von einer mittleren Hypothese auszugehen, welche den Integrationsfortschritt der EG weder überzubewerten noch zu unterschätzen sucht. In der Grundtendenz wird allerdings davon ausgegangen, dass sich die integrativen Tendenzen in Westeuropa in den kommenden 15 Jahren eher verstärken werden, dass sich also die Integrationsentwicklung im Vergleich zu den letzten 30 Jahren seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften beschleunigen wird. Diese Annahme beruht auf folgenden fünf Überlegungen:

Erstens hat der Erweiterungsprozess der EG wichtige kritische Stadien durchlaufen, wird mithin weniger Kräfte der Gemeinschaft beanspruchen. Damit soll nicht gesagt sein, dass die vollständige Eingliederung Spaniens und Portugals bis zum Abschluss der Übergangsperioden keine Energien mehr kosten wird. Diese Energien werden indessen im Dienste einer internen *Konsolidierung der Gemeinschaft* im Zeichen des Integrationsfortschritts stehen. Das im vergangenen Jahr erfolgte Beitritts-gesuch der Türkei sowie allfällige Kandidaturen Maltas oder Zyperns dürften wegen andersgearteter politischer und wirtschaftlicher Voraussetzungen den EG-Integrationsprozess im Vergleich zu den früheren EG-Erweiterungen weniger direkt beeinflussen: Das Europa der Gemeinschaft ist mittlerweile geographisch und wirtschaftlich in ausreichendem Mass abgerundet und gestärkt. Auch Beitritts-gesuche von EFTA-Ländern, deren Volkswirtschaften ohnehin bereits eng in den EG-Wirtschaftsraum integriert sind, würden diesbezüglich keine Bremswirkung auf die Integrationsentwicklung ausüben.

Zweitens ist der *institutionelle Rahmen des EG-Integrationsprozesses gefestigt*. Was sich in den sechziger und siebziger Jahren durchsetzen musste, die konkrete Rollenaufteilung der EG-Institutionen unter sich und die Mechanismen der Entscheidungsprozesse, verbunden mit dem partiellen Verzicht auf die Ausübung von Souveränitätsrechten der Mitgliedstaaten, hat sich bewährt, selbst

wenn die Bemühungen um institutionelle Reformen weiterhin anhalten. Mit den Änderungen, die durch die Einheitliche Europäische Akte verankert wurden, sollte die Entscheidungsfindung beschleunigt werden. Noch wesentlicher allerdings dürfte sein, dass eine jahrzehntealte *Praxis der Zusammenarbeit* auf verschiedensten institutionellen Ebenen, in den Gemeinschaftsgremien in Brüssel genauso wie zwischen den nationalen Administrationen der Mitgliedstaaten, allmählich eine *Eigengesetzlichkeit* entwickelt, von der ein zusätzlicher dynamischer Effekt ausgeht. In vielfachen Zusammenhängen ist festzustellen, dass die integrationspolitische Koordination unter den wirtschaftspolitischen Akteuren in den Mitgliedstaaten, innerhalb und ausserhalb der öffentlichen Verwaltungen, also auch auf Ebene der Wirtschafts- und anderer Interessenverbände, zu einem selbstverständlichen Schritt im Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess geworden ist. Hier wird eine Tendenz sichtbar, deren integratives Potential von grösster Bedeutung ist.

Drittens besteht aufgrund des umfangreichen Weissbuch-Programms der EG-Kommission auch weitgehende Klarheit über das integrationspolitische *Nahziel des Gemeinsamen Marktes* oder Binnenmarkts, sowie über die Schritte, die zu seiner Verwirklichung notwendig sind.

Mit der von der EG-Kommission propagierten *neuen Methode* der gegenseitigen Anerkennung nationaler Regelungen, die, wo immer möglich, eine vollständige Rechtsharmonisierung erübrigen soll, dürfte – viertens – dieses Nahziel wesentlich schneller zu erreichen sein.

Und schliesslich dürfte – fünftens – ein wachsender Druck von aussen, dürften die sich ändernden *weltweiten Rahmenbedingungen* die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa einem weiter zunehmenden Wettbewerbsdruck aussetzen, was zweifellos den Zusammenschluss des europäischen Marktes und damit die Integrationsbewegung beschleunigen wird.

Aufgrund dieser Überlegungen gehen wir davon aus, dass die Europäische Gemeinschaft im Verlauf der neunziger Jahre den *Gemeinsamen Markt*, gemäss den Zielen des Römer Vertrags, *verwirklicht* haben wird. Dies bedeutet die Verwirklichung der vier Grundfreiheiten, des freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs, was einer weitgehenden Beseitigung der Binnengrenzen gleichkommt. Dies wiederum heisst, dass rechtliche und administrative Schranken im Waren- und Dienstleistungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten aufgehoben sind, dass die Wirtschaft ihre Produktions- und Leistungsangebote auf einen Absatzmarkt von kontinentalen Dimensionen ausrichten kann. Die Herstellung vollständiger Freizügigkeit hat zur Folge, dass natürliche und juristische Personen aus einem EG-Mitgliedstaat in allen andern Mitgliedstaaten im Grundsatz, das heisst von wenigen Ausnahmen wie z.B. der Ausübung gewisser politischer Rechte abgesehen, gleich behandelt werden wie die Inländer. Die Vollendung des Gemeinsamen Marktes bedeutet ferner einen *weiteren Ausbau gemeinsamer Politiken*. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte wurde das Integrationsziel der Wirtschafts- und Währungsunion erstmals ins Gemeinschaftsrecht eingeführt. Die zu ihrer Verwirklichung notwendigen Gemeinsamen Politiken sind in Ansätzen konzipiert, wenngleich in ihrer tatsächlichen Ausgestaltung unterschiedlich weit fortgeschritten. Aufgrund der in den Römer Verträgen und in der Einheitlichen Europäischen Akte festgehaltenen Gemein-

schaftskompetenzen ist davon auszugehen, dass die EG im Zuge der *Annäherung an die Wirtschafts- und Währungsunion* auf folgenden Gebieten gemeinsame Politiken formulieren oder die EG-Mitgliedstaaten nationale Politiken enger koordinieren werden: Verkehr, Umwelt, Energie, Forschung und Technologie, Sozial-, Struktur und Regionalpolitik (unter dem Stichwort der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion) und schliesslich, im Rahmen einer zu erwartenden Stärkung des Europäischen Währungssystems, auch Konjunktur- und Währungspolitik. Gemäss gegenwärtig geltendem Gemeinschaftsrecht bleibt die Kompetenz zur Führung der Wirtschaftspolitik zwar bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Der skizzierte Ausbau gemeinsamer Politiken ist denn auch nicht so zu verstehen, dass damit bereits ein Zustand erreicht würde, in welchem alle wichtigen makroökonomischen Entscheide formell auf Gemeinschaftsebene gefällt würden. Innerhalb des hier angenommenen Zeithorizonts dürfte indessen ein nicht unbedeutender Schritt in Richtung auf eine *informelle Praxis der gegenseitigen Abstimmung und Koordination der gesamten Wirtschaftspolitik* zurückgelegt werden.

Zur Fülle von wirtschaftspolitischen Bereichen, in denen eine zunehmende Vergemeinschaftung zu erwarten ist, ist noch ein weiteres Gebiet hinzuzufügen, das ebenfalls eine wirtschaftliche, darüber hinaus aber zusätzlich auch eine *kulturelle und allgemeinpolitische Dimension* aufweist. Gemeint ist das weiter oben genannte Ziel eines *Europas der Bürger* (vgl. Ziff. 312.2). Unter diesem Titel sollen nicht nur die niederlassungs- und sozialrechtlichen Voraussetzungen für ein Leben im Land der freien Wahl geschaffen werden, es werden auch namhafte Annäherungen der Bildungssysteme und die Schaffung eines europäischen, d.h. im vorliegenden Fall gemeinschaftlichen Geschichts- und Kulturbewusstseins im weiteren Sinne, unter Einschluss von Bereichen wie Schule, Unterhaltung, Sport oder Tourismus, angestrebt. Sowohl über eine grössere Durchmischung der Bevölkerung, namentlich auch der politisch als Entscheidungsträger wichtigen Schicht der Selbständigerwerbenden, wie auch über gezielte Aktionsprogramme im Bildungs-, Kultur- und Unterhaltungsbereich soll bei den Bürgern der EG-Mitgliedstaaten ein eigentliches Gemeinschaftsbewusstsein geweckt werden. Wieweit in den späten neunziger Jahren ein solches Gemeinschaftsbewusstsein entwickelt sein wird, welche genaue Form es haben wird und inwiefern sich eine dadurch geschaffene kulturell-politische Identität der EG nach aussen manifestieren wird, ist nicht leicht vorauszusagen. Wahrscheinlich scheint immerhin, dass sich die weiter oben erwähnten Anstrengungen zur Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion (vgl. Ziff. 312.3) und diejenigen zur Festigung des Gemeinschaftsbewusstseins gegenseitig ergänzen werden und dass somit der Aspekt einer *wirtschaftlichen und kulturellen Solidaritätsgemeinschaft die Identität und Politik der EG vermehrt prägen* wird.

Schliesslich wird auch die verstärkte *aussenpolitische Zusammenarbeit* der EG-Mitgliedstaaten einen bestimmenden Einfluss auf die Integrationsentwicklung haben. Mit dem Einschluss sicherheitspolitischer Aspekte in die EPZ wurde ein erster Schritt getan in Richtung auf die Formulierung einer umfassenden EG-Aussenpolitik, wie sie dem in der Einheitlichen Europäischen Akte verankerten Fernziel der *Europäischen Union* entspricht. Auch wenn heute noch der zwischenstaatliche Charakter der EPZ unterstrichen wird, ist nicht zu übersehen,

dass gerade auf diesem Gebiet eine *konstante Praxis* der gegenseitigen Information und Konsultation unter den Regierungen und Verwaltungen der Mitgliedstaaten der Herausbildung einer integrativen Eigendynamik sehr förderlich ist. Es ist davon auszugehen, dass die EG in einem Jahrzehnt *aussenpolitisch vermehrt mit einer Stimme sprechen* und auch *vermehrt operationelle Entscheide treffen* werden.

Fasst man die genannten Überlegungen formelhaft zusammen, ergibt sich somit, dass die Gemeinschaft in den späten neunziger Jahren gekennzeichnet sein wird durch:

- die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes im Sinne der Römer Verträge und der Einheitlichen Europäischen Akte;
- eine weitere Annäherung an eine Wirtschafts- und Währungsunion mit einem entsprechenden Ausbau von Gemeinschaftspolitiken in neuen Bereichen;
- eine gefestigte europapolitische Identität im Sinne des Europas der Bürger, mit der daraus resultierenden Abgrenzung gegenüber Drittstaaten und der entsprechenden Erschwerung der Lage der in den EG-Mitgliedstaaten lebenden Auslandschweizer bzw. derjenigen Schweizer, welche sich dort niederzulassen wünschen;
- eine Verstärkung ihres supranationalen Charakters durch Abtretung von Entscheidungs- und Vertragsabschlusskompetenzen der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaft, dies im Zuge der Ausgestaltung der Gemeinschaftspolitiken;
- eine gefestigte Vorrangstellung in Westeuropa, einerseits als Folge der internen Konsolidierung, anderseits möglicherweise auch als Resultat einer bereits vollzogenen oder bevorstehenden vierten Erweiterung;
- eine erhöhte aussen- und sicherheitspolitische Rolle, unter Umständen verstärkt durch den Beitritt weiterer NATO-Länder;
- je nach Verlauf der weltweiten Wirtschaftszusammenarbeit, namentlich der Uruguay-Runde im GATT, eine dominierende Rolle in der Weltwirtschaft, wo die Gemeinschaft mit den USA und Japan eines der weltweiten Gravitätszentren bilden dürfte.

Als Fazit dieser Darlegungen ergibt sich: Auch wenn der Erfolg einzelner Integrations Schritte nicht von vornherein feststeht, auch wenn mit Schwierigkeiten gerechnet werden muss, scheint doch die Richtung der Integrationsbewegung abgesteckt. Interessenkonflikte und Momente der Stagnation sind in einem Verhandlungs- und Anpassungsprozess, wie ihn die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft auf sich genommen haben, nichts Aussergewöhnliches. Bemerkenswert ist vielmehr die Tatsache, dass sie schliesslich immer wieder zum Schluss gelangen, dass gemeinschaftliche Lösungen in ihrem Interesse liegen. Mit Krisen muss wohl auch weiterhin gerechnet werden. Möglicherweise wird es auch *temporär* so etwas wie ein «*Europa verschiedener Geschwindigkeiten*» geben, indem einzelne Länder gewisse Integrations Schritte schneller vollziehen als andere. Es wäre aber wohl unklug, den Einigungswillen der Mitgliedstaaten und deren Fähigkeit, Kompromisse zu finden, zu unterschätzen. Ebenso wenig sollte davon ausgegangen werden, dass die Integrationsbewegung an einem bestimmten Punkt, z. B. nach Verwirklichung des Binnenmarktes, stagnieren werde. Die *poli-*

tische Finalität der Gemeinschaft, die Verwirklichung einer Europäischen Union auf der Grundlage der supranationalen Wirtschaftsintegration und der aussenpolitischen Zusammenarbeit, bleibt eine mit der Einheitlichen Europäischen Akte bekräftigte Zielvorstellung.

52 Entwicklungen ausserhalb der EG

521 EFTA

Die Frage nach der Zukunft der EFTA muss im Lichte der Tatsache beurteilt werden, dass die EFTA im Gegensatz zur EG *keine supranationale Organisation* ist. Sie kennt keine gemeinsamen Politiken, insbesondere auch keine gemeinsame Aussenhandelspolitik. Sie hat somit keine Befugnis, mit Drittstaaten Verträge abzuschliessen. Diese institutionellen Gegebenheiten setzen einer künftigen Ausweitung der Rolle der EFTA gewisse Grenzen.

Im Rahmen der sogenannten Luxemburger Folgearbeiten zwischen den EFTA-Ländern und der EG, mit denen ein dynamischer Wirtschaftsraum geschaffen werden soll, wurden indessen zwei für die Arbeit der EFTA wichtige neue Tendenzen sichtbar:

- die Zusammenarbeit mit der EG hat vermehrt multilateralen Charakter angenommen, was im Grunde nach einer verstärkt multilateralen Verhandlungsführung ruft;
- die Luxemburger Folgearbeiten schliessen neuerdings verschiedene Bereiche ein, bei denen die Stockholmer Konvention keine Rechtsgrundlage für die EFTA-Zusammenarbeit bietet (Umweltschutz, Dienstleistungen, Produkthaftungspflicht, etc.).

Diese Feststellung führt zur Frage, ob die Stockholmer Konvention revidiert werden sollte, um den neuen Verhältnissen gerechter zu werden. Sondierungen unter den EFTA-Ländern haben jedoch ergeben, dass die Bereitschaft zu einer umfassenden Revision der Konvention gering ist.

Die EFTA-Länder werden sich somit in den nächsten Jahren auf die vorhandenen, *limitierten institutionellen und rechtlichen Grundlagen* der EFTA stützen und wie bis anhin auf ihre traditionellen Stärken, nämlich Pragmatismus und Flexibilität, bauen müssen. Für die Zusammenarbeit mit der EG sollen weiterhin Bereiche von gegenseitigem Interesse eruiert und anschliessend, wo dies sinnvoll und möglich ist, koordinierte Haltungen der EFTA-Länder erarbeitet werden, so dass die Verhandlungen mit der Gemeinschaft gemeinsam geführt werden können. Die Äusserungen von EG-Kommissar Willy De Clercq anlässlich des Brüsseler Treffens vom 2. Februar 1988 zwischen den Ministern der EFTA- und EG-Länder bestätigten, dass auch die EG für die Zusammenarbeit mit den EFTA-Ländern ein pragmatisches multilaterales Vorgehen vorzieht.

Die Zukunft der EFTA wird aber weitgehend von der künftigen *Zusammensetzung der Organisation* abhängen. Die Bemühungen zur Stärkung der EFTA, wie sie von allen Mitglied-Ländern gefordert und auch eingeleitet wurden, sind nur glaubwürdig, wenn der Eindruck vermieden wird, es stünden weitere Austritte aus der EFTA bevor.

In jüngster Zeit entflammte in verschiedenen EFTA-Ländern eine Diskussion über die Frage eines EG-Beitritts, was zu Befürchtungen über die Zukunft der EFTA Anlass gab. *Österreich* strebt gemäss der Koalitionserklärung der Regierung vom Januar 1987 nach einer möglichst engen Annäherung an die EG, welche sich auf drei Pfeiler abstützen soll: die multilaterale Zusammenarbeit im Rahmen der EFTA, die bilaterale Zusammenarbeit und den autonomen Nachvollzug. Der EG-Beitritt wird als Option für die Zukunft nicht ausgeschlossen. Eine der beiden Regierungsparteien, die Österreichische Volkspartei (ÖVP), und die Industriellenvereinigung haben sich bereits für einen Beitritt ausgesprochen.

In *Schweden* hat die Regierung einen Beitritt aus neutralitätspolitischen Gründen bisher klar abgelehnt. In einem Bericht vom Dezember 1987 ans Parlament hat sie ihre Position dargelegt und die EFTA als Hauptinstrument einer schwedischen Annäherung an die EG bezeichnet. Die politischen Parteien unterstützen diese Regierungspolitik. Als bisher einzige Gruppierung von Gewicht hat sich die Industriellenvereinigung positiv über die Möglichkeit eines EG-Beitritts Schwedens geäussert.

Im NATO-Land *Norwegen* hat die Regierung in ihrem Bericht an das Parlament vom Frühjahr 1987 Norwegens Rolle in Europa dargelegt. Sie nahm dabei nicht für oder gegen den Beitritt Stellung. Es sollte vermieden werden, dass sich politische Gräben, die 1972 durch den knappen Volksentscheid gegen den EG-Beitritt entstanden waren, wieder öffneten. Die Regierung scheint vielmehr auf einen breiten politischen Konsens hinzuarbeiten. Eine Umfrage über die Beitrittsfrage zu Beginn des Jahres 1988 ergab 45 Prozent Nein-, 34 Prozent Ja- und 21 Prozent Ungewiss-Antworten. Keine Partei nahm bisher den EG-Beitritt in ihr Programm auf. Der Verband der Arbeitgeber und jener der Industriellen haben sich allerdings für einen Beitritt ausgesprochen.

In *Finnland* und *Island* gehört zwar eine möglichst grosse Annäherung an die EG auch zu den Regierungszielen, ein EG-Beitritt scheint aber von keinem der beiden Länder in Betracht gezogen zu werden.

Somit kann davon ausgegangen werden, dass die EFTA in ihrer gegenwärtigen Zusammensetzung bis in die neunziger Jahre erhalten bleibt.

522 **Andere westeuropäische Organisationen, Konferenzen und Initiativen**

Die künftige Integrationsentwicklung der Europäischen Gemeinschaften wird auch einigen Einfluss auf die Stellung und Tätigkeit der westeuropäischen Fachorganisationen, Fachkonferenzen und Initiativen der Art von COST und EUREKA ausüben. Einige unter ihnen dürften trotz der EG-Integrationsfortschritte weiterhin eine massgebliche Funktion in der gesamteuropäischen Zusammenarbeit behalten, andere dagegen werden sowohl aus politischen wie auch aus rechtlichen Gründen eher an Bedeutung einbüßen. Letzteres hängt grundsätzlich damit zusammen, dass die EG für die gemeinschaftsinterne Zusammenarbeit erklärtermassen Priorität gegenüber dem Ausbau der Beziehungen zu Drittstaaten beansprucht, der sich unter anderem in den europäischen

multilateralen Organisationen vollzieht. Diese *Gemeinschaftspriorität* fällt umso mehr ins Gewicht, als die *Kompetenzen der Gemeinschaft* als solcher in den nächsten Jahren noch recht bedeutend ausgeweitet werden dürften.

Relativ *positiv* zu beurteilen sind die *Entwicklungsaussichten für Fachorganisationen und Fachkonferenzen*, die zum Ziel haben, *sektorspezifische* gesamteuropäische *Zusammenarbeitsvorhaben* zu verwirklichen. Der Begriff der sektorspezifischen Zusammenarbeit bezieht sich hier zunächst auf klar umrissene und von der Materie her begrenzte Aufbauvorhaben. Einzelne zwischenstaatliche Organisationen haben darüber hinaus auch weiterreichende, projektübergreifende Zielsetzungen, so etwa die Europäische Weltraumorganisation ESA, deren Mandat die Ausarbeitung und Durchführung einer langfristigen europäischen Weltraumpolitik umfasst, was sie auf dem Gebiet der Raumfahrt zu einem Forum europäischer Willensbildung gegenüber den Raumfahrt-Supermächten macht.

Das Hauptziel solcher Fachorganisationen ist eine Zusammenlegung der finanziellen und wissenschaftlichen Kräfte, um Aufgaben zu verwirklichen, welche die Möglichkeiten einzelner Länder übersteigen. Es geht indessen nicht oder allenfalls nur am Rande um Eingriffe in nationale Rechtsordnungen oder Institutionen, denn weder ist das Ziel der Arbeit solcher Organisationen eine Rechtsvereinheitlichung, noch sollen nationale Institutionen und Kooperationsvorhaben konkurrenziert werden.

Diese auf den ersten Blick beinahe trivial anmutenden Feststellungen sind insofern von Bedeutung, als sie *Voraussetzungen* formulieren, welche die *Zusammenarbeit mit den Europäischen Gemeinschaften erleichtern*: Solange nämlich eine Fachorganisation keine Tätigkeit entfaltet, die direkt die gemeinschaftsinterne Rechtsordnung berührt, beschränkt sich die Voraussetzung für die Bereitschaft zur Zusammenarbeit auf das gegenseitige Interesse am geplanten Projekt.

Wie aus der Geschichte der Zusammenarbeit in Westeuropa zu schliessen ist, waren diese Voraussetzungen bisher am ehesten erfüllt auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technologischen Forschung. Begünstigend wirkte hierbei der Umstand, dass die nicht den EG angehörenden europäischen Drittstaaten in diesem Bereich dank ihres Forschungspotentials wertvolle Beiträge zur Verwirklichung gesamteuropäischer Projektziele leisten können.

Dies dürfte mit ein Grund für den Erfolg der *Kooperationsmodelle* COST und EUREKA gewesen sein. Für beide galten bisher die erwähnten günstigen Voraussetzungen für eine enge Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und Drittstaaten. Allerdings wird die EG ihre Technologieprojekte in Zukunft nur selektiv in COST und EUREKA einbringen, und auch im Bereich der Grundlagenforschung ist mit einem wachsenden Engagement der Gemeinschaft als solcher zu rechnen, mit der Folge, dass Drittstaaten in eine Aussenseiterposition gedrängt werden könnten. Aufgrund ihrer besonderen Flexibilität bleiben Kooperationsformen nach dem Muster von COST und EUREKA dennoch attraktiv. Es ist anzunehmen, dass sie auch auf andern Gebieten Nachahmung finden werden.

Gedämpfter sind indessen die Zukunftsaussichten für die Tätigkeit jener europäischen *Fachorganisationen und Fachkonferenzen* zu beurteilen, welche Mass-

nahmen der Liberalisierung und vor allem *Rechtsvereinheitlichung* zum Ziel haben. Dies trifft namentlich für Institutionen zu, deren Aktivitätsbereich teilweise oder ganz auch in die Kompetenz der Gemeinschaft als solcher fällt, wie z.B. die Europäische Transportministerkonferenz (CEMT). Solange nämlich die Gemeinschaft ihre interne Rechtsentwicklung auf dem betreffenden Gebiet nicht abgeschlossen hat, ist ihre Flexibilität in multilateralen Verhandlungen stark eingeschränkt. Dort, wo die EG als solche die Kompetenz zur Wahrung der Aussenbeziehungen beansprucht, verfügen die Mitgliedstaaten nicht mehr über die nötige Freiheit zur Führung von Verhandlungen, was namentlich dann Schwierigkeiten zur Folge hat, wenn die Gemeinschaft selbst nicht Mitglied der Fachinstitution ist. Letztere können allerdings überwunden werden, sofern die EG-Mitgliedstaaten eine konsolidierte Gemeinschaftsposition vertreten. In diesem Fall, genauso wie wenn die EG als solche, an der Stelle ihrer Mitgliedstaaten, im betreffenden multilateralen Gremium als Mitglied vertreten sind, verhandelt letztlich die Gemeinschaft als Ganzes mit den eine Minderheit bildenden Nichtmitgliedern der EG, was dazu führen kann, dass die Verhandlungen manchmal beinahe *bilaterale Züge* – hier EG, dort die anderen europäischen Länder – annehmen.

Hinzu kommt, dass der Abschluss multilateraler Konventionen auch aus *politischen* Gründen erschwert sein kann. Dies trifft namentlich für Fälle zu, in denen eine gesamteuropäische Rechtsvereinheitlichung angestrebt wird, wo also dasselbe Recht sowohl innerhalb der Gemeinschaft wie auch in den Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Drittstaaten gelten soll. Die Komplexität der gemeinschaftsinternen Entscheidungsverfahren, vor allem die Tatsache, dass Gemeinschaftsrecht unter Umständen per Mehrheitsbeschluss geschaffen wird, können dazu führen, dass einmal festgelegte EG-Verhandlungspositionen kaum mehr negoziabel sind. Damit freilich stellen sich den Nichtmitgliedern der Gemeinschaft heikle souveränitätsrechtliche und souveränitätspolitische Probleme des Rechtsnachvollzuges, die sehr sorgfältig erwogen werden müssen.

Aus all dem ergibt sich, dass europäische Fachorganisationen und Fachkonferenzen, die sich auf Sachgebieten betätigen, die durch die EG abgedeckt werden, *als Foren für multilaterale Verhandlungen zunehmend an Bedeutung zu verlieren drohen*. Diese Tendenz wird noch dadurch verstärkt, dass sie in bezug auf die verfügbaren organisatorischen und finanziellen Mittel einem Vergleich mit der Infrastruktur, welche die EG-Kommission und das EG-Ratssekretariat anzubieten in der Lage sind, nicht standhalten können. Ihre Mittel sind weitaus beschränkter, und auf seiten der EG besteht aus verständlichen Gründen wenig Neigung, diesem Umstand abzuweichen. Es ist somit damit zu rechnen, dass auch ihre *Rolle als Forum der Analyse von Fachproblemen und des Dialogs* in den kommenden Jahren weiter abnehmen wird.

523 Europarat

Die Entwicklung des Europarates hängt zum grossen Teil von der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft und vom Interesse ab, das die EG-Länder ihm weiterhin beimessen werden. Auch wenn seine Existenz uns nicht bedroht zu sein scheint, steht doch bereits fest, dass er seine Tätigkeiten auf diejenigen Ge-

biete wird konzentrieren müssen, die am ehesten seinen ursprünglichen Zielsetzungen entsprechen. Er wird zweifellos seine Vorrangstellung auf dem Gebiet der Verteidigung der Menschenrechte, der rechtlichen Zusammenarbeit, der kulturellen Zusammenarbeit und des Naturschutzes behalten. Der Rahmen, den er für die Zusammenarbeit zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bietet (Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas), wird vermutlich an Gewicht gewinnen.

Die Dynamik der Europäischen Gemeinschaft hat sie unausweichlich dazu geführt, ihr Tätigkeitsgebiet zu erweitern. Auf zahlreichen Gebieten, darunter demjenigen der Kultur und der Erziehung, wird man darauf achten müssen, Doppelspurigkeiten zwischen dem Europarat und der EG zu vermeiden und sich gegenseitig ergänzende Aktionen zu begünstigen. Das Bedürfnis nach gegenseitiger Koordination und Information wird folglich wachsen.

Gemeinsame Aktionen des Europarates und der EG sind gewiss noch nicht sehr zahlreich (ermutigende Erfahrungen konnten immerhin im Rahmen des Europäischen Film- und Fernsehjahres gemacht werden). Die Ausarbeitung der Europäischen Konvention über den grenzüberschreitenden Rundfunk, die parallel zur Ausarbeitung einer EG-Richtlinie auf demselben Gebiet erfolgte, beweist ebenfalls, dass verschiedenartige Ansatzpunkte sich als stimulierend erweisen können.

Unter der Mitwirkung der Parlamentarischen Versammlung sollte der Europarat ebenfalls seine traditionelle Rolle eines Diskussionsforums für Fragen der Demokratie und der Menschenrechte bewahren, sowohl auf Ebene der Parlamentarischen Versammlung als auch auf Ministerebene. Diese Rolle sollte sich auch auf andere Gebiete ausdehnen, die in Verbindung mit der Entwicklung der heutigen Gesellschaft stehen und die grundsätzliche Überlegungen erfordern. Es handelt sich zum Beispiel um den Kampf gegen Drogen oder den Terrorismus, um die Informatisierung der Gesellschaft, die Biotechnologie, Aids oder auch den Umweltschutz. Auf alle diese neuen Herausforderungen unserer modernen Gesellschaft kann eine wirksame Antwort, welche die demokratischen Grundsätze wahrt, nur in einem multilateralen Dialog gefunden werden. Der Europarat ist in der Lage, dazu einen Rahmen anzubieten.

Die Anträge Finnlands und San Marinos, dem Europarat beizutreten, zeugen ebenso sehr von der Ausstrahlung des Europarates wie das Interesse osteuropäischer Länder an einer Zusammenarbeit, so beschränkt und auf konkrete Vorhaben, insbesondere auf kulturellem Gebiet, ausgerichtet diese auch bleiben muss.

Es fällt allen Ländern des Europarates zu (und insbesondere den Nicht-EG-Ländern in Verbindung mit der Europäischen Gemeinschaft und deren Mitgliedstaaten), die Rolle, die sie alle zusammen dem Europarat in einem mehr und mehr integrierten Europa geben wollen, zu überdenken. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob der Beitritt der EG als solcher zu neuen Konventionen des Europarates oder gar, unter Umständen und auf lange Sicht, zur Organisation selbst ins Auge gefasst werden müsste. Eine Arbeitsgruppe des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA) hat zur Aufgabe, derartigen grundsätzlichen Fragen nachzugehen.

53 Bedeutung weltpolitischer und weltwirtschaftlicher Entwicklungen für den europäischen Integrationsprozess

531 Weltpolitische Entwicklungen

Ausgangspunkt einer Diskussion des Einflusses weltpolitischer Entwicklungen auf den Integrationsprozess ist die doppelte Finalität jeder europäischen Zusammenarbeit, nämlich einerseits nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges einen neuen innereuropäischen Konflikt zu vermeiden und andererseits angesichts der Spaltung Europas die Stellung Westeuropas gegenüber dem Osten und der Welt durch die Zusammenfassung der Kräfte zu stärken.

Mit dem Abschluss des Elyséevertrages 1963 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich ist das erste Ziel der europäischen Zusammenarbeits- und Integrationspolitik erreicht worden. Die Gefahr eines innereuropäischen Konflikts im Sinne eines Konflikts zwischen den traditionellen europäischen Opponenten ist seither gebannt.

Der zweite Zweck der europäischen Integration, das heisst die Wahrnehmung gemeinsamer Interessen, ist weiterhin von ausschlaggebender Aktualität.

Zu berücksichtigen sind jedoch die weltpolitischen Veränderungen bzw. Entwicklungen, zu allererst im Ost/West-Verhältnis. Vom Kalten Krieg über die Détente der siebziger Jahre zur Zeit erhöhter Spannungen Anfang der achtziger Jahre und zur jetzigen neuen Phase der Entspannung hat sich der Hintergrund, vor welchem die europäische Integration stattfindet, zwar nicht von Grund auf, aber doch in den Schattierungen gewandelt. Aber auch Veränderungen in anderen Weltgegenden bleiben nicht ohne Einfluss auf Europa.

Mit der KSZE hat die Sowjetunion zu einem Prozess Hand geboten, der – sollte er erfolgreich weiterverlaufen – das Gesicht des europäischen Kontinents erheblich prägen wird.

Die Spaltung Europas wird – immer unter der Voraussetzung substantieller Fortschritte auf den Gebieten der Menschenrechte, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der Sicherheit – weniger schmerzlich empfunden werden. Der KSZE-Prozess weist mindestens die Richtung, in welche Anstrengungen unternommen werden müssen, wenn die Spaltung des Kontinents je überwunden werden soll.

Für Westeuropa ist dabei wichtig, auch in diesem Kontext die Kräfte zu bündeln und sich nicht durch taktische Avancen entzweien zu lassen. Aus diesem Grund bedingt eine erfolgreiche KSZE-Politik des Westens parallel laufende Fortschritte in der europäischen Integration und Zusammenarbeit.

Über die vergangenen Jahrzehnte hinweg hat sich immer wieder gezeigt, wie empfindlich Europa auf die in ihrer Intensität schwankenden *amerikanisch-sowjetischen Beziehungen* reagiert. Steht es um diese Beziehungen schlecht, ist Europa bestrebt, seine Interessen eigenständig zu wahren (vgl. die europäische Politik gegenüber Polen während der Zeit des Kriegsrechts anfangs der achtziger Jahre). Diese Suche nach Eigenständigkeit ist Ausdruck der Tatsache, dass Europa jeweils in viel direkterer Weise als sein atlantischer Partner von einem Unterbruch des Ost/West-Dialogs betroffen ist. Stehen die amerikanisch-sowjeti-

schen Beziehungen dagegen gut, gilt es zu verhindern, dass über den Kopf der Europäer hinweg Entscheide gefällt werden, die letztlich in erster Linie die Europäer betreffen (wie z. B. am Treffen zwischen Präsident Reagan und Generalsekretär Gorbatschow vom 9./10. Okt. 1986 in Reykjavik). In beiden Fällen hat Europa ein Interesse, dass sowohl gegenüber dem Partner Amerika wie gegenüber dem Osten mit einer Stimme gesprochen wird. Auch diese Überlegungen lassen eine weitere politische Integration Europas als angezeigt und in der Logik der Sache liegend erscheinen.

Die *sich entwickelnden neuen Machtzentren* der Welt machen es erforderlich, dass sich die europäischen Staaten, die einen grossen Teil ihres politischen Gewichts als Einzelstaaten im Zuge des Zweiten Weltkriegs und der Entkolonialisierung verloren haben, zusammenschliessen. Auf sich allein gestellt, haben sie sonst weltweit nicht genügend Gewicht.

Nachdem die USA während langer Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg nicht nur politisch, sondern auch wirtschaftlich eine völlig unangefochtene Vorrangstellung innehaben, präsentiert sich die Situation heute anders. Zwar kommt den Vereinigten Staaten weiterhin als Supermacht und Schutzmacht Westeuropas die Führungsfunktion zu. Die USA bleiben auch im wirtschaftlichen Bereich dank der enormen Ressourcen und der grossen Innovationsfreudigkeit der amerikanischen Industrie und der ihr eigenen Dynamik an vorderster Stelle.

Hingegen hat sich das *Gewicht der USA im Verhältnis zu Europa* verschoben. Die Europäer bleiben im Bereich der Nuklearwaffen auf die Schutzmacht angewiesen, während sie im Bereich der konventionellen Waffen bereits heute die Hauptlast der europäischen Verteidigung tragen. Demgegenüber wachsen die globalen Herausforderungen der USA stetig, so dass ihre Aufmerksamkeit für Europa relativ abnimmt. Es besteht eine Wechselwirkung zwischen der amerikanischen Antwort auf die globalen Herausforderungen und der Rolle der USA in Europa. Der ständige finanzielle und teils auch politische Druck auf die amerikanische Administration, die militärische Präsenz in Europa zu verringern, vermochte zwar das amerikanische Engagement für Europa bisher grundsätzlich nicht in Frage zu stellen, fördert jedoch das Bewusstsein, dass Europa letztlich für seine Verteidigung selbst verantwortlich ist.

Aufgrund solcher Überlegungen ist die europäische Einigung und die Vertiefung der Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik, wie sie in der Einheitlichen Europäischen Akte einen Niederschlag gefunden hat, eine in sich logische Entwicklung. Die Wiederbelebung der Westeuropäischen Union (als Ersatz für die fehlende politische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung) zur Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO ist Teil dieser Entwicklung.

532 Weltwirtschaftliche Entwicklungen

Sowohl die Internationalisierung der Wirtschaft wie auch der europäische Integrationsprozess haben den entscheidenden Punkt der Irreversibilität erreicht. Dies hat zur Folge, dass sich beide Entwicklungen gegenseitig nicht mehr

grundsätzlich in Frage stellen, sondern sich nur noch hemmen, beschleunigen oder neutralisieren können. Ernsthaft gefährdet werden könnten sie nur durch katastrophenhafte Entwicklungen. Solche lassen sich zwar nicht vollständig ausschliessen, sie sind jedoch sehr unwahrscheinlich.

Vergleichen wir das heutige weltwirtschaftliche Umfeld mit demjenigen vor 30 Jahren, so stellen wir fest, dass sich der Welthandel verzehnfacht hat, dass die industrielle Produktion sieben Mal grösser ist und dass die Weltwirtschaft mit dem Erscheinen zusätzlicher gewichtiger Handelspartner heute mehrere Zentren aufweist. Die Finanzmärkte haben sich explosionsartig entwickelt: Die täglichen nationalen Kapitalströme beziffern sich heute auf mehr als 200 Milliarden Dollar, wovon lediglich 5 Milliarden an den Gütertausch gebunden sind. Dienstleistungen wurden zum wichtigsten Wachstumsfaktor, die grösste Wertschöpfung weisen die Sektoren Information und Kommunikation auf. Die vor allem seit dem Zweiten Weltkrieg erheblich angewachsene internationale Arbeitsteilung hat die Weltwirtschaft globalisiert und damit die *weltweiten gegenseitigen Abhängigkeiten* der Staaten voneinander beträchtlich verstärkt. Das Zeitalter einer hauptsächlich auf der industriellen Produktion beruhenden Wirtschaft geht über in ein Zeitalter der Information und der Kommunikation. Eine weltweite Vernetzung aller wirtschaftlich relevanten Bereiche wird die Folge sein. In systemischer Hinsicht bedeutet dies, dass nur ein *Weltwirtschaftssystem* dieser Entwicklung gerecht werden wird.

Heute sind noch nicht alle Länder voll in das Weltwirtschaftssystem eingegliedert. Dies gilt namentlich für zahlreiche Entwicklungsländer, die allerdings zumeist erkannt haben, dass eine verstärkte Teilnahme am Welthandel und an Weltwirtschaftsverhandlungen für sie unabdingbar geworden ist. Auch Staatshandelsländer suchen eine Annäherung an die Bretton-Woods-Institutionen, an das GATT und an die EG. Aus diesen Entwicklungen lässt sich ableiten, dass *das Weltwirtschaftssystem allmählich universellen Charakter annimmt*. Dazu kommt, dass eine zunehmende Sensibilisierung in den Industriestaaten für die Anliegen des Umweltschutzes die Tendenz zur Dezentralisierung der Produktionsstätten, also zur Globalisierung der Weltwirtschaft, verstärkt. Die Sicherung der Energie- und Rohstoffzufuhr wird die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ebenfalls fördern. Sowohl die Nutzung der Meeresböden, wie auch die wirtschaftliche Nutzung des Weltraums, werden zu gewichtigen Bereichen in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

Die Herausforderungen, die durch diese Entwicklungen auf die Staatenwelt zukommen, sind enorm: Entweder gelingt es, sich auf der Grundlage einer weltweiten Zusammenarbeit zu einigen (Kooperationsmodell) und die Herausforderungen gemeinsam anzugehen, oder es setzen sich, unter Einsatz machtpolitischer Mittel, antagonistische und hegemoniale regionale Systeme durch (Dominationsmodell). Belastungen, Bedrohungen, eventuell bewaffnete Auseinandersetzungen könnten die Folge sein.

Westeuropa steht heute einerseits vor der Aufgabe der Schaffung eines gemeinschaftlichen Binnenmarktes beziehungsweise eines homogenen europäischen Wirtschaftsraumes, andererseits vor derjenigen einer Wiederherstellung eines funktionierenden Welthandelssystems im Rahmen der Uruguay-Runde des

GATT. Diese simultanen Aufgaben eröffnen die Möglichkeit, auf die Kompatibilität des weltweiten und des regionalen Systems hinzuwirken. Diese beiden grossen Verhandlungen sollten so miteinander verbunden werden, dass der zukünftige Rahmen der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit beiden Entwicklungen – sowohl der Globalisierung der Weltwirtschaft als auch der europäischen Integration – in einem wachstumsfördernden Sinne gerecht werden kann. Es gilt, dafür zu sorgen, dass der aus dem Zusammenschluss der europäischen Wirtschaft gewonnene Wachstumseffekt sich auf die Weltwirtschaft überträgt und umgekehrt, dass auch das aus der Liberalisierung der gesamten Weltwirtschaft gewonnene Wachstum auf Europa übertragen wird.

Wie die Welt vermehrtes wirtschaftliches Wachstum zur Beherrschung ihrer zahlreichen Probleme benötigt, so braucht auch die europäische Wirtschaft Wachstum, um den Integrationsprozess zu fördern. Kompatibilität zwischen den regionalen Systemen und dem Weltsystem bedeutet, dass die noch weniger weit ausgearbeiteten *globalen* Regeln der Wirtschaftszusammenarbeit in die gleiche Richtung – einer weltweiten Liberalisierung – weisen müssen wie die detaillierteren und weitergehenden Regeln der *regionalen* Systeme. Nur so werden sich beide Vorgänge gegenseitig befruchten.

Es kann heute kaum vorausgesagt werden, wie der Weg in Richtung eines besseren Weltwirtschaftssystems von morgen aussehen wird. Zwei Entwicklungen sind denkbar: die regionalen Wirtschaftsräume Amerika, Europa-Afrika, der pazifische Raum usw. bleiben trotz stärkerer interner Integration weltoffen. Eine Vernetzung dieser Räume findet statt. Ein multilaterales Welthandels- und Wirtschaftssystem ist Garant für diese Entwicklung.

Die genannten Wirtschaftsräume können sich jedoch auch gegen aussen abschotten. Die wirtschaftlichen Vorteile einer auf komparativen Vorteilen fussenden Ordnung würden nicht genutzt. Überholte Strukturen blieben erhalten, und Erstarrungen im wirtschaftspolitischen und politischen Bereich wären die Folge; ein Aufblühen des Protektionismus wäre die Konsequenz. Eine solche Entwicklung gilt es unbedingt zu verhindern, denn sie würde unweigerlich das Ende des multilateralen Weltwirtschaftssystems bedeuten, damit die Grundlage unseres wirtschaftlichen Wohlstandes gefährden und die Entstehung internationaler Spannungen begünstigen.

Ausgehend vom gegenwärtigen Stand der *Aussenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaften* sind sowohl ein eher optimistisches als auch ein eher pessimistisches Szenario denkbar. Diese Aussenbeziehungen sind durch folgende Beziehungsfelder geprägt:

Das Verhältnis der Gemeinschaft zu den USA steht wirtschaftspolitisch im Vordergrund. Dieses Verhältnis kann durchaus in einem multilateralen weltumfassenden System eingebettet bleiben. Gegenwärtig werden tatsächlich zahlreiche bilaterale Handelsstreitigkeiten im Rahmen des GATT-Streitbeilegungsverfahrens ausgetragen. Sollte jedoch die Uruguay-Runde nicht die erwarteten Resultate erzielen, droht die Gefahr einer Verstärkung der bereits vorhandenen Tendenzen, das Verhältnis USA-EG bilateral zu regeln.

Das Verhältnis der Gemeinschaft zu Japan steht unter ähnlichen Voraussetzungen wie dasjenige zu den USA. Tendenziell lässt sich über die Entwicklung der

Wirtschaftsbeziehungen der Gemeinschaft zu Japan (stellvertretend für neu in die Weltwirtschaft eingetretene und noch eintretende Handelspartner) folgendes sagen: Ursprünglich galt Japan in erster Linie als Konkurrent, der europäische Wirtschaftspositionen bedrohte. Mit der Zunahme japanischer Investitionen in Europa und einer immer stärkeren Öffnung des japanischen Marktes beginnen sich indessen die wirtschaftlichen Interessen zunehmend zu verflechten. Die heute bestehenden Spannungen scheinen in erster Linie darauf hinzudeuten, dass die japanische Eingliederung in die Weltwirtschaft noch nicht abgeschlossen ist. Ähnliche Feststellungen gelten übrigens für die Beziehungen der USA zu Japan sowie zum pazifischen Raum allgemein.

Das Verhältnis der Gemeinschaft zur Sowjetunion kann – wirtschaftspolitisch – nicht losgelöst von den gesamten Ost-West-Beziehungen gesehen werden. Die Abkoppelung des Wirtschaftssystems der RGW-Staaten von der Weltwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg hat dazu geführt, dass die Handelsströme zwischen Ost und West bescheiden geblieben sind. Sollte sich jedoch Osteuropa ins Weltwirtschaftssystem integrieren, werden langfristig ähnliche Entwicklungen zu erwarten sein wie in den Beziehungen zu Japan.

Diese Vermutung dürfte auch auf die *Volksrepublik China* zutreffen. Sowohl das riesige Marktpotential Chinas wie auch eine teilweise Komplementarität seiner Wirtschaft zu jener der Industrieländer könnten Triebfedern für eine Annäherung sein.

Das Verhältnis der Gemeinschaft zu den *Entwicklungsländern* ist gekennzeichnet durch die Anerkennung des Gewichtes privilegierter Gesprächspartner wie Brasilien und Indien, die bereits heute als Akteure im weltwirtschaftlichen Dialog anerkannt werden, und andererseits durch die präferenziellen Beziehungen zu den Vertragsstaaten der Lomé-Konvention und zu den Mittelmeerländern.

Sofern die Zukunft tatsächlich in Richtung einer kohärenten Entwicklung des Weltwirtschaftssystems und der europäischen Integration führt, so würde dies *gegenseitige Impulse von der weltweiten auf die regionale und von der regionalen auf die weltweite Ebene* begünstigen. Durch die weltweite Zusammenarbeit würden Gegensätze abgebaut, auch zwischen den am Integrationsprozess beteiligten Ländern. Die weltweite Zusammenarbeit hätte einen stimulierenden Einfluss auf die Integration Europas. Andererseits würde eine Stärkung der Gemeinschaft ihrerseits die weltweite Zusammenarbeit erleichtern. Eine Wechselwirkung zwischen beiden Ebenen wäre gegeben.

Es ist jedoch ebenfalls denkbar, dass die Staatenwelt den aufgezeigten Herausforderungen nur zum Teil zu genügen vermag, dass die weltweite Zusammenarbeit und der europäische Integrationsprozess nicht parallel und kompatibel verlaufen. Unter solchen Umständen wäre die *Hypothese einer Abschottung der Europäischen Gemeinschaften von der Weltwirtschaft* nicht auszuschliessen. Gerade die grossen Ungleichgewichte, die wir heute in der Weltwirtschaft feststellen (Verschuldung, Handelsbilanzdefizite usw.) könnten sich als dauerhaftes Störpotential erweisen. Sie könnten Isolationstendenzen in der Gemeinschaft und in den USA Auftrieb verleihen. Im schlimmsten Fall könnten Spannungen im Weltwirtschaftssystem sogar Spaltungstendenzen innerhalb der Gemeinschaft hervorrufen.

Eine in sich gekehrte EG liefe das Risiko, ihre interne Entwicklung ohne Rücksicht auf die Erfordernisse einer internationalen Wirtschaft zu verfolgen. In Anbetracht des wirtschaftlichen Gewichts der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten hätte dies äusserst negative Auswirkungen auf das Weltwirtschaftssystem. Die weltweite Zusammenarbeit geriete dadurch ins Stocken und vermöchte umgekehrt auch keine Wachstums- und Integrationsimpulse mehr auf die Gemeinschaft zu vermitteln. Auch in diesem Szenario wäre eine Wechselwirkung festzustellen, allerdings eine negative.

Die vermehrte Interdependenz zwischen der weltweiten Entwicklung und dem europäischen Integrationsprozess ist in den verschiedensten Bereichen sichtbar. Von den 16 Themenbereichen der *Uruguay-Runde* sind folgende auch für den EG-Binnenmarkt von Bedeutung: nichttarifarisches Handelshemmnisse, Textilien, tropische Produkte, Landwirtschaft, Schutzklauseln, Subventionen, Regierungskäufe, Antidumping-Verfahren, die Überprüfung der GATT-Artikel, insbesondere die Grundlage zur Schaffung von Zollunionen und Freihandelszonen (Art. XXIV), geistiges Eigentum und Verhinderung von Fälschungen, Investitionen, Dienstleistungen und die Zusammenarbeit im Blick auf die Beziehungen zwischen dem Handels- sowie dem Finanz- und Währungsbereich.

54 Gesamtbeurteilung

Fasst man die vorstehenden Ausführungen über künftige Entwicklungen zusammen, so ergibt sich summarisch folgendes Bild:

Das Umfeld der europäischen Zusammenarbeit könnte für die nicht der EG angehörenden westeuropäischen Drittstaaten schwieriger werden. *Stichworte wie Gemeinschaftspriorität und Entscheidungsautonomie (der Gemeinschaft) werden immer wichtiger*, je mehr Sachgebiete von der Gemeinschaftstätigkeit erfasst werden und je mehr das Wirtschaftspotential der EG zunehmen und gegenüber den EFTA-Ländern an relativer Bedeutung gewinnen wird.

Die EG-Integrationsentwicklung peilt das *umfassende Ziel* eines Gemeinsamen Marktes, später einer Wirtschafts- und Währungsunion und schlussendlich einer Europäischen Union an. Diese Tatsache gilt es im Auge zu behalten, denn sie bedeutet, dass die gemeinschaftliche Integrationsbewegung immer weniger in einzelnen separat zu betrachtenden Sektoren voranschreitet. Das zugrundeliegende Denkmodell der Integration lautet längst nicht mehr: hier Handel, hier Dienstleistungen, hier Sozialpolitik usw. Die Einheitliche Europäische Akte und in ihrem Gefolge die Beschlüsse des EG-Sondergipfels vom 11./12. Februar 1988, welche die Verwirklichung des Binnenmarktes und die gemeinschaftliche Regional- und Sozialpolitik eng miteinander verknüpfen, haben deutlich unterstrichen, dass sektorenübergreifend gedacht und in *sektorenübergreifenden Kompromisspaketen* entschieden wird.

Das *Gemeinschaftsziel einer Globalintegration* könnte in Zukunft dem Verständnis der EG für eine *selektive, auf ausgewählte Sektoren beschränkte Zusammenarbeit zwischen Drittstaaten und der Gemeinschaft Grenzen setzen*. Gleichzeitig, und das ist ein Signal in die Gegenrichtung, ist es gerade die EG, die im Verhältnis zu den EFTA-Ländern einem pragmatischen, auf Lösung konkreter Ein-

zelfälle ausgerichteten Vorgehen das Wort redet. Im Gemeinschaftsziel einer Globalintegration liegt ferner auch einer der Gründe, weshalb einige der sektorspezifischen multilateralen Fachorganisationen und Fachkonferenzen in Zukunft wahrscheinlich an Bedeutung einbüßen werden: Sie verlieren für die Gemeinschaftsländer, welche in diesen Organisationen zumeist die Mehrheit stellen, wegen der sektoriellen Beschränkung als Verhandlungsforen an Attraktivität. Als Foren für einen sachorientierten Dialog und Meinungsaustausch werden sie allerdings eine gewisse Bedeutung behalten.

Das Gemeinschaftsziel einer Globalintegration schliesst das Bestreben ein, ein Europa der Bürger und damit eine *politisch-kulturelle Identität der Gemeinschaft* zu schaffen. Erleichterte Einreisebedingungen und niederlassungsrechtliche Begünstigungen für EG-Bürger, Europäische (EG)-Spiele, vermehrter universitärer Austausch, europäische (EG-) Bildungs- und Jugendaustauschprogramme usw. sind Ansätze einer Entwicklung, die sich in den nächsten Jahren bestimmt beschleunigt fortsetzen wird. Sie ist umso bedeutsamer, als sie ergänzt wird durch namhafte wirtschaftliche Anstrengungen zur Stärkung des *wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts*, die auf einer von allen EG-Mitgliedstaaten getragenen Verantwortung für den Aufbau der Gemeinschaft beruhen.

Diese Dimension einer *wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Solidaritätsgemeinschaft* wird mit einiger Wahrscheinlichkeit in Zukunft die *Beziehungen der Gemeinschaft zu den westeuropäischen Drittstaaten verstärkt beeinflussen*. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass sie – gewollt oder ungewollt – vermehrt zu Abgrenzungstendenzen gegen aussen führen könnte. Der in der jüngeren Vergangenheit öfters vorgebrachte Vorwurf des Trittbrettfahrers, aber auch gewisse neuere Verhandlungserfahrungen deuten in eine solche Richtung. Solche Zeichen sind ernst zu nehmen, wenn auch nicht überzubewerten. Sie sind ernst zu nehmen, weil *Abgrenzungstendenzen*; sofern sie sich *im politischen Bewusstsein einer breiteren Öffentlichkeit* stärker verankern, die *Bereitschaft der Gemeinschaft zur Kooperation* mit Drittstaaten beeinträchtigen können, eine Kooperationsbereitschaft, auf welche die europäischen Drittstaaten stärker angewiesen sind als die EG selbst. Derartige Anzeichen sind andererseits auch nicht überzubewerten, weil sich die politischen Führungen auf beiden Seiten der *Gemeinsamkeit ihrer Interessen* und der Verantwortung für eine Stärkung Westeuropas selbstverständlich bewusst sind. Es ist aber davon auszugehen, dass die nicht der EG angehörenden westeuropäischen Länder in Zukunft vermehrt aufgefordert sein werden, einen Beitrag an die europäische Solidarität zu leisten.

Solange ein solcher Beitrag rein innereuropäische Züge aufweist (z. B. in Form einer Beteiligung an einer gesamteuropäischen Regionalpolitik), dürften damit für die Drittstaaten kaum grundsätzliche Probleme verbunden sein. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass auch vermehrt Zeichen einer europäischen Solidarität im Verhältnis gegenüber aussereuropäischen Ländern erwartet werden, z. B. auf dem Gebiet der Handelspolitik. Anzeichen für eine solche Entwicklung sind bereits vorhanden, weitere könnten, im Zuge einer Stärkung der aussenwirtschaftlichen und aussenpolitischen Identität der EG, folgen.

Die innereuropäische Entwicklung steht auch in enger Wechselwirkung zum weltweiten Geschehen. Fortschritte des europäischen Integrationsprozesses werden günstige Auswirkungen auf die Weltwirtschaft zeitigen, wenn sich die EG

gegenüber einer Vertiefung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen weiterhin offen zeigt. Umgekehrt wird auch die verstärkte internationale Zusammenarbeit ihrerseits förderlich auf den europäischen Integrationsprozess einwirken. Bedrohlich wäre jedoch jede Entwicklung, die zu einer Abkoppelung einer wirtschaftlich gewichtigen Region von der Weltwirtschaft führt. Sie trüge der globalen Verflechtung der wirtschaftlichen Tätigkeit keine Rechnung und hätte wohl einen Zerfall des Weltwirtschaftssystems zur Folge mit wachsendem Protektionismus, einer Schrumpfung des Wohlstandes und schliesslich einer Aufspaltung der Wirtschaftsregionen.

Für die *Stellung der Schweiz* ergeben sich aus diesen Überlegungen nachstehende Schlussfolgerungen: Es wird nicht immer einfach sein, auf dem bisherigen Weg einer pragmatischen, auf strikter Reziprozität von Rechten und Verpflichtungen beruhenden Zusammenarbeit weiterzugehen. Die Integrationsvertiefung der EG beinhaltet auch das Risiko einer Benachteiligung der Aussenseiter. Beispiele dafür sind jetzt schon zu finden und werden in Zukunft möglicherweise eine noch grössere Rolle spielen, und zwar nicht nur im handelspolitischen Bereich, sondern auch etwa auf dem Gebiet der Freizügigkeit: Schon heute spüren die im EG-Raum lebenden Auslandschweizer, welche nicht gleichzeitig über die Staatsbürgerschaft eines EG-Mitgliedlandes verfügen, die entsprechenden Folgen. Diese zeitigen sich vorerst insbesondere auf dem Gebiete der Arbeitsbewilligungen für bestimmte Berufsgattungen; aber auch im Bereiche des Niederlassungsrechts, des Zugangs zu Lehranstalten usw. treten in zunehmendem Masse Schwierigkeiten auf, welche sich mit dem Fortschreiten des Integrationsprozesses verstärken werden. Auch für schweizerische Arbeitskräfte – nicht zuletzt solche, die sich zu Ausbildungszwecken ins Ausland begeben möchten, was für die schweizerische Wirtschaft immer von beträchtlicher Bedeutung war – dürfte es in den kommenden Jahren nicht leichter werden, in der Gemeinschaft tätig zu werden.

Die Möglichkeiten, solche Benachteiligungen durch *Verhandlungslösungen* zu beseitigen, sind selbstverständlich nach wie vor gegeben. Sie sind umso besser, je attraktiver sich die Schweiz als Partner im entsprechenden Sektor erweist. Allerdings haben die komplexer gewordenen Entscheidungsprozesse unter den Zwölf die Flexibilität der Gemeinschaft in Verhandlungen mit Drittstaaten nicht erhöht: Unser Risiko, vor die Wahl gestellt zu werden, eine von der Gemeinschaft angebotene Verhandlungslösung unverändert zu übernehmen oder auf eine Regelung des Problems zu verzichten, nimmt zu. Umgekehrt nimmt das Interesse der Gemeinschaft an Sonderlösungen mit uns tendenziell ab.

Es wird daher für die Schweiz enorm wichtig sein, durch eine aktive Integrationspolitik ihre Möglichkeiten, als wirkungsvoller Verhandlungspartner aufzutreten, zu erhalten und zu verbessern. Dazu werden innenpolitische, binnenwirtschaftliche, kultur- und gesellschaftspolitische Massnahmen erforderlich sein, die unsere Europafähigkeit verbessern. Gleichzeitig müssen unsere Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik aber auch konsequent auf die weltweite Dimension hin orientiert bleiben: Die Aufrechterhaltung und Stärkung eines funktionierenden Weltwirtschaftssystems wird einen der besten Garanten darstellen, die Kompatibilität der regionalen und weltweiten Zusammenarbeit zu erhalten und der Schweiz ihre Stellung in Europa und gleichzeitig in der Welt zu sichern.

6 Optionen schweizerischer Integrationspolitik

61 Neutralitätspolitische Aspekte der Beziehungen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften

Bei der Beurteilung der schweizerischen Integrationsoptionen ist sich der Bundesrat bewusst, welch tiefe Wurzeln die Neutralität in der Geschichte und im schweizerischen Volksbewusstsein hat und welcher Stellenwert ihr als Mittel zur Wahrung unserer Unabhängigkeit und unserer nationalen Interessen zukommt. In seiner Botschaft über die Volksinitiative «für eine Schweiz ohne Armee und für eine umfassende Friedenspolitik» (BB1 1988 II 967) hat er die geschichtlichen Zusammenhänge von Verteidigungsbereitschaft, Neutralität und Unabhängigkeit dargelegt und festgehalten, dass Neutralität und ein auf Selbstverteidigung ausgelegtes militärisches Machtinstrument begrifflich zusammengehören und gegenseitig die Effizienz verstärken. In der Antwort auf die Postulate Muheim und Pini über die schweizerische Friedens- und Sicherheitspolitik vom 29. Juni 1988 hat der Bundesrat überdies ausführlich begründet, dass die dauernde und bewaffnete Neutralität der Schweiz eine ausgezeichnete Grundlage für eine aktive Friedens- und Sicherheitspolitik ist. So wie die Existenz einer Armee, ist auch die Neutralität – im politisch-strategischen Zusammenhang – ein Garant der schweizerischen Unabhängigkeit und eine Grundlage für unsere Friedenspolitik.

Die historisch in einem zerstrittenen Europa gewachsene, nach dem Ersten Weltkrieg zur globalen Anerkennung gelangte *dauernde und bewaffnete schweizerische Neutralität* ist in ihrem Bestand und in ihrem Gehalt *völkerrechtlich verankert*. Sie verpflichtet die Schweiz, in Kriegszeiten die *Regeln des Neutralitätsrechts* einzuhalten, das heisst sich jeglicher Art von Feindseligkeiten gegen einen Kriegsführenden zu enthalten, und nach Massgabe der ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu verhindern, dass fremde Truppen durch schweizerisches Gebiet ziehen oder Munitions- oder Verpflegungskolonnen durch das neutrale Gebiet führen. Darüber hinaus bestehen für die Schweiz als dauernd, das heisst ununterbrochen neutralem Staat gewisse *Vorwirkungen schon in Friedenszeiten*: Sie soll in der Lage sein, mit angemessenen Mitteln ihre Neutralität zu wahren und ihre Unabhängigkeit zu verteidigen. Ganz allgemein hat sie alles zu tun, dass sie nicht in einen Krieg hineingezogen wird, und alles zu unterlassen, was sie in einen Krieg hineinziehen könnte. Im wirtschaftlichen Bereich soll sie als dauernd neutraler Staat keine Verpflichtungen eingehen, die zur Folge haben könnten, dass sie im Kriegsfall ihre aus dem Neutralitätsrecht fliessenden Pflichten nicht mehr erfüllen kann. Im Krieg zwischen Drittstaaten behält sie aber das Recht auf Aufrechterhaltung des Handels mit den Kriegsparteien. Sie darf aber keine einseitigen, zwischen den Kriegsparteien diskriminierenden Hoheitsakte erlassen. Grundsätzlich sind die Neutralitätspflichten als Einschränkungen der Unabhängigkeit restriktiv auszulegen. Auf der andern Seite wird die Schweiz als neutraler Staat oft ein Mehreres tun, als das Völkerrecht gebieten würde, um das Vertrauen in ihre Neutralität und in die Glaubwürdigkeit ihrer *Neutralitätspolitik* möglichst zu stärken. Es bleibt aber zu betonen, dass die konkrete Ausgestaltung der Neutralitätspolitik Sache ihres autonomen freien Ermessens ist. Auch bedeutet Neutralität in der Schweiz nicht Gesinnungsneutra-

lität der Bürger, und über das staatspolitische Bekenntnis zur Demokratie westlichen Zuschnitts besteht kein Zweifel.

Bei der Gestaltung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EG verdient das gegenseitige Verhältnis von Neutralität und *Unabhängigkeit* besondere Beachtung. Unabhängigkeit ist in gewissem Sinne ein relativer Begriff. Kein Land ist völlig unabhängig; die weltweiten Interdependenzen haben die internationalen Beziehungen in den vergangenen Jahrzehnten in wachsendem Masse mitbestimmt. Die Gefahr einer Beeinträchtigung der Unabhängigkeit nimmt jedoch zu, je mehr sich die Interdependenzen unausgewogen zu Lasten einzelner Staaten entwickeln und damit die einseitige Abhängigkeit und letztendlich die Gefahr der Erpressbarkeit wächst. Angesichts der Tatsache, dass eine völlige Autonomie und Autarkie unrealistisch ist, kann die weitere Differenzierung und Vertiefung einer *ausgewogenen* Interdependenz zu einem Mittel werden, das der Konsolidierung der Unabhängigkeit förderlich ist.

Die Souveränität im Rechtsinne ist gewahrt, sofern ein Staat direkt dem Völkerrecht unterstellt bleibt; sie wird also durch die Übernahme völkerrechtlicher Verpflichtungen nicht berührt. Unabhängig im politischen Sinne bleibt ein Staat, wenn er ohne Behinderung durch einen fremden Willen für seine Selbsterhaltung sorgen und seine wesentlichen Staatsaufgaben erfüllen kann. Einschränkungen dieser staatlichen Handlungsfreiheit sind unter zwei Bedingungen tragbar. Einmal müssen alle Staaten gleichmässig betroffen werden. Gleichheit und Reziprozität von Rechten und Pflichten sind zu wahren. Das unterschiedliche Gewicht zwischen Grossmächten und Kleinstaaten mit all seinen Auswirkungen ist eine seit langem bestehende Tatsache; für die Schweiz kommt es darauf an, dass die Gewichtung, soweit sie darauf Einfluss hat, gesamthaft nicht vergrössert wird. Zweitens muss der Übernahme neuer Verpflichtungen und Bindungen eine entsprechende Gegenleistung gegenüberstehen, die z. B. in einer Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten bestehen kann.

In dem Masse, als die dauernde und bewaffnete schweizerische Neutralität der Aufrechterhaltung der schweizerischen Unabhängigkeit dient, und umgekehrt, in dem Masse, als die Schweiz jenen Grad der Unabhängigkeit bewahrt, welcher für die Führung einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik unabdingbar ist, leistet sie – und mit ihr die andern neutralen Staaten Europas – einen Beitrag zur politischen Stabilität und zum Gleichgewicht in Europa. Die Aufrechterhaltung dieses Gleichgewichts und damit auch die Respektierung der neutralen Staaten liegen im gesamteuropäischen Interesse. Unter diesen Voraussetzungen besteht kein Grund für eine Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik, wie sie durch einen Beitritt zur EG oder, unter gewissen Voraussetzungen, durch die Schaffung neuer institutioneller Bindungen der Schweiz mit der EG nötig würde.

Die Toleranzgrenze für die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Neutralität kann nicht ein für allemal festgesetzt werden. Sie hängt insbesondere von politischen und wirtschaftlichen Veränderungen im europäischen und weltweiten Umfeld ab. Dass dabei auch die wirtschaftlichen und politischen Integrationsfortschritte eine wichtige Beurteilungsgrundlage darstellen, hat der Bundesrat bereits 1971, anlässlich der Beantwortung der Motion Furgler, hervorgehoben. Als er damals darlegte, dass die schweizerische Entscheidungsautonomie nur

bewahrt werden könne, wenn die zwischen der Schweiz und der EG einzugehende institutionelle Bindung weniger eng ist als bei einer Vollmitgliedschaft, fügte er bei:

Allerdings wird das Korrelat dieser Entscheidungsautonomie für die Schweiz eine gegenüber dem Vollmitgliedstatus wesentlich verminderte Mitsprachemöglichkeit sein. Es kann nicht verkannt werden, dass dies einen Nachteil bedeutet, dessen Ausmass allerdings davon abhängt, auf welchen Gebieten es der EWG gelingt, gemeinschaftliche Lösungen zu verwirklichen, und in welcher Weise sich diese Lösungen auf die Schweiz auswirken (BB1 1971 II 755).

Dass sich dieser «Nachteil» bisher nicht entscheidend auf die schweizerische Unabhängigkeit ausgewirkt hat, stellte der Bundesrat 1984, anlässlich seiner Antwort auf das Postulat Alder vom 8. Oktober 1982, wie folgt fest:

Die Grundbedingungen, die wir in unserer Botschaft vom 16. August 1971 angeführt haben, sind auch heute noch voll gültig. Die Art der Zusammenarbeit, die sich zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft im Verlauf der letzten zehn Jahre entwickelt hat und die zu wichtigen Ergebnissen führte, hat die Unabhängigkeit unseres Landes weder im politischen Bereich noch im Bereich der Wirtschafts- und der Aussenbeziehungen beeinträchtigt. Hinsichtlich unserer zukünftigen Beziehungen zur Gemeinschaft vertritt der Bundesrat die Auffassung, der vorliegende Bericht zeige, dass keine Veranlassung besteht, die Grundlagen unserer bisherigen Politik zu revidieren. Die politischen Überlegungen, die uns seinerzeit an einem Beitritt zur Gemeinschaft gehindert haben, sind durch die Entwicklung seit 1972 nicht entkräftet worden (BB1 1984 I 493).

Seither hat sich der europäische Integrationsprozess beschleunigt und vertieft, insbesondere durch die Erweiterung der Gemeinschaft in Südeuropa und durch die Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte. Diese erweitert nicht nur den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft und fügt zusätzliche Elemente der Demokratisierung und der Supranationalität in die Gemeinschaftsverträge ein, die damit zunehmend verfassungsrechtlichen Charakter annehmen. Sie schlägt auch erstmals eine Brücke zu den Zielsetzungen der Wirtschaftsunion und der politischen Union. Diese Entwicklung hat den Bundesrat 1986, anlässlich der Beantwortung des Postulates Hubacher, zu folgender Lagebeurteilung geführt:

(Die) fehlende formelle Mitgestaltungsmöglichkeit wiegt heute schwerer als 1972. Die EG hat ihr Gewicht in der Welt und innerhalb Europas durch Erweiterung und zusätzliche Kompetenzen erhöht. Ihre Tätigkeit ist für die Schweiz auf immer mehr Gebieten von direkter Bedeutung. Wir betrachten es als unsere Aufgabe, in der steten Überprüfung des schweizerischen Konzeptes über die Zusammenarbeit mit den EG auch diesem Aspekt Rechnung zu tragen (BB1 1987 I 679).

Die in der vorliegenden Antwort enthaltene Bestandesaufnahme über die europäische Integration und über die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EG veranlassen den Bundesrat im Sinne einer Weiterentwicklung seiner bisherigen Politik zu folgenden Feststellungen:

Die Abwägung und Bewertung integrationspolitischer Optionen der Schweiz haben ganzheitlich, unter Beachtung der schweizerischen, westeuropäischen, gesamteuropäischen und weltweiten Verhältnisse, sowie unter Berücksichtigung aller Bereiche der Politik zu erfolgen. Die Optionen sind in dieser Antwort aus-

fürhlich dargestellt. Es handelt sich namentlich um die Weiterführung und Vertiefung der bisherigen Politik einer vertraglichen Absicherung konkreter gegenseitiger Interessen auf der Grundlage der Gleichheit der Vertragsparteien oder die Schaffung neuartiger institutioneller Bindungen zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft, zum Beispiel den Beitritt. Die ganzheitliche Betrachtungsweise – an sich schon ein komplexes Unterfangen – wird dadurch noch erschwert, dass sie zukunftsgerichtet sein muss und dass sie die Beziehungen zu einer Gemeinschaft betrifft, die, wie die Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses während der letzten Jahre deutlich belegt, in rascher Evolution steht. Die Richtung dieser Evolution ist erkennbar: geographische Erweiterung, institutionelle Konsolidierung und Ausdehnung des materiellen Zuständigkeitspektrums auf alle Politikbereiche. Unsicher bleibt hingegen, ob und wann das Ziel dieser Entwicklung, nämlich die umfassende wirtschaftliche, aussenpolitische und gar sicherheitspolitische Einigung der EG-Staaten erreicht wird und ob sie sich in der Form eines bundesstaatsähnlichen Gebildes der Vereinigten Staaten von Europa niederschlägt.

Die seit den Gründungsverträgen der EG abgeschlossenen Verträge zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft, insbesondere die Freihandelsabkommen von 1972, sind alle so gestaltet, dass die Schweiz jederzeit rechtlich und faktisch in der Lage ist, ihre völkerrechtlichen Neutralitätsverpflichtungen zu erfüllen. Die Erfahrungen zeigen, dass die Gemeinschaft die schweizerische Neutralität nicht nur als indiskutables Faktum zur Kenntnis nimmt, sondern auch weiss, dass sie in vielen Hauptstädten der Welt als Element der politischen Stabilität und des Gleichgewichtes in Europa beurteilt wird. Die Glaubwürdigkeit des schweizerischen Neutralitätswillens wird durch die intensiven Beziehungen zur Gemeinschaft nicht beeinträchtigt.

In Anbetracht des Umstandes, dass die Schweiz und die Gemeinschaft willens und in der Lage sind, die Voraussetzungen für eine Weiterführung und Vertiefung dieser Beziehungen zu erhalten, namentlich durch den Abschluss weiterer Vereinbarungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung der Vertragsparteien, bei gegenseitiger Respektierung der Identität und Unabhängigkeit, tritt die Frage nach der Möglichkeit eines schweizerischen EG-Beitritts in den Hintergrund. Ein Beitritt wäre auch unter dem Gesichtspunkt der schweizerischen Neutralitätspolitik problematisch und könnte deren Glaubwürdigkeit in Frage stellen. Der Beitritt ist deshalb nicht das Ziel der Vertiefung unserer Beziehungen mit der Gemeinschaft.

In den vergangenen 15 Jahren ist die europäische Integration vorangeschritten; neue Staaten sind der Gemeinschaft beigetreten, und in einigen Jahren soll der freie Binnenmarkt, Vorstadium der Wirtschaftsunion und ein wichtiger Schritt im Hinblick auf die langfristig angestrebte politische Union der EG-Staaten, verwirklicht werden. Gelingt dieser qualitativ erhebliche Integrationsschub, so wird auch das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EG unter verschiedenen Aspekten neuen Herausforderungen genügen müssen. Solange solch eine Gestaltung unserer Integrationspolitik möglich ist, das heisst solange die Ausweitung und Vertiefung der Zusammenarbeit mit der EG nach Massgabe der wirtschaftspolitischen Bedürfnisse, unter Wahrung grösstmöglicher Flexibilität und unter Achtung der politischen Unabhängigkeit der Schweiz erfolgen kann,

werden sich keine erheblichen Auswirkungen auf die schweizerische Neutralitätspolitik ergeben.

Angesichts der raschen Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses und angesichts der zahlreichen Unsicherheiten, die mit diesem Prozess verbunden sind, insbesondere in bezug auf die zeitliche und institutionelle Dimension dieser Entwicklung, wird der Bundesrat der laufenden Aufarbeitung der rechts-, sicherheits- und wirtschaftspolitischen Beurteilungsgrundlagen vorrangige Bedeutung beimessen. Dabei legt er Gewicht darauf, dass die systematische Prüfung der sich in diesem Zusammenhang stellenden politischen, rechtlichen und sachlichen Fragen mit Umsicht und im Blick auf die Gesamtzusammenhänge stattfindet.

62 Möglichkeiten zur Intensivierung der schweizerischen Mitwirkung am europäischen Integrationsprozess im gegebenen institutionellen Rahmen

Der Bericht zeigt, dass die Schweiz über verschiedene Möglichkeiten verfügt, ihre Mitwirkung an der europäischen Zusammenarbeit zu vertiefen und trotz ihrer Nichtmitgliedschaft in der EG zu europäischen Integrationsfortschritten beizutragen. Die meisten dieser Möglichkeiten sind allerdings nicht fraglos gegeben, sondern müssen immer wieder neu angepasst werden an sich laufend verändernde politische, rechtliche und wirtschaftliche Gegebenheiten. Eine *Hauptaufgabe der schweizerischen Integrationspolitik der kommenden Jahre* wird somit darin bestehen, sich *dafür einzusetzen, dass sowohl auf bilateraler wie multilateraler Ebene die politischen und institutionellen Mechanismen* der Zusammenarbeit zwischen der EG und den westeuropäischen Nichtmitgliedern der Gemeinschaft gestärkt werden. Dabei wird es nicht so sehr um grossangelegte Neuorientierungen gehen, als vielmehr darum, wie bis anhin in wenig spektakulärer, aber wirksamer Art im gegebenen institutionellen Rahmen unsere Mitwirkungsmöglichkeiten zu verbessern und allenfalls diesen Rahmen zu erweitern.

Im europäischen Integrationsprozess spielen, wie aus dem Bericht hervorgeht, viele gesamteuropäische Organisationen und Institutionen eine Rolle. Die hauptbestimmende Kraft in diesem Integrationsprozess sind indessen die Europäischen Gemeinschaften, hauptbestimmend in zweifacher Hinsicht:

- die Richtung, welche der EG-interne Integrationsprozess nimmt, wirkt sich in den meisten Fällen derart auf das europäische Umfeld aus, dass dieses dadurch beeinflusst und zur Reaktion herausgefordert wird;
- die EG-Mitgliedstaaten bilden in den meisten gesamteuropäischen Organisationen die Mehrheit der Mitglieder und haben es daher weitgehend in der Hand, den Gang der Arbeiten zu bestimmen. Treten sie geschlossen auf, hierin eine in der Gemeinschaft selbst vollzogene Einigung nach aussen tragend, nehmen sie massgeblichen Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung der Zusammenarbeit; treten sie nicht geschlossen auf, ist oft eine Blockierung oder Verzögerung der Arbeiten die Folge.

Die Schlussfolgerung aus dieser Grundsituation ist, dass im Interesse sämtlicher Partner der europäischen Zusammenarbeit alles daran gesetzt werden muss, *sich*

zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern der EG so frühzeitig wie möglich über integrationspolitisch wichtige neue Absichten und Vorhaben zu informieren, die jeweiligen Interessen so genau wie möglich offenzulegen und gemeinsam nach Lösungen zu suchen, bevor durch vollendete Tatsachen auf der einen oder anderen Seite neue Hindernisse für eine grenzüberschreitende Öffnung errichtet oder Zusammenarbeitsmöglichkeiten verpasst worden sind.

Als Instrumente für diesen Informationsaustausch und die Erarbeitung gesamteuropäischer Lösungen bieten sich die entsprechenden europäischen Organisationen, aber auch Direktkontakte mit der Gemeinschaft und den EG-Mitgliedstaaten an. Die Schweiz hat somit ein vitales Interesse daran, jene europäischen Organisationen, deren Mitglied sie ist, aufzuwerten und zu stärken, um dadurch die schweizerischen Mitwirkungsmöglichkeiten am europäischen Integrationsprozess zu erhöhen. Eine solche Aufwertung und Stärkung hängt freilich von den Mitgliedern, aber auch davon ab, ob auf Gemeinschaftsseite ein Interesse an diesen Foren besteht. In mehreren Fällen ist dieses Interesse dadurch beeinträchtigt, dass die EG ihrer internen Festigung zur Zeit Priorität einräumt. Immerhin zeigt sich, dass die Gemeinschaft durchaus bereit ist, auf spezifischen Sachgebieten Arbeiten nicht nur im engeren EG-Rahmen, sondern in gesamteuropäischen Organisationen durchzuführen, sofern die nötige Rechtsverbindlichkeit beziehungsweise Zielgerichtetheit gewährleistet ist. Beispiele finden sich im Bereich der Bemühungen um die Beseitigung technischer Handelshemmnisse, wo die europäischen Normenorganisationen eine wichtige Rolle spielen, oder auf dem bereits mehrfach zitierten Gebiet der Forschung und technologischen Entwicklung.

Die Prüfung, wie die Arbeitsweise gesamteuropäischer Organisationen verbessert und intensiviert werden kann, ist somit ein wichtiges Element einer aktiveren schweizerischen Integrationspolitik. Wichtig scheint vor allem, dass in diesen Gremien frühzeitig – was Effizienz und einen vorwärts gerichteten Blick voraussetzt – Konzepte ausgearbeitet werden, mit denen sich alle Partner am europäischen Integrationsprozess identifizieren können. Dies sollte zur Folge haben, dass diese Konzepte in die entsprechenden gesetzgeberischen Arbeiten in der EG und in den westeuropäischen Nichtmitgliedstaaten Eingang finden. Der Weg zu kompatiblen Rechtsvorschriften würde damit wirksam vorbereitet, ohne dass es zu souveränitätspolitisch bedenklichen Nachvollzugssituationen käme, welche Ausfluss der ungleichen europäischen Machtverhältnisse wären.

Die Mitwirkung am europäischen Integrationsprozess verlangt heute freilich eine noch weitere Verstärkung der Direktkontakte mit den EG-Organen und den EG-Mitgliedstaaten. Dabei ist besonders wichtig, dass die Kontakte gleichzeitig auf den Ebenen der Regierung, des Parlamentes und der Wirtschaft stattfinden und dass für Übereinstimmung in den Stellungnahmen gesorgt wird. Bereits heute bestehen zahlreiche Kontaktmöglichkeiten, die durchaus weiter ausbaufähig sind.

Auf Regierungs- und Verwaltungsebene ist hinzuweisen auf:

- die bereits geschilderte Organisation der Arbeiten im Rahmen des Luxemburger Folgeprogramms, welche multilaterale Kontakte auf der Ebene der Minister, hohen Beamten und Experten vorsieht, sowie auf die bilaterale Besuchs-

- diplomatie, welche die EG-Organen und die EG-Mitgliedstaaten erfasst und wo spezifisch schweizerische Anliegen vorgebracht werden können;
- Gemischte Ausschüsse, zusammengesetzt aus weisungsgebundenen Regierungsvertretern, die mit der Durchführung und ordnungsgemässen Erfüllung verschiedener Abkommen, zum Beispiel der beiden Freihandelsabkommen, beauftragt sind. Auch im Rahmen multilateraler Abkommen, wie der Konvention über die Vereinfachung der Zollformalitäten, werden Gemischte Ausschüsse eingesetzt;
 - regelmässige Informationsaustausche oder Konsultationen, die in den Bereichen Verkehr, Umweltschutz, Wirtschafts- und Währungspolitik sowie Forschung und Entwicklung durchgeführt werden. Solche institutionalisierte Informationsaustausche könnten, allerdings gemäss EG-Vorstellungen wohl in erster Linie auf multilateraler Ebene, auch in andern Bereichen verwirklicht werden;
 - Konsultationen über Gesetzgebungsentwürfe, die im multilateralen Rahmen EFTA-Länder/EG-Kommission stattfinden. Die Konsultationen ziehen keine Rechtspflichten nach sich, stellen aber ein wirksames Mittel beim Versuch dar, auf kompatible Rechtsvorschriften hinzuwirken. Sie haben zum Zweck, zu verhindern, dass aus schierer Unkenntnis der Rechts- und Interessenlage der anderen Partner neue und vermeidbare Disparitäten mit handelshemmender Wirkung geschaffen werden.

Auf *parlamentarischer Ebene* gibt es

- die jährlichen Treffen schweizerischer Parlamentarier mit einem Ausschuss von Parlamentariern des Europäischen Parlamentes;
- den EFTA-Parlamentarierausschuss, der nicht nur den EFTA-Rat berät, sondern auch regelmässige Treffen mit Vertretern des Europäischen Parlamentes durchführt.

Auf Ebene der *Sozialpartner* sind

- die jährlichen Begegnungen zwischen dem EFTA-Konsultativausschuss und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss der EG zu erwähnen.

Die Kontakte der *Wirtschaft*, sei es auf Ebene der Verbände oder Einzelunternehmen, sind von einer Vielfalt, auf die hier näher einzugehen nicht der Platz ist. Vom Standpunkt der Mitwirkung am europäischen Integrationsprozess aus betrachtet besonders wichtig ist die Mitgliedschaft des Vorortes des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins beim Dachverband der europäischen Industrien (UNICE), der schweizerischen Gewerkschaften beim Europäischen Gewerkschaftsbund und der schweizerischen Branchenverbände bei den europäischen Branchenverbänden. Der *Dachverband der europäischen Industrien*, der *Europäische Gewerkschaftsbund* und die einzelnen *europäischen Branchenverbände* werden nämlich in die EG-Vernehmlassungsverfahren frühzeitig – das heisst, wenn die Dienste der EG-Kommission die Vorschläge an den Rat ausarbeiten – einbezogen. Die schweizerischen Vertreter können ihre Stimme in diesen Wirtschaftsverbänden, welche die Schaffung eines EG und EFTA-Länder umfassenden europäischen Wirtschaftsraumes befürworten, als gleichberechtigte Partner zur Geltung bringen.

Eine breite Infrastruktur ist folglich vorhanden, um schweizerisches Gedankengut in den EG-Meinungsbildungsprozess – und umgekehrt – einfließen zu las-

sen. Gerade weil die EG als Verhandlungspartner, hat sie sich einmal auf eine gemeinsame Position geeinigt, nicht mehr leicht von ihrer Haltung abzubringen ist, ist es wichtig, dass diese auf Konzepten fusst, die uns nicht völlig fremd anmuten, sondern zu deren Grundvorstellungen wir indirekt beigetragen haben. Die Folgerung liegt nahe, dass diese *vielfältigen Kontakte weiter ausgebaut werden müssen*. Ihr Ziel ist nicht, wie manchmal aus einem Missverständnis heraus behauptet wird, eine unangebrachte Einmischung in EG-interne Entscheidungsverfahren, sondern die Sicherstellung des grösstmöglichen Masses an Parallelität in der Rechtsentwicklung und Zusammenarbeit zwischen EG und Nichtmitgliedern der Gemeinschaft.

Eine zentrale Voraussetzung für den Erfolg dieser informellen Mitwirkung auf allen Ebenen am Integrationsfortschritt ist freilich, dass auch *innerschweizerisch die Querinformation und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen betroffenen Kreisen der Verwaltung und Wirtschaft verbessert* wird. Ein schweizerischer Wirtschaftsvertreter, der sich gegenüber seinem EG-Partner zu europäischen Verkehrsfragen zu äussern hat, sollte mit der schweizerischen Haltung in den Verkehrsgesprächen mit der EG-Kommission vertraut sein. Die Verwaltung muss, um gegenüber den EG-Organen die schweizerischen Anliegen wirkungsvoll vertreten zu können, über die Bedürfnisse der verschiedenen schweizerischen Interessengruppierungen genau Bescheid wissen. Die meinungsbildenden Organe dafür sind vorhanden: Eine herausragende Rolle spielen die zuständigen Kommissionen der eidgenössischen Räte und die *Ständige Wirtschaftsdelegation*. Letztere vereinigt unter der Präsidentschaft des Direktors des Bundesamtes für Aussenwirtschaft die Direktoren der fünf wichtigsten Wirtschaftsvereinigungen (Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Schweizerische Bankiervereinigung) sowie der betroffenen Bundesämter und hat (gemäss BRB vom 11. Dez. 1961) zur Aufgabe, auf subgouvernementaler Ebene die Richtlinien für die Verhandlungen und die Koordination der wirtschaftlichen Interessen im Verhältnis Schweiz/EG vorzubereiten. Seit ihrem Bestehen hat es die Ständige Wirtschaftsdelegation ermöglicht, die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik und insbesondere die schweizerische EG-Politik in weitgehender innenpolitischer Einmütigkeit zu gestalten.

Dies festgestellt, ist es heute wichtiger denn je, dass auch innerhalb der Interessengruppierungen, z. B. in den Branchenverbänden der Wirtschaft, noch verstärkt breit angelegte Informations- und Konsultationsmechanismen geschaffen werden. Und in der Verwaltung dürften ebenfalls erweiterte Kapazitäten bereitgestellt werden müssen, um den hohen Ansprüchen gewachsen zu sein, die der permanente Informations-, Konsultations- und Verhandlungsprozess, innerhalb der Schweiz und gegenüber den europäischen Partnern, an die Meinungsbildung, den Gesetzgebungsprozess und die schweizerische Verhandlungsführung stellt. Die *informelle Mitwirkung am europäischen Integrationsprozess fordert hier einen Preis*, der nicht unterschätzt werden darf und der bezahlt werden muss, wenn man als glaubwürdiger Partner mit entsprechender Sachkenntnis und politischer Erfahrung in den Verhandlungen und Expertengesprächen mit der EG seinen Standpunkt wirksam vertreten will. Gerade wegen des Verzichts auf die EG-Mitgliedschaft und damit auf die Dienste des grossen Brüsseler Verwal-

tungsapparates werden die Bundesbehörden auf eine Verstärkung ihrer europapolitischen Kapazitäten nicht verzichten können.

Die Möglichkeiten des Zusammenwirkens – die in keiner Phase mit einem Rechtsanspruch auf Teilnahme, in welcher Form auch immer, am EG-Entscheidungsverfahren zu verwechseln sind – hängen letztlich davon ab, ob die EG unsern Anliegen Gehör schenken und zur Kooperation bereit sind. Diese Bereitschaft wiederum steht in engem Zusammenhang mit unserer *eigenen Bereitschaft, auf die Anliegen der EG einzugehen*. So besehen, vermindern schweizerische Alleingänge, die den EG-Interessen widersprechen, die schweizerischen Mitwirkungsmöglichkeiten am europäischen Integrationsprozess, während

Rücksichtnahme auf das europäische Umfeld bei nationalen Entscheidungen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen sie erhöht. Wenn die Schweiz, die als Nichtmitglied der Gemeinschaft nicht am EG-Binnenmarkt wird teilnehmen können, im Rahmen der Schaffung eines dynamischen europäischen Wirtschaftsraumes binnenmarktähnliche Verhältnisse anstrebt, im Sinne einer soweit wie möglich parallelen Rechtsentwicklung innerhalb und ausserhalb der EG, dann muss auch sie sich als europafähig erweisen. Dies vor allem in den nicht sehr zahlreichen Fällen, wo die EG ein eigenes wichtiges Interesse an der Zusammenarbeit mit uns hat. Nur wenn es uns gelingt, dort eine gewisse Kompromissbereitschaft an den Tag zu legen, werden wir erwarten können, dass uns die Gemeinschaft in den vielen Fällen, die uns interessieren, entgegenkommt. In diesem Sinne hat der Bundesrat, in Erfüllung des Postulates des Nationalrates vom 4. März 1987, den Entscheid getroffen, in die Botschaften an die eidgenössischen Räte und in die Anträge für den Erlass von Verordnungen ein Kapitel einzuführen, das der Frage gewidmet ist, ob die vorgeschlagene schweizerische Rechtsvorschrift, sofern sie grenzüberschreitende Auswirkungen hat, mit dem geltenden oder geplanten europäischen Recht in Übereinstimmung steht oder nicht (vgl. Anh. 6). Vorgesehen ist nicht – dies ist zu betonen – eine automatische Anpassung schweizerischen Rechts an europäisches Recht, sondern bezweckt wird, europäische Reflexe im Gesetzgebungs- und politischen Willensbildungsprozess zu fördern. In diesem Sinne ist die Massnahme dazu bestimmt, die Mitwirkungsmöglichkeiten der Schweiz am europäischen Integrationsprozess indirekt zu verbessern, weil die Schweiz damit durch ihr eigenes Verhalten ihrem Begehren nach verstärktem Zusammenwirken Glaubwürdigkeit verleiht.

Der Vermeidung unnötiger Rechtsdisparitäten kommt heute umso grössere Bedeutung zu, als der in Binnenmarktprogramm der EG als neues methodisches Vorgehen gewählte Verzicht auf durchgehende Rechtsharmonisierung im EG-internen Verhältnis auch neue Möglichkeiten für die Zusammenarbeit mit den EFTA-Ländern eröffnet. Ohne dass das Recht der EFTA-Staaten und der EG in Einzelheiten harmonisiert werden muss, können auf dem Weg der gegenseitigen Anerkennung der Rechtsfolgen gleichwertiger Rechtsvorschriften Hindernisse beseitigt werden, die sich der Verwirklichung binnenmarktähnlicher Verhältnisse entgegenstellen. Die Übereinstimmung der Vorschriften in einigen Kernbestimmungen, welche die Beteiligten als entscheidend für die Anerkennung der Gleichwertigkeit beurteilen, dürfte in vielen Fällen genügen. Dies gilt sowohl für Rechtserlasse, die den grenzüberschreitenden Warenverkehr betreffen, beispielsweise die Sicherheitsvorschriften für die Zulassung von techni-

schen Geräten, wie auch für den Dienstleistungsbereich, z. B. die im Interesse des Einlegerschutzes notwendigen Bilanzvorschriften für Finanzinstitute, und die Vorschriften im Bereich des Kapital- und Personenverkehrs.

Neben den Bemühungen um eine soweit als möglich parallele Rechtsentwicklung innerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes wird es auch darum gehen, *bestehende Rechtsinstrumente noch vermehrt in den Dienst einer Öffnung der Grenzen* zu stellen. Dazu gehört namentlich das Freihandelsabkommen Schweiz-EWG.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass das Freihandelsabkommen *aus rechtlicher Sicht* Möglichkeiten bietet, die bisher noch nicht voll ausgeschöpft worden sind.

Es ist die Absicht der EFTA-Länder, gemeinsam mit der EG auf die Parallelität zwischen dem europäischen Wirtschaftsraum und dem EG-Binnenmarkt hinzuwirken. In diesem Zusammenhang kann festgestellt werden, dass gewisse Artikel des Freihandelsabkommens weitgehend mit den entsprechenden Bestimmungen des EWG-Vertrages in der Form übereinstimmen (s. insbesondere die Art. 13 und 20 FHA und 30 und 36 EWG-Vertrag), wobei allerdings beachtet werden muss, dass der Zweck und der institutionelle Rahmen der beiden Vertragswerke verschieden sind.

In der Schweiz und in der Gemeinschaft sind die rechtlichen Bedingungen für eine harmonische Anwendung des Freihandelsabkommens bereits gegeben: Sowohl nach schweizerischer als auch nach gemeinschaftlicher Konzeption werden die internationalen Verträge integrierender Bestandteil der internen Rechtsordnung, sobald sie in Kraft getreten sind. Für beide Vertragsparteien gilt der Grundsatz des Völkerrechts, wonach ein rechtskräftiger Vertrag nach Treu und Glauben auszulegen und anzuwenden ist. Sie anerkennen auch, dass dem nicht allein dadurch Genüge getan wird, «dass diese ihre Verpflichtungen auf internationaler Ebene einhalten, sondern auch dadurch, dass auf nationaler Ebene die zur Verfügung stehenden Mittel eingesetzt werden, damit die eingegangenen Verpflichtungen ihre bestmöglichen Wirkungen entfalten können» (BB1 1984 I 791). In beiden Rechtsordnungen wird davon ausgegangen, dass dort, wo das Freihandelsabkommen von «Vertragsparteien» spricht, die Gemeinschaft und die schweizerische Eidgenossenschaft gemeint sind, mit all ihren Organen, die einen nützlichen Beitrag zur Verwirklichung des gemeinsamen Ziels leisten können (im Freihandelsabkommen umschrieben als «harmonische Entwicklung ihres Handels, mit dem Ziel sicherzustellen, zum Aufbau Europas beizutragen», s. Präambel).

Dem Bundesrat selber, der primär der EG gegenüber für die völkerrechtskonforme Vertragsanwendung verantwortlich ist, stehen dazu verschiedene Mittel zur Verfügung. Er sorgt in erster Linie dafür, dass die Verwaltung das Abkommen vollzieht. Es obliegt ihm ebenfalls, sich über dessen materielle Tragweite zu äussern. Der Bundesrat erteilt auch Instruktionen für die schweizerischen Delegierten im Gemischten Ausschuss Schweiz/EWG. Nach Artikel 29 FHA ist der Gemischte Ausschuss mit der Durchführung des Abkommens beauftragt und für dessen ordnungsgemässe Erfüllung besorgt. Um eine möglichst weitgehende Harmonie bei der materiellen Interpretation von Abkommensbestimmungen in der Schweiz und in der Gemeinschaft sicherzustellen, hat die Schweiz

kürzlich die Schaffung eines Rechtsexpertenausschusses vorgeschlagen, der dem Gemischten Ausschuss untergeordnet und der mit der Aufgabe betraut wäre, in Einzelfällen Empfehlungen an die Vertragsparteien auszuarbeiten, mit dem Ziel, das Risiko von Auslegungsdifferenzen zu reduzieren. Dieser Vorschlag wird gegenwärtig im Rahmen der EFTA geprüft.

Auf dem Gebiete der Rechtsetzung verspürten die Vertragsparteien bisher nicht das Bedürfnis, das Recht systematisch zu harmonisieren. Die im Weissbuch der EG-Kommission aus dem Jahre 1985 enthaltene neue Strategie – im wesentlichen: Grundsatz der Gleichwertigkeit der nationalen Rechtsvorschriften – ist in diesem Zusammenhang für die Schweiz von beträchtlichem Interesse (BB1 1987 I 678), ist deren Anwendung doch auch im Europäischen Wirtschaftsraum insgesamt wünschbar.

Eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung des Freihandelsabkommens spielen ebenfalls die internen Gerichte. Der Bundesrat ist der Meinung, dass Rechtsprechungs-differenzen, namentlich im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraumes vermieden werden sollten – gegebenenfalls parallel zu einer kohärenten Verwaltungspraxis. Schon in seiner Antwort auf das Postulat Alder vom 18. Oktober 1982 betreffend die Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft hat der Bundesrat betont, dass «eine harmonische Entwicklung der Rechtsprechung (des Europäischen Gerichtshofes in Luxemburg und des schweizerischen Bundesgerichts) einen wichtigen Beitrag an die Verwirklichung der Ziele der Freihandelsabkommen darstellt» (BB1 1984 I 465-466).

Was die unmittelbare Anwendbarkeit des Freihandelsabkommens betrifft, so hat der Bundesrat anerkannt, dass das Bestehen des Freihandelsabkommens es Privatpersonen ermöglicht, «gewisse Abkommensbestimmungen vor den betreffenden Gerichten der Schweiz und der Gemeinschaft anzurufen» (BB1 1984 I 465). Der Bundesrat, in Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtes (siehe beispielsweise BGE 98 Ib 385, 112 Ib 184), hat im einzelnen dazu ausgeführt, dass jene Bestimmungen einer internationalen Vereinbarung direkt anwendbar sind «welche, wenn man sie im Gesamtzusammenhang sowie im Lichte von Gegenstand und Zweck des Vertrages betrachtet, unbedingt und eindeutig genug formuliert sind, damit sie eine direkte Wirkung erzeugen und in einem konkreten Fall angewendet werden bzw. die Grundlage für eine Entscheidung darstellen können» (BB1 1984 I 791). Nach Ansicht des Bundesrates ist die unmittelbare Anwendbarkeit von Abkommensbestimmungen geeignet, das Freihandelsrecht in seiner konkreten Bedeutung im Bewusstsein der Bürger stärker zu verankern und dadurch im Ergebnis die Verwirklichung der Abkommensziele zu fördern. Gerade die Wachsamkeit der an der Wahrung ihrer Freihandelsrechte interessierten Einzelnen stellt ein zusätzliches wirksames Mittel dar, um die volle Liberalisierungswirkung des Abkommens zu gewährleisten.

Eine entscheidende Möglichkeit, die Zusammenarbeit im europäischen Wirtschaftsraum zu vertiefen, bietet schliesslich der Abschluss sektorieller bilateraler oder multilateraler Vereinbarungen. Die Schweiz hatte bekanntlich 1986 als erste mit der Gemeinschaft ein Rahmenabkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit abgeschlossen, ein Beispiel, dem anschliessend sehr

schnell andere EFTA-Länder gefolgt sind. Der Abschluss weiterer Vereinbarungen in der Art dieses Abkommens auf Gebieten, wo beide Seiten ein eminentes Interesse an frühzeitiger Information und Abstimmung haben, ist im Sinne erhöhter Mitwirkungsmöglichkeiten am europäischen Integrationsprozess prüfenswert. Die Schaffung von *Strukturen und organisatorischen Vorkehrungen für eine privilegierte sektorale Zusammenarbeit* fördert das europäische Denken und Handeln auf Gebieten, wo diese für eine wirkungsvolle Bewältigung anstehender Aufgaben unerlässlich ist.

Im Hinblick auf die grundsätzlich positive Beurteilung des Europäischen Währungssystems (EWS) besteht schweizerischerseits die Bereitschaft, die Zusammenarbeit mit diesem Währungsverbund zu vertiefen, sofern und solange dies den gegenseitigen Interessen entspricht und sich mit der konsequenten Weiterführung unserer Stabilitätspolitik verträgt. In diesem Zusammenhang stellt die Teilnahme an den Wechselkursmechanismen des EWS eine Option dar, die nicht von vornherein auszuschliessen ist. Der Bundesrat wird zu dieser Frage bei der Behandlung von zwei hängigen parlamentarischen Vorstössen (88.309 Postulat der CVP-Fraktion über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Währungssystem EWS und 88.320 Interpellation Dobler (SR) Währungspolitik. Europäisches Währungssystem) Stellung nehmen.

Der Beitrag, den die Schweiz an den Aufbau Europas leistet, umfasst selbstverständlich nicht nur die Vertiefung der wirtschaftlichen Beziehungen. Auch wenn das Schwergewicht der EG-Integration im Wirtschaftsbereich liegt, ist die Gemeinschaft doch bestrebt, vermehrt auch andere Gebiete in den Integrationsprozess einzubeziehen. Deutlich sichtbar wird dies an den Bemühungen zur Schaffung eines Europas der Bürger, Jugendaustausch, Erziehungs- und Kulturförderungsprogramme, aber auch verstärkte Anstrengungen, die kulturpolitischen Rahmenbedingungen zu verbessern, sind ein Zeugnis dafür, dass der Integrationsprozess auch durch die Herausbildung einer europäischen – das heisst gemeinschaftlichen – kulturellen Identität gefördert werden soll.

Die Schweiz hat alles Interesse daran, sich an derartigen Bestrebungen verstärkt zu beteiligen. Kulturelle und künstlerische Betätigung setzen Weltoffenheit und Bereitschaft zu einem vielfältigen Ideen- und Meinungsaustausch voraus. Insofern bringt die in der EG im Gange befindliche Entwicklung für die Schweiz eine wertvolle Bereicherung. Freilich muss, gerade im kulturellen Bereich, auch eine gewisse Eigenständigkeit gewahrt bleiben. Die europäische Kultur verdankt ihre Stärke und ihre weltweite Ausstrahlung nicht zuletzt der Tatsache, dass sie immer im Zeichen einer ungewöhnlich starken Vielfalt und Vielgestaltigkeit stand. Von daher sind auch gewisse Auswirkungen der Wirtschaftsintegration auf das Kulturgeschehen differenziert zu beurteilen: Namentlich ist es nicht unproblematisch, wenn Kultur und kulturelle Leistungen einseitig und ausschliesslich unter dem Gesichtspunkt der Dienstleistungsfreiheit betrachtet werden. Wirtschaftliche Liberalisierungsmassnahmen führen im Bereich des Kultur- und Medienschaffens nicht immer zu besseren und kulturell wertvolleren Leistungen. Nicht selten bewirkt ein undifferenzierter und uneingeschränkter wirtschaftlicher Wettbewerb vielmehr eine gewisse Verflachung und qualitative Verarmung des vielfältigen kulturellen Angebots.

Für die Schweiz wird es deshalb darum gehen, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie man die europäische kulturelle Zusammenarbeit verstärken und vertiefen kann, ohne die fruchtbare Vielgestaltigkeit des europäischen Kulturraumes in Frage zu stellen. Gerade die mehrsprachige Schweiz, deren Reichtum unter anderem in der Vielfalt ihrer Kulturen liegt, kann hier einen wichtigen Beitrag leisten. Unser Ziel muss es sein, eine Aufspaltung des europäischen Kulturraums zwischen der EG und den Nichtmitgliedern der Gemeinschaft zu verhindern, indem auf eine Stärkung einer gesamteuropäischen kulturellen Identität hingewirkt wird.

Entscheidend für den Erfolg der schweizerischen Integrationspolitik im hier dargestellten Sinne ist das *Interesse, das die EG an der Zusammenarbeit mit uns hat*. Dieses ist umso grösser, je mehr die Schweiz an den Aufbau Europas beitragen kann. Die Grenzen der Solidarität und der Parallelentwicklung wären freilich dort anzusetzen, wo die schweizerische Entscheidungsautonomie über Gebühr beeinträchtigt würde, oder wo ein engerer europäischer Zusammenschluss zu einer Abkapselung gegen aussen, z. B. auf dem Gebiet der Handelspolitik, führen könnte.

Ein wichtiger Garant für eine gefestigte Stellung der Schweiz in der europäischen Zusammenarbeit ist eine starke und gesunde schweizerische Volkswirtschaft. Die *Erhaltung einer überdurchschnittlichen Wettbewerbsfähigkeit* in Wirtschaft, Finanz, Forschung und Entwicklung bildet deshalb ein zentrales Element unserer Europapolitik. Grundvoraussetzung hierfür sind stabile und zuverlässige gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen, welche die Innovations- und Investitionskraft der Wirtschaft stärken und die unternehmerische Initiative lohnen, ein hoher Stand in der Forschung und in der Ausbildung unserer Arbeitskräfte sowie eine optimal funktionierende Infrastruktur.

Gesamthaft sind die Aussichten, dass die schweizerische Integrationspolitik auch weiterhin erfolgreich sein wird, günstig zu beurteilen. Schliesslich hat die EG auch ein aussenpolitisches Interesse, die für die politische Stabilität und das Gleichgewicht Gesamteuropas wichtige Gruppe der neutralen Länder nicht zu schwächen. Es kann nicht im Interesse der Gemeinschaft liegen, durch mangelnde Öffnungs- und Kooperationsbereitschaft die westeuropäischen Neutralen in eine Zwangslage zu versetzen, wo ihnen nur noch die Wahl zwischen einem EG-Beitritt und der Inkaufnahme erheblicher Nachteile bleibt.

63 Die Alternativen

631 Wirtschaftliche Konsequenzen verschiedener Entwicklungsszenarien

631.1 Grundsätzliche Wirkungsweise von Integrationseffekten

Mit der Vollendung des EG-Binnenmarktes entsprechend den Vorstellungen des Weissbuches der EG-Kommission entsteht in Europa der grösste praktisch schrankenlose Markt der Welt. Diese Entwicklung wird die schweizerische Wirtschaft tangieren, ob die Schweiz in diesen Binnenmarkt integriert ist oder nicht. Integrationseffekte resultieren grundsätzlich in zwei Richtungen: Aus den

Möglichkeiten des grösseren Marktes sowie aus den Wirkungen eines intensiveren Wettbewerbs. Dabei ergeben sich die folgenden Ablaufmuster:

- Durch die Vergrösserung des Absatzmarktes – als Folge des Abbaus aller Handelshemmnisse – wird die ökonomische Arbeitsteilung gefördert, wodurch sich neue Möglichkeiten von Spezialisierungs- und Grössenvorteilen («economies of scale») eröffnen. Die Vorteile des gemeinsamen Binnenmarktes lassen sich allerdings nur dann voll nutzen, wenn gegenüber aussen keine neuen Schranken errichtet werden.
- Die wachsende Konkurrenz zwingt die Unternehmen zu effizienterer Produktion und stärkt damit die volkswirtschaftliche Produktivkraft. Gleichzeitig fördert der grössere Konkurrenzdruck die Wettbewerbsintensität, was sich preisdämpfend auswirkt.
- Im Sog der Binnenmarktintegration findet ein sektoraler und regionaler Strukturwandel statt, der für die Unternehmen neue Chancen – differenziertere Kundenwünsche und mehr Marktnischen – eröffnet, aber auch mit Risiken und Anpassungskosten verbunden ist. Während der Anpassungsphase ist mit einer Beschleunigung der Unternehmerinvestitionen mit Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität und Beschäftigung zu rechnen.

Die sich aus der engeren wirtschaftlichen Integration in Europa ergebenden Konsequenzen werden im Zeitablauf wie auch für die verschiedenen Wirtschaftssektoren und Gruppen von Wirtschaftssubjekten unterschiedlich ausfallen. Zu unterscheiden sind insbesondere *kurz- und mittelfristig dominierende Anpassungseffekte* einerseits – hier wird es zwangsläufig Gewinner und Verlierer geben – und die *langfristigen gesamtwirtschaftlichen Effizienz- und Wohlstandswirkungen* andererseits. Langfristig, nach Abschluss der Strukturanpassungen, wenn die Wirtschaft ein neues Gleichgewicht gefunden hat, werden die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen zweifellos überwiegend positiv ausfallen:

- Die Öffnung der Märkte bietet der produzierenden Wirtschaft die Chancen grösserer Produkteserien und damit niedrigerer Herstellungs- und Vertriebskosten, besserer Amortisationsmöglichkeiten der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen, sowie grösserer Mobilität der Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital und Wissen).
- Arbeitnehmer und Konsumenten kommen in den Genuss eines höheren Wohlstandes und eines umfassenderen Güter- und Dienstleistungsangebotes zu marktconformen Preisen.

Eine Beeinträchtigung dieses überwiegend positiven Bildes könnte sich dann ergeben, wenn offene Volkswirtschaften wie die Schweiz mit ihren starken Wirtschaftsinteressen ausserhalb des neuen Integrationsraumes dazu veranlasst würden, zusammen mit der Gemeinschaft eine defensivere Haltung (Marktabschottung) nach aussen und in Teilbereichen restriktivere Regulierungen zu übernehmen. Das Nahverhältnis mit dem EG-Binnenmarkt sollte auf keinen Fall mit einer Verschlechterung der weltweiten Wirtschaftsbeziehungen erkauf werden müssen.

631.2 EG-Beitritt und Nichtbeitritt als Varianten

Nachfolgend wird versucht, mögliche Konsequenzen der Vollendung des EG-Binnenmarktes auf die schweizerische Wirtschaft grundsätzlich in einer Gegenüberstellung der beiden Entwicklungsvarianten EG-Beitritt/Nichtbeitritt abzuschätzen. Einerseits wird von einer *vollen Mitwirkung als EG-Mitglied in einem integral realisierten Binnenmarkt* ausgegangen, andererseits von einem Abseitsstehen unter der restriktiven Annahme, dass sich die *Zusammenarbeitsmöglichkeiten der Schweiz mit den EG* nicht mehr wesentlich über den *jetzt erreichten Stand* hinaus ausweiten lassen.

Diese Gegenüberstellung von zwei extremen Entwicklungsvarianten wird deshalb gewählt, weil sich die künftigen Möglichkeiten einer engeren Kooperation mit der EG heute quantitativ nicht verlässlich abschätzen lassen: Für die Evaluation einer wie auch immer gestalteten Lösung zwischen Beitritt und Status quo besteht daher keine sinnvolle Basis. Auch so lassen sich über mögliche gesamtwirtschaftliche Konsequenzen lediglich qualitative Aussagen machen. Eine Quantifizierung würde eingehende empirische Untersuchungen bedingen und wäre höchstens auf Branchen- oder sogar auf Produkteebene erfolgversprechend. Dazu kommt, dass auch Ausmass und Richtung der für die Schaffung eines Binnenmarkts notwendigen Rechtsvereinheitlichung, z.B. in den Bereichen Gesellschaftsrecht, Arbeitnehmerschutz und Sozialvorschriften, nicht genau bekannt und daher auch die daraus resultierenden wirtschaftlichen Folgekosten nicht bestimmbar sind.

Es ist aber deutlich darauf hinzuweisen, dass die zugrundegelegte Annahme, die Zusammenarbeitsmöglichkeiten der Schweiz liessen sich im Falle des Nichtbeitritts nicht mehr wesentlich erweitern, von einem rein theoretischen Szenario ausgeht, in dem die EG – aus welchen Gründen auch immer – ihre bisher an den Tag gelegte relative Offenheit gegenüber Drittstaaten aufgäbe. Die tatsächliche Entwicklung wird zwischen den Modellvarianten EG-Beitritt/Status quo liegen. Die im vorhergehenden Kapitel dargestellten Möglichkeiten einer aktiven schweizerischen Integrationspolitik zielen denn auch darauf ab, durch eine Ausweitung der Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft solche Zwischenlösungen zu verwirklichen.

Nachstehend werden zunächst die Auswirkungen der beiden Entwicklungsvarianten EG-Beitritt/Status quo auf einzelne Wirtschaftssektoren dargestellt. Nach einem kurzen Abschnitt über integrationspolitische Sonderfragen folgt schliesslich eine zusammenfassende Beschreibung der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen.

631.3 Auswirkungen in einzelnen Wirtschaftssektoren

631.31 Auswirkungen im industriell-gewerblichen Bereich

a. Industrie

Eine *volle Integration* der Schweiz in den künftigen Binnenmarkt im Beitrittsfall hätte den Wegfall praktisch aller Hemmnisse im bilateralen Austausch zur Folge: Wegfall der Ursprungsregeln und anderer technischer Zutrittsbarrieren;

Wegfall der vor allem für den Textil- und Bekleidungssektor bedeutsamen Benachteiligung im passiven Veredlungsverkehr; Vereinheitlichung des Normenwesens; Wegfall der Steuergrenzen im Binnenmarktverkehr als Folge der Übernahme der Mehrwertsteuer nach einem modifizierten Ursprungsland-Prinzip mit Kompensationsmechanismus. Nicht zu unterschätzen wäre auch die Verbesserung des Marktzugangs in verschiedenen Bereichen durch die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens, repräsentieren doch die öffentlichen Aufträge wertmässig derzeit rund 15 Prozent des EG-Bruttoinlandproduktes, in einzelnen Sektoren – z. B. der Telekommunikation – sogar bedeutend mehr. Die Folgen wären der ungehinderte Zutritt zu einem Markt von 320 Millionen Menschen, der heute schon 56 Prozent der schweizerischen Güterexporte aufnimmt, eine Ausweitung der Produktions- und Absatzmöglichkeiten, höhere Skalenerträge wertmässig sowie beträchtliche Einsparungen an Produktions- und Vertriebskosten.

Hinzu käme eine tendenzielle Verbilligung von Vorleistungen, welche die schweizerische Industrie aus andern, heute teils «geschützten» Sektoren bezieht: So unter anderem durch Verschärfung des Wettbewerbsdrucks auf dem Versicherungsmarkt, durch noch kundenspezifischere und billigere Finanzdienstleistungen, durch Kostendruck im Industriebau als Folge vermehrter internationaler Ausschreibungen von Industriebauprojekten sowie durch günstigere Kosten für die Nahrungsmittelindustrie als Folge der Verbilligung der Preise landwirtschaftlicher Produkte.

Die schweizerische Industrie hat namentlich in den vergangenen zehn Jahren, die unter andern durch ein bewegtes Wechselkursumfeld geprägt waren, eine enorme Anpassungsbereitschaft und Anpassungsfähigkeit bewiesen. Indiz ist die im internationalen Vergleich weit überdurchschnittliche Dynamik der Ausüstungsinvestitionen. Auch geniesst unsere Industrie im Gegensatz zu verschiedenen Branchen in zahlreichen EG-Ländern kaum nennenswerten staatlichen Schutz oder Unterstützung, ausgenommen im Bereich des staatlichen Einkaufswesens. Dies berechtigt zur Vermutung, dass sich *unsere weltmarkt exponierte Industrie gegenüber einem intensiveren Wettbewerb im freien EG-Binnenmarkt, einschliesslich des eigenen nationalen Marktes, insgesamt zu behaupten vermöchte.*

In dieser Lage wäre die Industrie wahrscheinlich sogar jener Zweig der schweizerischen Wirtschaft, der den relativ grössten Nutzen aus einer integralen Mitwirkung am Binnenmarkt ziehen könnte. Das mögliche Ausmass dieser Integrationseffekte erhellt aus dem bereits sehr hohen Anteil, den der EG-Absatz an der Gesamtproduktion verschiedener Branchen erreicht hat. Setzt man die Exportanteile insgesamt und deren derzeitige EG-Orientierung in Beziehung, so resultieren in den einzelnen Branchen Anteile des EG-Absatzes an der gesamten Bruttoproduktion und an der Beschäftigung, die von rund einem Viertel in der Textil- und Bekleidungs- oder in der Metallindustrie bis zu nahezu 40 Prozent in der chemischen oder in der Maschinen- und Apparateindustrie reichen.

Dabei geben diese Zahlen die tatsächliche EG-Orientierung unserer Industrie nur unvollständig wieder: Einschliesslich des vom EG-Absatz mitbestimmten Inlandgeschäfts – d. h. der Zulieferungen an andere Exportbranchen – liegt die volle Bedeutung des EG-Marktes für verschiedene Zweige nicht zuletzt der In-

vestitionsgüterbranche ohne Zweifel höher. Dazu kommen die beträchtlichen Investitionen der Schweizer Wirtschaft im EG-Raum.

Im Gegensatz zu bereits kurzfristig überwiegend positiven Effekten bei den schon bislang dem internationalen Wettbewerb ausgesetzten Industriezweigen dürften in gewissen *inlandorientierten gewerblichen Bereichen* aus einer vollen Mitwirkung am EG-Binnenmarkt *teils schmerzliche Anpassungsprozesse* unter anderem daraus resultieren, dass das spezifische schweizerische Regelwerk an Normen und Vorschriften, das bislang im Inland wie ein Schutzzaun wirkte, den europäischen Regeln angeglichen würde. Auch würde es sehr von der dannzumaligen Wettbewerbsstellung einzelner Bereiche – etwa der Telekommunikationsindustrie – abhängen, ob – kurzfristig – Kosten oder Nutzen der Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens überwiegen würden. Ohne Arbeitsplatzverlagerungen würde sich die Anpassung an den insgesamt härteren Wettbewerb auf dem Inlandmarkt jedenfalls kaum vollziehen. *Längerfristig* würden aber zweifellos auch die *bislang «geschützten» Branchen und Bereiche gestärkt* aus dem Integrationsprozess hervorgehen.

Auch im Falle des Absseistehens werden schweizerische Unternehmungen dank dem europäischen Freihandelssystem teilweise von den Möglichkeiten des grossen europäischen Marktes und von kostensenkenden Effekten der Binnenmarktregeln, wie z. B. einheitlichen Normen, profitieren können. Dem steht allerdings der Umstand gegenüber, dass sich die *Benachteiligung durch fortbestehende administrative Hindernisse* – unter anderem Ursprungsregeln, abweichende Normen, Benachteiligung im Bereiche des passiven Veredlungsverkehrs und des öffentlichen Auftragswesens – *im Wettbewerb mit Anbietern aus dem Binnenmarkt künftig noch stärker auswirken* wird. Einen Anhaltspunkt über das mögliche Ausmass dieser Benachteiligung liefert eine EG-Schätzung, welche allein die Kosten der Ursprungsregelung zwischen EG und EFTA auf 300 000 Mannjahre oder 2,5 Milliarden Dollar pro Jahr veranschlagt; und dies, obgleich rund ein Viertel des an sich präferenzberechtigten Handelsvolumens derzeit aus Gründen des administrativen Aufwandes nicht präferentiell abgewickelt wird.

Wohl ist anzunehmen, dass die Schweiz auch ohne Beitritt zur EG in verschiedenen Bereichen eine Verringerung der administrativen Handelshemmnisse erreichen kann. Eine Gleichstellung schweizerischer Erzeugnisse mit EG-Produkten wäre indessen in den meisten Fällen nur durch eine Teilnahme am Binnenmarkt als EG-Mitglied möglich. So könnten selbst bei Übernahme des Mehrwertsteuerprinzips durch die Schweiz die Steuergrenzen nicht beseitigt werden.

Weiter ist realistischerweise davon auszugehen, dass auch ohne EG-Mitgliedschaft in den *meisten Bereichen unserer Wirtschaft Anpassungsprobleme einerseits und kostensenkende Effekte andererseits eintreten* werden. Ein für das Anpassungs- und Investitionsverhalten der Wirtschaft massgebender Unterschied liegt jedoch darin, dass im Beitrittsfall der Zwang zur Anpassung institutionalisiert und damit die Regel wäre, im Falle der wie auch immer gearteten Aussenseiterstellung jedoch Nichtkonformität in einem gewissen Umfang bestehen bleiben könnte.

Eine Gesamtbilanz der verschiedenen Integrationseffekte lässt sich kaum ziehen. Es lässt sich lediglich festhalten, dass für unsere Industrie wahrscheinlich

gewisse Wettbewerbsnachteile gegenüber Unternehmen in der EG auf die Dauer ohne EG-Beitritt der Schweiz kaum zu umgehen sein werden.

b. Produktionsstandort Schweiz und Direktinvestitionen

Dieser Umstand dürfte nicht ohne Auswirkungen auf die Standortüberlegungen in- und ausländischer Investoren bleiben.

Es ist nicht auszuschliessen, dass die Schweiz trotz ihrer zentralen Lage und anderer Vorteile an Attraktivität als Standort zur Belieferung des EG-Raums für aussereuropäische, namentlich für fernöstliche Investoren, verlieren wird. Dies umso mehr, als sich mehrere EG-Länder in bezug auf ihre wirtschaftspolitische Stabilität und die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zunehmend dem schweizerischen Niveau nähern.

Auch in der schweizerischen Industrie selbst – soweit sie noch nicht über Produktionsstützpunkte im EG-Raum verfügt – stellt sich die Standortfrage im Lichte der Vollendung des EG-Binnenmarktes neu. Während die grossen schweizerischen Unternehmen – multinationale Grosskonzerne und primär exportorientierte Grossunternehmen – schon seit langer Zeit mit Tochtergesellschaften in der Gemeinschaft vertreten sind, müssen sich vor allem die Klein- und Mittelbetriebe, welche nach wie vor das Schwergewicht der schweizerischen Industrie bilden, stärker mit dieser Frage befassen. Deren Kernproblem ist, wie unternehmungsstrategisch am besten auf die Herausforderung des Binnenmarktes zu reagieren ist. Dabei bieten sich mehrere Möglichkeiten an: von der verstärkten Zusammenarbeit mit EG-Firmen über die Schaffung von neuen Vertriebsgesellschaften bis zur Errichtung eigener Produktionsstätten. Je nach Wirtschaftszweig und Marktgegebenheiten stellen sich die unternehmerischen Anforderungen anders. Die Errichtung eigener Produktionsstützpunkte ist aber für die Klein- und Mittelbetriebe aus den verschiedensten Gründen – Marktmacht, Erfahrung, finanzieller und organisatorischer Aufwand zur Kontrolle entfernter Tochtergesellschaften – schwieriger als für grössere Unternehmen. Ob es zur Verlagerung bestehender Arbeitsplätze ins Ausland oder zu einer vermehrten Ausschöpfung von Expansionsmöglichkeiten im Ausland kommt, lässt sich kaum schlüssig beantworten. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass der schweizerischen Wirtschaft – aktuelle oder potentielle –Arbeitsplätze verlorengehen könnten. Der Sicherung der Ausweichmöglichkeit von Direktinvestitionen im EG-Raum kommt besondere Bedeutung zu. Um die optimale Erschliessung des EG-Binnenmarktes für schweizerische Unternehmen auch im Nichtbeitrittsfall zu ermöglichen, gilt es zu gewährleisten, dass die Liberalisierung der Direktinvestitionen innerhalb des EG-Binnenmarktes nicht mit Auflagen gegenüber Unternehmen mit Hauptsitz ausserhalb der Gemeinschaft verbunden wird, Auflagen, welche entsprechend gewissen Vorschlägen aus EG-Kreisen Tochtergesellschaften mit drittländischem Mehrheitskapital von den Errungenschaften des Binnenmarktes teilweise ausschliessen würden.

c. Bauwirtschaft

Die schweizerische Bauwirtschaft ist überwiegend klein- und mittelbetrieblich strukturiert. Eine *namhafte Verschärfung des Wettbewerbs* wäre als Folge eines *EG-Beitritts* der Schweiz vor allem im Grossbau, im Tiefbau-Sektor (Infrastruk-

tur-Investitionen), bei Bauprojekten im grenznahen Raum sowie bei industriell vorgefertigten Bauten zu erwarten. Vermehrte internationale Ausschreibungen von Grossprojekten im Bereiche des Industriebaus wie auch des öffentlichen Baus würden einerseits schweizerische Grossunternehmen einem erhöhten Anpassungsdruck aussetzen, andererseits aber auch schweizerischen Unternehmen neue Marktchancen im Ausland eröffnen und auf die Dauer positive gesamtwirtschaftliche Effekte zeitigen (u.a. Verbilligung der Bauinvestitionen für die übrige Wirtschaft). Inwieweit sich auch in der übrigen Bauhauptbranche sowie im Baunebengewerbe über die Grenzregionen hinaus eine wesentliche Verschärfung des Wettbewerbsdrucks ergäbe, ist dagegen ungewiss.

631.32 Auswirkungen im Dienstleistungsbereich

a. Banken

Eine Beurteilung der möglichen Auswirkungen der Integration der europäischen Finanzmärkte – Eliminierung aller Vorschriften und Abgaben, die den freien Kapitalverkehr einschränken; Liberalisierung der Finanzdienstleistungen – hat davon auszugehen,

- dass für die Schweiz neben der EG noch weitere wichtige Finanzmärkte bestehen;
- dass die Schweizer Banken bereits heute sehr stark auf internationaler Ebene tätig sind;
- dass auch die Präsenz ausländischer Banken auf dem schweizerischen Markt in verschiedenen Sparten bereits recht hoch ist und
- dass ganz allgemein die Schweizer Banken angesichts der liberalen Gesetzgebung in unserem Land einen geringeren Anpassungsbedarf haben als ihre Konkurrenten in anderen Ländern der EFTA oder auch der EG selbst.

Unabhängig von der Art des Verhältnisses zwischen der Schweiz und dem EG-Binnenmarkt dürfte durch die Integration der bedeutendsten europäischen Finanzzentren das Gewicht der ausländischen Banken in der Schweiz noch zunehmen und sich insgesamt der Konkurrenzkampf – vor allem in verschiedenen, teils durch wettbewerbsbegrenzende Absprachen «geschützten» Bereichen – verstärken. Eine Verschärfung des Wettbewerbs ist vor allem im Grosskundengeschäft zu erwarten. Im Bereiche des Angebots kundenspezifischer Dienstleistungen scheint die Marktstellung der Schweizer Banken dagegen weniger gefährdet. Von der quantitativen und qualitativen Verbesserung des Angebots und der zu erwartenden Verbilligung verschiedener Finanzdienstleistungen werden namentlich auch die übrigen Bereiche der Wirtschaft zu profitieren vermögen.

Auch ohne Beitritt könnten sich zur Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz eine weitere Annäherung und damit verschiedene gesetzgeberische Neuorientierungen als unumgänglich erweisen, um unnötige selbstdiskriminierende Regelungen zu beseitigen: So unter anderem im Fiskalbereich (indirekte Steuern, Massnahmen bei den Stempelabgaben und der Verrechnungssteuer usw.) oder im Bereich der Offenlegungspflichten und der Aufsicht.

Ob sich die Integration der bedeutendsten europäischen Finanzzentren letztlich positiv oder eher kontraktiv auf unser Finanzsystem auswirken wird, hängt we-

sentlich von dessen Konkurrenzfähigkeit im Zeitpunkt der Vollendung des Binnenmarktes ab. Dabei dürfte der *Unterschied in den Auswirkungen zwischen Beitritts- und Nichtbeitrittsfall als Folge der allgemeinen, weltweiten Liberalisierungstendenzen im Finanzsektor letztlich eher gradueller Natur sein.*

b. Versicherungen

Die schweizerische Versicherungswirtschaft ist schon heute stark im EG-Raum verwurzelt: Schweizerische Versicherer sind in sämtlichen EG-Ländern mit Geschäftsniederlassungen vertreten, auf die 1986 rund 35 Prozent der gesamten Prämieinnahmen und mehr als 70 Prozent des Auslandsgeschäfts entfielen. Im Gegenzug unterhalten auch verschiedene ausländische Gesellschaften auf dem schweizerischen Versicherungsmarkt Niederlassungen. 1986 waren es 25, wovon allein 20 aus EG-Ländern.

Zusätzlich zu der in der EG bereits realisierten Niederlassungsfreiheit wird die volle Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit in der Versicherung bedeuten, dass sich industrielle und gewerbliche Versicherungskunden oberhalb einer bestimmten Unternehmungsgrosse direkt in einem andern Land der Gemeinschaft versichern können.

Obwohl jedes Risiko im Grunde schon heute bei einem der niedergelassenen ausländischen Versicherer abgedeckt werden kann, dürfte daraus im Beitrittsfall auf dem schweizerischen Markt ein *verschärfter Wettbewerb im Grosskundengeschäft* resultieren. Entsprechende Chancen würden sich auch den schweizerischen Anbietern auf den Märkten im EG-Raum eröffnen. Wie stark ein solches «Grosskundengeschäft auf Distanz» allerdings mit Blick auf die Bedeutung der Beratung und damit der lokalen Präsenz des Versicherers je ins Gewicht fallen würde, inwieweit die Realisierung des Binnenmarktes auf die Dauer auch zu einem intensiveren Wettbewerb im Geschäft mit kleineren, gewerblichen oder privaten Kunden führen würde oder inwieweit allfällige Verluste der Versicherer aus dem zunehmenden Wettbewerb im Grosskundengeschäft tendenziell zu Lasten des Kleingeschäfts gingen, lässt sich jedoch kaum abschätzen.

Angesichts der unterschiedlichen Grösse der Märkte ist nicht auszuschliessen, dass sich im Nichtbeitrittsfall aus der EG-Versicherungsregelung für die schweizerischen Gesellschaften Nachteile ergeben könnten. Entsprechend gross ist die Bedeutung, welche die Schweiz dem Abschluss eines Versicherungsabkommens beimisst, das eine gegenseitige nicht-diskriminierende Behandlung der Niederlassungen gewährleisten würde.

c. Verkehrswirtschaft

Verkehrspolitik und Transportgewerbe nehmen im Zusammenhang mit der EG-Frage insofern eine Sonderstellung ein, als nicht nur wirtschaftliche Aktivitäten zwischen der Schweiz und der EG, sondern auch der innergemeinschaftliche Transitverkehr durch die Alpen betroffen sind. Heute steht die schweizerische Verkehrspolitik in verschiedener Hinsicht in offenkundigem Gegensatz zu EG-Tendenzen und Regelungen: so etwa in bezug auf die Gewichtung der Umweltprobleme bei der Förderung des öffentlichen Verkehrs und bei den Normen für Höchstgewichte von Strassenfahrzeugen (28 gegenüber 40 t). Im Falle eines Beitritts hätte die Schweiz die EG-Regelungen zu übernehmen, die bisher aller-

dings noch nicht in eine übergreifende Konzeption im Sinne einer koordinierten Verkehrspolitik eingebettet sind. Die Schweizer Camionneure hätten in einem dereinst liberalisierten EG-Verkehrsmarkt mit verschärftem Wettbewerb zu rechnen, hätten aber dafür einen gesicherten freien Marktzugang.

Im Nichtbeitrittsfall dürften die künftige verkehrspolitische Zusammenarbeit der Schweiz mit der Gemeinschaft und besonders die Zukunft des international tätigen Schweizer Strassentransportgewerbes in hohem Masse davon abhängen, ob es gelingt, mit der EG eine befriedigende Lösung des Transitproblems zu erzielen: Im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarkts rechnet die Gemeinschaft weiterhin mit hohen Zuwachsraten im Nord-Süd-Transit. Was den Transit auf der Strasse anbelangt, sieht die Gemeinschaft in der schweizerischen 28-Tonnen-Limite eine empfindliche Behinderung. Als Alternative zur Strasse bietet die Schweiz, die ihre traditionelle Rolle als Transitland ernstzunehmen gewillt ist, den kombinierten Verkehr an, für den sie bereits erhebliche Förderungsanstrengungen unternommen hat und weitere vorbereitet. Als längerfristige Lösung ist der Bau einer neuen Eisenbahn-Alpentransversale zu sehen, mit der beträchtliche neue Transitzkapazitäten geschaffen würden. Im Hinblick auf die vollständige Verwirklichung des EG-Binnenmarktes kommt dem Bau der neuen Alpentransversale eine gewisse Dringlichkeit zu. Für die Schweiz ist es auch sehr wichtig, dass die international tätigen Schweizer Strassentransportunternehmer Zugang zum sich liberalisierenden EG-Verkehrsmarkt erhalten.

Die Liberalisierung des Marktzugangs, der Tarifgestaltung und der Kapazitätsaufteilung im EG-internen Luftverkehr wird eine markante Zunahme des Wettbewerbs zur Folge haben, die sich natürlich auch auf die Luftverkehrsgesellschaften der Drittstaaten auswirken wird. Entsprechende Anpassungen an die veränderten Bedingungen werden in jedem Fall, Beitritt oder nicht, unvermeidlich sein, angesichts der Bedeutung des europäischen Marktes für die schweizerischen Luftfahrtunternehmen.

Da im Bereich der Seeschifffahrt mit der Gemeinschaft bereits heute eine enge Zusammenarbeit bei der Abwehr protektionistischer Massnahmen von Drittstaaten besteht und zudem der Seeverkehr zwischen EG-Staaten für die schweizerische Hochseeschifffahrt von eher geringer Bedeutung ist, dürfte sich die Situation in diesem Sektor kaum verändern.

Die völkerrechtliche Ordnung der Rheinschifffahrt beruht auf der Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868 (Mannheimer Akte, AS 1967 1591). Die Akte garantiert die Schifffahrtsweltfreiheit auf dem Rhein von Basel bis zum Meer. Diese Freiheit umfasst die Beförderung von Personen und Gütern im grenzüberschreitenden Verkehr und im nationalen Binnenverkehr, ferner die Handelsfreiheit, soweit sie mit den Transportverhältnissen zusammenhängt (sog. *liberté d'affrètement*), und die Abgabefreiheit.

Aus der Tatsache, dass die Gemeinschaft aufgrund von Artikel 75 des EWG-Vertrages Kompetenzen im Verkehrsbereich beansprucht, die sich mit den Kompetenzen der in der Rheinzentalkommission vertretenen Vertragsstaaten der Mannheimer Akte überschneiden, ergeben sich gewisse institutionelle Schwierigkeiten. Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen, muss das bestehende Rheinregime, das einen einheitlichen Markt – unter Einbezug der Schweiz – ge-

schaffen hat, in die gemeinsame EG-Verkehrspolitik eingegliedert werden. Eine Möglichkeit, die Zusammenarbeit zu stärken, bestünde darin, der Gemeinschaft als solcher Sitz und Stimme in der Rheinzentralkommission einzuräumen (s. dazu Zeichnungsprotokoll zum Zusatzprotokoll Nr.2 von 1979 zur Revidierten Rheinschiffsahrtsakte, AS 1985 239).

d. Energiewirtschaft

Die internationale Zusammenarbeit im Energiebereich hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten stark beschleunigt. Sie ist speziell in kleineren und rohstoffarmen Ländern wie der Schweiz eine wichtige Rahmenbedingung der Energiepolitik. Neben der Frage der Gewährleistung der Energieversorgung beschäftigen heute in steigendem Masse auch umfassende Sicherheitsabwägungen, Umwelt-, Entwicklungs- und ähnliche Aspekte die nationalen Entscheidungsträger. Dies prägt auch die internationale Zusammenarbeit.

Die bisher von der Schweiz eingegangenen internationalen Verpflichtungen haben unsern nationalen Handlungsspielraum ausser in einigen Detailfragen nicht eingeschränkt, sondern im Gegenteil zu einer grösseren energiepolitischen Flexibilität geführt. Nachteile ergaben sich für uns bisher dort, wo wir abseits standen (EURATOM).

Die für die kommenden Jahre vorgesehene Schaffung eines EG-Binnenmarktes für Energie wird die Schweiz sicher vor eine neue Situation und weitere Entscheidungen stellen. In der heutigen Ausgangslage steht die Schweiz dabei keineswegs als Aussenseiter da: Auch zwischen den einzelnen EG-Ländern selbst bestehen unterschiedliche Meinungen darüber, wie die Vereinheitlichung des Energiemarktes anzupacken ist (es geht dabei unter anderem um Umweltvorschriften für Raffinerien, Energiepreis- und Energiesteuerpolitik, Kohlesubventionen, Normen). Durch ihre Mitgliedschaft in der Internationalen Energieagentur ist die Schweiz von diesen Auseinandersetzungen bereits heute mitbetroffen, unter anderem weil die meisten EG-Staaten auch Mitglieder dieser Organisation sind.

Was die Netzenergien Gas und Elektrizität betrifft, ist die Schweiz mit den Ländern der Gemeinschaft bereits eng verbunden. Ein bedeutender Anteil unseres Erdgasverbrauchs wird durch Lieferungen aus dem EG-Raum (Niederlande, Bundesrepublik Deutschland) gedeckt; nahezu sämtliche schweizerischen Elektrizitätsexporte gehen in EG-Länder und neun Zehntel unserer Stromimporte stammen aus dem EG-Raum. Diese enge Verflechtung im Energiesektor illustriert, dass eine gemeinsame EG-Energiepolitik unmittelbare Auswirkungen auf die Energiesituation der Schweiz haben könnte, dies umso mehr, als im Bereich der Netzenergien von der Natur der Sache her nur begrenzte Ausweichmöglichkeiten bestehen.

Für die Versorgung mit Nukleargütern haben sich die EG-Staaten in der EURATOM zusammengeschlossen, Firmen in mehreren EURATOM-Staaten (z.B. Frankreich, Grossbritannien und Bundesrepublik Deutschland) sind wesentlich an der Versorgung und Entsorgung der schweizerischen Kernkraftwerke beteiligt. Für die damit verbundenen Ein- und Ausfuhren sind aus Nonproliferationsgründen zwischenstaatliche Zusicherungen auf Regierungsebene erforderlich. Unter sich haben die EURATOM-Staaten vereinfachte Prozeduren für die

Erteilung solcher Zusicherungen eingeführt. Die USA gewähren den EURATOM-Mitgliedern eine Vorzugsbehandlung bei der Abwicklung solcher Verfahren, wogegen sie der Schweiz eher Hindernisse in den Weg legen: zwei bis drei Jahre Behandlungsdauer für Verfahren, denen sich die EURATOM-Länder gar nicht unterziehen müssen, sind keine Seltenheit. Darin liegt der Hauptgrund für die enge Zusammenarbeit unserer KKW mit Unternehmen in den EURATOM-Staaten. Im Rahmen der künftigen Gestaltung unserer Beziehungen zur EG könnte unter Umständen abgeklärt werden, ob die Schweiz Zugang zum System der Zusammenarbeit in der EURATOM erhalten könnte.

e. Gross- und Einzelhandel

Die Teilnahme am gemeinsamen Binnenmarkt im Falle eines EG-Beitritts wäre ohne Zweifel mit einer weiteren *Internationalisierung des schweizerischen Handels* verbunden. So dürften beispielsweise im Versandhandel relativ rasch neue ausländische Anbieter auftreten, weil in diesem Bereich die Kosten der Markterschliessung relativ gering sind.

Allgemein dürfte der Wettbewerbsdruck im Inland zunehmen und tendenziell auf die Margen vor allem des Einzelhandels drücken, die in der Schweiz in verschiedenen Bereichen über jenen in umliegenden Ländern, etwa der Bundesrepublik Deutschland, liegen. Jedoch dürfte die heutige Struktur des schweizerischen Handels, mit effizienten Grossverteilern (im Lebensmittelhandel liegt die Supermarktdichte in der Schweiz, gemessen am Anteil an den gesamten Geschäften wie an der Verkaufsfläche, durchaus im EG-Mittel), mit klein- und mittelbetrieblichen Fachgeschäften sowie mit einer guten Flächendeckung im grossen und ganzen auch in einem rauheren Konkurrenzwind Bestand haben.

Auch im Nichtbeitrittsfall ist nach Vollendung des EG-Binnenmarktes mit einer weiteren Internationalisierung, mit tendenziell verschärftem Wettbewerb sowie mit Margendruck im schweizerischen Handel zu rechnen. Das Ausmass dieser Entwicklungen und die daraus resultierenden positiven gesamtwirtschaftlichen Effekte dürften jedoch hinter den Auswirkungen im Beitrittsfall zurückbleiben.

631.33 Auswirkungen auf die Landwirtschaft

Die Beziehungen zur EG sind auch im Landwirtschaftsbereich sehr intensiv. 1987 wurden 66 Prozent (= 4,0 Mrd. Fr.) unserer wertmässigen Einfuhren von Agrarprodukten inklusive verarbeiteten Landwirtschaftserzeugnissen und 54 Prozent (= 1,2 Mrd. Fr.) unserer entsprechenden Exporte mit der Zwölfergemeinschaft abgewickelt.

Im Falle eines EG-Beitritts müsste die Schweiz die gemeinsame Agrarpolitik mit ihren Grundpfeilern Markteinheit (freier Warenverkehr innerhalb der EG, einheitliche Preise), Gemeinschaftspräferenz (Agrarhandelspolitik) sowie gemeinsame finanzielle Solidarität übernehmen. Angesichts des in den vergangenen 20 Jahren kräftig gestiegenen Preisgefälles – die EG-Preise erreichen heute bei den Ackerprodukten 40–50 Prozent, bei der Milch 55 Prozent und beim Schlachtvieh knapp zwei Drittel der schweizerischen Werte – dürfte dabei die Disparität der Produzentenpreise das Hauptproblem darstellen. So müsste der Milchpreis von heute 102 Rp./kg auf rund 55 Rp./kg praktisch halbiert werden.

Diesem starken Rückgang bei den Produzentenpreisen stünden jedoch Einsparungen bei den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln, insbesondere bei den Futtermitteln, gegenüber.

Ohne Kompensation des entsprechenden Einnahmenausfalls – der heute netto auf eine Grössenordnung von rund 3 Milliarden Franken pro Jahr zu veranschlagen ist – wären ein beträchtlicher Produktionsrückgang, eine Beschleunigung des Strukturwandels, insbesondere eine Beschleunigung des betriebsgrössenmässigen und räumlichen Konzentrationsprozesses in der Landwirtschaft, zu erwarten. *Längerfristig würde der Agrarsektor – Betriebe, Arbeitskräfte, Produktion, Gesamteinkommen usw. – zweifellos fühlbar schrumpfen.* Dies dürfte auch für verschiedene der Landwirtschaft vor- und nachgelagerte Produktionsstufen zutreffen. Mit der Zeit würde sich ein neues Gleichgewicht einspielen mit einem kleineren, aber unter dem Druck der EG-Konkurrenz leistungsfähigeren und innovativeren Agrarsektor: Weniger, aber grössere Betriebe in den begünstigten Lagen, optimale Ressourcenverteilung, gute Einkommen für die verbliebenen Arbeitskräfte. Die schweizerischen Konsumenten kämen im Falle eines EG-Beitritts indessen in den Genuss günstigerer Nahrungsmittelpreise.

Da eine grössere Schrumpfung des Agrarsektors aus übergeordneten Überlegungen, z.B. vorsorgepolitischer, ökologischer und soziodemographischer Art, nicht ohne weiteres hingenommen werden könnte, müssten die *Einkommensverluste zumindest teilweise durch Direktzahlungen kompensiert* werden. Ob dies in grösserem Umfang mit dem EG-Recht vereinbar wäre, müsste allerdings noch näher abgeklärt werden. Gewisse Kompensationsmassnahmen sollten allerdings als Folge der EG-Agrarreform und der vorgesehenen Aufstockung der regionalen und sozialen EG-Strukturfonds gegeben sein. Auch Artikel 42 des EWG-Vertrages scheint solche Möglichkeiten offen zu lassen, dies zum Schutz strukturell oder topographisch benachteiligter Betriebe oder im Rahmen wirtschaftlicher Entwicklungsprogramme, also vor allem für Berg- und Randgebiete. Ob Direktzahlungen auch für das Talgebiet ausgerichtet werden könnten, ist ungewiss. In diesem Zusammenhang sei indessen daran erinnert, dass die EG der Sechs dem Beitrittskandidaten Norwegen anfangs der siebziger Jahre weitgehende Zugeständnisse bezüglich der Kompensation des landwirtschaftlichen Einkommensausfalls durch nationale Beihilfen gemacht hatte.

Eine *fühlbare Redimensionierung und Strukturveränderungen in der schweizerischen Landwirtschaft würden im Beitrittsfall gleichwohl unvermeidlich.* Auch wenn dieser Prozess abgedämpft würde, so resultierten aus der Effizienzsteigerung und der Verschiebung des Agrarpreis-Niveaus positive gesamtwirtschaftliche Effekte. Nur dürften sich im Ausmass der allfälligen Kompensationsmassnahmen teilweise Verschiebungen zwischen Steuerzahlern und Konsumenten (niedrigere Konsumaufwendungen, aber unter Umständen höhere Steuern) und ein geringerer gesamtwirtschaftlicher Effizienzgewinn ergeben.

Auch im Falle eines Absichtsstehens ergeben sich für die schweizerische Landwirtschaft gewisse Auswirkungen. Die vorgesehene Vollendung des Binnenmarktes dürfte zwar ohne unmittelbare Konsequenzen bleiben, da die EG für den eigentlichen Agrarsektor den Binnenmarkt bereits weitgehend realisiert hat («grünes Europa»). Als eng mit der übrigen Volkswirtschaft verbundener Sektor dürfte jedoch auch die Landwirtschaft einem *stärkeren Wettbewerbsdruck* ausge-

setzt werden. Aus integrationspolitischer Sicht ist daher der strukturellen Anpassung die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken. Auch in der Preis- und Handelspolitik sowie beim Erlass von Normen sind nach Möglichkeit Massnahmen zu unterlassen, die uns noch stärker von der EG abschotten. Denn nur so lassen sich wachsende Schwierigkeiten für die einheimische Produktion und auch die vor- und nachgelagerten Branchen, namentlich die Nahrungsmittelinindustrie, vermeiden.

Neben den Auswirkungen der europäischen Integration auf die schweizerische Landwirtschaft ist natürlich auch die welthandelspolitische Entwicklung weiterhin im Auge zu behalten. Im Rahmen des GATT gerät insbesondere unsere Agrareinfuhrpolitik bereits heute seitens der Agrarexportstaaten zunehmend unter Druck.

631.4 Integrationspolitische Sonderfragen

631.41 Steuerpolitische Probleme der Integration

Die Vollendung des EG-Binnenmarktes sieht auf steuerlichem Gebiet zunächst eine Annäherung bei den indirekten Steuern vor (Annäherung der Mehrwertsteuern, Vereinheitlichung der Sonderverbrauchssteuern). Die Abschaffung der Grenzkontrollen erfordert auch bei diesen Steuern den Übergang vom international bekannten Bestimmungslandprinzip zu einem modifizierten Ursprungslandprinzip mit Kompensationsmechanismus. Danach sollen Waren und Dienstleistungen innerhalb des Binnenmarktes künftig mit den indirekten Steuern des Exportlandes und nicht mehr – wie bisher – des Verbrauchslandes belegt werden. Der Besteuerungsvorgang verschiebt sich von der Verwendungsauf die Produktions- oder Entstehungsseite, Steuergrenzen entfallen. Ein von allen Mitgliedstaaten getragener Kompensationsmechanismus würde allerdings bewirken, dass die Waren und Dienstleistungen in der Regel letztlich doch vom Bestimmungsland besteuert werden.

Dies setzt zur Vermeidung neuer Handelsverzerrungen eine weitgehende Annäherung der Steuersätze und der Bemessungsgrundlagen voraus. Ausgehend von der Annahme, dass ein gewisses Mass an steuerlichen Diskrepanzen wettbewerbspolitisch unbedenklich sei, empfahl die EG-Kommission im Juli 1987 einen Korridor von 6 Prozentpunkten (14–20 %) für den Normalsatz der Mehrwertsteuer.

Im Falle eines EG-Beitritts hätte die Schweiz das System der Mehrwertsteuer mit einem gegenüber der heutigen Lage stark erweiterten Steuergegenstand (Dienstleistungen) und einem deutlich höheren Belastungsniveau zu übernehmen (WUST-Satz: 6,2 % bzw. 9,3 %). Dies hätte eine namhafte Erhöhung der Steuereinnahmen des Bundes zur Folge. Um eine merkliche Verschiebung des Verhältnisses zwischen Bundesfiskus und Kantonsfiscen zu vermeiden, müsste das schweizerische Steuersystem grundlegend geändert werden. Die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Exporte würde indessen durch die Umstellung auf die Mehrwertsteuer nicht beeinträchtigt, da der beim Export in den EG-Markt anzuwendende Mehrwertsteuersatz sich entsprechend unserer zurückhaltenden Verbrauchsbelastungspolitik wohl am unteren Rand des Korridors bewegen würde.

Eine Annäherung der direkten Steuern, die angesichts unseres *Steuerföderalismus'* ungleich grössere *Probleme* schaffen würde, ist im EWG-Vertrag nicht vorgesehen. Allerdings könnte bei erfolgreicher Annäherung der indirekten Steuern auf die Dauer der Druck zunehmen, auch bei den andern Steuern Veränderungen einzuleiten.

Wegen der weiteren Anwendung des Bestimmungslandprinzips müssten die Steuerkontrollen an der Grenze im Verkehr mit dem EG-Binnenmarkt aufrechterhalten bleiben. Dies gälte, sofern eine Teilnahme am Kompensationsmechanismus ohne EG-Beitritt ausgeschlossen wird, selbst bei Übernahme des Mehrwertsteuersystems, so dass im Falle des Nichtbeitritts weder ein Zwang zum Systemwechsel noch zur Anpassung unserer Steuersätze bestünde.

Mindestens theoretisch erscheint es allerdings als denkbar, das mit der EG abgeschlossene Freihandelsabkommen durch ein weiteres Abkommen über vereinfachte steuerliche Grenzkontrollen für Freihandelswaren zu ergänzen. Auch wenn im gegenseitigen Verkehr weiterhin das Bestimmungslandprinzip zur Anwendung gelangt, ist es für dessen Funktionsfähigkeit nicht unbedingt erforderlich, dass Importe bereits an der Grenze mit der Umsatzsteuer besteuert werden. Die Steuerdeklaration könnte auf die gleiche Weise erfolgen wie für im Inland hergestellte Waren.

631.42 Beitrag an das EG-Budget

Die Gemeinschaft finanziert ihre Tätigkeiten praktisch in vollem Umfang aus sogenannten Eigenmitteln, die ihr aufgrund des Gemeinschaftsrechts zustehen (vgl. dazu die Beschreibung des EG-Haushalts im Anh. 2). Bisher bestanden diese Eigenmittel im wesentlichen aus den an der gemeinsamen Aussengrenze der Zollunion erhobenen Zolleinnahmen und Agrarabschöpfungen sowie einer harmonisierten Mehrwertsteuerquote von 1,4 Prozent. Gemäss den Beschlüssen des EG-Gipfeltreffens vom 11./12. Februar 1988 sollen diese Einnahmen künftig ergänzt werden durch eine vierte Einnahmenquelle, nämlich eine Abgabe, die sich nach einem bestimmten Verhältnis von Bruttosozialprodukt (BSP) eines Mitgliedstaates und Mehrwertsteuer-Berechnungsgrundlage bemessen wird. Mit diesen Eigenmitteln finanziert die Gemeinschaft die Durchführung der Gemeinschaftspolitiken, also namentlich die Landwirtschafts-, Regional- und Sozialpolitik, die Aufwendungen für die Forschungs- und Technologieprogramme usw.

Im Beitrittsfall hätte die Schweiz, im Rahmen der Zollunion, ihre Zolleinnahmen und Agrarabschöpfungen der Gemeinschaft zur Verfügung zu stellen. Überdies wäre ein der Mehrwertsteuerquote – ergänzt durch den neuen BSP-Berechnungsfaktor – entsprechender Beitrag an die Gemeinschaftskasse zu leisten. Umgekehrt würden der Schweiz im Rahmen der EG-Agrar- und Strukturpolitiken EG-Mittel zufließen. Dazu kämen Rückflüsse in weiteren Bereichen wie Forschung, Energie, Verkehr usw.

Eine Berechnung der budgetrelevanten Auswirkungen eines schweizerischen EG-Beitritts müsste eine Vielzahl von Daten berücksichtigen, die nicht zur Verfügung stehen, da sie zum Teil erst im Beitrittsfall konkret verfügbar wären. Es

ist überdies darauf hinzuweisen, dass eine rein buchhalterische Gegenüberstellung von Budgetzu- und -abflüssen nur ein äusserst unvollständiges Bild der wirtschaftlichen Auswirkungen eines EG-Beitritts ergäbe, nicht zuletzt, weil der gesamtwirtschaftliche Integrationsgewinn dabei nicht in Rechnung gestellt würde.

631.43 Freizügigkeit für Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende, Niederlassungsfreiheit

Zu den zentralen Punkten des EWG-Vertrages zählten von Anfang an die Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 48–51), die Niederlassungsfreiheit (Art. 52–58) und die Dienstleistungsfreiheit (Art. 59–66). Beachtliche Fortschritte wurden erzielt vor allem hinsichtlich der Freizügigkeit der unselbständig Beschäftigten, während namentlich in bezug auf die selbständig Erwerbstätigen («Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit») noch nicht alle Zielvorstellungen des EWG-Vertrages erfüllt sind.

Im Falle eines EG-Beitritts würde die Verpflichtung zur Verwirklichung der Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit auch für die Schweiz rechtsverbindlich. Aber auch im Nichtbeitrittsfall könnte der Druck in Richtung einer grösseren Öffnung der schweizerischen Niederlassungsbestimmungen für EG-Bürger anwachsen, namentlich wenn der Zugang für Schweizer Bürger zum EG-Arbeitsmarkt derart erschwert würde, dass sich eine vertragliche Lösung mit Konzessionen und Gegenkonzessionen aufdränge. Es wird zudem wichtig sein, die Situation der bereits in den EG-Staaten lebenden Auslandschweizer im Auge zu behalten.

Freizügigkeit der Arbeitnehmer

Es kann hier nicht darum gehen, die Frage möglicher Auswirkungen der EG-Freizügigkeitsbestimmungen auf die schweizerische Ausländerpolitik zu erörtern. Aus rein ökonomischer Sicht interessiert in diesem Zusammenhang vorerst nur, ob die Freizügigkeit für Arbeitnehmer geeignet wäre, einen unkontrollierten Zustrom von Arbeitskräften auf den schweizerischen Arbeitsmarkt in Gang zu setzen und dort Ungleichgewichte hervorzurufen, und welches die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer Freizügigkeitsregelung zwischen der Schweiz und der EG wären.

Ein Rückblick zeigt zunächst, dass die Freizügigkeitsbestimmungen in den sechziger Jahren kaum einen signifikanten Einfluss auf den EWG-Arbeitsmarkt ausübten, weil die Rechtsvorschriften von den Markttendenzen – Hochkonjunktur und Übernachfrage nach Arbeitskräften – überholt wurden. Kritisch wurden die Verhältnisse erstmals mit dem Wachstumseinbruch von 1974/75. Die Bestimmungen des EWG-Vertrages verhinderten zwar eine Abschirmung der nationalen Arbeitsmärkte in den EG-Mitgliedstaaten. Ein Vergleich der Entwicklung des Bestandes ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz und in der BRD ergibt jedoch keine signifikanten Unterschiede: In beiden Ländern nahm die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer in der Zeit zwischen dem konjunkturellen Höhepunkt 1973 und dem Beschäftigungstiefpunkt in den Jahren 1977/78 um etwa 27 Prozent ab. Im Zuge der markanten Erholung der Beschäftigungslage wuchs

der Bestand an ausländischen Arbeitskräften in der Schweiz wieder beträchtlich an: 1986 lag er noch 12 Prozent unter dem Höchststand von 1973, in der BRD dagegen 38 Prozent.

Dieses Ergebnis ist insofern für die Zukunft nicht repräsentativ, als in den siebziger Jahren noch viele ausländische Arbeitskräfte in den EG-Staaten aus Nichtmitgliedländern stammten, denn die zweite Süderweiterung der Gemeinschaft wurde erst Mitte der achtziger Jahre vollzogen und die Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten (Spanien, Portugal) wird erst in den neunziger Jahren vollständig verwirklicht sein. Zudem dürfte strukturelle Arbeitslosigkeit in einem Ausmass, das grössere Arbeitskräfte-Wanderungen veranlasst, nur in den genannten neuen Mitgliedstaaten anzutreffen sein.

Ob die Freizügigkeit Mitte der neunziger Jahre oder um die Jahrtausendwende auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt relativ zur Arbeitsmarktlage in den Auswanderungsländern zu Schwierigkeiten führen könnte, hängt unter anderem wesentlich davon ab, welche Situation dannzumal auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt herrschen wird (die Prognosen reichen von strukturanpassungsbedingt steigender Arbeitslosigkeit bis zu einer demographisch bedingten Verschärfung des Arbeitskräftemangels). Feststeht, dass die Verwirklichung der Freizügigkeit für Arbeitnehmer zwischen der Schweiz und der EG im Bereich der Sozialversicherung wegen bestehender Systemunterschiede Probleme aufwerfen würde.

Hingegen wäre mit einiger Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen, dass bei völliger Freizügigkeit der in einzelnen Bereichen der schweizerischen Wirtschaft sehr ausgeprägte und noch steigende Mangel an qualifizierten Arbeitskräften angesichts des hohen Lohnniveaus in unserer Wirtschaft besser als heute bewältigt werden könnte, was sich positiv auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität auswirken würde.

Niederlassungsfreiheit

Gegenüber der Bedeutung der Freizügigkeit für den Arbeitsmarkt tritt die Niederlassungsfreiheit – welche die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeit sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen umfasst – etwas zurück. Wahrscheinlich würden ihre Auswirkungen weder so rasch spürbar werden, noch so tiefgreifend sein, wie das für den Arbeitsmarkt zumindest als Möglichkeit vorstellbar wäre. Grössere Auswirkungen wären vor allem im Bereich der freien Berufe denkbar, da bei uns z. B. ausländische Hochschulabschlüsse zur Zeit zumindest teilweise nicht anerkannt werden. Hier könnte eine Änderung der Rechtslage durchaus den Wettbewerb fördern, denn die heute bestehenden protektionistischen Bestimmungen für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit (z. B. für Ärzte und Advokaten) müssten beseitigt werden. In diesem Zusammenhang sei andererseits darauf hingewiesen, dass Artikel 58 des EWG-Vertrages die Niederlassungsfreiheit auch für Tochtergesellschaften von Gesellschaften aus Drittstaaten vorsieht. Dieser Artikel bietet somit schweizerischen Unternehmern eine interessante Möglichkeit, die Vorteile des EG-Binnenmarktes zu nutzen.

631.5 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen: Zusammenfassung

Kosten und Nutzen einer engeren wirtschaftlichen Integration in Europa werden im Zeitablauf wie auch für die verschiedenen Wirtschaftssektoren und Gruppen von Wirtschaftssubjekten unterschiedlich ausfallen. Zu unterscheiden sind insbesondere *kurz- und mittelfristige Anpassungseffekte* – hier wird es zwangsläufig Gewinner und Verlierer geben – und die *langfristigen gesamtwirtschaftlichen Effizienz- und Wohlstandswirkungen*. Letztere werden zweifellos überwiegend positiv ausfallen.

Die durch eine engere Bindung an die EG hervorgerufenen Anpassungsfolgen würden eine Branche umso stärker treffen, je mehr diese bislang durch nationale Vorschriften, Schutz an der Grenze, staatliche Nachfrage, Subventionen oder interne wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen geschützt war. Hier ist darauf hinzuweisen, dass mit einem EG-Beitritt auch das EG-Wettbewerbsrecht übernommen werden müsste, welches im Gegensatz zum heutigen schweizerischen Kartellrecht vom Verbotsprinzip und nicht von einer Missbrauchsgesetzgebung ausgeht.

Eine integrale Mitwirkung der Schweiz am europäischen Binnenmarkt im Falle eines EG-Beitritts würde sich auf die Industrie relativ günstig auswirken: Schon bisher ohne nennenswerten staatlichen Schutz stark dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt und mit überdurchschnittlicher Investitionsbereitschaft und Anpassungsfähigkeit namentlich auch in schwierigeren Zeiten ausgestattet, hat sie den rauereren Konkurrenzwind auf den heimischen wie auf den internationalen Märkten wenig zu fürchten. Hingegen würde ihr der freie Zugang zum durch die Integrationsdynamik künftig noch wachstumsträchtigeren Binnenmarkt neue Marktchancen eröffnen und eine Ausweitung ihrer Produktionsmöglichkeiten, höhere Skalenerträge sowie Einsparungen an Produktions- und Vertriebskosten ermöglichen.

Weniger eindeutig fielen die Bilanz kurz- und mittelfristig wahrscheinlich für stärker inlandorientierte Branchen aus, die bislang teilweise – durch spezifische nationale Vorschriften und Normen, durch Marktzutrittsbeschränkungen, staatliche Nachfrage oder interne wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen – einen gewissen Schutz genossen. So dürfte die Verschärfung des Konkurrenzdrucks in verschiedenen Bereichen des Gewerbes und der Bauwirtschaft zu mehr oder weniger schmerzhaften Anpassungsprozessen führen. Auch würde es sehr von der dannzumaligen Wettbewerbsstellung verschiedener Bereiche unter anderem der Bauwirtschaft oder der Telekommunikationsindustrie abhängen, ob kurz- und mittelfristig Kosten oder Nutzen einer Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungs- und Submissionswesens überwiegen würden. Doch ist damit zu rechnen, dass langfristig auch diese Sektoren und die darin verbleibenden Arbeitsplätze gefestigt aus dem europäischen Anpassungsprozess hervorgehen und zur Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Effizienz beitragen würden.

Wesentliche Teile des Dienstleistungssektors – vorab Banken und Versicherungen – sind schon heute eng mit dem Ausland und insbesondere mit dem EG-Raum verflochten. Auch ist die Präsenz der ausländischen Konkurrenz auf dem schweizerischen Markt bereits recht stark. Gleichwohl dürfte durch die Integration das Gewicht ausländischer Banken und Versicherungen in der Schweiz

noch zunehmen und sich insgesamt – vor allem im Grosskundengeschäft sowie in verschiedenen, heute teils von wettbewerbsbeschränkenden Absprachen durchzogenen Bereichen – der Konkurrenzkampf verschärfen. Ob sich die volle Realisierung der *Dienstleistungsfreiheit* per Saldo – höherer Konkurrenzdruck versus grössere Marktchancen – positiv oder negativ auswirken würde, hängt sehr von der dannzumaligen Wettbewerbsfähigkeit des Finanz- und Versicherungsplatzes Schweiz ab. Bei intakten Rahmenbedingungen darf davon ausgegangen werden, dass sich die traditionelle Stärke des kundenspezifischen Angebotes der schweizerischen Dienstleistungswirtschaft durchzusetzen vermöchte. Positiv für die Gesamtwirtschaft würden sich auf jeden Fall die zu erwartende Diversifizierung und Verbilligung verschiedener Finanz- und Versicherungsdienstleistungen auswirken.

Im *Handelssektor* würde die wachsende Konkurrenz auf die Margen namentlich des inländischen Einzelhandels drücken. Die Struktur des schweizerischen Handels dürfte jedoch auch in einem rauheren Konkurrenzwind Bestand haben. Durch die Verwirklichung der europäischen *Verkehrsfreiheit* würde schliesslich das internationale Transportgewerbe der Schweiz mit seinem vergleichsweise hohen Kostenniveau unter verstärkten Druck seitens der Konkurrenz aus den EG-Ländern geraten.

Zu einer schwierigen sektoralen Frage würde im Beitrittsfall die *Landwirtschaft*. Selbst wenn ein Teil des durch die Übernahme des EG-Agrarpreisniveaus entstehenden landwirtschaftlichen Einkommensausfalls durch nationale Direktzahlungen kompensiert würde, wären eine *fühlbare Redimensionierung und Strukturveränderungen wohl unvermeidlich*. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht hätte ein kleinerer, unter dem Druck der EG-Konkurrenz leistungsfähigerer Agrarsektor dagegen positive Auswirkungen auf das inländische Preisniveau, auf das Kostenniveau und -gefüge der Wirtschaft und letztlich auf die gesamtwirtschaftliche Effizienz.

Die *Konsumenten* würden insgesamt profitieren, indem das Güter- und Dienstleistungsangebot umfassender und die Lebenshaltungskosten günstiger würden. Daneben wäre aber in einzelnen Fällen eine gewisse Einbusse des in der Schweiz erreichten Qualitäts- und Sicherheitsstandards nicht auszuschliessen.

Das Gewicht der sich neu eröffnenden Marktchancen, die dominierende Bedeutung der EG für weite Teile unserer Wirtschaft, die Konkurrenzstärke der schon bislang dem internationalen Wettbewerb ausgesetzten Bereiche sowie die Wirkungen eines intensiveren Wettbewerbs auch im Inland lassen kaum einen Zweifel daran, dass sich die *gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer vollen Teilnahme am EG-Binnenmarkt langfristig überwiegend positiv gestalten* würden. Die vorübergehenden *Kosten der Anpassung* bislang weniger wettbewerbsexponierter Bereiche unserer Wirtschaft dürften gegenüber den langfristigen gesamtwirtschaftlichen Effizienz- und Wohlfandeffekten in den Hintergrund treten, obgleich *in einzelnen Bereichen teils schmerzliche strukturelle Veränderungen* zu gewärtigen wären. Damit verbundene Arbeitsplatzverlagerungen sollten indessen aus heutiger Sicht, mit Blick auf die absehbaren Beschäftigungsperspektiven, ohne untragbare Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt zu verkraften sein.

Eine Beeinträchtigung dieses überwiegend positiven Bildes könnte sich dann er-

geben, wenn unsere kleine, offene Volkswirtschaft mit teils starken Wirtschaftsinteressen ausserhalb des neuen Integrationsraumes als EG-Mitglied eine defensivere Haltung (vermehrte Marktabschottung) nach aussen und in Teilbereichen ineffizientere Regulierungen übernehmen müsste.

Im Falle des *Nichtbeitritts* zur EG sind wirtschaftliche Nachteile nicht auszuschliessen.

Zwar würden schweizerische Unternehmen auch im Falle des Nichtbeitritts in einem gewissen Masse von den Möglichkeiten des grossen und dynamischeren europäischen Marktes und von kostensenkenden Effekten der einheitlichen Binnenmarktregeln profitieren können. Zudem dürfte die Schweiz auch ohne Beitritt in verschiedenen Bereichen eine Verringerung administrativer und rechtlicher Handelshemmnisse der EG erreichen können. Es kann aber nicht im voraus damit gerechnet werden, dass sich alle Schranken, die zwischen den EG-Mitgliedstaaten abgebaut werden, auch zwischen der Schweiz und der EG beseitigen lassen. Auch ist die Gefahr nicht völlig auszuschliessen, dass die Vertiefung der EG-Integration vor allem in wirtschaftlich schwierigen Zeiten von einer verstärkten Abschottung nach aussen, unter Umständen auch gegenüber den EFTA-Partnern, begleitet werden könnte. Gefährlich wäre eine solche Entwicklung besonders dann, wenn sich die pluripolare Machtstruktur in der Weltwirtschaft weiter akzentuieren würde und sich die Schweiz letztlich isoliert grossen und sich zunehmend auf sich selbst zurückziehenden Wirtschaftsblöcken gegenübergestellt sähe.

Für Grossunternehmen der Industrie wie auch der Dienstleistungsbranche, namentlich Banken und Versicherungen, die bereits mit Niederlassungen und Produktionsstätten im EG-Raum angesiedelt sind, stellt sich das Problem des Zugangs zum Binnenmarkt weniger. Aus verschiedenen Gründen stärker betroffen wird die Gruppe der Klein- und Mittelbetriebe in Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen, und zwar unabhängig davon, ob sie im auslandsexportierten oder im inländischen Bereich tätig sind. Zum einen sind vor allem ihre Möglichkeiten zur Vornahme von Produktionsverlagerungen naturgemäss beschränkt. Zum andern wird sich über kurz oder lang der Wettbewerb auch auf dem heimischen Markt, namentlich auch in bislang «geschützten» Bereichen, verschärfen. Umgekehrt wird *einzelnen Wirtschaftssektoren*, allen voran der Landwirtschaft, *mit der Weiterführung der bisherigen schweizerischen Integrationspolitik ein schmerzhafter und zu dauernden strukturellen Veränderungen führender Anpassungsprozess grösstenteils erspart*.

Eine schlüssige *gesamtwirtschaftliche Bilanz* der Auswirkungen der Schaffung des EG-Binnenmarktes für die aussenstehende Schweiz lässt sich kaum ziehen. Sie würde für die verschiedenen Branchen und die einzelnen Unternehmungen sehr unterschiedlich ausfallen. Ausserdem *hängt sie ganz wesentlich davon ab, wieweit auf dem Verhandlungswege der Zugang zum EG-Binnenmarkt für die Schweizer Wirtschaft sektorenweise offengehalten werden kann*. Es gilt daher umso mehr, durch eine aktive Integrationspolitik und eine *Verbesserung unserer Europafähigkeit*, die mit unserem Fernbleiben verbundenen Kosten so niedrig wie möglich zu halten. In diesem Sinne wird es für die schweizerische Wirtschaft und Wirtschaftspolitik entscheidend sein, die auf die Dauer ohnehin un-

vermeidlichen Anpassungen in Richtung noch vermehrter Marktöffnung, Wettbewerbsintensität und Flexibilität rechtzeitig voranzutreiben, einerseits, um gegenüber der im grossen Binnenmarkt erstarkenden EG-Konkurrenz auch künftig bestehen zu können, und andererseits, um mit der Wirtschaftskraft unserer Unternehmen und unseren Rahmenbedingungen ein starker, integrationsfähiger Partner zu bleiben. Der *Verbesserung der industriellen Standortqualität* haben die Behörden auf der Ebene des Bundes, der Kantone und Gemeinden somit höchste Priorität beizumessen.

632 Die Zielsetzungen von Alternativen

Die Anstrengungen zur Verwirklichung des dynamischen und homogenen europäischen Wirtschaftsraums dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die institutionelle Trennung zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den übrigen Ländern Westeuropas politisch weiterhin eine Rolle spielen wird. Im Klartext heisst dies: Ob der grosse Europäische Wirtschaftsraum verwirklicht werden kann, hängt in hohem Masse von der *künftigen Kooperationsbereitschaft der EG* ab. Darin liegt – das ist nicht zu überschen – eine gewisse *Abhängigkeit der Nichtmitglieder* von der wirtschaftlich ungleich bedeutenderen und eigenständigeren Gemeinschaft: es sind dies *politische Auswirkungen eines Nichtbeitritts*. Die Schweiz wird sich vermehrt darum bemühen müssen, die EG in ihrer Kooperationsbereitschaft zu bestärken: Sehr viel hängt hier ab von einer Verbesserung unserer Europafähigkeit und der Bereitschaft, die europäische wirtschaftlich-kulturelle Solidaritätsgemeinschaft mitzuunterstützen, dies durch eine globale, sektorübergreifende Denkweise und Kompromissbereitschaft und auch durch verstärkte Mitwirkung an gesamteuropäischen Aufbauarbeiten. Bei der Rechtsetzung und der Rechtsanwendung in Bereichen von grenzüberschreitendem Belang wird auf Alleingänge soweit als möglich zu verzichten sein. Dabei muss aber auch berücksichtigt werden, dass derartige Alleingänge unter Umständen erlauben können, im Sinn einer Pilotfunktion Erfahrungen zu sammeln, die allen europäischen Staaten zugute kommen und damit die Aufbauarbeiten fördern können. Unser Recht hat jedoch in diesen Bereichen wo immer möglich mit dem der Gemeinschaft kompatibel zu sein, um den Weg der gegenseitigen Anerkennung seiner Wirkung nicht zu verbauen: auch das sind politische Auswirkungen eines Nichtbeitritts.

Im Blick auf die mögliche Gefahr einer politisch-institutionellen Marginalisierung wurde in der öffentlichen Diskussion der letzten Zeit öfters die Frage aufgeworfen, ob nicht eine grundsätzliche Neugestaltung des schweizerischen Verhältnisses zu den Europäischen Gemeinschaften ins Auge gefasst werden müsste. Genannt werden verschiedene Alternativen: ein schweizerischer EG-Beitritt, der Abschluss eines Assoziationsabkommens oder eines globalen Rahmenabkommens, die Bildung einer Zollunion EG-EFTA und schliesslich die Stärkung bestehender Organisationen, wobei Massnahmen zur Neugestaltung der EFTA und neue Initiativen im Blick auf ein Europa variabler Geometrie im Vordergrund stehen.

Die ersten vier der erwähnten Alternativen haben eines gemeinsam: sie würden die Beziehungen zwischen der Schweiz und den EG auf grundsätzlich neue

Rechtsgrundlagen stellen. Damit setzen sie an der *Kernproblematik* an, nämlich beim zweifachen Anliegen

- einen *Anspruch auf Kooperation* mit den EG zu erhalten;
- der Schweiz gewisse formelle *Einflussmöglichkeiten* auf das laufende EG-Integrationsgeschehen zu sichern.

Im Lichte der in Ziffer 5 genannten Integrationsalternativen erscheint dabei das erste Anliegen als vorrangig.

Die sonst genannten Alternativen gehen weniger weit und stellen letztlich bloss eine Ergänzung der bereits bisher praktizierten Integrationspolitik dar. Sie beschränken sich, wie übrigens auch die Alternative einer Zollunion EG-EFTA, materiell grundsätzlich auf einen Ausbau des sektorweisen Vorgehens, im Gegensatz zur *globalen Ausrichtung* der drei erstgenannten Möglichkeiten.

633 EG-Beitritt

Ein *EG-Beitritt* der Schweiz wäre der *einzigste Weg*, die beiden vorstehend genannten *Anliegen vollständig zu verwirklichen*, wobei man sich in bezug auf die Mitbestimmungsmöglichkeiten keinen Illusionen hingeben darf: Unter der Annahme, dass die Schweiz im Rat einer Dreizehnergemeinschaft vermutlich über fünf von insgesamt 81 Stimmen verfügen würde, wobei die Sperrminorität bei 24 Stimmen läge, wären unsere Einflussmöglichkeiten im abschliessenden Entscheidungsverfahren recht beschränkt. In den *Vorkonsultationsverfahren* freilich kann der einzelne Mitgliedstaat seine Standpunkte ausführlich und vollberechtigt einbringen. Voll zum Tragen käme auch das Recht bzw. die Pflicht, sich an allen Liberalisierungs-, Harmonisierungs- und Zusammenarbeitsvorhaben der EG zu beteiligen.

Ein EG-Beitritt setzt die Bereitschaft voraus, die *Gemeinschaftsverträge* und das bis heute erlassene, sehr umfangreiche *Gemeinschaftsrecht vollumfänglich zu übernehmen*. Dazu gehören *nota bene* auch die im Gemeinschaftsrecht verankerten *politischen Zielsetzungen* (vgl. Ziff. 3). Mit Ausnahme des dem EWG-Vertrag beigefügten «Protokolls über den innerdeutschen Handel und die damit zusammenhängenden Fragen» ist nie einem EG-Staat ein permanenter Vorbehalt zugestanden worden.

Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf die Motion Furgler und das Postulat Beck (BB1 1971 II 647) auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die zu überwinden wären, wenn die Schweiz den EG beitreten wollte. Eines der Probleme, das sich im Beitrittsfall mit besonderer Schärfe stellen würde, wäre jenes des Verhältnisses der traditionellen schweizerischen Neutralitätspolitik mit den Verpflichtungen, die sich aus der EG-Mitgliedschaft ergeben. Der Beitritt zu einer Gemeinschaft mit supranationalem, ja bundesstaatsähnlichem Charakter und mit einer eindeutigen politischen, vielleicht sogar sicherheitspolitischen Ausrichtung liesse sich schwerlich mit dem schweizerischen Willen zur Wahrung der grösstmöglichen aussenpolitischen Unabhängigkeit in Einklang bringen. Wie schon 1971, anlässlich der Beantwortung der Motion Furgler, ist der Bundesrat der Meinung, dass die Glaubwürdigkeit der traditionellen Neutralitätspolitik,

die wir autonom und nach freiem Ermessen führen, durch einen Beitritt zur EG und die damit verbundene Übernahme der politischen Zielsetzungen der Gemeinschaft, so wie sie sich heute präsentieren, in Frage gestellt werden könnte.

Ein Beitritt zur Gemeinschaft würde auch die *innere Staatsstruktur* direkt berühren. Die Übertragung von Hoheitsrechten an supranationale Instanzen wie den Rat, die Kommission und den Gerichtshof der EG – in denen die Schweiz selbstverständlich vertreten wäre – würde nicht nur die *Befugnisse der Schweizerischen Bundesversammlung und des Bundesgerichts* einschränken, sie hätte auch Auswirkungen auf den *Föderalismus* und die *direkte Demokratie*, welche beide für die schweizerische Identität eine bedeutsame Rolle spielen.

Ein EG-Beitritt der Schweiz hätte bedeutende Konsequenzen für den *schweizerischen Föderalismus*. Die Schaffung der Gemeinschaft beruht auf dem Grundgedanken, dass die Mitgliedstaaten den Organen der Gemeinschaft jene Kompetenzen abtreten, die für die Verwirklichung der Bestimmungen der Gemeinschaftsverträge, welche die Verfassung der Gemeinschaft bilden, notwendig sind. Die schweizerische Rechtsordnung würde somit teilweise in eine umfassendere Rechtsordnung integriert, jene der Gemeinschaft. Dies hätte wesentliche Verschiebungen der Befugnisse zwischen der Gemeinschaft, dem Bund und den Kantonen zur Folge.

Zu unterstreichen ist, dass dies für die Organe des Bundes wesentlich bedeutendere Auswirkungen hätte als für die Kantone, dies aufgrund der Tatsache, dass das Gemeinschaftsrecht in erster Linie Bereiche betrifft, welche in der Schweiz in die Zuständigkeit des Bundes fallen.

Das Element der Überstaatlichkeit, welches in die schweizerische Rechtsordnung Eingang fände, würde sich auf verschiedenen Ebenen manifestieren: Ein Beitritt der Schweiz zur EG würde die Freiheit des schweizerischen Verfassungsgesetzgebers, die Bundesverfassung zu revidieren, materiell einschränken, denn das Gemeinschaftsrecht hat Vorrang vor abweichendem nationalem Recht, auch vor Verfassungsrecht. In gleicher Weise würden auch das Recht zur Ergreifung von Volksinitiativen, auf Bundesebene sowie die Möglichkeit zum Erlass von verfassungsabweichenden dringlichen Bundesbeschlüssen eingeschränkt. Schliesslich würde das Gemeinschaftsrecht auch die Befugnisse des Bundesgesetzgebers begrenzen.

Der Bundesrat wäre der hauptsächliche Nutzniesser einer Übertragung von Bundesgesetzgebungskompetenzen an die Gemeinschaft, denn er hätte im Rahmen des EG-Rates Gelegenheit, sich an der Ausübung der übertragenen Befugnisse zu beteiligen.

Für die Kantone würde ein EG-Beitritt den Verlust einiger kantonaler Kompetenzen mit sich bringen, namentlich in den Bereichen Erziehung, Wirtschaftspolizeirecht, Gesundheitsrecht, Niederlassung und Ausländerkontrolle. Ferner könnten die Kantone nicht mehr, wie es heute für die Bundesgesetzgebung der Fall ist, im Rahmen formeller Vernehmlassungsverfahren an der Ausarbeitung des Gemeinschaftsrechts beteiligt werden. Um die Kantone so weit als möglich am gemeinschaftlichen Entscheidungsprozess mitwirken zu lassen, wäre zweifelsohne die Schaffung eines Organs ins Auge zu fassen, in welchem die Kantone ihre Stellungnahmen laufend und jeweils sofort dem Bundesrat zur Kennt-

nis bringen könnten. Dieser hätte sie dann im Rat zur Geltung zu bringen. Im übrigen würde die Durchführung des Gemeinschaftsrechts die Mitarbeit der Kantone erfordern, wie dies heute für die Durchführung des eidgenössischen Rechts der Fall ist.

Betrachtet man die Auswirkungen eines Beitritts der Schweiz zur EG auf die Demokratie, ist zunächst zu unterstreichen, dass sich die Schweiz in bezug auf die *repräsentative Demokratie* in derselben Lage befände wie die zwölf demokratischen Staaten, die bisher der Gemeinschaft beigetreten sind. Die nationalen Gesetzgebungskompetenzen, die an die Gemeinschaft übertragen würden, würden künftig im Rahmen des gemeinschaftlichen Gesetzgebungssystems ausgeübt.

Fühlbare Konsequenzen hätte ein EG-Beitritt für die schweizerische *direkte Demokratie*.

Die Verordnungen und Richtlinien, die in Ausführung der Gemeinschaftsverträge vom EG-Rat beschlossen werden, unterstehen keiner nachfolgenden Genehmigung durch die Vertragsstaaten als solche. Folglich könnte dagegen ein Referendum nicht ergriffen werden.

Zudem könnte der schweizerische Verfassungs- und Gesetzgeber nurmehr soweit Recht setzen, als die EG nicht selber Normen erlassen hat. Zum einen hätte dies zur Folge, dass die Referendumsrechte im Ergebnis umso mehr eingeschränkt würden, je mehr die EG von ihren Rechtsetzungskompetenzen Gebrauch macht. Zum andern ergäbe sich auch ein Problem hinsichtlich des Initiativrechts. Eine Initiative, die inhaltlich in einen bereits von der EG geregelten Bereich übergreifen würde, müsste unter Umständen für ungültig erklärt werden. Das Gemeinschaftsrecht würde somit für die Revision der Bundesverfassung und der kantonalen Verfassungen materielle Schranken setzen.

In den dem schweizerischen Verfassungs- und Gesetzgeber verbleibenden Rechtsetzungsbereichen dürften keine Normen erlassen werden, die dem Gemeinschaftsrecht widersprechen. Solche Vorschriften wären nichtig. Auch hier würde sich somit das Problem der materiellen Schranken der Verfassungsrevision stellen.

Andererseits wäre in bezug auf landesrechtliche Vollzugserlasse zu Richtlinien der EG die Möglichkeit des Referendums nicht zum vornherein ausgeschlossen; ablehnende Volksentscheide von gemeinschaftsrechtskonformen Vollzugserlassen könnten aber zur Folge haben, dass die Schweiz Richtlinien nicht innert nützlicher Frist vollziehen könnte und sich deshalb einer Verletzung des EWG-Vertrags schuldig machte. Auf eine Anzeige der Kommission oder eines Mitgliedstaates hin könnte der Gerichtshof diese Vertragsverletzung feststellen, und unser Land wäre gehalten, «die Massnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben» (Art. 171 EWG-Vertrag).

Schliesslich würde infolge der Übertragung von Staatsvertragskompetenzen auf die EG (auf den Gebieten, auf denen die Gemeinschaft über eigene Kompetenzen verfügt) auch die Möglichkeit des Staatsvertragsreferendums im Sinne von Artikel 89 BV geschmälert.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die Referendumsrechte auch dann einen Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess ausüben, wenn es zu keiner

Abstimmung kommt: Diese Schmälerung der direkten Demokratie im Fall eines Beitritts der Schweiz zur EG lässt sich nur schwer quantifizieren. In einer ersten summarischen Überprüfung wurde immerhin versucht abzuklären, wieweit die Volksrechte eingeschränkt worden wären, wenn die Schweiz auf den 1. Januar 1973 – dem Datum, als das Freihandelsabkommen in Kraft trat – den EG beigetreten wäre:

- Zwischen dem 1. Januar 1973 und dem 19. Juni 1987 wurden 410 Gesetze und Bundesbeschlüsse erlassen, die dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstanden. 126 dieser Texte, das heisst 31 Prozent, betrafen Sachbereiche, die ganz oder teilweise in die Gemeinschaftskompetenz fallen (Landwirtschaft [38 Erlasse], staatliche Beihilfen [19], Handelspolitik [18], Verkehr [11], Binnenmarkt [10], Freizügigkeit der Erwerbstätigen [8], Zoll- und Steuerfragen [14], Wettbewerbspolitik [3], Energie [4], Währungsfragen [1]). Wieweit diese Erlasse zum EG-Recht im Widerspruch standen, ist im Rahmen einer solchen allgemeinen Prüfung nicht mit Sicherheit zu sagen: Schätzungen zeigen allerdings, dass in stark integrierten Bereichen (z. B. in der Landwirtschaft), mehr als 80 Prozent der Erlasse mit dem EG-Recht ganz oder teilweise unvereinbar gewesen wären. Feststeht immerhin, dass für ein knappes Drittel der in diesem Zeitraum erlassenen Gesetze und allgemeinen Bundesbeschlüsse die Referendumsmöglichkeit weggefallen wäre.
- Von den in der gleichen Periode erlassenen dringlichen Bundesbeschlüssen, die dem Referendum unterstellt waren, standen sechs im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht und hätten damit nicht erlassen werden können. Für die übrigen wäre wiederum die Referendumsmöglichkeit weggefallen.
- Sechs Volksinitiativen, die im gleichen Zeitraum zur Abstimmung gelangten oder zurückgezogen wurden, hätten wegen ihrer Unvereinbarkeit mit dem EG-Recht nicht durchgeführt werden können (über Fragen des Ausländerrechts [3], Staatsvertragsreferendum [1], Luftverschmutzung durch Fahrzeuge [1], Futtermittelimporte [1]). Weitere Initiativen hätten genauestens auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht geprüft werden müssen (z. B. die Mitbestimmungsinitiative von 1971 oder die Initiative für zwölf autofreie Sonntage).

Als Schlussfolgerung aus dieser summarischen Darstellung ergibt sich die Feststellung, dass die Volksrechte in gewissen, vor allem wirtschaftspolitischen Bereichen durch einen EG-Beitritt eingeschränkt würden, dies als Folge der Übertragung nationaler Hoheitsrechte auf supranationale Instanzen. In den vom Gemeinschaftsrecht nicht berührten Bereichen blieben die Volksrechte uneingeschränkt erhalten. Eine Übertragung weiterer Hoheitsrechte auf die Gemeinschaft, durch eine Revision der Gemeinschaftsverträge, wäre nur mit Zustimmung aller Mitgliedstaaten – und damit gegebenenfalls auch der Schweiz (Volk und Stände) – möglich, wobei allerdings eine Behinderung des europäischen Integrationsfortschrittes durch die Schweiz unser Land in erhebliche politische Spannungen innerhalb der EG brächte.

Neben diesen staatspolitischen Hindernissen, die einen schweizerischen EG-Beitritt erschweren würden, sind auch *ordnungspolitische Schwierigkeiten* zu berücksichtigen, für welche angemessene Lösungen gefunden werden müssten.

Dies trifft namentlich zu für wirtschaftspolitische und wirtschaftsrechtliche Anpassungen an die Erfordernisse, die sich aus einer EG-Mitgliedschaft ergeben. Ein Hauptproblem ergäbe sich aus der Verpflichtung, die Freizügigkeitsregelungen und die Niederlassungsfreiheit der EG übernehmen zu müssen: eine Weiterführung der Politik zur Stabilisierung der Zahl der Ausländer wäre damit nicht vereinbar. Wie ferner die Darstellung der wirtschaftlichen Konsequenzen verschiedener Entwicklungsszenarien (Ziff. 631) gezeigt hat, würden die einzelnen Wirtschaftsbereiche durch einen allfälligen EG-Beitritt der Schweiz in unterschiedlichem Mass betroffen: während die langfristigen Gesamtfolgen für die Industrie als günstig einzustufen wären, hätten einzelne Sektoren, allen voran die Landwirtschaft, zumindest kurz- und mittelfristig mit teilweise beträchtlichen Anpassungsschwierigkeiten zu rechnen.

Die Tatsache, dass ein schweizerischer EG-Beitritt nur unter Überwindung einiger wichtiger staatspolitischer, aussenpolitischer, rechtlich-institutioneller und sachpolitischer Schwierigkeiten erfolgen könnte, schliesst nicht aus, dass die schweizerische Gesamtpolitik laufend daraufhin überprüft werden muss, ob sie den Erfordernissen der Gegenwart und Zukunft noch entspricht. Verschiedene der soeben aufgeworfenen Fragen und Probleme verdienen eine vertiefte Überprüfung, namentlich im Blick auf eine längerfristige Zukunft. Der Bundesrat wird daher auch in den kommenden Jahren den Fragen im Zusammenhang mit der Stellung der Schweiz in Europa die grösste Aufmerksamkeit widmen.

Nach Ansicht des Bundesrates rechtfertigen jedoch die zu beobachtenden neuen Entwicklungen und Einflussfaktoren im europäischen Integrationsprozess zur Zeit keine derart grundlegende Änderung unserer Politik, wie sie ein Beitritt zu den EG erfordern würde. Unsere staatspolitischen Einrichtungen und aussenpolitischen Maximen würden durch einen solchen Schritt in einem Mass beeinflusst, das an die traditionelle Identität unseres Landes rühren würde. Der Bundesrat ist indessen der festen Überzeugung, dass die Schweiz auch als Nichtmitglied der EG einen konstruktiven und wichtigen Beitrag zum Aufbau Europas leisten kann. Der innere Zusammenhalt unseres mehrsprachigen, an mehreren europäischen Kulturkreisen teilhabenden Landes und die Berechenbarkeit unserer Aussen-, Aussenwirtschafts- und Sicherheitspolitik verkörpern Elemente der Stabilität, die auch in einem gesamteuropäischen Rahmen von Bedeutung sind. Der Bundesrat möchte den positiven Aspekten einer Nichtmitgliedschaft der Schweiz aus europäischer und aus einer weiteren internationalen Sicht noch mehr Beachtung schenken, um sie vermehrt ins Bewusstsein zu bringen. Unsere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bringt nicht nur der Schweiz allein, sondern über die vielfache Verflechtung auch unseren europäischen Partnern Nutzen und Prosperität. Aufgabe der schweizerischen Politik der kommenden Jahre wird es sein, unseren Beitrag an die Stärkung Europas durch eine erhöhte Bereitschaft zur Zusammenarbeit unter Beweis zu stellen.

634 Andere Alternativen

634.1 Assoziation mit den EG

Eine Neugestaltung der rechtlichen Beziehungen zu den EG könnte die Form einer Assoziation annehmen, wie sie in Artikel 238 des EWG-Vertrages (EWGV) vorgesehen ist. Gemäss diesem Artikel kann

...die Gemeinschaft... mit einem dritten Staat, einer Staatenverbindung oder einer internationalen Organisation Abkommen schliessen, die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen.

Einschlägige Kommentare zum EG-Recht unterstreichen immer wieder den *offenen Charakter dieses Artikels*: Sein Wortlaut besagt nichts über den materiellen Geltungsbereich der Norm; vielmehr lässt die Umschreibung den Umfang der damit erfassten Sachgebiete völlig offen.

Nähere Aufschlüsse über die Bedeutung des Assoziationsstatuts lassen sich allerdings gewinnen aus den bisher von der Gemeinschaft abgeschlossenen Verträgen, die sich auf Artikel 238 EWGV abstützen. Nicht alle dieser Verträge tragen die Bezeichnung «Assoziationsabkommen». Diese Bezeichnung blieb bisher den Abkommen mit Griechenland (1963)¹⁾ und der Türkei (1964) sowie denjenigen mit Malta (1971) und Zypern (1973) vorbehalten. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass die beiden erstgenannten Abkommen explizit einen *EG-Beitritt* des Assoziationspartners vorsehen (vgl. Art. 28 des Abkommens mit der Türkei), während die beiden letztgenannten Verträge die Bildung einer *Zollunion* zum Ziel haben (vgl. die jeweiligen Präambeln und Art. 2).

Die ebenfalls auf Artikel 238 EWGV abgestützten Abkommen mit den Maghreb- und Maschrekstaaten heissen Kooperationsabkommen und stellen eine Mischform von Entwicklungs- und Freihandelsabkommen dar. Auch die Entwicklungsabkommen mit den Lomé-Partnern vermeiden den Begriff «Assoziation».

Keines dieser Abkommen, die beiden Beitrittsassoziationen ausgenommen, deckt einen ähnlich breiten Zusammenarbeitsbereich ab wie das zwischen der Schweiz und den EG heute schon bestehende Vertragsnetz mit den Freihandelsabkommen im Mittelpunkt. Aufgrund der bisherigen Praxis der EG lässt sich somit nicht zwingend schliessen, dass ein Assoziationsabkommen die Zusammenarbeitsmöglichkeiten von den Sachgebieten her notwendigerweise wesentlich erweitern würde.

Wichtiger erscheint dem Bundesrat aber ein zweiter Gesichtspunkt, nämlich die Tatsache, dass *kein Assoziationsabkommen* dem Assoziationspartner der EG bisher ein *Mitwirkungsrecht in gemeinschaftsinternen Angelegenheiten* zugestanden hat, und sei ein solches auch nur beschränkt auf einen Anspruch auf Konsultationen, unter Umständen gar nur in einem bestimmten Sektor. Vergleichbare Schlussfolgerungen lassen sich auch aus den Erfahrungen ziehen, die Österreich in den sechziger Jahren im Rahmen seiner Verhandlungen mit der Gemeinschaft machte (vgl. dazu Ziff. 1 und die Antwort des Bundesrates auf die Motion Furgler und das Postulat Beck, BBl 1971 II 663–668). Stellt man somit auf

¹⁾ Dieses Abkommen ist mittlerweile durch den EG-Beitritt Griechenlands hinfällig geworden.

die bestehenden Assoziationsabkommen und frühere Verhandlungserfahrungen ab, ergäben sich für die Schweiz aus dem Abschluss eines Abkommens aufgrund von Artikel 238 EWGV kaum verbesserte Mitwirkungsmöglichkeiten im Integrationsprozess, auch nicht in Form obligatorischer Vorkonsultationen vor der endgültigen Beschlussfassung durch die Vertragsparteien. Gerade diese Möglichkeit müsste aber das Hauptmotiv sein, weswegen der Abschluss eines derartigen neuen Abkommens ins Auge zu fassen wäre. Sie wäre auch die unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Schweiz sich mit einem solchen Abkommen gewissermassen zum voraus *verpflichten* würde, ihrerseits ihre Rechtsentwicklung in weitgehendem Mass mit der Gemeinschaft abzustimmen.

Der Bundesrat sieht im *Abschluss eines Assoziationsabkommens* auf der Grundlage von Artikel 238 EWGV mithin aus heutiger Sicht *keine Alternative zum bestehenden Kooperationsmodell*. Er ist aber gleichzeitig der Auffassung, dass dieser Artikel, wegen seines offenen Charakters, als mögliche Rechtsgrundlage für die Weiterentwicklung der Beziehungen nicht aus dem Auge zu verlieren ist.

634.2 Globales Rahmenabkommen

Der Abschluss eines *globalen Rahmenabkommens* wurde als weitere Möglichkeit des Ausbaus der vertraglichen Beziehungen mit den EG in die Diskussion eingeführt. Ohne dass entsprechende Vorstellungen bisher in Einzelheiten ausgeführt worden wären, liessen sich die folgenden Ziele eines Rahmenabkommens festhalten:

- eine Straffung und Strukturierung eines Beziehungsnetzes, das mitunter als unübersichtlich empfunden wird;
- die Schaffung eines institutionellen Rahmens für generalisierte Informations- und Konsultationsverpflichtungen, beispielsweise auf allen vom «Follow-up» von Luxemburg erfassten Gebieten;
- die Schaffung eines eindeutigen Schwerpunktes in den Beziehungen Schweiz-EG, was das bestehende Nahverhältnis noch deutlicher zum Ausdruck brächte.

Diese Idee weicht insofern vom bisherigen schweizerischen Zusammenarbeitskonzept ab, als dieses darin bestand und besteht, sektorielle Abkommen auf allen Gebieten gemeinsamen Interesses nach dem Grundsatz gleicher Rechte und Verpflichtungen abzuschliessen. Die bisherige Ausgestaltung der Beziehungen Schweiz-EG, die sich durch Abkommen auf den verschiedensten Gebieten kennzeichnet, zeigt nun zunächst, dass die Regelungsbereiche derart unterschiedlich sind, dass der Abschluss sektorieller Vereinbarungen für konkrete Zusammenarbeitsfortschritte auch in Zukunft unerlässlich sein wird. Tatsache ist ebenfalls, dass die Idee eines Rahmenabkommens in einem sehr wichtigen Bereich, dem der wissenschaftlichen und technischen Forschung, bereits verwirklicht wurde. Dieses Abkommen, welches als zentrales Element einen Gemischten Ausschuss Schweiz-EG einsetzt, hat sich bereits als eine wichtige Plattform für spätere konkrete Zusammenarbeitschritte erwiesen. Es war im übrigen die EG, welche an der Bedingung des jeweiligen Abschlusses spezifischer Abkommen festhielt und aus diesem Grunde nicht dem Abschluss eines Rahmenabkommens zustimmte, welches lineare Zusammenarbeitsgrundsätze festgehalten hätte, die auf alle Einzelvereinbarungen anwendbar gewesen wä-

ren, und welches dem Gemischten Ausschuss die Kompetenz zum Abschluss von Einzelvorhaben übertragen hätte.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach dem Inhalt eines globalen Rahmenabkommens und dem Verbindlichkeitsgrad der darin enthaltenen Bestimmungen. Der Bundesrat ist allerdings der Auffassung, dass die Möglichkeiten eines globalen Rahmenabkommens oder von Rahmenabkommen, die einen bestimmten Zusammenarbeitsbereich abdecken, zu prüfen sind.

634.3 Zollunion EG-EFTA

Die Frage stellt sich, ob die Umwandlung des europäischen Freihandelssystems EG-EFTA in eine *Zollunion* ein möglicher Weg wäre, um

- die Umtriebe und Unkosten der innerhalb des Freihandelsabkommens bestehenden präferentiellen Ursprungsregeln zu beseitigen und
- den Platz der EFTA-Länder im europäischen Integrationsprozess zu festigen.

Der Bundesrat ist in der Tat der entschiedenen Auffassung, dass die im EG/EFTA-Raum ungerechtfertigt komplizierten Ursprungsregeln einer dringenden Vereinfachung bedürfen. Es handelt sich hier um ein auf 1975 zurückgehendes, zentrales Postulat der EFTA-Länder. Erste Fortschritte wurden mit der Einführung eines alternativen Prozentkriteriums für Waren der Zolltarifkapitel 84-92 erzielt. Die Aussichten für weitere Vereinfachungen haben sich gebessert, nachdem der EG-Ministerrat am 13. Juni 1988 die Haltung der Gemeinschaft in bezug auf mögliche Vereinfachungen festgelegt hat und zur Aufnahme von Verhandlungen mit den EFTA-Ländern bereit ist. Eine Übereinkunft über solche Vereinfachungen sollte noch vor Ende 1988 getroffen werden. Diese und weitere Vereinfachungen sind möglich im Rahmen des bestehenden Systems und werden zu erheblichen Kosteneinsparungen für die betroffenen Wirtschaftskreise führen. Die jüngst erzielten Vereinfachungen im Bereich der Ursprungsdocumentation, dank denen die Ursprungsnachweise in immer mehr Fällen auf der Rechnung angebracht werden können, verdienen in diesem Zusammenhang ebenfalls Erwähnung.

Ein weitgehender Verzicht auf Ursprungsregeln wäre freilich erst denkbar in einer *Zollunion*. Vollständig könnte indessen auch in diesem Fall nicht auf Ursprungsregeln verzichtet werden: Die nicht-präferentiellen sowie die je autonomen präferentiellen Ursprungsregeln, die gegenüber Drittstaaten (z. B. Entwicklungsländern) anwendbar wären, würden weiterhin bestehen bleiben. Einem relativen Vorteil stünde zudem der Nachteil gegenüber, dass die Schweiz als Teil einer *Zollunion* mit den EG und den EFTA-Ländern auf ihre, auch neutralitätspolitisch relevante, autonome Aussenhandelspolitik verzichten müsste. Eine substantielle Annäherung der schweizerischen Aussenhandelspolitik an die EG-Aussenhandelspolitik - unter anderem eine Zollharmonisierung, eine Teilnahme an bilateralen Selbstbeschränkungsabkommen, die Übernahme des Allgemeinen Präferenzsystems der EG sowie die Beteiligung an handelspolitischen Sanktionen - wäre beim Abschluss einer *Zollunion* unvermeidlich. Ein wirtschaftlich in seinem Ausmass doch beschränkter Vorteil würde mit einer *einschneidenden Neuorientierung der schweizerischen Aussenhandelspolitik* bezahlt. Der Bundesrat schliesst aus diesem Grunde die Option *Zollunion* aus.

634.4 Neugestaltung der EFTA

In einer Reflexion über die mögliche Neugestaltung der vertraglichen Beziehungen zur EG darf die Frage nach der *Rolle und Bedeutung unserer EFTA-Mitgliedschaft* nicht umgangen werden (vgl. dazu auch die Ziff. 32 und 41). Das Beziehungsgeflecht Schweiz-EG wie dasjenige anderer EFTA-Länder mit der EG ist wesentlich bilateraler Natur. Die Durchführung der Erklärung von Luxemburg hat aber eindeutig zu einer Verstärkung der multilateralen Zusammenarbeit auf der Explorations- und teilweise der Verhandlungsebene geführt. Die beiden auf 1. Januar 1988 in Kraft getretenen multilateralen Konventionen über die Vereinfachung der Zollformalitäten und ein gemeinsames Transitverfahren EFTA/EG (AS 1988, 301 und 308) sind Früchte dieser Bemühungen, und sicher nicht die letzten. Die Schweiz – die an der EFTA-Ministerkonferenz in Interlaken am 20. Mai 1987 gemachten schweizerischen Vorschläge sind beredtes Zeugnis hiefür – bemüht sich an vorderster Front um eine Verstärkung der praktischen EFTA-internen Zusammenarbeit mit dem doppelten Ziel, die EFTA-interne Integration zu vertiefen und die Glaubwürdigkeit der EFTA als Akteur im europäischen Integrationsgeschehen zu verstärken.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass sich diese Ziele ohne eine Änderung der Rechtsnatur der EFTA und damit eine Revision der Stockholmer Konvention verwirklichen lassen. Eine solche Änderung wird im übrigen gegenwärtig von keinem der EFTA-Partner angestrebt. Der Bundesrat ist aber durchaus zur Zusammenarbeit mit den EFTA-Ländern auf Gebieten, die ausserhalb des Anwendungsbereiches der Stockholmer Konvention liegen, bereit, wenn sich diese Zusammenarbeit dank einer soliden gemeinsamen Interessengrundlage als sinnvoll erweist.

In der Weitergestaltung der vertraglichen Verhältnisse mit der EG muss letztlich der konkrete Regelungsbereich, das konkrete Zusammenarbeitsinteresse für die Wahl zwischen multilateralem oder bilateralem Vorgehen ausschlaggebend sein. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass in den Kernbereichen des angestrebten homogenen und dynamischen Europäischen Wirtschaftsraumes nach Kräften gleichartige Lösungen für diesen Wirtschaftsraum gesucht werden sollten. Diese Homogenität kann durch multilaterale oder parallele bilaterale Vereinbarungen sichergestellt werden. Jedes EFTA-Land bleibt aber selbstverständlich im Rahmen der gegebenen institutionellen Verhältnisse Herr seiner Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik, was auch die Freiheit der individuellen Ausgestaltung seiner Aussenwirtschaftsbeziehungen voraussetzt.

64 Schlussbemerkungen

Der europäische Integrationsprozess und die Zusammenarbeit in Westeuropa haben in den letzten Jahren eine hedeutende Intensivierung erfahren. Die EG hat sich nicht nur zum dritten Mal, auf nunmehr zwölf Mitgliedstaaten, erweitert, sie hat auch gleichzeitig mit dem Programm zur Vollendung des Binnenmarkts einen entscheidenden Schritt in Richtung auf die Verwirklichung ihrer umfassenden Integrationsziele in die Wege geleitet. Aber auch ausserhalb der EG wurden die Bemühungen zur Vertiefung der Zusammenarbeit verstärkt. In

der EFTA wurden beträchtliche Anstrengungen unternommen, um die Voraussetzungen für einen Brückenschlag zwischen den EFTA-Ländern und der EG zu verbessern, zwischen Europarat und EG sollen die Kontakte intensiviert werden, und in Spezialorganisationen sowie im Rahmen neuer, flexibler Kooperationsmodelle werden gemeinsame Aufgaben an die Hand genommen.

Der Bericht hat gezeigt, in welcher hohen Masse die Schweiz an diesen Entwicklungen beteiligt ist. Durch ihre zentrale Lage in Westeuropa, ihre Teilhabe an mehreren europäischen Kulturkreisen, durch das gemeinsame geschichtliche Erbe und ihre demokratische Tradition ist die Schweiz seit je mit Europa eng verbunden. Sie teilt die grundlegende Zielsetzung des europäischen Integrationsprozesses, nämlich zum gemeinsamen Aufbau des Kontinents beizutragen und damit das Gewicht Europas in der Welt zu stärken. *Sie ist gewillt, an diesem Aufbau mitzuwirken, und zwar auf allen Gebieten, die mit ihren traditionellen staats- und aussenpolitischen Grundsätzen vereinbar sind.*

Der Bundesrat beurteilt die Zukunftsperspektiven für eine noch intensivere Zusammenarbeit der Schweiz mit ihren europäischen Partnern relativ günstig. Er geht davon aus, dass die Schaffung des dynamischen europäischen Wirtschaftsraumes, das heisst die Herstellung möglichst binnenmarktähnlicher Verhältnisse auch zwischen den EFTA-Ländern und der EG, *im wohlverstandenen Interesse aller Beteiligten* liegt. Die Schweiz spielt als Partner der EG eine nicht zu unterschätzende Rolle, zunächst als Handelspartner, namentlich als Abnehmer von EG-Gütern und -Dienstleistungen, dann aber auch im weiteren Sinne als Sozialpartner, haben doch schweizerische Unternehmen im Inland und in der EG für nahezu eine Million EG-Bürger Arbeitsplätze geschaffen. Dazu kommt die Bedeutung unseres Landes als Kulturnation, als Partner der Wissenschaft und Forschung, dessen Leistungen namhaft zur technologischen Stärkung Europas in der Welt beitragen. Und schliesslich stellt die Schweiz aufgrund ihrer internen Kontinuität und ihrer Neutralität einen wesentlichen Faktor der politischen und wirtschaftlichen Stabilität Europas dar.

Die Instrumente zur Vertiefung der Zusammenarbeit mit unseren europäischen Partnern sind vorhanden oder können in Form weiterer Verträge geschaffen werden. Die Organe und Methoden der Zusammenarbeit funktionieren. Der Bundesrat kommt nach Prüfung der verschiedenen Alternativen zum Schluss, dass die schweizerische Integrationspolitik am bisher eingeschlagenen Kurs festzuhalten hat. Es drängt sich kein radikaler Kurswechsel auf, wenngleich nicht zu bestreiten ist, dass uns der EG-Binnenmarkt etwelche Probleme schaffen wird. Grundsätzlich teilt der Bundesrat die Auffassung der Gemeinschaft, dass die Zusammenarbeit pragmatisch auf allen Gebieten von gemeinsamem Interesse vertieft werden soll, dies unter Wahrung der Entscheidungsautonomie und ausgewogener Rechte und Pflichten beider Seiten. Wir glauben, dass in dieser Beziehung noch wesentlich weiter gegangen werden sollte: Zahlreiche Aufgaben sind noch zu lösen, um den Abbau von Hindernissen im europäischen Wirtschaftsräum zu vollenden, den rechtlichen Schutz zu verbessern, den Wohlstand der Bürger Europas zu mehren, die Rechtsharmonisierung zu fördern und einen angemessenen Schutz unserer Umwelt sicherzustellen. Die Schweiz ist bereit, ihre solidarischen Verpflichtungen wahrzunehmen und sich am europäischen Integrations- und Aufbauwerk zu beteiligen.

Nach Auffassung des Bundesrats wäre die *wirklich entscheidende Alternative zu unserer bisherigen Integrationspolitik und ihrem Entwicklungspotential nur der EG-Beitritt*. Ein EG-Beitritt setzt indessen die Übernahme der im Gemeinschaftsrecht verankerten politischen Ziele der EG-Integration voraus. Zu ihnen gehört letztlich die Europäische Union, eine Union, die über eine verstärkte aussenpolitische Zusammenarbeit mit sicherheitspolitischer Ausrichtung verwirklicht werden soll. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Glaubwürdigkeit der traditionellen schweizerischen Neutralitätspolitik, die wir autonom und nach freiem Ermessen führen, durch die Übernahme der politischen Zielsetzungen der EG, *so wie sie sich heute präsentieren*, in Frage gestellt werden könnte. Gleichzeitig geht er davon aus, dass eine politisch stabile und neutrale Schweiz mit einer glaubwürdigen Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht nur im schweizerischen, sondern in einem übergeordneten gesamteuropäischen Interesse liegt, weil sie mit ihrer Kontinuität einen wichtigen Beitrag zur Entspannung und Stabilität in Europa leistet. *Unter diesen Voraussetzungen* kann ein EG-Beitritt nach heutigem Ermessen nicht das Ziel der schweizerischen Integrationspolitik sein.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass der Verzicht auf einen EG-Beitritt einen institutionellen Preis hat, der heute ohne Zweifel schwerer wiegt als 1972: Die Schweiz ist damit vom formellen EG-Entscheidungsprozess ausgeschlossen, einem Prozess, von dem sie umgekehrt als Folge der EG-Erweiterungen und der Ausdehnung der EG-Kompetenzen immer mehr betroffen wird. Es ist dies der Preis, der für die Aufrechterhaltung unserer Souveränität, unserer aussenpolitischen Grundsätze und unserer föderalistischen und demokratischen Institutionen zu entrichten ist.

Die Nichtmitgliedschaft in der EG ist freilich nicht gleichzusetzen mit einem Verzicht auf Mitwirkung am europäischen Integrationsgeschehen. Die Chancen der Schweiz, in Europa auch unter komplexer gewordenen Umständen erfolgreich zu bestehen, sind recht gut. Eine zentrale Voraussetzung ist allerdings, dass wir uns noch stärker als bisher als europafähig erweisen und dass die Gemeinschaft weiterhin bereit ist, die Beziehungen zur Schweiz vertraglich auszubauen. *In der Verbesserung der schweizerischen Europafähigkeit liegt ein wichtiger Schlüssel für die Bewältigung unserer Zukunft.*

Europafähig sein heisst für uns zunächst, überdurchschnittlich wettbewerbsfähig zu bleiben in bezug auf unsere wirtschaftliche und technologische Leistungsfähigkeit, dies unter Wahrung der sozial- und umweltpolitischen Verantwortung. Eine im internationalen Vergleich überdurchschnittliche Arbeitskapazität im Rahmen der Sozialpartnerschaft und des Arbeitsfriedens, die Fähigkeit der Unternehmen zur Eigenfinanzierung der Investitionen, eine hohe Forschungs- und Innovationsbereitschaft, ein sehr guter Ausbildungsstand unserer Bevölkerung sowie eine gut funktionierende Infrastruktur, namentlich im Bereich der Energieversorgung sowie des Transport- und Fernmeldewesens, sind die unverzichtbaren Trümpfe, die wir inskünftig noch zu fördern haben. Der Bundesrat unterstreicht deshalb die *überragende Bedeutung günstiger interner Rahmenbedingungen* für die Entfaltung einer gesunden, risikobereiten und innovativen Wirtschaft. Diese Bedingungen sind letztlich für die Bewältigung der neuen europäischen Herausforderungen wichtiger als eine fundamentale Neu-

gestaltung unserer institutionellen Beziehungen zur EG: denn der Wettbewerb wird sich im Europäischen Wirtschaftsraum auf jeden Fall verschärfen. Die Bereitschaft, sich diesem schärferen Wettbewerb zu stellen, gleichviel ob innerhalb oder ausserhalb der EG, wird in allen Wirtschaftszweigen, nicht nur in der Industrieproduktion, eine zentrale Voraussetzung für den Zukunftserfolg unseres Landes in Europa darstellen.

Unsere Europafähigkeit und damit auch die Qualität des Produktionsstandorts und Arbeitsplatzes Schweiz wird aber auch massgeblich davon abhängen, wie weit es uns gelingt, unsere Rechtsetzung europafreundlich zu gestalten. Hier ist der Gesetzgeber, d.h. das Volk, das Parlament und die eidgenössischen und kantonalen Behörden, aufgefordert, die Auswirkungen schweizerischer Entschiede auf die europäischen Partner mitzubedenken. Unser Ziel muss sein, in Bereichen von grenzüberschreitender Bedeutung (und nur dort) eine *grösstmögliche Vereinbarkeit unserer Rechtsvorschriften mit denjenigen unserer europäischen Partner* zu sichern. In diesem Sinne hat der Bundesrat, einer Anregung des Nationalrats folgend, am 18. Mai dieses Jahres beschlossen, ein Europakapitel in die Botschaften an die eidgenössischen Räte und in die Anträge für Verordnungen einzuführen, in denen bei Rechtsvorlagen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen inskünftig geprüft werden soll, wieweit das geplante schweizerische Recht mit dem europäischen Recht vereinbar ist. Es geht bei diesem Streben nach Parallelität nicht darum, das europäische Recht automatisch nachzuvollziehen, wohl aber darum, zu verhindern, dass ungewollt und unnötigerweise neue Rechtsunterschiede geschaffen werden, welche die grundsätzlich angestrebte gegenseitige Anerkennung der Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene behindern. Dass das Streben nach Vereinbarkeit der Rechtsvorschriften auch den Verzicht beinhalten kann, schweizerische Sonderlösungen um jeden Preis durchsetzen zu wollen, versteht sich von selbst. Der Bundesrat ist sich in diesem Zusammenhang bewusst, dass es sich die Schweiz nicht länger leisten kann, in jenen wenigen Fällen, da die EG ein Interesse an der Ausgestaltung unserer Vorschriften hat, deren Wünsche aus innenpolitischen Sachzwängen beiseite zuschieben und dann zu erwarten, dieselbe EG werden uns in den zahlreichen Fällen entgegenkommen, da wir an der Ausgestaltung ihrer Rechtsordnung ein Interesse anmelden.

Schliesslich wird sich unsere Europafähigkeit auch daran erweisen, wie gut es uns gelingt, *unseren Anliegen auf europäischer Ebene Geltung zu verschaffen*. Dies ist zunächst Sache der Behörden, die durch eine vorausschauende Politik im direkten Kontakt mit den Gemeinschaftsorganen und den EG-Mitgliedstaaten, aber auch in der EFTA und in europäischen Fachorganisationen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit darauf hinwirken müssen, den schweizerischen Standpunkt darzulegen und in die Ausarbeitung gesamteuropäischer Lösungen frühzeitig einfließen zu lassen. Es ist dies aber auch Sache der interessierten politischen und wirtschaftlichen Kreise: da die Schweiz in der EG über kein Mitspracherecht verfügt, ist sie umso mehr darauf angewiesen, die ihr zu Gebote stehenden informellen Kontaktmöglichkeiten in der Politik und in den europäischen Wirtschaftsverbänden zu nutzen. Damit wird nicht einer unstatthafte Einmischung in den gemeinschaftsinternen Meinungsbildungsprozess das Wort geredet, sondern einer Verbesserung der *Möglichkeiten des Zusammenwir-*

kens im gemeinsamen Interesse aller Beteiligten. Unser Wahrspruch lautet: Liberalität und Kooperation.

Die Schweiz wird sich Gedanken machen müssen, mit welchen Mitteln sie ihre Europafähigkeit konkret stärken kann. Auf jeden Fall sind Massnahmen, die das Bewusstsein für Europa stärken, zu fördern. Dabei sind alle Bereiche von Bildung, Wissenschaft, Forschung, Politik, Wirtschaft und Kultur in Zusammenarbeit mit den Kantonen einzubeziehen. Ein breiter Meinungsbildungsprozess in dieser Frage ist erwünscht. Der Bundesrat beabsichtigt, die zuständigen Verwaltungsstellen und Arbeitsgruppen, gegebenenfalls unter Beizug auswärtiger Experten, mit der Erarbeitung praktischer Vorschläge zu beauftragen. Konkrete Massnahmen erscheinen insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Recht, Verkehr, Umweltschutz, Bildung und Forschung sowie Freizügigkeit für Personen angezeigt.

Gleichzeitig mit der Verbesserung der Europafähigkeit hält der Bundesrat auch eine weitere Stärkung der weltweiten Aussenbeziehungen für dringlich. Die Wahrung der *Universalität der aussenpolitischen und aussenwirtschaftlichen Beziehungen* ist ein traditionelles Grundanliegen der Schweiz. Wir stehen in einer weltweiten Interdependenz mit westeuropäischem Schwergewicht. Der Bundesrat wird sich deshalb mit Nachdruck dafür einsetzen, parallel zur Intensivierung der europäischen Zusammenarbeit auch die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die aussenwirtschaftliche Entfaltung unseres Landes zu verbessern. Die Chancen, welche die laufenden GATT-Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde hier eröffnen, wird der Bundesrat entschlossen nutzen. Er hält es für sehr wichtig, dass sich die europäischen und weltweiten Liberalisierungsbestrebungen, auch wenn sie zeitlich unterschiedlich schnell und in unterschiedlicher Rechtsintensität fortschreiten, gegenseitig befruchten und aufeinander abgestimmt werden. Auf aussenpolitischem Gebiet wird es darum gehen, eine aktive universelle Politik zu führen, welche die schweizerischen Standpunkte zum Ausdruck bringt und den verfehlten Eindruck korrigiert, die gemeinsamen aussenpolitischen Stellungnahmen der EG-Mitgliedstaaten repräsentierten die Stimme Westeuropas schlechthin.

Die raschen Entwicklungen im europäischen Integrationsprozess machen es unerlässlich, die *schweizerische Position in Europa laufend neu und vorurteilslos zu überdenken*. Arbeiten, welche die schweizerischen Beziehungen in Europa näher ausleuchten, sind seit Jahren im Gange. Genannt sei die Ständige Wirtschaftsdelegation, die unter dem Vorsitz des BAWI-Direktors, gemäss Bundesratsbeschluss vom 11. Dezember 1961 mit der Vorbereitung der Richtlinien für Verhandlungen mit der EG sowie der Koordination der wirtschaftlichen Interessen gegenüber der Gemeinschaft betraut ist und der die Spitzenverbände der Wirtschaft und die direkt interessierten Bundesämter angehören. Mit demselben Bundesratsbeschluss wurde des weitern das Integrationsbüro geschaffen als federführender EG-Dienst des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (EVD) (das heisst des BAWI) sowie als interdepartementale Koordinationsstelle für sämtliche Fragen der von den EG ausgehenden Integrationsbemühungen (vgl. Anh. 6). Dem Integrationsbüro obliegt, gemäss Bundesratsbeschluss vom 27. Juni 1973, die Betreuung der schweizerischen Beziehungen zu den EG

auch auf nicht-kommerziellen Gebieten in Zusammenarbeit mit den zuständigen andern Departementen. Es ist auch bei der Vorbereitung und Aushandlung von Abkommen mit der EG beteiligt. Diese beiden Institutionen gewährleisten intern und extern die Formulierung und Durchführung einer einheitlichen schweizerischen Integrationspolitik. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang zudem die vom Vorsteher des EDA Ende Januar dieses Jahres ins Leben gerufene «Groupe de réflexion Schweiz und Europa». Hauptaufgabe der Groupe de réflexion ist es, Möglichkeiten und Formen einer zukünftigen schweizerischen Europapolitik zu diskutieren und auszuarbeiten. Dazu gehört neben einer vertieften Abklärung neutralitätspolitischer und institutioneller Aspekte eine Untersuchung der politischen Auswirkungen der europäischen Integration auf die Stellung der Schweiz in Europa (v.a. in den Bereichen Sicherheit und Abrüstung) und speziell in Westeuropa (v.a. Rolle des Europarates) sowie auf gewisse Sachbereiche (Wissenschaft, Umwelt, Kultur). Bei dieser Analyse soll nicht ausser acht gelassen werden, dass die schweizerische Aussenpolitik nicht an den Grenzen Europas endet, sondern dass ihr ein universeller Charakter beizumessen ist.

Für die Lagebeurteilung des Bundesrats wird auch in Zukunft entscheidend sein, dass es in der Zusammenarbeit mit den Europäischen Gemeinschaften wie bisher gelingen sollte, die gegenseitigen Beziehungen durch neue Abkommen zu vertiefen, die nach den Grundsätzen der Gleichberechtigung der Vertragsparteien und der Ausgewogenheit von gegenseitigen Rechten und Pflichten abgeschlossen werden. Dies feststellt, ist nicht ausgeschlossen, dass die Gemeinschaft dereinst eine veränderte Gestalt annehmen wird, indem sie z.B. unter konsequenter Befolgung des föderalistischen Subsidiaritätsprinzips den Schritt zum Staatenbunde wagt und auch zu den mittel- und osteuropäischen Staatshandelsländern ein neues Verhältnis findet. Alsdann könnte sich die Lage für die Schweiz wieder anders darstellen. In der Zwischenzeit gilt es, wettbewerbsfähig zu bleiben und damit auch beitragsfähig zu sein, um den Zwang zur Mitgliedschaft zu vermeiden und uns vielmehr die Möglichkeit zu wahren, den Entscheid für oder wider den Beitritt jederzeit in Freiheit und Gelassenheit zu treffen. Sollte sich in unserem Volke eine glaubwürdige Grundwelle für den Beitritt auslösen, so müsste diese aus dem Willen zur politischen Mitgestaltung Europas erfolgen. Für solch ein politisches Ziel den politischen Preis des Beitritts zu erbringen, wäre durchaus legitim und glaubwürdig. In Beurteilung der heutigen Lage gelangt der Bundesrat jedoch zum Schluss, dass es dem Willen der grossen Mehrheit des Schweizer Volkes entspricht, an den staatspolitischen Grundgegebenheiten der Nation festzuhalten.

7 **Legislaturplanung**

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1987–1991 angekündigt (BBl 1988 I 395, Ziff. 1.1 und Anh. 1).

Einzelne Politiken der EGA. Wettbewerbspolitik

Die europäische Wettbewerbspolitik verfolgt die nachstehenden Ziele :

- Die Unternehmen daran zu hindern, durch kartellartige Vereinbarungen neue Hindernisse zu errichten, welche das gute Funktionieren des Marktes beeinträchtigen könnten;
- zu verhindern, dass eine zu starke wirtschaftliche Machtkonzentration zu Verhaltensweisen führt, die den Verbrauchern oder miteinander konkurrierenden bzw. abhängigen Unternehmen schaden könnten (Unterbindung einer missbräuchlichen Ausnützung von marktbeherrschenden Stellungen der Unternehmen);
- zu verhindern, dass nationale staatliche Beihilfen Diskriminierungen oder Wettbewerbsverzerrungen verursachen;

Die europäische Wettbewerbspolitik ist in ihren Grundzügen in den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften niedergelegt. Die EG-Kommission spielt für die Einhaltung der europäischen Wettbewerbsregeln eine vorrangige Rolle, wobei sie von sich aus oder auf Beschwerde eines Mitgliedstaates, eines Unternehmens oder einer Privatperson hin tätig wird. Die Betroffenen können die Entscheidungen der Kommission dem Gerichtshof der Gemeinschaft zur Ueberprüfung ihrer Rechtmässigkeit unterbreiten. Auf diese Weise ist eine umfangreiche Rechtssprechung entstanden. Unternehmen und Personen, die glauben, dass sie durch einen Verstoss gegen die gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln geschädigt werden, können sich auch direkt an die einzelstaatlichen Gerichte wenden.

1. Absprachen zwischen Unternehmen

Das EG-Wettbewerbsrecht beruht auf dem "Verbotsprinzip". Es verbietet alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken (Art. 85 EWG-Vertrag). Wettbewerbsbeschränkungen, welche sich nur in nationalem Rahmen auswirken, bleiben weiterhin den Regelungen der Mitgliedstaaten unterworfen. Das angestrebte Ziel des EG-Wettbewerbsrechts ist nicht, sämtliche Absprachen zwischen Unternehmen zu unterbinden, sondern sie zu kontrollieren und so weit einzuschränken, wie es die wirtschaftlichen Umstände erfordern.

Seit 1962 sind Vereinbarungen, die möglicherweise unter dieses Verbot fallen, vorher bei der EG-Kommission anzu-melden, wenn die betreffenden Partner entweder einen "Negativ-Attest", der feststellt, dass die geplante Vereinbarung den Wettbewerb nicht beeinträchtigt, oder eine "Freistellung", welche eine Vereinbarung wegen der damit verbundenen Vorteile vom allgemeinen Kartellverbot ausnimmt, erhalten wollen.

Die Kommission kann jederzeit eine Verletzung der Wettbewerbsregeln feststellen und die Auflösung einer Vereinbarung oder die Aufgabe umstrittener Verhaltensweisen verlangen. In diesem Sinne sah sie sich veranlasst, gegen eine Reihe sehr unterschiedlicher Absprachen und aufeinander abgestimmter Verhaltensweisen vorzugehen: Vereinbarungen über eine Marktaufteilung, über eine gemeinsame Preisfestsetzung, über kollektive Verpflichtungen zum Alleinbezug, gewisse Vereinbarungen über gewerbliche Schutzrechte sowie gewisse Alleinvertriebs- oder selektive Vertriebsvereinbarungen.

Die Kommission bemüht sich allerdings auch um die Förderung gewisser Formen der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, wobei sie von ihren Befugnissen Gebrauch macht, bestimmte Vereinbarungen zu genehmigen, die zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen Fortschritts beitragen (Art. 85 EWGV).

Auf dieser Grundlage hat die EG-Kommission mehrere Grundsatzentscheidungen verabschiedet, in denen die Anmeldepflicht aufgehoben und eine ganze Reihe von Vereinbarungen unter bestimmten Bedingungen zugelassen wurden. Dies gilt für Alleinvertriebs- oder Alleinbezugsvereinbarungen und für Spezialisierungsvereinbarungen in der Fabrikation, soweit ein bestimmter Umsatz und ein bestimmter Marktanteil dabei nicht überschritten werden; es gilt auch für bestimmte Kategorien von Patentlizenzverträgen, für Vereinbarungen im Bereich von Forschung und Entwicklung usw.

Im übrigen hat die Kommission namentlich in bezug auf Klein- und Mittelbetriebe jene Formen der Zusammenarbeit festgelegt, die ihres Erachtens nicht unter das Kartellverbot fallen:

- Alleinvertriebsverträge mit Handelsvertretern;
- Vereinbarungen von geringer Bedeutung, beurteilt nach Umsatz und Marktanteil;
- Zuliefervereinbarungen;
- Erfahrungsaustausch zwischen Unternehmen, Durchführung gemeinsamer Untersuchungen, gemeinsame Benutzung von Anlagen usw.

2. Unternehmenszusammenschlüsse und Missbrauch marktbeherrschender Stellungen

Neben Kartellvereinbarungen ist auch die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung oder eines Monopols verboten, soweit dies dazu führen kann, den

Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen (Art. 86 EWGV). Die europäischen Verträge sehen nur für die Kohle- und Stahlindustrie eine Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen vor, nicht jedoch für andere Industriezweige. Aus diesem Grund hat die Kommission dem Ministerrat einen Vorschlag für eine Verordnung vorgelegt, wonach ihr die wichtigsten Unternehmenszusammenschlüsse zur Beurteilung zu unterbreiten wären und sie diese verbieten könnte, falls sie der Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs innerhalb der Gemeinschaft entgegenstehen würden.

3. Staatliche Monopole

Art. 37 des EWGV sieht vor, dass staatliche Handelsmonopole derart umzuformen sind, dass jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist. Allerdings bleiben, trotz jüngster Anpassungen, einige Probleme bestehen, namentlich in bezug auf den Tabakabsatz in Frankreich und in Italien. Ausserdem muss die Anpassung der Monopole in den neuen Mitgliedstaaten (Griechenland, Spanien, Portugal) noch zu Ende geführt werden.

Die Kommission hat ferner 1980 eine Richtlinie über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten und öffentlichen Unternehmen erlassen.

4. Staatliche Unternehmensbeihilfen

Nach den europäischen Verträgen sind staatliche Unternehmensbeihilfen mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und auf diese Weise miteinander konkurrierenden Unternehmen schaden (Art. 92 EWGV). Gewisse Beihilfen sind allerdings zulässig:

- Regionale Beihilfen: um zu verhindern, dass ihre Verteilung zu Wettbewerbsverzerrungen führt, wendet die EG-Kommission Koordinierungsgrundsätze an, die insbesondere gemeinschaftliche Höchstbeträge vorsehen;

- Umweltschutzbeihilfen, welche indessen dem allgemeinen Grundsatz des "Verursacherprinzips" genügen müssen;
- sektorielle Beihilfen: diese dürfen allerdings nur in Ausnahmefällen gewährt werden und müssen zeitlich begrenzt sowie ihrem Ziel, auf lange Sicht die Lebensfähigkeit der in Schwierigkeiten befindlichen Industriezweige durch Behebung ihrer strukturellen Probleme schrittweise wieder herzustellen, angemessen sein. Genauere Leitlinien wurden für die folgenden vier Industriezweige aufgestellt: den Schiffbau, die Textilindustrie, die Kunstfaserindustrie und die Stahlindustrie.

B. Die Landwirtschaftspolitik

Die der Landwirtschaft eigenen Gesetzmässigkeiten und die Vielfalt der Agrarstrukturen der Mitgliedländer haben dazu geführt, dass die Gemeinschaft in diesem Sektor eine gemeinsame Politik entwickelt hat, welche dem in anderen Bereichen erreichten Integrationsstand weit voraus ist.

Artikel 39 des Römer Vertrags legt die fünf Grundziele der gemeinschaftlichen Agrarpolitik fest: Produktivitätssteigerung durch Förderung des technischen Fortschritts, durch eine Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte; auf diese Weise den Landwirten eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten; die Märkte zu stabilisieren; die Versorgung sicherzustellen; den Konsumenten angemessene Preise zu sichern.

Für die Erreichung dieser Ziele wurden nach und nach Marktorganisationen für die verschiedenen Landwirtschaftsprodukte errichtet. Im wesentlichen beruht der so geschaffene gemeinsame Agrarmarkt auf drei Prinzipien, die zur Grundlage der gemeinsamen Agrarpolitik geworden sind: die Markteinheit, die Gemeinschaftspräferenz und die finanzielle Solidarität.

Die Markteinheit erlaubt den freien Verkehr der Erzeugnisse innerhalb der Gemeinschaft. Sie bedingt die Beseitigung von Zöllen und nichttarifarischen Hemmnissen, sowie die Harmonisierung der administrativen, gesundheits- und veterinärpolizeilichen Bestimmungen usw. Sie erfordert auch gemeinsame Regeln zur Verwaltung der Märkte und die Festsetzung von gemeinsamen Preisen, die in allen Mitgliedstaaten anzuwenden sind und in regelmässigen Abständen von den Ministern festgelegt werden.

Die Sorge um die Lebenshaltung der Bauern und die Notwendigkeit, in benachteiligten Regionen eine gewisse Wirtschaftstätigkeit aufrechtzuerhalten, haben zur administrativen Festsetzung der Preise geführt. Dies ermöglicht die Bewahrung eines gewissen Einkommensniveaus. Daraus ergab sich aber auch eine Ueberproduktion. Die Lagerung und Vermarktung der Ueberschüsse auf dem internationalen Markt ist für den Gemeinschaftshaushalt zu einer schweren Belastung geworden.

Die gemeinsamen Verwaltungsbestimmungen variieren je nach den Merkmalen der Produkte. Es gibt vier Haupttypen von Marktordnungen, die zusammen über 94% der gemeinschaftlichen Produktion abdecken:

- Rund 70% der Erzeugnisse (die meisten Getreidesorten, Zucker, Milch, Rind- und Schweinefleisch, bestimmte Früchte und Gemüse, Tischwein) unterliegen einem Stützpreissystem, das gleichzeitig den Absatz der Erzeugnisse und deren Preise garantiert. Wenn die Marktpreise unter ein bestimmtes Niveau sinken, kaufen Interventionsstellen die Ueberschüsse auf, lagern oder verkaufen sie gemäss den Gemeinschaftsbestimmungen. Der Markt kann auch durch elastischere Massnahmen gestützt werden wie z.B. Lagerungs- oder Destillationsbeihilfen, Rücknahme durch Erzeugergemeinschaften usw;
- 21% der Produktion (übrige Getreidesorten, andere Weine, übrige Früchte und Gemüse, Eier und Geflügel) werden

lediglich gegen Niedrigpreiseinfuhren aus der restlichen Welt geschützt;

- 2,5% der Erzeugnisse (Olivenöl, bestimmte Oelsaaten und Oelfrüchte, Tabak, Schaffleisch, Tomaten, Trauben) kommen in den Genuss einer Ergänzungsbeihilfe. Sie ist Produkten vorbehalten, die in der Gemeinschaft in der Regel nicht in ausreichender Menge produziert werden, und gestattet, die Preise für die Konsumenten auf einem relativ niedrigen Niveau zu halten und den Erzeugern zugleich ein bestimmtes Einkommen zu sichern;
- eine Pauschalbeihilfe, die pro Hektare oder je nach Produktionsmenge gewährt wird, betrifft 0,5% der Erzeugung: Hartweizen, Baumwollsaaten, Flachs, Hanf, Hopfen, Seidenraupen, Saatgut, Trockenfutter.

Die Aufblähung der strukturellen Ueberschüsse und der damit verbundenen Ausgaben - der Selbstversorgungsgrad der Zehnergemeinschaft belief sich auf 112% (1984/85) im Vergleich zu 67% der Schweiz im gleichen Zeitraum - hat die Gemeinschaft veranlasst, eine vorsichtigere Preisstützung zu verfolgen, um der Preispolitik und den Beihilfen Grenzen zu setzen. So wurden restriktive Massnahmen ergriffen, um die Märkte wieder ins Gleichgewicht zu bringen: obligatorische Destillation beim Wein; finanzielle Mitverantwortungsabgabe der Erzeuger, die sich an den Lager- und Vermarktungskosten beteiligen sollen im Milchsektor; Produktionsquoten (ebenfalls im Milchsektor); Garantieschwellen, die bei Ueberschreitung eines bestimmten Produktionsvolumens eine Senkung der garantierten Preise vorsehen (bei Getreide, Kolza, Sonnenblumenkernen, verarbeitetem Obst, Zucker usw.).

Die Gemeinschaftspräferenz bedeutet, dass die gemeinschaftliche Agrarproduktion gegenüber Importprodukten aus Drittländern prioritär vermarktet wird. Der Gemeinschaftsmarkt wird durch Zölle und/oder variable Abschöpfungen gestützt, deren Höhe sich jeweils nach den Weltmarktpreisen und den

von der Gemeinschaft festgesetzten Preisen richtet. Das System der Abschöpfungen, das bei den meisten landwirtschaftlichen Erzeugnissen zur Anwendung kommt, bezweckt, den EG-Produzenten ein gegenüber dem Weltmarkt höheres Preisniveau zu sichern und den internen Markt vor erratischen Schwankungen der Weltmarktpreise zu schützen. Diese Abschöpfungen, die dem Unterschied zwischen Importpreis und EG-Preis entsprechen, dienen dazu, den Weltmarktpreis dem internen Gemeinschaftspreis anzugleichen.

Bei den Ausfuhren stellen die Rückerstattungen gewissermaßen das Gegenstück der Abschöpfungen dar. Man erstattet den Gemeinschaftsproduzenten den Unterschied zwischen dem Preis des internen Marktes und dem Verkaufspreis auf dem Weltmarkt und verschafft ihnen damit eine wettbewerbsfähige Position auf den Auslandmärkten.

Die gemeinsame finanzielle Solidarität enthält zwei Elemente: einerseits werden alle für die gemeinsame Agrarpolitik erforderlichen Ausgaben auf einer gemeinsamen Basis finanziert, und andererseits stellen alle sich aus dieser Politik ergebenden Einnahmen (Abschöpfungen, Einfuhrzölle, Produktionsbeiträge) Eigenmittel der Gemeinschaft dar. Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), der Bestandteil des Gemeinschaftshaushaltes ist, umfasst zwei Abteilungen:

- Die Abteilung "Garantie" finanziert alle öffentlichen Ausgaben, die mit der Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen verbunden sind. Diese dienen zur Regulierung des Binnenmarkts: Ankäufe durch die Interventionsstellen, Lagerkosten, direkte Einkommensbeihilfen, Subventionen für die Vermarktung von Erzeugnissen. Andere Ausgaben entstehen aus Ausfuhrerstattungen, d.h. den Ausfuhrbeihilfen zum Ausgleich des Unterschieds zwischen den Marktpreisen der Gemeinschaft und den Weltmarktpreisen.

- Die Abteilung "Ausrichtung" trägt zur Finanzierung der gemeinsamen landwirtschaftlichen Strukturpolitik bei: Verbesserung der betrieblichen Strukturen, der ländlichen Infrastrukturen sowie der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen. Die Priorität gilt Massnahmen, die auf die Produktivitätssteigerung, auf die Förderung des Marktgleichgewichts und auf die Verringerung der Unterschiede in der regionalen Entwicklung ausgerichtet sind. Diese gemeinschaftlichen Hilfen werden durch einzelstaatliche Subventionen ergänzt.

Im Übrigen werden finanzielle Hilfen zugunsten des ländlichen Raums auch gewährt in Form von nichtrückzahlbaren Zuschüssen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und in Form von langfristigen Darlehen der Europäischen Investitionsbank.

Reform der gemeinsamen Agrarpolitik

1985 hat die EG-Kommission eine breitangelegte Konsultation mit den Mitgliedstaaten und den interessierten Berufskreisen über die Zukunft der gemeinsamen Agrarpolitik eingeleitet. Nach dieser Konsultation hat die Kommission in einer Mitteilung klar die zu befolgende Richtung aufgezeigt, um zu einem besseren Gleichgewicht der Agrarmärkte zurückzufinden. Die ins Auge gefassten Massnahmen enthalten:

- eine restriktive Preispolitik. Es handelt sich in der Tat darum, den Marktpreisen eine wichtigere Rolle in der Lenkung von Angebot und Nachfrage zu geben. Seit einigen Jahren hat die gemeinschaftliche Politik in diesem Bereich praktisch zu einem Preisstop geführt.
- eine Flexibilisierung der Garantien und der Interventionsmechanismen. Es handelt sich darum, dem Interventionsdispositiv seine ursprüngliche Rolle eines konjunkturellen Anpassungsinstruments zurückzugeben und zu vermeiden, dass es durch seine automatische und ständige Wirkung alle Marktsignale auslöscht und jede Anpassung des Angebots an die Nachfrage verhindert.

- Eine Verstärkung der Mitverantwortung der Produzenten anhand von Abgaben die zur Deckung bestimmter Budgetkosten bestimmt sind. Durch die Verringerung von Beihilfen jenseits einer maximalen Produktionsmenge, durch die Einführung von Produktionsquoten usw.

Die Kommission betont auch die Notwendigkeit, auf Gemeinschaftsebene über ein ergänzendes Instrument zu verfügen, um die Einkommen zu stützen. Es hätte zum Ziel, sozial unannehmbare Auswirkungen der erforderlichen Anpassungen in der gemeinsamen Agrarpolitik abzuschwächen. Die Einkommensbeihilfen, die teilweise auf nationaler Ebene verbleiben, müssen auf Gemeinschaftsebene koordiniert werden.

Eine neue Richtung in der Agrarreform steht zur Zeit zur Diskussion. Sie bezweckt die Stillegung von landwirtschaftlichen Flächen. Um die Ueberschüsse zu beseitigen, soll ein System der Stillegung von kultivierten Flächen geschaffen werden, mittels einer Entschädigung zulasten der Mitgliedstaaten und einer Beteiligung des EAGFL.

C. Sozialpolitik

Bis heute beschränkt sich die gemeinsame Sozialpolitik darauf, "eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern" (Art. 118 EWGV). Die unter diesem Titel ergriffenen Massnahmen gelten fast ausschliesslich den Arbeitnehmern. Der Rat hat nur drei Richtlinien zur Harmonisierung der Sozialgesetzgebungen angenommen: für den Schutz der Arbeitnehmer bei Massenentlassungen, bei Unternehmensübertragungen und bei Zahlungseinstellungen seitens des Arbeitgebers. Auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit hat der Rat verschiedene wichtige Verordnungen zugunsten der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien angenommen. Man ist indessen noch weit entfernt von der Schaffung eines europäischen Sozialraums, auch wenn die Gemeinschaftsinstitutionen die Notwendigkeit einer Parallelität zwischen wirtschaftlichen und sozialen Belangen anerkennen. Gewiss, die Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte bezieht

sich ausdrücklich auf die Förderung der sozialen Gerechtigkeit und auf die Sozialcharta, aber die Einheitliche Akte überträgt dem Rat nur eine beschränkte Kompetenz für die Harmonisierung der Arbeitsbedingungen. Der neue Artikel 118A ermächtigt den Rat, mit qualifizierter Mehrheit "Mindestvorschriften zu erlassen, die schrittweise anzuwenden sind und die die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regelungen berücksichtigen. Diese Richtlinien sollen keine verwaltungsmässigen finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben entgegenstehen". Das Sozialrecht bleibt deshalb in erster Linie Sache der Mitgliedstaaten, die in diesem für die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen wichtigen Bereich ihre Souveränität behalten wollen.

Obwohl die Einheitliche Europäische Akte sich auf die Sozialcharta bezieht, hängt die Entwicklung des gemeinschaftlichen Sozialrechtes nicht mit dieser zusammen. Bis heute hat die Gemeinschaft die Unterzeichnung oder Ratifikation der Charta nicht ins Auge gefasst, und sie hat nichts unternommen, um das Ratifikationsverfahren der Charta in Belgien, Luxemburg und Portugal zu beschleunigen. Die allgemein seitens der Gemeinschaftsinstitutionen geäusserte Auffassung ist eher die, dass die Ausarbeitung einer gemeinschaftlichen Charta von minimalen Sozialrechten weiterhin erforderlich ist.

Im Verhältnis zum Gemeinschaftsrecht ist die Sozialcharta gleichzeitig zu allgemein und zu grosszügig. Zu allgemein, weil sie die garantierten Rechte zu wenig strikt und präzise definiert. Diese Rechte können im Prinzip nicht direkt von Einzelnen vor den Gerichten angerufen werden, weil sie nicht klaren und unbedingten Verpflichtungen entsprechen. Dies steht im Widerspruch mit dem Prinzip der sogenannten Direktwirkung des Gemeinschaftsrechtes. Zu grosszügig auch, weil verschiedene Bestimmungen der Charta (Art. 12, Abs. 4, Art. 13, Abs. 4, Art. 19, Abs. 4, 5 und 7) den Bürgern aller Ver-

tragsparteien die Inländerbehandlung zugestehen. Die Gemeinschaft ihrerseits gewährt die Inländerbehandlung nur den Bürgern der Gemeinschaft. Demgegenüber verbleibt die soziale Behandlung von nichtgemeinschaftlichen Arbeitnehmern in der ausschliesslichen Kompetenz der Mitgliedstaaten. Dazu kommt, dass selbst eine generelle Anwendung der Charta in ganz Europa kaum die gegenwärtigen Sorgen der gemeinschaftlichen Instanzen beseitigen würde. Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, die Beschäftigung der Jungen, die Chancengleichheit von Mann und Frau, der soziale Dialog im Streben nach einem Konsensus und die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der EG-Mitgliedstaaten stellen ganz verschiedenartige Probleme dar, für die die Sozialcharta kaum geeignete Lösungen beisteuert. Es ist deshalb unwahrscheinlich, dass die Sozialcharta mehr darstellen könnte als eine Teilgrundlage des europäischen Sozialraums der Gemeinschaft.

D. Forschungs- und Technologiepolitik

Die Forschung bildet einen wichtigen Aktivitätsbereich der EURATOM seit deren Gründung im Jahr 1957. Mit Beschluss des Rates vom 14. Januar 1974 hat die EG das gemeinschaftliche Handeln auf den Gesamtbereich von Wissenschaft und Technik ausgedehnt. Auf der Grundlage dieses Mandats wurde die Kommission mit der fortschreitenden Koordinierung einzelstaatlicher Politiken betraut, ferner mit der Verwirklichung von Forschungsprogrammen, die im Interesse der Gemeinschaft liegen. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte wurde die Gemeinschaftskompetenz im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung als neuer Titel VI schliesslich im EWG-Vertrag verankert. Die für Forschungszwecke eingesetzten Gemeinschaftsmittel wurden im Laufe der Jahre stetig erhöht. Betragen die für die Forschungstätigkeit bereitgestellten Gemeinschaftsmittel 1974 noch 70 Mio. ECU, so stieg diese Summe 1984 auf 660 Mio. ECU an; für die Jahre 1987 bis 1991 rechnet das neue Rahmenprogramm mit durchschnittlichen Jahresausgaben von 1'123 Mio. ECU.

Zu unterscheiden ist zwischen Forschungen der Gemeinsamen Forschungsstelle, Koordination von einzelstaatlichen Forschungen (konzertierte Aktionen) und eigentlicher Auftragsforschung bei geteilten Kosten. Im ersten Fall werden die Forschungen in den gemeinschaftseigenen Forschungsanstalten durchgeführt, die auf die EURATOM zurückgehen und sich in Ispra in Italien, Geel in Belgien, Karlsruhe in der Bundesrepublik und Petten in den Niederlanden befinden. Im zweiten Fall, der Koordinierung nationaler Forschungsaktivitäten zu sogenannten "konzertierten Aktionen", stellen die Dienststellen der Kommission die notwendigen Kontakte zwischen den einzelnen Fachinstituten der Mitgliedstaaten her und gewährleisten durch die Veranstaltung regelmässiger Gesprächsrunden einen kontinuierlichen Informationsaustausch. Eine Mischform stellt das Fusionsforschungsprogramm dar, in welchem die nationalen Aktivitäten nicht nur abgestimmt, sondern auch finanziell unterstützt werden und in welchem das Gemeinsame Unternehmen JET (Joint European Torus) eine zentrale Rolle einnimmt. Was schliesslich die sogenannte "Auftragsforschung" betrifft, die von öffentlichen oder privaten Einrichtungen durchgeführt wird, so gewährleistet die Kommission hier mittels ihrer finanziellen Beteiligung, dass Themenwahl und Arbeitsverfahren nach den Wünschen der Gemeinschaft ausgerichtet werden.

Nach Billigung eines mit Beteiligung der Gemeinschaft auf Kostenteilungsbasis durchzuführenden Forschungsprogramms durch den Rat veröffentlicht die Kommission im Amtsblatt einen entsprechenden Aufruf zur Einreichung von Vorschlägen und hält Rücksprache mit ihren beratenden Ausschüssen. Ihr obliegt es ferner, die Abwicklung der Forschungsarbeiten und die Verwendung der bewilligten Mittel zu überprüfen sowie die Veröffentlichung und Verbreitung der Forschungsergebnisse zu gewährleisten. Dabei kommt es zum Abschluss von Forschungsverträgen mit den für das Projekt verantwortlichen Personen oder Stellen. Im allgemeinen kann sich die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft auf höchstens 50 % der Gesamtkosten belaufen. In bestimmten Ausnahmefällen sind auch höhere Prozentsätze möglich.

Im Zentrum der gemeinschaftlichen Forschungspolitik stand bisher die Energieforschung, die noch 1984, im Jahre des Inkrafttretens des ersten EG-Rahmenprogrammes für Forschung 72 % aller Forschungsmittel beanspruchte. Zum eigentlichen Kernstück der gemeinschaftlichen Energieforschung wurde insbesondere die thermonukleare Fusion. Die bedeutendste Versuchsanlage, der bereits erwähnte JET, wurde im Sommer 1983 in England in Betrieb genommen und soll zur Entwicklung eines Fusionsreaktors führen. Weitere wichtige Energieprogramme betreffen den Kernspaltungsbereich und befassen sich mit Reaktorsicherheit, Abfallbewirtschaftung und -lagerung, Kontrolle des spaltbaren Materials und Strahlenschutz.

Mit der Verabschiedung des ersten Rahmenprogramms im Bereich der Forschung 1984 bis 1987 setzte der EG-Ministerrat neue Akzente. Die für industrienahe Forschung eingesetzten Mittel, die 1984 noch 10 % der EG-Forschungsausgaben ausmachten, wurden auf durchschnittlich 28 % heraufgesetzt; entsprechend sank die relative Bedeutung der Energieforschung auf 47 %. Das zweite Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung 1987 bis 1991, das am 28. September 1987 in Kraft trat, verstärkt diese Tendenz. Von den Gesamtausgaben von 6'480 Mio. ECU sind 56 % für die Förderung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit und nur mehr 25 % für die Förderung der Energieforschung bestimmt. Die nächste Ausgabengruppe, Gesundheits- und Umweltforschung, rangiert mit 8 %. Insgesamt sieht das zweite Rahmenprogramm die folgenden acht Aktionslinien vor: Lebensqualität (Gesundheit, Umwelt), Informationstechnologien, Anwendung neuer Technologien bei der industriellen Modernisierung, Energieforschung (Kernspaltung, Kernfusion, nicht-nukleare Energie und rationelle Energienutzung), Biotechnologie, Meereswissenschaften und -technologien sowie die Verwirklichung eines Europas der Forscher.

Bislang erforderten der EURATOM-Vertrag ebenso wie Artikel 235 des EWG-Vertrags einen einstimmig gefassten Beschluss des Ministerrats für ein Tätigwerden der Gemeinschaft im Rahmen eines spezifischen Programms. Mit Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte ist diese Einstimmigkeit nur noch für die Verabschiedung von Rahmenprogrammen im Forschungsbereich notwendig. Ueber die einzelnen Forschungsprogramme entscheidet der Rat mit qualifiziertem Mehr.

E. Umweltpolitik

Die gemeinschaftliche Umweltpolitik wurde mit einer Erklärung der Staats- bzw. Regierungschefs der Mitgliedstaaten im Oktober 1972 ins Leben gerufen. Ihre rechtliche Verankerung erfuhr sie mit der Einheitlichen Europäischen Akte, welche die Gemeinschaft ausdrücklich als zuständig für die Umweltpolitik erklärt. Um zu verhindern, dass durch die Vergemeinschaftung der Umweltpolitik einzelne Mitgliedstaaten eine Abschwächung über Umweltschutzmassnahmen in Kauf nehmen müssen, bleibt es diesen Ländern jedoch unbenommen, auf nationale Bestimmungen zurückzugreifen (Art. 100A EWG-Vertrag).

Die beiden ersten Aktionsprogramme der Gemeinschaft für den Umweltschutz von 1973 und 1977 dienten dazu, geeignete Massnahmen zur unmittelbaren Behebung akuter Umweltschäden zu ermitteln. Mit dem dritten Aktionsprogramm im Jahre 1983 zielte die Gemeinschaft auf eine umfassende Strategie zur Erhaltung von Umwelt und Ressourcen. Sie findet ihren Hauptniederschlag in einer gemeinschaftlichen Richtlinie von 1985, welche die Genehmigung des Baus grosser Industrie- und Infrastrukturvorhaben von einer vorherigen Umweltverträglichkeitsprüfung abhängig macht. Auch das vierte Aktionsprogramm der EG unterstreicht diese vorbeugende Strategie. Es sieht die Aufstellung strengerer Umweltnormen im Rahmen der Vollendung des europäischen Binnenmarktes vor.

Zur Bekämpfung von Umweltverschmutzungen und Umweltbelastungen hat die Gemeinschaft zahlreiche Richtlinien erlassen. Sie betreffen den Schutz des Grundwassers und der Oberflächengewässer inklusive Meere, die Luftverschmutzung durch Blei, Schwefeldioxyd und Schwebstoffe, die Grenzwerte für Lärmbelastung, die Kontrolle chemischer Stoffe, die Erhaltung von Fauna und Flora, die Abfallbewirtschaftung und Entwicklung sauberer Technologien und die Nuklearsicherheit.

F. Wirtschafts- und Währungspolitik:

Das Europäische Währungssystem und die Schaffung eines europäischen Finanzraumes

Das Europäische Währungssystem

Das am 12. März 1979 errichtete Europäische Währungssystem (EWS) bezweckt, durch engere währungspolitische Zusammenarbeit eine Zone der Stabilität in Europa zu schaffen. Dieses Stabilitätsziel gilt in erster Linie den Wechselkursen zwischen den Währungen der Gemeinschaft, aber auch der Bekämpfung der Inflation. Das EWS beruht somit auf einem notwendigen Parallelismus von Wechselkursstabilisierung und Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitiken. Die Einheitliche Europäische Akte von 1987 zur Aenderung des Römer Vertrags führt neu das Ziel einer fortschreitenden Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ein und bekräftigt den Willen der Mitgliedstaaten, im wirtschafts- und währungspolitischen Bereich, namentlich auf der Grundlage des EWS und der ECU, zu weiteren Fortschritten zu gelangen.

Das EWS besteht aus drei Elementen:

- Die ECU (European Currency Unit) ist die Währungseinheit. Sie setzt sich aus einem Korb aller europäischen Währungen zusammen und wird gegen Hinterlegung von Reserven der am EWS beteiligten Zentralbanken beim EFWZ (Europäischer Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit) bereitgestellt. Die ECU stellt für die Zentralbanken ein Reserveinstrument dar. Sie wird als ganz kurzfristiges Zahlungsmittel

mittel zwischen den Zentralbanken des Systems verwendet, im Rahmen der nachstehend beschriebenen Wechselkurs- und Kreditmechanismen. Schliesslich dient sie den Gemeinschaftsinstitutionen als Recheneinheit.

- Der Wechselkursmechanismus: Mit Ausnahme des Pfundes, der Drachme, der Peseta und dem Escudo nehmen alle Gemeinschaftswährungen daran teil. Für jede am System teilnehmende Währung wird ein ECU-bezogener Leitkurs festgesetzt. Auf der Basis dieser Leitkurse werden für jede Währung ein zentraler Leitkurs gegenüber den andern Währungen sowie Kurs-Ober- und -Untergrenzen für obligatorische Interventionen festgesetzt. Die maximalen Kursschwankungen beidseits der zentralen Leitkurse sind auf plus/minus 2,25% beschränkt, mit Ausnahme der italienischen Lira, wo eine Marge von 6% gilt. Die Zentralbanken der teilnehmenden Länder sind gehalten, auf dem Markt zu intervenieren, um den Wechselkurs ihrer Währungen innerhalb der vorgesehenen Kurslimiten zu halten.
- Die Kreditmechanismen: Es gibt drei Kreditmechanismen, welche dazu dienen, die Schwankungsbandbreite zwischen den am Wechselkursmechanismus beteiligten Währungen aufrechtzuerhalten (sehr kurzfristige Finanzierung zwischen den am Wechselkursmechanismus teilnehmenden Zentralbanken), den Zentralbanken der EG-Mitgliedstaaten gegenseitige Unterstützung (kurzfristiger Währungsbeistand) sowie einen finanziellen Beistand zwischen Mitgliedstaaten zu ermöglichen (mittelfristiger Beistand).

Gemessen an den bei seiner Gründung angestrebten Zielen ist das EWS trotz der seither erfolgten elf Wechselkursanpassungen ein Erfolg geworden. Es hat in der Tat zur Schaffung einer stabilen Währungszone in Europa beigetragen. Die Kursschläge der am Wechselkurssystem teilnehmenden Währungen haben sich spürbar verringert. Im übrigen führte es mehr und mehr zu einer Übereinstimmung darüber, dass auch eine Stabilisierung der Preise angestrebt werden musste. Daraus

resultierte eine stärkere Konvergenz der Währungspolitiken. Die Inflationsraten haben sich stark verringert; ebenso die Inflationsunterschiede zwischen den EG-Mitgliedstaaten. Diese Erfolge sind zum grossen Teil dem vom EWS ausgehenden Disziplinierungseffekt zuzuschreiben, der zu den notwendigen Anpassungen der Wirtschaftspolitiken beigetragen hat.

Gewisse Entwicklungen des EWS sind indessen hinter den Erwartungen von 1979 zurückgeblieben. Das Pfund Sterling nimmt noch immer nicht am Wechselkurssystem teil, und die italienische Lira profitiert von erweiterten Schwankungsbreiten. Im übrigen war ursprünglich vorgesehen, dass nach einer ersten Periode von zwei Jahren 1981 eine neue Etappe hätte beginnen sollen, welche die Schaffung eines europäischen Währungsfonds und die uneingeschränkte Verwendung der ECU als Reserveaktivum und als Zahlungsmittel umfasst hätte. Diese letzte Etappe wurde nicht verwirklicht, so dass Zwischenetappen mit Teilreformen nötig werden dürften.

1985 haben sich die EG-Finanzminister auf vier Massnahmen zur Stärkung der offiziellen Rolle der ECU geeinigt, darunter die Möglichkeit, dass Zentralbanken von Drittländern ECUs halten können. Die zurzeit in der EG diskutierte Reformpläne beziehen sich auf eine Verstärkung der multilateralen Ueberwachung der Wechselkurspolitik und der Wirtschaftspolitiken im Hinblick auf deren zunehmende Konvergenz, auf die Verbesserung der Interventionsmechanismen des EWS und auf die spätere Verstärkung der offiziellen ECU.

Die Schaffung eines europäischen Finanzraumes:

Die Schaffung eines europäischen Finanzraumes beinhaltet einerseits die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und andererseits die Liberalisierung der Finanzdienstleistungen.

Der EG-Rat hat am 13. Juni 1988 eine Richtlinie gutgeheissen, die eine vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs ab 1. Juli 1990 für acht der zwölf EG-Mitgliedstaaten vorsieht (BRD, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Italien,

Niederlande, Belgien, Luxemburg, Dänemark). Für die restlichen vier Mitgliedstaaten (Spanien, Irland, Griechenland, Portugal) ist eine Uebergangsregelung vorgesehen. Eine spezifische Schutzklausel erlaubt es den Mitgliedstaaten, Schutzmassnahmen zu ergreifen, allerdings beschränkt auf die neu liberalisierten Transaktionen und befristet auf sechs Monate.

Die Richtlinie fordert die Mitgliedstaaten auf, gegenüber Drittstaaten den gleichen Liberalisierungsgrad anzustreben wie innerhalb der Gemeinschaft. Sie sieht auch die Möglichkeit vor, im Falle von kurzfristigen Kapitalbewegungen, welche die Führung der Geld- und Währungspolitik der Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten, kollektive Massnahmen zu ergreifen.

Parallel dazu hat der Rat eine Richtlinie angenommen, welche eine Verstärkung der Mechanismen der mittelfristigen finanziellen Zahlungsbilanzhilfe vorsieht; dies um denjenigen Mitgliedstaaten beizustehen, die sich als Folge der Einführung des freien Kapitalverkehrs Zahlungsbilanzschwierigkeiten gegenübersehen sollten.

Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs erfolgt im Gleichschritt mit derjenigen der Finanzdienstleistungen, insbesondere der Bankdienstleistungen und Wertschriftentransaktionen (vgl. Ziff. 312.1). Tatsächlich ist sie eine notwendige Voraussetzung für das Zustandekommen der Liberalisierung der Finanzdienstleistungen. Die in diesen beiden Bereichen vorgesehenen Massnahmen ergänzen sich gegenseitig und zielen auf eine fortschreitende - für die Schaffung eines europäischen Finanzraumes unerlässliche - Integration der gemeinschaftlichen Finanzmärkte ab.

Anhang 2Das EG-Budget

1987 belief sich das Volumen des EG-Haushalts auf 36,1 Mrd. ECU¹⁾ (Zahlungsermächtigungen). Dies entspricht ungefähr einem Prozent des EG-Bruttosozialprodukts. Am Brüsseler Gipfel vom Februar 1988 erfuhren die EG-Finzen 1988 eine tiefgreifende Reform, indem eine Steigerung von 19% auf über 43 Mrd. ECU, eine neue Einnahmequelle, zusätzliche Mittel für die südlichen Mitgliedstaaten (Strukturfonds) und Begrenzungen der Ausgaben für die Landwirtschaft (sog. Stabilisatoren) beschlossen wurden.

Die Einnahmen

Zu den bisherigen Einnahmequellen kommt eine neue hinzu, die auf der Grundlage des Bruttosozialprodukts der Mitgliedstaaten berechnet wird.

Die für 1988 vorgesehenen Einnahmen sehen wie folgt aus (in Klammern 1987):

	Mrd. ECU	
Zölle	8,6	(8,4)
Agrarabschöpfungen	1,4	(1,8)
Zucker- und Isoglucoseabgaben	1,4	(1,4)
Mehrwertsteuer Höchstsatz 1,4% ²⁾	23,6	(23,5)
Neue Einnahme (BSP)	7,6	-
Verschiedenes	<u>0,8</u>	<u>(1,5)</u>
	43,4	(36,1)

Für die Jahre 1988 bis 1992 wird der Gesamtplafond der eigenen Mittel der Gemeinschaften auf 1,2% des EG-BSP festgesetzt.

1) 1 ECU = Sfr. 1,72 (11.4.1988)

2) Die einheitliche Mwst-Berechnungsgrundlage der Mitgliedstaaten wird gegebenenfalls auf 55% des BSP begrenzt

Die Ausgaben

Von 1973 bis 1987 haben sich die Ausgaben real mehr als verdoppelt. Bei einer Organisation, die noch im Wachsen begriffen ist, überrascht dies nicht.

Für 1988 vorgesehene Ausgaben (in Klammern 1987):

	Mrd. ECU	
Landwirtschaft	29,7	(24,0)
Fischerei	0,2	(0,2)
Regionalpolitik	3,2	(2,7)
Sozialpolitik	2,8	(2,7)
Forschung, Energie, Industrie	1,1	(1,0)
Erstattungen an die Mitgliedstaaten	3,7	(2,7)
Entwicklungszusammenarbeit	0,8	(1,1)
Verwaltungsausgaben	<u>1,9</u>	<u>(1,7)</u>
	43,4	(36,1)

Auch 1988 beanspruchen die Agrarausgaben (hpts. Garantie der Agrarpreise) mehr als zwei Drittel der gesamten Ausgaben. Mit den erwähnten Reformbeschlüssen soll dieses Verhältnis bis 1992 auf ca. 60% verringert werden. Die zusätzlichen Ausgaben kommen insbesondere der Forschung und der Regionalpolitik zugute. Die Strukturfonds für den Ausgleich des Nord-Süd-Gefälles innerhalb der Gemeinschaft werden bis 1993 verdoppelt. Trotz der aufwendigen Administration (neun offizielle Sprachen) machen die Verwaltungsausgaben nach wie vor weniger als 5% des Totals aus.

Das Verfahren

Die Kommission stellt einen Budgetvorentwurf auf und unterbreitet ihn dem Rat, der ihn mit qualifizierter Mehrheit annimmt oder abändert. Als Entwurf geht das Budget nun an das Europäische Parlament, das im Rahmen zweier Lesungen zustimmt, bestimmte Änderungen vornimmt oder ablehnt. Mit zunehmendem Einfluss und erhöhter Ausgabefreudigkeit des Parlaments gibt das komplizierte Verfahren zur Verabschiedung des Budgets immer wieder Anlass zu politischen Machtpöben. Zum Abbau

dieser Spannungen wird nun eine sog. interinstitutionelle Vereinbarung (zwischen Kommission, Rat und Parlament) angestrebt.

Budgetabbau für das Vereinigte Königreich

Dessen Agrarproduktion ist verhältnismässig gering, so dass die britischen Landwirte nur einen kleinen Teil der gemeinschaftlichen Agrarausgaben erhalten. 1984 wurden Korrekturmassnahmen ausgehandelt, die nun unter Berücksichtigung der geänderten Mehrwertsteuer und der neuen Einnahme (BSP-Basis) angepasst werden. Grossbritannien konnte gegenüber seinen elf Partnern durchsetzen, dass es durch diese Änderungen nicht schlechter gestellt wird.

Europäische Fachorganisationen und Fachkonferenzen sowie
Initiativen eigener Art (COST, EUREKA)

A. Wirtschaftliche und wirtschaftsrechtliche Einrichtungen

a) Europäische Konferenz der Verkehrsminister (CEMT)

Auf Grund einer Initiative der europäischen Verkehrsminister wurde am 17. Oktober 1953 in Brüssel ein Protokoll zur Schaffung der Verkehrsministerkonferenz unterzeichnet, welches am 31. Dezember 1953 in Kraft trat.

Als zwischenstaatliche Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit vereinigt die CEMT die Verkehrsminister der zwölf EG-Mitgliedstaaten, Oesterreichs, Finnlands, Norwegens, Schwedens, der Schweiz, der Türkei und Jugoslawiens - vier weitere Länder haben einen Assoziationsstatus : Australien, Kanada, die Vereinigten Staaten und Japan.

Die CEMT hat zum Zweck, Massnahmen zu treffen, um in einem regionalen oder allgemeinen Rahmen eine bessere Ausnutzung und eine rationnellere Entwicklung des inner-europäischen Verkehrs von internationaler Bedeutung zu fördern; gleichzeitig soll sie die Arbeiten jener internationalen Organisationen koordinieren und fördern, welche sich mit dem Binnenverkehr befassen.

Die Tätigkeit der CEMT hat sich in den letzten Jahren auf allgemeine verkehrspolitische Fragen konzentriert. Sie strebt danach, die Fortsetzung eines konstruktiven Dialogs unter sämtlichen Mitgliedstaaten der CEMT zu ermög-

lichen sowie den Weg zu einer echten Koordination zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern der EG zu ebnen. Das Sekretariat der CEMT verwaltet mehrere multilaterale Abkommen, die zwischen den CEMT- Mitgliedstaaten abgeschlossen wurden.

b) Europäische Zivilluftfahrt-Kommission (CEAC/ECAC)

Im März 1953 lud das Ministerkomitee des Europarats die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) ein, eine europäische Zivilluftfahrt-Kommission zu gründen. Im April 1954 fand eine Konferenz über "die Koordination des Luftverkehrs in Europa" statt, aus welcher die heutige ECAC hervorging.

Diese Organisation vereinigt die zwölf Mitgliedstaaten der EG, Oesterreich, Zypern, Finnland, Island, Malta, Norwegen, Schweden, die Schweiz, die Türkei und Jugoslawien. Ihr Ziel ist die Förderung der Koordination, der Rentabilität und der Entwicklung des europäischen Luftverkehrs.

Als Konsultations- und Koordinationsforum für die Zivilluftfahrt-Politik, legt die ECAC das Schwergewicht ihrer Tätigkeit auf die drei folgenden Bereiche: Wirtschaftlichkeit (Analyse der Entwicklung des Luftverkehrs, Ueberprüfung der Organisation des innereuropäischen Verkehrs, Statistik, Tarifanalysen und Verabschiedung von Empfehlungen im Hinblick auf eine Annäherung der Politiken der Mitgliedstaaten), Technik (Erarbeitung gemeinsamer Vorschriften, um den internationalen Austausch von technischen Apparaten zu erleichtern, Sammlung von Informationen über Unfälle in der Zivilluftfahrt, usw.), und schliesslich Verkehrserleichterungen (Aufhebung oder Vereinfachung der Dokumentation, Sicherheitsprobleme, Sicherheitsverfahren).

Um eine bessere Koordination und Ausnutzung sowie eine geordnete Entwicklung des europäischen Luftverkehrs zu fördern, verabschiedete die ECAC 1985 eine Erklärung über den innereuropäischen Luftverkehr. Zur Verwirklichung der in dieser Erklärung festgehaltenen Grundsätze wurden zwei internationale Abkommen über die Tarifgestaltung und über die Aufteilung von Transportkapazitäten ausgearbeitet. Ferner sind Arbeiten im Gange, welche sowohl im Bereich des interregionalen Leistungsangebots wie auch auf dem Gebiet des Marktzugangs den Abschluss internationaler Vereinbarungen zum Ziel haben. Schliesslich ist die ECAC auch im Begriff, ihre Beziehungen zur EG zu überprüfen und sie offener und ausgewogener zu gestalten, um eine konstruktivere Zusammenarbeit zwischen den beiden Parteien zu ermöglichen.

c) Konferenz der europäischen Post- und Fernmeldeverwaltungen (CEPT)

Die CEPT wurde 1959 in Montreux geschaffen, durch eine Vereinbarung zwischen 19 nationalen PTT-Verwaltungen. Es handelt sich um eine Organisation mit einer flexiblen Struktur, welche allen europäischen Verwaltungen offen steht. Sie zählt heute 26 Mitglieder und wurde damit zu jener europäischen Organisation, welche die grösste Zahl von Mitgliedstaaten umfasst.

Die CEPT hat keine eigene Rechtspersönlichkeit und fasst ihre Beschlüsse im Konsensverfahren. Ihr Vorsitz sowie das Sekretariat der CEPT werden turnusgemäss durch eine der nationalen Verwaltungen wahrgenommen, jeweils für eine Periode von zwei bis drei Jahren.

Hauptzweck der CEPT ist die Sicherstellung möglichst enger Beziehungen zwischen den Post- und Fernmeldeverwaltungen der Mitgliedstaaten sowie eine Harmonisierung und Verbesserung ihrer Dienstleistungen. Die Tätigkeit der CEPT erstreckt sich sowohl auf die Gebiete der Informa-

tion und der beruflichen Ausbildung als auch auf technische, administrative und finanzielle Bereiche. Obwohl der grösste Teil der getroffenen Massnahmen für die Öffentlichkeit kaum sichtbar sind, ergeben sich daraus dennoch direkte oder indirekte Vorteile für die Kunden der europäischen PTT-Verwaltungen. So hat die CEPT zum Beispiel mehrere öffentlich zugängliche Finanzdienstleistungen sowie ein Clearing-System, welches erlaubt, mehr als zwei Drittel der Finanzströme zwischen den nationalen Verwaltungen durch Kompensationsmechanismen zu regeln, geschaffen. Im Bereich der Satelliten-Telekommunikation, der Datenübertragung, der Breitband-Kommunikation sowie der Harmonisierung von technischen Ausrüstungen, Dienstleistungen und Tarifen hat die CEPT mehrere hundert Empfehlungen verabschiedet, deren Auswirkungen der Öffentlichkeit insbesondere in Form von verbesserten Dienstleistungen zugute kommen.

Schliesslich hat die CEPT auch einen sehr wichtigen Schritt in Richtung auf die Verwirklichung eines europäischen Telekommunikations-Markts getan: einerseits durch die Verabschiedung eines Abkommens über europäische Normen für Fernmelde-Endgeräte, andererseits durch die Schaffung eines europäischen Normeninstituts für das Fernmeldewesen. Seit 1986 in Kraft, gestattet das erwähnte Abkommen die Einhaltung bestimmter Normen obligatorisch zu erklären, was den Zugang zu Fernmeldenetzen und die Spezifikationen von Endgeräten betrifft. Der Entschluss, welche Spezifikationen normalisiert werden müssen, wird im Konsensverfahren gefällt während der Beschluss, Normen obligatorisch zu erklären, durch eine nach Stimmen gewichtete Mehrheit getroffen werden muss. Die ersten derartigen Entscheide sind im Laufe des Jahres 1988 zu erwarten. Mit dem Ausbau der Tätigkeit des Normeninstituts sollten regelmässig weitere diesbezügliche Entscheide gefällt werden können. Wenn die aus diesen Arbeiten resultierenden Normen auf der Basis des Abkommens obligatorisch erklärt werden, sollte es möglich

sein, die gegenwärtige Abschottung der nationalen Fernmelde-netze schrittweise aufzuheben und damit einen ausreichend grossen Markt zu schaffen, um die neuen Spitzentechnologieprodukte zu wettbewerbsfähigen Bedingungen anbieten zu können. Die Normierungsarbeiten stellen auch eine Voraussetzung für eine progressive Öffnung der Märkte für Fernmelde-ausrüstungen dar.

d) Europäisches Komitee für Normung (CEN) und Europäisches Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC)

CEN und CENELEC sind zwei nicht-profitorientierte technische und wissenschaftliche Vereinigungen, welche 1961 bzw. 1973 geschaffen wurden. Sie umfassen nahezu sämtliche nationalen Normenvereinigungen der EFTA-Länder (mit Ausnahme Islands) und der EG (mit Ausnahme Luxemburgs für CEN).

CEN und CENELEC erarbeiten im Konsensverfahren Normen (privatrechtliche technische Spezifikationen, deren Berücksichtigung freiwillig erfolgt), Harmonisierungsdokumente sowie provisorisch anwendbare Vornormen für jene technologischen Gebiete, in denen die Innovation extrem schnell voranschreitet.

Die endgültige Verabschiedung von Normen und Harmonisierungsdokumenten unterliegt einer Abstimmung nach gewichtetem Mehr (jede nationale Vereinigung verfügt über zwei bis zehn Stimmen, entsprechend dem Gewicht des Landes, welches sie vertritt). Die Normen, die auf diese Weise beschlossen wurden, müssen in vollem Umfang in die Normenverzeichnisse der Mitgliedvereinigungen aufgenommen werden, wobei widersprechende nationale Normen aufgehoben werden müssen. Die Harmonisierungsdokumente ihrerseits sind flexibel anwendbar und gestatten damit, den technischen, historischen oder rechtlichen Voraussetzungen jedes einzelnen Landes Rechnung zu tragen.

Da die Anwendung dieser privaten Normen auf freiwilliger Basis erfolgt, ist es umso wichtiger, dass die Normenorganisationen alle interessierten Kreise (Produzenten, Konsumenten, allenfalls die zuständigen Behörden) in ihre Arbeiten einbeziehen, um sicherzustellen, dass die Normen in den betroffenen professionellen Kreisen eine grösstmögliche Wirkung entfalten.

Auf dem Gebiet der Informationstechnologien haben CEN und CENELEC zusammen mit der CEPT einen gemeinsamen Lenkungsausschuss geschaffen, dessen Ziel darin besteht, die Ausarbeitung "funktioneller" Normen zu planen, welche namentlich den Zusammenschluss von Informatiksystemen verschiedener Konstrukteure ermöglichen sollen.

Die EFTA-Länder und die EG haben verschiedene Massnahmen getroffen, um die Mechanismen der Normierungstätigkeit auf europäischer Ebene zu stärken. Einerseits treten sie dafür ein, dass Normen, welche von den internationalen Normenorganisationen (ISO, IEC) erarbeitet wurden, übernommen werden, und andererseits haben sie CEN und CENELEC mit der Durchführung eines Informationsverfahrens über Normen betraut. Gleichzeitig erteilen sie diesen beiden Organisationen zahlreiche Normierungsmandate, deren Kosten zu 15 % von den EFTA-Ländern und zu 85 % von der EG übernommen werden. Seit 1985 werden die Bedingungen der Zusammenarbeit zwischen CEN, CENELEC, den EFTA-Ländern und der EG durch allgemeine Leitlinien und Rahmenabkommen geregelt, welche auch die jeweiligen Verantwortlichkeiten der Parteien festlegen.

e) Europäische Patentorganisation

Die europäische Patentorganisation wurde durch das Münchener Uebereinkommen über die Erteilung europäischer Patente vom 5. Oktober 1973 geschaffen, welchem 13 Staaten, darunter die Schweiz, beigetreten sind (AS 0.232.142.2). Sie verfügt über die internationale Rechtspersönlichkeit

und ihre beiden Organe sind das Europäische Patentamt (EPA), welches die europäischen Patente erteilt, und der Verwaltungsrat, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und die Tätigkeit des EPA überwacht.

Das Münchener Übereinkommen ist die Frucht einer intensiven Zusammenarbeit zwischen Experten der EFTA-Länder und der EG. Sein Hauptzweck ist, ein zentralisiertes europäisches Patentverfahren einzuführen, welches an die Stelle der nationalen Verfahren tritt. Auf diese Weise erhält ein Gesuchsteller durch die Hinterlegung eines einzigen Patentierungsgesuchs beim EPA ein Patent, das gleichzeitig in allen Staaten, die dem Übereinkommen beigetreten sind, wirksam wird. Ausserdem greift das Übereinkommen in mehreren Punkten in das nationale Recht ein : einerseits wurden die materiellen Voraussetzungen der Patentierbarkeit vereinheitlicht, andererseits wurde die Dauer des mit dem europäischen Patent gewährten Patentschutzes einheitlich auf 20 Jahre festgelegt (allerdings wurden begrenzte Vorbehalte zugelassen).

Über diese Hauptziele hinaus eröffnet das Übereinkommen auch ausdrücklich die Möglichkeit einer noch weiteren Vereinheitlichung des Patentrechts auf regionaler Ebene. Mit dem Übereinkommen von Luxemburg über das Gemeinschaftspatent (1975, 1985 revidiert) haben die Mitgliedstaaten der EG ihren Willen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, unterstrichen. Dieses letztgenannte Übereinkommen begegnet allerdings ernsthaften Schwierigkeiten im Rahmen des Ratifikationsprozesses, und selbst wenn diese überwunden werden sollten, wird es nicht vor 1993 in Kraft treten.

B. Wissenschaftliche Organisationen und Konferenzen

a) Die Europäische Organisation für Kernforschung (CERN)

Die Europäische Organisation für Kernforschung wurde mit der Unterzeichnung der CERN-Konvention am 1. Juli 1953 in

Paris gegründet. Zweck der Organisation ist die Zusammenarbeit europäischer Staaten auf dem Gebiet der rein wissenschaftlichen Kernforschung sowie der Erforschung der grundlegenden Gesetze, welche das Verhalten der Materie kontrollieren. Zur Zeit sind vierzehn westeuropäische Länder, darunter die Schweiz, an CERN beteiligt. Schwerpunkt der CERN - Anlagen sind die im schweizerisch/französischen Grenzgebiet bei Genf errichteten Beschleunigeranlagen, deren bisher grösste, das SPS, seit 1981 die Kollision von Protonen und Antiprotonen mit Energien von je 450 Giga-Elektronvolt erlaubt. Zu den Welterstleistungen des CERN gehört der experimentelle Nachweis der W- und Z-Bosonen als Vermittler der schwachen Wechselwirkung - eine der vier grundlegenden Naturkräfte. Seit 1983 ist der nächste Grossbeschleuniger im Bau, der 1989 in Betrieb genommen wird. Diese Large Electron Positron Colliding Beam Machine (LEP) wird in einem Ringtunnel mit 27 km Umfang installiert und soll die Position Westeuropas an der Weltspitze der internationalen Hochenergieforschung bis zum Ende des Jahrhunderts wahren.

Die in die Beschleunigerringe eingebauten Detektoren zur Erfassung der bei den Teilchenkollisionen ablaufenden Vorgänge sind die eigentlichen Forschungsexperimente, die in Zusammenarbeit zwischen der Organisation und den Forschungsinstitutionen der Mitgliedstaaten konstruiert und betrieben werden. Die für die einzelnen Experimente gebildeten Forschungsgruppen reichen indes weit über den Kreis der Mitgliedstaaten hinaus.

Die Finanzierung des CERN erfolgt über direkte Beiträge der Mitgliedstaaten im Verhältnis des Volkseinkommens. Das gegenwärtige Jahresbudget beläuft sich auf rund 800 Mio Franken und wird in den nächsten Jahren ungefähr auf diesem Niveau verbleiben. Der schweizerische Anteil beträgt rund 30 Mio Franken pro Jahr.

b) Europäische Weltraumorganisation (ESA)

Die ESA entstand 1975 aus der Fusion der Europäischen Raumforschungsorganisation ESRO und der Europäischen Trägerraketen-Entwicklungsorganisation ELDO. Die Ziele der ESA sind die wissenschaftliche Weltraumforschung (Satelliten und Raumsonden), die Entwicklung von nutzungsorientierten Satellitensystemen in Meteorologie (METEOSAT), Fernmeldewesen (ECS, OLYMPUS) und Erdbeobachtung (ERS), die Entwicklung von automatischen und bewohnten Transportsystemen (ARIANE-Trägerraketen und HERMES-Raumflugzeug), von Raumstationselementen (COLUMBUS) sowie die Förderung der Weltraumtechnologie in allen Mitgliedstaaten.

Der Hauptsitz der ESA befindet sich in Paris, das technische Zentrum ESTEC in Noordwijk (NL), das Satelliten-Betriebszentrum ESOC in Darmstadt, das Informatikzentrum ESRIN in Frascati. Ferner betreibt die ESA Satelliten-Kontrollstationen in allen Kontinenten und besitzt in Kouru (Französisch-Guyana) zwei Startbasen für ARIANE-Raketen. Dank den Programmen der ESA ist Europa zur dritten grossen Weltraummacht geworden - und die ESA ist an ihrem Jahresbudget von über 2,5 Mia Franken gemessen die grösste internationale Forschungs- und Entwicklungsorganisation der Welt.

Die Finanzierung der ESA - Programme erfolgt in einem gemischten System von obligatorischen Tätigkeiten durch alle Mitgliedstaaten im Verhältnis des Volkseinkommens und von Wahlprojekten durch die interessierten Mitgliedstaaten gemäss ihrem wissenschaftlichen und technologischen Interesse. Zur Umsetzung des kürzlich verabschiedeten europäischen Weltraum-Langzeitplans ist eine Steigerung des ESA-Jahresbudgets auf rund 4 Mia. Franken notwendig. Der gegenwärtige schweizerische Anteil beträgt rund 50 Mio Franken und wird bis 1990 auf rund 80 Mio Franken ansteigen.

c) Europäische Konferenz und Europäisches Laboratorium für Molekularbiologie, Heidelberg (EMBC/EMBL)

Das Uebereinkommen zur Schaffung der Europäischen Konferenz für Molekularbiologie wurde im Jahre 1969 unterzeichnet und unterdessen mehrmals verlängert. Die Schweiz ist Depositarstaat. Die Konferenz sichert die Zusammenarbeit zwischen europäischen Staaten in der Grundlagenforschung auf dem Gebiete der biologischen Vorgänge auf molekularer Ebene sowie in anderen eng damit verbundenen Forschungsbereichen. Der schweizerische Beitrag belief sich 1986 auf 0,3 Mio. Franken. Die Konferenz richtet Stipendien zur Ausbildung, Lehre und Forschung aus, unterstützt Universitäten und andere nationale höhere Lehr- und Forschungsanstalten für den Beizug von Gastprofessoren und organisiert Kurzprogramme für die Weiterbildung in Koordination mit höheren Lehr- und Forschungsanstalten. Das Stipendiensystem, das bei jungen europäischen Wissenschaftlern auf grosse Nachfrage stösst, erlaubt die Pflege von Kontakten, den Austausch von Informationen und die Vermittlung von temporären interessanten Arbeitsplätzen in einem anderen Mitgliedstaat.

Das Uebereinkommen zur Schaffung des Laboratoriums für Molekularbiologie wurde im Mai 1973 unterzeichnet. Das Laboratorium bezweckt, die europäische Zusammenarbeit in der Grundlagenforschung in Molekularbiologie zu stimulieren, die Entwicklung von neuzeitlichen Instrumenten zu fördern und spezielle Kurse auf verschiedenen Gebieten der Molekularbiologie durchzuführen. Der schweizerische Beitrag betrug 1986 1,4 Mio. Franken. Das Laboratorium ist eingerichtet für Aufgaben, die in nationalen Laboratorien vielfach kaum oder nur verbunden mit Schwierigkeiten durchgeführt werden könnten. Es bietet Dienstleistungen und Einrichtungen an, welche der Molekularbiologie auf gesamteuropäischer Ebene zugute kommen.

d) Europäische Südsternwarte, Garching (ESO)

Die ESO wurde im Jahre 1962 gegründet, um die europäische astronomische Forschung durch den Bau und den Betrieb leistungsfähiger Teleskope zu fördern. Ihr Verwaltungssitz befindet sich in Garching bei München. Auf der Bergkuppe von La Silla, sechshundert Kilometer nördlich von Santiago de Chile, hat die ESO einen Komplex von Teleskopen samt technischer Infrastruktur errichtet. Der schweizerische Beitrag belief sich 1986 auf 2 Mio. Franken.

Die ESO hat sich in den letzten Jahren zum wichtigsten Zentrum der astronomischen Forschung in Westeuropa entwickelt.

e) Europäisches Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage, Reading (EZMW)

Das europäische Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage wurde durch Abkommen 1973 gebildet und dient der Erarbeitung mittelfristiger Wettervorhersagen mit Hilfe numerischer Methoden. Das Computersystem des Zentrums ist eines der leistungsfähigsten der Welt und steht in beschränktem Rahmen auch Mitgliedstaaten für eigene Anwendungen zur Verfügung. Der schweizerische Beitrag belief sich 1986 auf 0,9 Mio. Franken.

Das EZMW gibt täglich mittelfristige, für die nächsten 10 Tage berechnete Wettervorhersagen bekannt.

f) Europäisches Laboratorium für Synchrostrahlung (ESRF)

Die zentrale Anlage der ESRF ist eine Quelle für elektromagnetische Strahlung, welche gegenwärtig in Grenoble im Aufbau ist und in den Jahren 1993/94 in Betrieb gehen soll. Sie wird ein weltweit führendes Instrument der Forschung im Bereich kondensierter Materie - Festkörpern und Flüssigkeiten - in Chemie, Biologie, Physik, Material-

wissenschaften und weiteren naturwissenschaftlichen Forschungsgebieten sein. Gründungsmitglieder der ESRF sind Deutschland, Frankreich, Italien, Grossbritannien, Spanien, die Schweiz und ein Konsortium nordischer Staaten. Die Finanzierung erfolgt über die Beiträge der Mitgliederstaaten und entspricht etwa dem Verhältnis der Volkseinkommen. Die ESRF, welche auf eine Initiative der European Science Foundation ESR, eines Zusammenschlusses von Forschungsförderungsorganen, zurückgeht, wird eine Unternehmung nach französischem Recht sein. Die entsprechende Konvention ist in Vorbereitung.

g) Institut von Laue-Langevin (ILL)

Das ILL ist ein Institut in Grenoble, welches Forschern im Gebiet der kondensierten Materie die Infrastruktur für Neutronenstreuexperimente zur Verfügung stellt. Im wesentlichen handelt es sich um einen Höchstflussreaktor, welcher 1972 in Betrieb ging. Die Träger des ILL sind Frankreich, Deutschland und Grossbritannien zu gleichen Teilen. Seit 1987 ist Spanien eine wissenschaftliche Partnerschaft mit dem ILL eingegangen, seit 1988 ebenfalls die Schweiz.

Die Vereinbarung der Schweiz mit dem ILL sichert unserer Forschung den Zugang zu einzigartigen Instrumenten der Neutronenstreuung. Sie ermöglicht eine Mitsprache auf der wissenschaftlichen Ebene, jedoch nicht in den Leitungsgremien. Der Beitrag der Schweiz bis 1992 ist auf 1,5% der Aufwendungen des ILL beschränkt, was etwa der gegenwärtigen Nutzung durch die schweizerische Forschung entspricht.

C. Initiativen eigener Art: COST und EUREKA

COST

COST ist die Kurzform für "Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique". Damit

wird ein europäischer Rahmen für die Zusammenarbeit im Bereich der praxisorientierten Forschung bezeichnet, an welchem neunzehn europäische Staaten und die Europäischen Gemeinschaften beteiligt sind. Innerhalb der COST können einzelne Länder nach freier Wahl an Forschungsprogrammen mitwirken; es gibt keine Mitwirkungspflicht. Von Bedeutung ist, dass sich an COST-Vorhaben sowohl die Gemeinschaft als solche als auch die EG-Mitgliedstaaten beteiligen können, je nachdem ob die Gemeinschaft in einem bestimmten Forschungsbereich eigene Tätigkeitsprogramme entwickelt hat. Damit können Probleme der gemeinschaftsinternen Kompetenzaufteilung vermieden werden. Für Nichtmitglieder der EG ist ferner von herausragender Bedeutung, dass ihnen der COST-Rahmen mehrere Formen der Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft anbietet: Er öffnet ihnen den Zugang zu gewissen gemeinschaftsinternen Forschungsvorhaben, er ermöglicht ihnen, sich gemeinsam mit der Gemeinschaft an Projekten zu beteiligen, und schliesslich gestattet er auch eine direkte Zusammenarbeit mit den EG-Mitgliedstaaten. COST ist somit ein sehr flexibler Rahmen der internationalen Zusammenarbeit, jedoch keine internationale Organisation im rechtlichen Sinn. Entstanden ist sie 1971 auf Initiative der Europäischen Gemeinschaften, deren Dienste auch das Sekretariat der COST besorgen.

Ziel der COST ist primär die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Forschungsstätten im westeuropäischen Raum. Durch europäische Koordination sollen einzelne Forschungsprogramme so aufeinander abgestimmt werden, dass sie einen verbesserten Austausch von Kenntnissen und Synergieeffekte erlauben.

In der Regel handelt es sich um Forschungsvorhaben von klar begrenztem Umfang. Teilnehmer sind staatliche oder private Laboratorien aus einem der (freiwilligen) Unterzeichnerstaaten. Die in mehreren Ländern dezentral durchgeführten Untersuchungen werden einzelstaatlich finanziert. Indessen haben alle an einer COST-Aktion Beteiligten, unabhängig vom Umfang der durch sie getätigten Forschungsaufwendungen, An-

recht auf die Gesamtheit der erarbeiteten Resultate. Das arbeitsteilige Vorgehen soll den beteiligten Laboratorien und Forschern neue Impulse verleihen und gleichzeitig zur Steigerung der Effizienz in den betroffenen Forschungsbereichen beitragen.

Die wissenschaftliche Koordination jeder COST-Aktion erfolgt gleichzeitig auf einer europäischen und einer nationalen Ebene; der Erfolg der Aktion hängt vom guten Zusammenspiel dieser beiden Koordinationskomponenten ab. Zur Durchführung einer COST-Aktion dienen direkte Kontakte, Treffen von Spezialistengruppen, Verbreitung von Berichten und gegebenenfalls die Organisation von Seminarien über klar definierte Themen.

Von den wissenschaftlichen Ergebnissen einer COST-Aktion sollte ein möglichst grosser Kreis verschiedener Interessenten in den Teilnehmerstaaten profitieren. Aus diesem Grund wird der Verbreitung der Kenntnisse im COST-Rahmen schon während der Durchführungsphase einer einzelnen COST-Aktion grosse Bedeutung beigemessen. Des weiteren wird die Verbreitung der wissenschaftlichen Erkenntnisse einer COST-Aktion durch Publikationen in Fachzeitschriften und Monographien sowie durch die vom Verwaltungsausschuss herausgegebenen Jahres- und Schlussberichte, die allen Interessenten zugestellt werden, gefördert. Zweifellos verfügen die aktiven Teilnehmer an einer COST-Aktion selbst über die wertvollsten und umfassendsten Informationen, da sie die Forschungen unter Einsatz oft erheblicher Eigenmittel in ständigem Gedankenaustausch mit in- und ausländischen Laboratorien durchführen. Im Fall der Schweiz müssen öffentliche Forschungsstellen sich dabei verpflichten, die Ergebnisse in erster Linie der Schweizer Wirtschaft dienstbar zu machen. Privaten Forschungsstellen wird auferlegt, allfälligen Interessenten

in der Schweiz die Forschungsergebnisse zugänglich zu machen, wobei die Interessen der forschenden Firma namentlich im Hinblick auf die Errichtung von Schutzrechten zu berücksichtigen sind.

Die COST verzichtet bewusst darauf, bedeutende finanzielle Summen zur Realisierung gemeinsamer wissenschaftlicher Einrichtungen einzusetzen; sie beschränkt sich darauf, gemeinsame Erfahrungen und Ergebnisse von Forschungen zu einem bestimmten Thema zu bewerten und zu nutzen, die in verschiedenen Forschungseinrichtungen von mehreren Ländern gewonnen worden sind. Daraus ergeben sich eine grössere Flexibilität bei der Festlegung von Forschungszielen, vereinfachte Vorbereitungsabläufe, ein zeitlicher Gewinn und finanzielle Einsparungen. Die erwähnte Anpassungsfähigkeit wird durch die beschränkte Lebensdauer (in der Regel drei bis sechs Jahre) jeder COST-Aktion verstärkt.

EUREKA

Auf Grund einer französischen Initiative wurde EUREKA im Juli 1985 anlässlich einer ersten Ministerkonferenz in Paris ins Leben gerufen, um das europäische Forschungspotential im Bereich der Spitzentechnologien zu mobilisieren und zu koordinieren. EUREKA fördert, auf europäischer Ebene unter Beteiligung von 19 Ländern und der EG-Kommission, das Zustandekommen ziviler Hochtechnologie-Projekte im Bereich der Entwicklung von Produkten, Systemen und Dienstleistungen, dies durch eine Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Forschungsinstituten, die auf einer sehr flexiblen Struktur beruht und die den Beteiligten jede Freiheit belässt, ihre Interessengebiete festzulegen und Beziehungen mit Partnern aus anderen Mitgliedstaaten aufzunehmen. Anlässlich einer zweiten Ministerkonferenz vom November 1985 in Hannover wurden die Grundlagen und Ziele EUREKAS in einer Grundsatz-erklärung festgelegt: Zweck von EUREKA ist es, die Wettbe-

werbsfähigkeit und die Produktivität der europäischen Industrien und Volkswirtschaften auf dem Weltmarkt zu stärken, unter Respektierung der Grundsätze des freien Wettbewerbs.

EUREKA weist einen wahrhaft europäischen und nicht nur gemeinschaftlichen Charakter auf, weshalb alle Länder gleichberechtigt und mit den gleichen Teilnahme- und Entscheidungsmöglichkeiten mitwirken können, was für die Schweiz von besonderer Bedeutung ist. Ein wesentliches Element EUREKA's ist das Zusammenarbeitsmodell: variable Möglichkeiten der Teilnahme an Projekten und variable Gestaltung ihrer Strukturen; ein EUREKA-Projekt bleibt eigenständig und ist nicht Teil eines Programms. Die hauptsächlichlichen Träger der Zusammenarbeit sind Forschungszentren, Unternehmen und Universitätsinstitute: Sie sind es, welche die Initiative zur Durchführung eines Projekts ergreifen und welche die Modalitäten ihrer Kooperation bestimmen.

Die einzige zentrale Institution EUREKA's ist ein Sekretariat. Es dient als Vermittlungsstelle für Informationen, unterstützt die Suche nach Partnern für die Zusammenarbeit und hilft bei der Vorbereitung der Ministerkonferenzen und der Tagungen Hoher Beamter.

Die Erklärung von Hannover anerkennt als weitere fundamentale Tatsache, dass die Verwirklichung eines dynamischen und homogenen europäischen Wirtschaftsraums, der gegen aussen geöffnet ist, für den Erfolg EUREKA's wesentlich ist. Von daher sollte EUREKA namentlich dazu beitragen, die Bemühungen auf dem Gebiet der Erarbeitung gemeinsamer industrieller Normen oder der Beseitigung technischer Handelshemmnisse zu beschleunigen. EUREKA bietet damit den Unternehmen eine wichtige Möglichkeit, in direktem Kontakt mit den Regierun-

gen ihre Bedürfnisse in bezug auf die Rahmenbedingungen geltend zu machen. In bezug auf die Finanzierung von Projekten hält die Grundsatzerklärung fest, dass diese in erster Linie den Unternehmen und Forschungsinstituten obliegt; eine Finanzierung aus öffentlichen Mitteln wird nur subsidiär in Betracht gezogen. Allerdings behält jedes EUREKA-Land in bezug auf seine Finanzierungspolitik freie Hand.

Zur integrationspolitischen Bedeutung von COST und EUREKA ist zusammenfassend folgendes festzuhalten:

Wie aus den vorstehenden Darlegungen hervorgeht, weisen die Kooperationsmodelle COST und EUREKA eine gewisse integrationspolitische Attraktivität auf. Die Flexibilität ihres institutionellen Rahmens bietet Lösungen an für verschiedene institutionelle Schwierigkeiten, die eine gesamteuropäische Zusammenarbeit auf anderen Sachgebieten gelegentlich behindern, indem sie die Möglichkeit einer variablen Beteiligung offenhält und indem sie Drittstaaten ermöglicht, gleichzeitig mit der Gemeinschaft als solcher - dort, wo diese zuständig ist und eine eigene Tätigkeit entfaltet - und ihren Mitgliedstaaten zu kooperieren. Die Zusammenarbeit beruht ausserdem auf der Ausgewogenheit gegenseitiger Interessen und einer grundsätzlichen Gleichberechtigung aller beteiligten Partner.

Dass der Sektor der wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit zum Feld der Erprobung neuer europäischer Kooperationsformen wurde, mag mehrere Gründe haben. Zum einen verlangen die immer höheren Forschungs- und Entwicklungskosten einen Zusammenschluss der Kräfte. Zum andern spielt in den meisten Ländern der private Sektor in der anwendungsorientierten Technologieforschung die Hauptrolle. Die Wirtschaftsunternehmen wünschen indessen möglichst flexible Zusammenarbeitsformen, die nicht durch sachfremde institutionelle Überlegungen behindert werden. Ausserdem sind die Nützlichkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit im Bereich der wissenschaftlichen Forschung und die daraus resultieren-

den Synergieeffekte leicht einsehbar. Schliesslich verfügen die nicht der EG angehörenden westeuropäischen Länder in Forschung und Technologie über ein auch für die Gemeinschaft interessantes Know how, was ihre Attraktivität als Zusammenarbeitspartner steigert. Vielleicht sind diese sektorspezifischen Charakteristika mit ein Grund dafür, dass die Kooperationsmodelle COST und EUREKA bisher auf andern Sachgebieten keine Nachahmung gefunden haben.

Statistiken über die Aussenwirtschaftsbeziehungen der Schweiz

- Tabelle 1 Bedeutung der laufenden Transaktionen der Schweiz, 1986
- Tabelle 2 Entwicklung des Anteils der Exporte am BIP 1960, 1970 und 1986
- Tabelle 3 Entwicklung der Warenausfuhr nach Hauptabsatzregionen, in den Jahren 1960, 1970 und 1987
- Tabelle 4 Ausfuhren und Einfuhren nach Ländern, 1987
- Tabelle 5 Bedeutung des europäischen Freihandelsraums für die schweizerischen Güterexporte, 1987
- Tabelle 6 Bedeutung der Exporte nach der EG im Rahmen der Gesamtproduktion ausgewählter Industriezweige, 1985
- Tabelle 7 Ausfuhren und Einfuhren der EG-Mitgliedländer, nach Partnerländern, 1986
- Tabelle 8 Volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus, 1986
- Tabelle 9 Tourismus: Logiernächte ausländischer Gäste in der Hotellerie, nach Herkunftsländern, 1987
- Tabelle 10 Geographische Gliederung des schweizerischen Versicherungsgeschäfts 1986
- Tabelle 11 Aktiven und Passiven der Banken nach Inland und Ausland per 31. Dezember 1986.
- Tabelle 12 Länderweise Gliederung der Guthaben und Verpflichtungen der Banken gegenüber dem Ausland, per 31. Dezember 1986.
- Tabelle 13 Anteile der Ausländer an der Erwerbsbevölkerung in der Schweiz und in ausgewählten OECD-Ländern, 1960, 1970, 1973, 1980 und 1984
- Tabelle 14 Ausländische Arbeitskräfte in der Schweiz, nach Herkunft, 1974, 1980 und 1987
- Tabelle 15 Schweizerische Direktinvestitionen im Ausland, nach Regionen und Wirtschaftssektoren, 1986
- Tabelle 16 Schweizerische Direktinvestitionen: Personalbestand der Betriebsstätten im Ausland, Ende 1986
- Tabelle 17 Basisstatistik: internationale Vergleiche
- Tabelle 18 Exporte ausgewählter Länder, 1950-1985

Bedeutung der laufenden Transaktionen der Schweiz, 1986

Tabelle 1

	Einnahmen		Ausgaben		Saldo	
	in Mrd Franken	in % BIP	in Mrd Franken	in % BIP	in Mrd Franken	in % BIP
A. Warenverkehr	69,2	28,5	76,4	31,4	- 7,2	3,0
Spezialhandel	67,0	27,6	73,5	30,3	- 6,5	2,7
Uebriger Warenverkehr	1,1		2,2			
Elektrische Energie	1,1		0,7			
B. Dienstleistungen	19,9	8,2	10,0	4,1	+ 9,9	4,1
Fremdenverkehr	9,7	4,0	7,5	3,1	+ 2,2	0,9
Privatversicherungen	0,7		0,0			
Transithandels- geschäfte	0,6		-			
Gütertransporte	0,8		0,1			
Post- und Fernmeldeverkehr	0,6		0,7			
Sonstige Dienstleistungen	7,5	3,1	1,7		+ 5,8	2,4
C. Faktoreinkommen	27,0	10,6*	15,5	6,1*	+11,5	4,5*
Arbeitseinkommen	1,0		4,7	1,8*	- 3,7	1,5*
Kapitalerträge	26,0	10,2*	10,8	4,2*	+15,2	6,0*
D. Unentgeltliche Uebertragungen	2,8	1,1*	4,8	1,9*	- 2,0	
Private Uebertragungen	0,4		2,6			
Sozialversicherungen	0,7		1,3			
Staat Uebertragungen	1,7		0,9			
Total (A + B + C + D)	118,8	46,7*	106,7	41,9	12,1	4,8*

* In % des BSP.

Quelle: Kommission für Konjunkturfragen: Die Zahlungsbilanz der Schweiz im Jahre 1986, Beilage zur "Volkswirtschaft" und zum Monatsbericht der Schweizerischen Nationalbank, September 1987.

Entwicklung des Anteils der Exporte am BIP 1960, 1970 und 1986

Tabelle 2

	1960	1970	1986
	in % des BIP		
Exporte von Gütern und Diensten			
- real*	26	33	47
- nominell	29	33	37
Exporte von Gütern			
- real*	20	25	37
- nominell	23	25	28

* Zu Preisen von 1970.

Quelle: Bundesamt für Statistik

Entwicklung der Warenausfuhr nach Hauptabsatzregionen in den Jahren 1960, 1970 und 1987

Tabelle 3

	1960	1970	1987
	Anteil an der Gesamtausfuhr in %		
EG der 12	51,9	50,6	55,7
EFTA der 6	8,2	11,0	7,4
Europäische Freihandelszone	60,1	61,6	63,1
Uebrige Industrieländer	16,3	16,1	15,1
Staatshandelsländer, inkl. Jugoslawien	3,9	5,3	3,9
Entwicklungsländer	19,7	17,0	17,9

Quelle: Jahresstatistik des Aussenhandels der Schweiz

Ausföhren und Einföhren nach Ländern, 1987

Tabelle 4

	Ausföhren		Einföhren		Saldo
	Wert in Mio.	Total in	Wert in Mio.	Total in	Wert in Mio.
	Franken	%	Franken	%	Franken
EG	37 596,2	55,7	54 806,0	72,1	-16 636,8
BRD	14 367,8	21,3	25 233,0	34,3	-11 438,1
Frankreich	6 166,1	9,1	8 109,1	10,8	- 1 943,0
Grossbritannien	5 038,5	7,5	4 577,8	6,1	460,7
Italien	5 568,0	8,3	7 641,9	10,2	- 2 073,9
Spanien	1 200,2	1,8	925,6	1,2	274,6
Niederlande	1 880,0	2,8	3 015,9	4,0	- 1 135,9
Belgien/Luxemburg	1 629,4	2,4	2 570,4	3,4	- 940,9
Dänemark	817,7	1,2	787,8	1,0	29,9
Griechenland	347,8	0,5	113,6	0,2	- 234,2
Portugal	462,6	0,7	276,0	0,4	186,6
Irland	118,2	0,2	409,0	0,5	- 290,8
EFTA	4 973,5	7,4	5 312,7	7,1	- 339,2
Schweden	1 327,8	2,0	1 483,4	2,0	- 155,6
Oesterreich	2 558,1	3,8	2 903,3	3,9	- 345,1
Norwegen	493,4	0,7	360,3	0,5	133,1
Finnland	573,9	0,9	484,9	0,6	89,0
Island	20,3	0,03	81,0	0,1	- 60,7
Uebrige Industrie- Länder	9 830,7	14,6	7 867,5	10,5	1 963,1
USA	5 917,5	8,8	3 993,6	5,3	1 923,9
Japan	2 573,8	3,8	3 448,4	4,6	- 874,5
Entwicklungs- Länder	11 158,1	16,5	5 846,2	7,8	5 311,9
- OPEC-Länder	2 815,5	4,2	1 066,7	1,4	1 748,7
- Uebrige EWL	8 342,7	12,4	4 779,4	6,4	3 563,2
Staatsbandels- Länder ¹⁾	2 835,7	4,2	1 314,2	1,7	1 521,5
- Europa	2 214,9	3,3	1 070,4	1,4	1 144,4
- Asien	620,8	0,9	243,8	0,3	377,0
Südafrika	404,7	0,6	395,4	0,5	9,3
Total	67 476,7	100,0	75 170,8	100,0	- 7 694,1

1) Ohne Jugoslawien.

Quelle: Eidg. Oberzolldirektion.

Bedeutung des europäischen Freihandelsraums für die schweizerischen Güterexporte, 1987

Tabelle 5

Code	Branche	Exporte (in Mio. Fr.)	Anteile in %		
			EG	EFTA	EG + EFTA
01.2	- Lebensmittel	1'635,1	58,7	12,7	71,4
03	Textilien und Bekleidung	4'318,2	69,1	13,8	82,9
03.5	- Bekleidung und Wäsche	835,6	73,4	15,7	89,1
04	Papier und Papierwaren	1'585,6	76,8	11,3	88,1
05.3	Kunststoffwaren	1'184,9	71,9	14,2	86,1
06	Chemikalien und verw. Erzeugn.	14'562,0	50,5	4,7	55,2
06.3	- Pharmazeutika	5'495,0	48,9	5,1	54,0
08	Metalle und Metallwaren	5'715,0	69,4	11,0	80,4
09	Maschinen	21'688,3	52,9	7,4	60,3
09.1	- Nicht elektr. Maschinen	13'667,0	51,0	6,5	57,5
09.2	- Elektr. Maschinen + Apparate	8'021,3	56,1	8,8	64,9
11	Feinmech. + opt. Geräte, Uhren, Bijouterie	11'451,0	48,0	3,5	51,5
11.3	- Uhren	4'339,8	34,3	2,6	36,9
Total Ausfuhr (Mio. Fr.)		67'476,7	37'592,6	4973,5	42'569,7
(%)		100,0	55,7	7,4	63,1

Quelle: Eidg. Oberzolldirektion.

Bedeutung der Exporte nach der EG im Rahmen der Gesamtproduktion ausgewählter Industriezweige, 1985 *

Tabelle 6

	Anteil der Exporte an der Produktion*	Anteil der Exporte nach der EG an der Gesamtausfuhr	Anteil der Exporte nach der EG an der Produktion*
	in %		
Nahrungsmittel	5,9	58,7	3,5
Textilien und Bekleidung	34,7	69,1	24,0
Kunststoffe, Kautschuk, Leder	31,7	71,9	22,8
Chemie	70,4	50,5	35,6
Metallindustrie	37,3	69,4	25,9
Maschinen, Apparate, Fahrzeuge	74,3	52,9	39,3

* Schätzungen.

Quelle: KOF, Input/Output-Tabelle (1985).

Ausföhren und Einföhren der EG-Mitgliedländer, nach Partnerländern, 1986

Tabelle 7

	Ausföhren	Einföhren
	%	%
Deutschland	12,2	15,1
Frankreich	10,7	9,1
Grossbritannien	7,9	6,3
Italien	6,7	6,6
Spanien	2,5	2,2
Niederlande	6,6	7,8
Belgien-Luxemburg	6,4	6,4
Dänemark	1,5	1,3
Griechenland	0,9	0,5
Portugal	0,7	0,7
Irland	1,0	1,1
Intra-EG-Handel, Total	57,1	57,1
Schweiz	3,9	3,2
Schweden	2,4	2,4
Oesterreich	2,4	1,8
Norwegen	1,3	1,6
Finnland	0,8	0,9
Island	0,1	0,1
Handel mit der EFTA, Total	10,9	9,9
USA	9,3	7,3
Japan	1,4	4,3
Uebrige OECD-Länder	2,6	2,0
Osteuropäische Länder	2,5	3,2
NICs ¹⁾	4,3	5,5
OPEC	4,4	4,9
Uebrige Entwicklungsländer ²⁾	7,5	5,8
Handel mit übrigen Regionen, Total	32,0	33,0
Welt Total	100,0	100,0

1) Argentinien, Brasilien, Hong Kong, Israel, Philippinen, Singapur, Südafrika, Südkorea, Taiwan, Thailand und Jugoslawien.

2) Einschl. europäische Entwicklungsländer.

Quelle: OECD

Volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus, 1986

Tabelle 8

	Mio Fr.	%
<hr/>		
Totaleinnahmen des Schweizerischen Tourismus	16 115	
in % des BSP		6,4
Ausgaben von Ausländern in der Schweiz	9 715	
Anteil an den Gesamteinnahmen		60,3
Ausgaben von Schweizern ¹⁾	6 400	
Anteil an den Gesamteinnahmen		39,7
<hr/>		
Tourismusbilanz ²⁾		
Einnahmen von ausländischen Touristen in der Schweiz	9 715	
Ausgaben schweizerischen Touristen im Ausland ¹⁾	7 495	
Saldo	2 220	
<hr/>		
Einnahmen von ausländischen Touristen in der Schweiz		
in % der Exporteinnahmen ³⁾		10,9
Marktanteil Schweiz weltweit, in % ⁴⁾		3,7
<hr/>		

1) Schätzungen.

2) Einschl. internationale Personentransporte.

3) Güter und Dienstleistungen.

4) Quelle: WTO; Berechnungsbasis US \$, ohne internationale Personentransporte;
Zahlen 1986 provisorisch.

Quelle: BFS.

Tourismus: Logiernächte ausländischer Gäste in der Hotellerie, nach
Herkunftsändern, 1987

Tabelle 9

	in 1000	in %
<u>EG</u>	<u>13 026</u>	<u>66,7</u>
Deutschland	6 187	31,7
Frankreich	1 612	8,3
Grossbritannien	1 821	9,3
Italien	1 037	5,3
Spanien	325	1,7
Niederlande	826	4,2
Belgien	817	4,2
Dänemark	108	0,6
Griechenland	125	0,6
Portugal	80	0,4
Irland	-	-
Luxemburg	88	0,5
<u>EFTA</u>	<u>780</u>	<u>4,0</u>
Schweden	252	1,3
Oesterreich	358	1,8
Norwegen	86	0,4
Finnland	84	0,4
Island	-	-
USA	2 332	11,9
Kanada	240	1,2
Asien	1 653	8,5
Uebrige	1 503	7,7
T O T A L	19 534	100,0

Anmerkung: Auf die Ausländerübernachtungen entfielen
1987 57,7 % der gesamten Hotel-Logiernächte.

Quelle: Bundesamt für Statistik.

Geographische Gliederung des schweizerischen Versicherungsgeschäfts 1986

(Prämienvolumen in Mrd. Fr.)

Tabelle 10

	Schweiz	Niederlassungen in EG-Ländern*	Niederlassungen im übrigen Ausland	Total
Lebensversicherung	9,9	3,0	0,1	13,0
Nicht-Lebensversicherung	<u>8,5</u>	<u>5,9</u>	<u>2,9</u>	<u>17,3</u>
Total Direktversicherung	18,4	8,9	3,0	30,3
Rückversicherung	<u>0,4</u>	<u>4,2</u>	<u>2,1</u>	<u>6,7</u>
Gesamttotal	18,8	13,1	5,1	37,0
Anteile in %	51	35	14	100

* Teilweise geschätzt.

Quelle: Schweiz. Versicherungsverband.

Aktiven und Passiven der Banken* nach Inland und Ausland per 31. Dezember 1986

(in Mio. Fr.)

Tabelle 11

	Inland	Ausland	Total	Anteil Aus- land in %
<u>Aktiven</u>				
Bilanzsumme	499 535	305 547	805 082	38,0
davon: Schweizer Banken	471 544	238 801	710 345	33,6
Ausländisch beherrschte Banken	22 898	53 661	76 559	70,1
Filialen ausländischer Banken	5 093	13 085	18 178	72,0
Treuhandgeschäfte	1 206	156 203	157 409	99,2
davon: Schweizer Banken	801	70 511	71 312	98,9
Ausländisch beherrschte Banken	369	67 454	67 823	99,5
Filialen ausländischer Banken	36	18 238	18 274	99,8
<u>Passiven</u>				
Bilanzsumme	570 990	234 092	805 082	29,1
davon: Schweizer Banken	525 635	184 710	710 345	26,0
Ausländisch beherrschte Banken	38 938	37 621	76 559	49,1
Filialen ausländischer Banken	6 417	11 761	18 178	64,7
Treuhandgeschäfte	31 401	126 008	157 409	80,1
davon: Schweizer Banken	21 183	50 118	71 301	70,3
Ausländisch beherrschte Banken	7 837	59 997	67 834	88,4
Filialen ausländischer Banken	2 381	15 893	18 274	87,0

* Der Bankenbegriff umfasst hier (a) Schweizer Banken und ihre Filialen im Ausland,
(b) ausländisch beherrschte Banken und Filialen ausländischer Banken in der Schweiz.

Quelle: Das Schweizerische Bankwesen im Jahre 1986, Nr. 71, SNB.

Länderweise Gliederung der Guthäben und Verpflichtungen der Banken* gegenüber dem Ausland,
per 31. Dezember 1986 (in %)

Tabelle 12

	<u>Bilanz</u>		<u>Treuhandgeschäfte</u>	
	Guthaben	Verpflichtungen	Guthaben	Verpflichtungen
<u>EG</u>	<u>48,6</u>	<u>41,4</u>	<u>85,65</u>	<u>34,03</u>
Deutschland	4,8	5,0	3,0	3,5
Frankreich	5,7	5,7	7,5	5,4
Grossbritannien	23,5	13,5	27,9	7,5
Italien	3,8	5,3	0,7	6,9
Spanien	,8	1,9	0,03	2,3
Niederlande	2,1	2,8	12,7	1,1
Belgien	3,5	2,0	12,0	3,0
Dänemark	0,7	0,3	0,05	0,07
Griechenland	0,4	1,0	0,06	2,6
Portugal	0,2	0,4	0,00	0,7
Irland	0,1	0,1	0,01	0,06
Luxemburg	3,0	3,4	21,7	0,9
<u>EFTA</u>	<u>4,43</u>	<u>1,81</u>	<u>2,47</u>	<u>0,98</u>
Schweden	1,0	0,3	0,6	0,2
Oesterreich	2,1	1,2	1,4	0,6
Norwegen	0,7	0,1	0,07	0,1
Finnland	0,6	0,2	0,4	0,03
Island	0,03	0,01	-	0,05
USA	15,9	13,7	1,3	3,0
Japan	6,4	1,7	0,3	0,3
Kanada	1,9	0,8	2,0	0,8
Uebrige	22,77	40,59	8,28	60,89
Total (%)	100,0	100,0	100,0	
Total (Mio. Fr.)	305 152	231 332	165 040	133 328

* Der Bankenbegriff umfasst hier (a) Schweizer Banken und ihre Filialen im Ausland,
 (b) ausländisch beherrschte Banken und Filialen ausländischer Banken in der Schweiz.

Quelle: Das Schweizerische Bankwesen im Jahre 1986, Nr 71, SNB.

Anteile der Ausländer an der Erwerbsbevölkerung in der Schweiz und in ausgewählten OECD-Ländern, 1960, 1970, 1973, 1980 und 1984 (in %)

Tabelle 13

	1960	1970	1973	1980	1984	Bestand in 1000 1984
Schweiz ¹⁾	19,5	26,3	27,9	23,5	24,8	746
Luxemburg ²⁾	-	-	-	32,3	-	54 ³⁾
BRD	1,1	6,7	9,3	8,1	6,9	1900
Oesterreich	0,5 ⁴⁾	3,7	7,4	5,6	4,3	146
Belgien	7,2 ⁵⁾	-	7,0 ⁶⁾	8,0	-	332 ³⁾
Frankreich	-	-	5,7 ⁶⁾	6,3	7,0	1658
Schweden	2,7	5,7	4,9 ⁶⁾	5,4	-	208 ³⁾

- 1) In Prozenten der inländischen Erwerbsbevölkerung (ohne Saisoniers und Grenzgänger).
- 2) Beschäftigungsanteil.
- 3) Daten für das letztverfügbare Jahr.
- 4) Daten für 1961.
- 5) Ausländerbeschäftigung in Prozenten der Gesamtbeschäftigung.
- 6) Daten für 1974.

Quelle: OECD.

Ausländische Arbeitskräfte* in der Schweiz nach Herkunft, 1974, 1980 und 1987
(in %)

Tabelle 14

	August 1974	August 1980	August 1987
<u>EG</u>	<u>86,09</u>	<u>79,21</u>	<u>76,4</u>
Deutschland	9,1	9,0	9,0
Frankreich	9,9	9,7	10,8
Grossbritannien	0,9	1,0	1,0
Italien	47,6	42,6	34,9
Spanien	15,6	12,1	11,3
Niederlande	0,7	0,7	0,8
Belgien	0,3	0,3	0,3
Dänemark	0,1	0,1	0,1
Griechenland	0,7	0,7	0,6
Portugal	1,1	3,0	7,5
Irland	0,05	0,05	0,06
Luxemburg	0,04	0,05	0,04
<u>EFTA</u>	<u>3,96</u>	<u>4,14</u>	<u>4,24</u>
Schweden	0,2	0,2	0,2
Oesterreich	3,6	3,8	3,9
Norwegen	0,06	0,04	0,04
Finnland	0,1	0,1	0,1
Island	-	-	-
Jugoslawien	5,3	8,8	10,8
Türkei	1,9	2,8	3,4
Uebrige	2,75	5,05	5,16
Total (%)	100,0	100,0	100,0
Total (Bestand)	860 996	706 309	822 746

* Unter den ausländischen Arbeitskräften sind erfasst: Niedergelassene, Jahresaufenthalter, Grenzgänger, Saisonarbeiter.

Quelle: Bundesamt für Statistik.

Schweizerische Direktinvestitionen im Ausland¹⁾, nach Regionen und Wirtschaftssektoren,
1986

Tabelle 15

Wirtschaftssektor Ländergruppe	Industrie		Dienstleistungen		Total	
	In Mio.Fr.	In %	In Mio.Fr.	In %	In Mio.Fr.	In %
EG	18 669	46,6	6 230	40,4	24 899	44,9
Uebriges Europa ²⁾	1 713	4,3	456	3,0	2 169	3,9
Nordamerika	10 505	26,2	5 526	35,9	16 031	28,9
Uebrige Industrieländer ³⁾	2 961	7,4	355	2,3	3 316	6,0
OPEC	589	1,5	156	1,0	745	1,3
Uebrige Entwicklungsländer	5 615	14,0	2 690	17,4	8 305	15,0
Total	40 052	100,0	15 413	100,0	55 465	100,0

1) Buchwert der Bestände Ende 1986.

2) Inklusive Staatshandelsländer.

3) Südafrika, Australien, Neuseeland, Japan.

Quelle: Geld, Währung und Konjunktur, Quartalsheft der SNB,

Nr. 4, Dezember 1987.

Schweizerische Direktinvestitionen: Personalbestand der Betriebsstätten im Ausland Ende 1986

Tabelle 16

Wirtschaftssektor	Industrie		Dienstleistungen		Total	
	In Mio. Fr.	In %	In Mio. Fr.	In %	In Mio. Fr.	In %
EG	279 067	49,4	70 319	56,0	349 386	50,6
Uebriges Europa ¹⁾	52 667	9,3	6 069	4,8	58 736	8,5
Nordamerika	81 383	14,4	23 629	18,8	105 012	15,2
Uebrige Industrieländer ²⁾	36 756	6,5	5 545	4,4	42 301	6,1
OPEC	8 088	1,4	2 474	2,0	10 562	1,5
Uebrige Entwicklungsländer	107 522	19,0	17 458	14,0	124 980	18,1
Total	565 483	100,0	125 494	100,0	690 977	100,0

1) Inklusive Staatshandelsländer.

2) Südafrika, Australien, Neuseeland, Japan.

Quelle: Geld, Währung und Konjunktur, Quartalsheft der SNB,

Nr. 4, Dezember 1987.

Basistatistik: internationale Vergleiche

Tabelle 17

	Bevölkerung 1986 (in Mio.)	Arbeits- losenr. 1987	Beschäftigungsanteile nach Sektoren in %, 1985			Konsumenten- preise (M)		BIP 1987 (Mrs \$) 1)	BIP 1986 pro Kopf 1)	Export Waren in % des PIB 1986	Import Waren in % des PIB 1986	Leist.- bilanz (Mrd. \$) 1987
			Landwirt.	Industr.	Dienstl.	1975-84	1987					
<u>EG</u>	322 644	11,2				10,0	3,1	3522,6				41,4
Belgien	9 851	11,2	2,9	29,7	67,4	6,9	1,6	126,9	12 716	86,8	86,7	2,8 ²⁾
BRD	61 090	7,9	5,5	41,0	53,5	4,2	0,2	901,4	14 540	38,8	30,3	44,3
Dänemark	5 121	8,0	6,7	28,1	65,2	9,7	4,0	76,8	15 110	36,6	39,4	- 2,5
Frankreich	55 379	10,6	7,6	32,0	60,4	10,5	3,1	741,8	13 197	23,4	25,2	- 4,4
Griechenl.	9 970	7,6	28,9	27,3	43,8	18,4	16,4	43,2	4 354	17,2	34,6	- 1,3
Grossbrit.	56 763	10,4	2,6	32,4	65,0	11,2	4,2	624,9	10 610	23,8	28,1	- 4,2
Irland	3 550	18,7	16,0	28,9	55,1	14,1	3,2	21,4	5 921	69,4	63,8	0,4
Italien	57 221	11,0	11,2	33,6	55,2	16,0	4,6	521,5	8 870	27,2	27,9	0,4
Luxemburg	366	1,5	4,2	33,4	62,4	6,8	- 0,1	5,5	14 687	-	-	-
Niederlande	14 572	12,6	4,9	28,1	67,0	5,4	- 0,5	184,8	12 537	64,5	60,3	4,0
Portugal	10 230	7,8	23,2	35,3	41,5	22,9	9,4	28,9	2 670	34,7	45,6	0,7
Spanien	38 539	20,5	17,6	31,8	50,6	16,1	5,3	245,5	6 087	16,5	21,3	1,2
<u>EFTA</u>												
Schweiz	6 573	0,8	6,6	37,7	55,7	3,3	1,5	113,3	16 980	40,2	44,1	5,8
Finnland	4 919	5,1	11,5	31,9	56,6	10,1	4,1	63,3	12 472	30,2	28,3	- 2,1
Island	243	0,8	10,6	36,8	52,6	46,6	18,3	3,9	15 473	40,4	41,3	-
Norwegen	4 169	2,2	7,2	27,8	65,0	9,0	8,7	72,3	17 052	31,5	35,0	- 4,2
Schweden	8 369	1,9	4,8	29,9	65,3	10,4	4,2	140,7	16 438	37,1	32,4	- 1,0
Japan	121 440	2,8	8,8	34,9	56,3	4,9	- 0,2	1357,8	10 804	15,9	9,6	86,7
USA	241 600	6,2	3,1	28,0	68,9	7,6	3,7	3303,6	13 437	5,5	9,4	-162,7
1) Zu Preisen und Wechselkursen von 1980.												
2) Einschliesslich Luxemburg.												
Quelle: OECD.												

Exporte ausgewählter Länder, 1950-1985

(in Mio US\$)

Tabelle 18

Jahr	USA	Europa (EG+EFTA)	Pazifik global, davon		Australien/ Neuseeland	asiat. Entwick- lungsländer ¹⁾	Total
			Japan				
1950	10 275	19 780	2 985	815	2 170		33 040
1955	15 430	35 290	11 320	2 010	2 450	6 860	62 040
1965	27 190	79 510	21 420	8 280	3 910	9 230	128 120
1975	106 160	364 240	115 145	55 750	13 725	45 670	585 545
1985	203 065	771 715	381 230	175 925	27 305	178 000	1 356 010

(prozentuale Anteile)

1950	31,1	59,9	9,0	2,5	6,6	0,0	100
1955	24,9	56,9	18,2	3,2	3,9	11,1	100
1965	21,2	62,1	16,7	6,5	3,1	7,2	100
1975	18,1	62,2	19,7	9,5	2,3	7,8	100
1985	15,0	56,9	28,1	13,0	2,0	13,1	100

1) Ausserhalb China und Nahost.

Vereinbarungen mit den Europäischen Gemeinschaften (EG); Stand 1. Januar 1988I. Schweiz-EGKS

	AS	SR	BBl
Konsultationsabkommen vom 7. Mai 1956 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaften für Kohle und Stahl, in Kraft getreten am 26. Jan. 1957.	<u>1957</u> 71	<u>0.970.5</u>	
Abkommen vom 28. Juli 1956 über die Einführung direkter internationaler Eisenbahntarife im Verkehr mit Kohle und Stahl im Durchgang durch das schweizerische Gebiet (mit Briefwechsel), in Kraft getreten am 1. Juli 1957	<u>1957</u> 381	<u>0.742.404.1</u>	
1. Ergänzungsprotokoll vom 10. Oktober 1974.	1978 1399	<u>0.742.404.11</u>	
2. Ergänzungsprotokoll vom 2. April 1981.	<u>1986</u> 2260	<u>0.742.404.12</u>	
Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Mitgliedstaaten der EGKS, in Kraft getreten am 1. Jan. 1974.	<u>1973</u> 2057	<u>0.632.402</u>	
Zusatzabkommen vom 22. Juli 1972 über die Geltung für das Fürstentum Liechtenstein, in Kraft getreten am 1. Jan. 1974.	<u>1973</u> 2084	<u>0.632.402.1</u>	
Zusatzprotokoll vom 17. Juli 1980 zum EGKS-Abkommen im Anschluss an den Beitritt der Republik Griechenland zur Gemeinschaft (autonom am 1. Jan. 1981 in Kraft gesetzt).	(<u>1981</u> 285) (<u>1980</u> 1944)		<u>1980</u> III 105
Ergänzungsprotokoll vom 17. Juli 1980 zum Zusatzabkommen vom 22. Juli 1972 über die Geltung des EGKS-Abkommens für das Fürstentum Liechtenstein (autonom am 1. Jan. 1981 in Kraft gesetzt).	(<u>1981</u> 285)		<u>1980</u> III 109

	AS	SR	BB1
Zusatzprotokoll vom 14. Juli 1986 zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl im Anschluss an den Beitritt des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik zur Gemeinschaft (am 1. März 1986 vorläufig in Kraft getreten)			<u>1986</u> III 83
Ergänzungsprotokoll vom 14. Juli 1986 zum Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Mitgliedstaaten der EGKS für das Fürstentum Liechtenstein im Anschluss an den Beitritt des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik zur Gemeinschaft (am 1. März 1986 vorläufig in Kraft getreten)			<u>1986</u> III 88

II. Schweiz-EWG

1. Im Rahmen des GATT zwischen der Schweiz und der EWG geschlossene Vereinbarungen

Dillon-Runde: September 1960 bis Juli 1962

Kompensationsabkommen vom 2. Juni 1961 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG.	<u>1962</u>	1445	<u>0.632.290.11</u>
Liste der Zollzugeständnisse der EWG	<u>1962</u>	1446	
Zollabkommen vom 26. Juni 1962 mit der EWG	<u>1962</u>	1654	<u>0.632.290.12</u>
Liste der Zollkonzessionen der Schweiz zugunsten der EWG	<u>1962</u>	1655	
Liste der Zollkonzessionen der EWG zugunsten der Schweiz	<u>1962</u>	1676	
Briefwechsel vom 26. Juni 1962 betreffend Aufrechterhaltung der schweizerischen Zollzugeständnisse, für welche sich die Schweiz in nachstehenden Briefwechseln ein Rückzugsrecht vorbehalten hatte:	<u>1962</u>	1683	

	AS	SR	BB1
vom 14. November 1958 mit den Beneluxländern	<u>1959</u>	1900	
vom 21. November 1958 mit der BRD	<u>1960</u>	408	
vom 21. November 1958 mit Frankreich	<u>1959</u>	1916	
vom 22. November 1958 mit Italien	<u>1959</u>	1955	
Protokoll vom 26. Juni 1962 betreffend Wegfall der von den Mitgliedstaaten der EWG der Schweiz früher gewährten Zollkonzessionen.	<u>1962</u>	1685	
<u>Kennedy-Runde: Mai 1963 bis Mai 1967</u>			
Genfer Protokoll (1967) zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen vom 30. Juni 1967, abgeschlossen zwischen den Vertragsparteien des GATT, die an der Handelskonferenz 1964/1967 teilgenommen haben.	<u>1967</u>	1721	<u>0.632.221</u>
Liste LIX-Schweiz (schweizerische Zollkonzessionen)	<u>1967</u>	1725	
Liste XL-EWG (Zollkonzessionen der EWG)	<u>1967</u>	1964	
Abkommen vom 30. Juni 1967 betreffend die Erzeugnisse der Uhrenindustrie zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG und ihren Mitgliedstaaten.	<u>1967</u>	1906	<u>0.632.290.13</u>
Briefwechsel vom 30. Juni 1967 betreffend Auslegung dieses Abkommens.	<u>1967</u>	1977	
Ergänzendes Abkommen vom 20. Juli 1972 zum Abkommen vom 30. Juni 1967 betreffend die Erzeugnisse der Uhrenindustrie.	<u>1972</u>	3319	<u>0.632.290.131</u>
Aenderung vom 11. Oktober 1983 des Anhangs des ergänzenden Abkommens vom 20. Juli 1972.	<u>1983</u>	1593	
Briefwechsel vom 29. und 30. Juni 1967 zwischen der Schweiz und der EWG über verschiedene Zollkonzessionen:			<u>0.632.290.14</u>
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über das Inkraftsetzen des Zollkontingents für Nutzvieh bestimmter Höhenrassen.	<u>1967</u>	1947	

	AS	SR	BBI
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über die zollfreie Einfuhr von reinrassigem Schweizer Zuchtvieh in die EWG.	<u>1967</u>	1949	
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über die schweizerischen Zugeständnisse betreffend die Erweiterung der Kontingente für Wein, Fleischwaren und Schnittblumen.	<u>1967</u>	1951	
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über die schweizerische Veterinärgebühr auf gefrorenen Fischfilets und Fischkonserven.	<u>1967</u>	1955	
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über die Einfuhrregelung in der EWG für gewisse Milchprodukte, modifiziert durch Briefwechsel vom 3./6. März 1975.	<u>1967</u>	1957	<u>1975</u> II 697
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über die Verpflichtung betreffend Butter.	<u>1967</u>	1962	
Briefwechsel vom 29. Juni 1967 über die Einfuhrregelung für gewisse Käsesorten (Verhandlungen von 1966 unter Art. XXVIII).	<u>1967</u>	1968	
Briefwechsel vom 30. Juni 1967 zur Festlegung der Modalitäten für eine Aenderung der Mindestwerte der Zollzugeständnisse für bestimmte Textilartikel und Nähmaschinen.	<u>1967</u>	1971	
Briefwechsel vom 30. Juni 1967 über die Millergaze.	<u>1967</u>	1974	
<u>Tokio-Runde: September 1973 bis Mai 1979</u>			
Briefwechsel vom 14. September 1979 über die Anwendung einer besonderen Monopolgebühr auf "Cognac" und "Armagnac"	<u>1979</u>	2598	<u>0.632.290.16</u>
<u>Agrarverhandlungen: 1980</u>			
Gemeinsames Protokoll vom 9. September 1980 über die Verhandlungen und Konsultationen zwischen den Delegationen der Schweiz und der Kommission der EG über den Austausch verschiedener landwirtschaftlicher Erzeugnisse.			<u>1980</u> III 1085

	AS	SR	BBl
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 zwischen der Schweiz und der EWG über den gegenseitigen Handel mit gewissen Landwirtschaftsprodukten und Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten.	<u>1981</u>	367	<u>0.632.290.15</u>
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Erhebung von beweglichen Teilbeträgen durch die Schweiz sowie deren Gegenleistung an die EWG.	<u>1981</u>	367	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Kaugummi.	<u>1981</u>	371	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Tiefkühlgemüse und Gemüsekonserven.	<u>1981</u>	372	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend "Irish Mist".	<u>1981</u>	373	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend "Deutscher Weinbrand".	<u>1981</u>	374	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Schnittblumen.	<u>1981</u>	375	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Eiweisshydrolysate und Hefeautalysate.	<u>1981</u>	376	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Käsesorten Grana und Mozzarella.	<u>1981</u>	377	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend schweizerische Einfuhrregelung für Käse der Position 0404.24 aus der EWG.	<u>1981</u>	378	
Zwei Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend "Vacherin fribourgeois", "Tête de Moine" und "Emmentaler usw. in Stücken".	<u>1981</u>	379	
Briefwechsel vom 5. Februar 1981 betreffend Futtermittel.	<u>1981</u>	385	
Ergebnisse vom 20. Februar 1981 der Verhandlungen nach Artikel XXVIII über die Aenderung beziehungsweise die Rücknahme von Zugeständnissen aus der Liste LIX-Schweiz.	<u>1981</u>	387	<u>0.632.232</u>

	AS	SR	BBI
Aenderungen zur Liste LIX-Schweiz (Mozzarella, Grana)	<u>1981</u>	387	
Aenderungen zur Liste LIX-Schweiz (diverse Landwirtschaftsprodukte und Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten).	<u>1981</u>	392	
Briefwechsel vom 29. März 1982 betreffend die Bedingungen für die Zulassung von Parmigiano Reggiano zum GATT-Vertragszollansatz.	<u>1982</u>	681	<u>0.817.142.11</u>
2 <u>Abkommen im Zusammenhang mit der Erweiterung der EWG</u>			
21 <u>Die erste Erweiterung der EWG (1973)</u>			
Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Freihandelsabkommen), in Kraft getreten am 1. Januar 1973.	<u>1972</u>	3115	<u>0.632.401</u>
Ergänzungsprotokoll vom 29. Mai 1975 (Nicht-EG-Beitritt Norwegens).	<u>1975</u>	1437	<u>0.632.401/401.5</u>
Zusatzabkommen vom 22. Juli 1972 über die Geltung des Freihandelsabkommens für das Fürstentum Liechtenstein, in Kraft getreten am 1. Jan. 1973.	<u>1972</u>	3288	<u>0.632.401.6</u>
Ergänzungsprotokoll vom 29. Mai 1975 für Liechtenstein (Nicht-EG-Beitritt Norwegens).	<u>1975</u>	1441	<u>0.632.401.6</u>
Aenderung vom 29. November 1976 der Tabellen I und II im Anhang zum Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens, in Kraft getreten am 1. Jan. 1977.	<u>1977</u>	391	<u>0.632.401.2</u>
Aenderung vom 8. Dezember 1976 des Anhangs A des Protokolls Nr. 1 des Freihandelsabkommens, in Kraft getreten am 1. Jan. 1977.	<u>1977</u>	389	<u>0.632.401.1</u>
Aenderung vom 17. Mai 1978 des Anhangs A des Protokolls Nr. 1 Freihandelsabkommens, in Kraft getreten am 17. Mai 1978.	<u>1978</u>	825	<u>0.632.401.1</u>

	AS	SR	BBl
Aenderung vom 27. September 1978 des Freihandelsabkommens (neu: Art. 12bis), der Protokolle Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 5, in Kraft getreten am 1. Jan. 1978.	<u>1979</u>	511	<u>0.632.401/401.1</u> <u>401.2 u.401.5</u>
Aenderung vom 19. Dezember 1983 der Tabelle II im Anhang zum Protokoll Nr. 2 des Freihandelsabkommens, in Kraft getreten mit Wirkung ab 1. Mai 1981.	<u>1984</u>	235	
Konsolidierung und Aenderung vom 18. Dezember 1984 des Protokolls Nr. 3 zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in Kraft getreten am 1. Jan. 1985 ¹⁾	<u>1985</u>	77	<u>0.632.401.31</u>
Beschluss des Gemischten Ausschusses Schweiz-EWG, eingesetzt aufgrund des Freihandelsabkommens vom 22. Juli 1972:			
Nr. 5/81 vom 1. Dezember 1981, in Kraft getreten am 1. Januar 1982; Aenderung der Protokolle Nummern 1 und 2 des Abk. CH-EWG	<u>1982</u>	1493	<u>0.632.401.2</u>
22 Die zweite Erweiterung der EWG (1981)			
Zusatzprotokoll vom 17. Juli 1980 zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Anschluss an den Beitritt der Republik Griechenland zur Gemeinschaft, in Kraft getreten am 1. Jan. 1981.	<u>1981</u>	286	<u>0.632.401.9</u>
Briefwechsel vom 17. Juli 1980 über die Berechnungsgrundlage für die Abgaben gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle in Griechenland.	<u>1981</u>	312	<u>0.632.401.91</u>

1) Die vorangegangenen Beschlüsse bez. des Protokolls Nr. 3 werden durch diesen Beschluss ersetzt.

AS

SR

BBl

23 Die dritte Erweiterung der EWG (1986)

Abkommen vom 14. Juli 1986, in Kraft getreten am 1. Januar 1987:

Zusatzprotokoll zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Anschluss an den Beitritt des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik zur Gemeinschaft

1987 120 0.632.401.8 1986 III 16

Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG-Kommission über die nicht unter das Freihandelsabkommen Schweiz-EWG fallenden Waren

1987 187 0.632.401.81 1986 III 90

Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG-Kommission betreffend das Einfuhrkontingent für Nähmaschinen in Spanien

1987 200 0.632.401.82 1986 III 103

Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG-Kommission über die Anpassung der bestehenden Agrarvereinbarungen und die gegenseitigen Zugeständnisse für bestimmte Landwirtschaftserzeugnisse

1987 201 0.632.401.83 1986 III 104

Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG-Kommission betreffend Früchte- und Getreideaufuhren der Gemeinschaft nach der Schweiz

1987 204 0.632.401.84 1986 III 107

Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG-Kommission über die Anpassung der Zugeständnisse im gegenseitigen Handel mit Käse

1987 205 0.632.401.85 1986 III 1083 Andere Handelsvereinbarungen mit der EWG
(ausserhalb des GATT und des Freihandelsabkommens)

Vereinbarung vom 1. August 1969 zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Textilveredelungsverkehr, in Kraft getreten am 1. September 1969.

1969 687 0.631.146.21

Übereinkommen zur Vereinfachung der Förmlichkeiten im Warenverkehr vom 20. Mai 1987, in Kraft getreten am 1. Januar 1988.

1988 301

Übereinkommen über ein gemeinsames Versandverfahren vom 20. Mai 1987 in Kraft getreten am 1. Januar 1988.

1988 308

	AS	SR	BBl
Zusatzprotokoll ES - PT über besondere Massnahmen zur Anwendung des Übereinkommens über ein gemeinsames Versandverfahren im Zusammenhang mit dem Beitritt des Königreiches Spanien und der Portugiesischen Republik zu der Gemeinschaft vom 20. Mai 1987, in Kraft getreten am 1. Jan. 1988.	<u>1988</u>	319	
Briefwechsel vom 8. Juli 1980 zwischen der Schweiz und der EG-Kommission über die gegenseitige Anerkennung von Ursprungszeugnissen für Transitsendungen aus Entwicklungsländern, in Kraft getreten am 1. August 1980.			<u>1981</u> I 592
Briefe im Anschluss an das Freihandelsabkommen vom 22. Juli 1972:			
Brief der schweizerischen Delegation vom 21. Juli 1972 über die Ausdehnung gewisser EFTA-Zollpräferenzen auf die EWG.	<u>1972</u>	3304	
Brief der schweizerischen Delegation vom 21. Juli 1972 über die autonomen Anpassungen in bezug auf die Einfuhr gewisser landwirtschaftlicher Erzeugnisse in die Schweiz.	<u>1972</u>	3307	
Brief der EG-Kommission vom 21. Juli 1972 über die autonomen Aenderungen des gemeinsamen Zolltarifs für gewisse landwirtschaftliche Erzeugnisse, über die Anpassung der Marktordnung für Rindfleisch und über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ausfuhrbedingungen für gewisse Käsesorten nach der Schweiz.	<u>1972</u>	3313	
Brief der schweizerischen Delegation vom 22. Juli 1972 über die Verbesserung des Regimes für Saucen und Suppen auf Tomatenbasis.	<u>1972</u>	3316	
Brief der schweizerischen Delegation vom 22. Juli 1972 über eine allfällige spätere Unterstellung der alkoholischen Getränke unter die Bestimmungen von Protokoll Nr. 2.	<u>1972</u>	3317	
Brief der schweizerischen Delegation vom 22. Juli 1972 über die Gegenseitigkeit in bezug auf die Zündhölzer.	<u>1972</u>	3318	

	AS	SR	BB1
Briefwechsel zwischen der Schweiz und der EG-Kommission vom 17. Juli 1980 betreffend die Beibehaltung des Kontingents von jährlich 20'000 hl griechischen Rotweins in Fässern.	<u>1981</u>	314	<u>0.632.401.92</u>
Briefwechsel vom 13. Juni 1979/30. Januar 1980 über die EG-Verwaltungsbestimmungen betreffend das EG-Zollkontingent für 5000 Stück Nutzvieh.			<u>1979</u> II 610
4 <u>Vereinbarungen auf anderen als handelspolitischen Gebieten</u>			
Vereinbarung vom 24. März 1972 über die rechtliche Stellung der europäischen Investitionsbank in der Schweiz, in Kraft getreten am 1. August 1971.	<u>1972</u>	2765	<u>0.192.122.974</u>
Briefwechsel vom 12. Dezember 1975 über einen Informationsaustausch auf dem Gebiet des Umweltschutzes, in Kraft getreten am 12. Dezember 1975.			<u>1976</u> I 794
Zusatzvereinbarung vom 3. Dezember 1976 zur Vereinbarung vom 29. April 1963 über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung, in Kraft getreten am 1. Februar 1979.	<u>1979</u>	93	<u>0.814.284.1</u>
Uebereinkommen vom 3. Dezember 1976 zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung, in Kraft getreten am 1. Februar 1979.	<u>1979</u>	97	<u>0.814.284.5</u>
Briefwechsel vom 8. Juni 1984 über die gegenseitige Verwaltungszusammenarbeit im Bereiche von nicht-präferentiellen Ursprungszeugnissen	<u>1984</u>	905	<u>0.631.121.3</u>
Briefwechsel vom 15. Oktober 1984 über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der amtlichen Weinkontrolle	<u>1984</u>	1317	<u>0.817.423</u>
Uebereinkommen vom 26. Mai 1982 über die Personenbeförderung im grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen, in Kraft getreten am 1. Januar 1987.	<u>1986</u>	907	<u>0.741.618</u>

	AS	SR	BBl
III. Schweiz-EURATOM			
Abkommen vom 14. September 1978 über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Atomgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft auf dem Gebiet der kontrollierten Kernfusion und der Plasmaphysik, in Kraft getreten am 30. Mai 1979.	<u>1980</u>	693	<u>0.424.11</u>
Protokoll vom 30. Juni 1982 zur Aenderung des obgenannten Abkommens, in Kraft getreten am 30. Juni 1982.	<u>1982</u>	1646	<u>1982</u> II 998
Briefwechsel vom 19. November 1982 zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften betreffend Informationsaustausch über die Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle.			<u>1983</u> I 609
IV. Schweiz-EG (EWG, Euratom)			
Rahmenabkommen vom 8. Januar 1986 über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Europäischen Gemeinschaften, in Kraft getreten am 17. Juli 1987	<u>1986</u>	102	<u>0.420.518</u>
V. Schweiz-EG (EWG, EGKS, Euratom)			
Abkommen vom 13. November 1987 über die terminologische Zusammenarbeit in Form eines Briefwechsels zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG, der EGKS und Euratom, in Kraft getreten mit Wirkung am 23. Dezember 1987.	<u>1988</u>	914	<u>0.420.514.26</u>
<u>Die Abkommen der Schweiz im Rahmen der COST¹⁾</u>			
Vereinbarungen aufgrund der Bundesbeschlüsse vom 24. April 1972 und vom 16. Dezember 1977:	<u>1972</u>	1796	<u>420.51</u>
	<u>1978</u>	486	<u>420.52</u>

1) Vgl. Bericht vom 11. August 1982 über die Mitwirkung der Schweiz an der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung (COST).

	AS	SR	BBl
Beschluss des Ausschusses hoher Beamter der COST vom 14. Dezember 1978 über Verfahren über die Zusammenarbeit im COST-Rahmen.			<u>1979</u> I 366
COST-Aktion 13: Konzertierungsabkommen Gemeinschaft-COST vom 4. Dezember 1985 über eine konzertierte Aktion auf dem Gebiet der künstlichen Intelligenz und der Mustereerkennung	<u>1987</u>	870	<u>0.420.524.121</u>
COST-Aktion 73: Gemeinsame Absichtserklärung vom 25. September 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend Niederschlagsmessung mit Radar			
COST-Aktion 74: Gemeinsame Absichtserklärung vom 17. September 1987 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend den Einsatz von ST-Radarnetzen zur Verbesserung der Wettervorhersage in Europa.			
COST-Aktion 84bis: Konzertierungsabkommen Gemeinschaft-COST vom 31. Oktober 1985 über eine konzertierte Aktion auf dem Gebiet des Einsatzes lignozellulosehaltiger und anderer pflanzlicher Reststoffe als Tierfutter	<u>1986</u>	760	<u>0.420.518.175</u>
COST-Aktion 87: Gemeinsame Absichtserklärung vom 15. Juni 1983 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend In-Vitro-Kulturen zur Sortenhygiene und zur Vermehrung der Gartenbaugewächse.			<u>1984</u> I 499
COST-Aktion 88: Gemeinsame Absichtserklärung vom 27. November 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend Früherkennung und Identifizierung von Pflanzenkrankheiten			
COST-Aktion 91bis: Konzertierungsabkommen Gemeinschaft-COST vom 24. Mai 1985 über eine konzertierte Aktion über die Auswirkungen von thermischen Behandlungen und des Vertriebes auf Qualität und Nährwert von Lebensmitteln			
COST-Aktion 202bis: Gemeinsame Absichtserklärung vom 14. März 1984 zur Durchführung einer Europäischen Forschungsaktion über digitale Breitband-Ortsnetze			<u>1980</u> I 1015

	AS	SR	BBl
COST-Aktion 207: Gemeinsame Absichtserklärung vom 14. März 1984 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion über digitale bewegliche Landfunkdienste			1985 I 389
COST-Aktion 213: Gemeinsame Absichtserklärung vom 30. Oktober 1984 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion über Antennen der 90er Jahre - elektronisch gesteuerte Antennen für zukünftige Satelliten- und Erdverbindungen			1982 II 1100
COST-Aktion 215: Gemeinsame Absichtserklärung vom 11. Juli 1985 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion Faseroptische Systeme mit sehr hoher Übertragungsrate			
COST-Aktion 216: Gemeinsame Absichtserklärung vom 27. Februar 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend optische Schalter und signalbestimmende Bauelemente			
COST-Aktion 217: Gemeinsame Absichtserklärung vom 25. September 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend optische Messtechnik für fortgeschrittene Glasfaserkomponenten und -systeme			
COST-Aktion 218: Gemeinsame Absichtserklärung vom 29. April 1987 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend die Zuverlässigkeit von Lichtleitern und Kabeln im Fernmeldeverkehr			
COST-Aktion 221: Gemeinsame Absichtserklärung vom 29. April 1987 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend die Verstärkung des Fernsprehsignals für Hörbehinderte			
COST-Aktion 303: Gemeinsame Absichtserklärung vom 16. Dezember 1981 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend ein "Bimodaler Trolleybus"			
COST-Aktion 305: Gemeinsame Absichtserklärung vom 29. März 1984 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend ein Datensystem für die Schätzung der Verkehrsnachfrage.			

	AS	SR	BBl
COST-Aktion 306: Gemeinsame Absichtserklärung vom 22. Oktober 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend die elektronische Übertragung von Verkehrsinformationen			
COST-Aktion 307: Gemeinsame Absichtserklärung vom 19. August 1987 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend rationelle Energieverwendung im Verkehr.			
COST-Aktion 309: Gemeinsame Absichtserklärung vom 19. Februar 1987 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend den Strassen-Wetter-Zustand			
COST-Aktion 503: Gemeinsame Absichtserklärung vom 2. August 1983 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend Pulvermetallurgie			<u>1984</u> I 511
COST-Aktion 504: Gemeinsame Absichtserklärung vom 6. Oktober 1983 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend Giessereitechnologie.			<u>1984</u> I 525
COST-Aktion 506: Gemeinsame Absichtserklärung vom 10. Dezember 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend die Unterstützung der industriellen Anwendungen von Leichtlegierungen			
COST-Aktion 612, 641, 681; Konzertierungsabkommen Gemeinschaft-COST vom 13. März 1985 über fünf konzertierte Aktionen auf dem Gebiet des Umweltschutzes	<u>1986</u>	759	<u>0.420.518.140</u>
COST-Aktion B1: Gemeinsame Absichtserklärung vom 24. Februar 1986 zur Durchführung einer europäischen Forschungsaktion betreffend Kriterien für die Auswahl und Definition von gesunden Probanden und Patienten für Phase I- und II-Studien während der Entwicklung von Arzneimitteln			
Abkommen vom 21. März 1986 zur Verlängerung und Aenderung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG über eine konzertierte Aktion im Bereich der Feststellung einer Tendenz zur Thrombose	<u>1986</u>	1333	<u>0.420.518.181</u>

	AS	SR	BBl
Abkommen vom 18. Juni 1986 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG über eine konzertierte Aktion im Bereich der automatisierten analytischen Zytologie	<u>1986</u>	1468	<u>0.420.518.21</u>
Briefwechsel vom 30. September 1985 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG über den Informationsaustausch im Bereich der wissenschaftlichen und technischen Klimaforschung	<u>1986</u>	761	<u>0.429.3</u>

Anhang 6

Richtlinienmotion I der Kommission des Nationalrates für die
Legislaturplanung vom 19. April 1988. Weltweite Herausforderungen
und europäische Integration (ad 88.001)

Der Bundesrat wird aufgefordert, ein alle Departemente umfassendes Koordinationsorgan zu beauftragen, sämtliche Tätigkeiten der Verwaltung und die ganze Rechtsetzung von Parlament und Bundesrat laufend daraufhin zu überprüfen, ob sie unserer Politik betreffend europäischer Integration entsprechen.

Stellungnahme des Bundesrates

Das Integrationsbureau EDA/EVD (IB) ist, was die Beziehungen zu den EG und der EFTA betrifft, das alle Departemente umfassende Koordinationsorgan. Es wurde mit Beschluss des Bundesrates vom Dezember 1961 als für die Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften zuständiger Dienst des EDA und des EVD geschaffen. Durch die interdepartementale Konstruktion des IB mussten in den beiden an der Behandlung von Integrationsfragen hauptbeteiligten Departementen keine besonderen EG-Dienste eingerichtet werden. Als interdepartementale Stabstelle betreut das IB auch die schweizerischen Beziehungen auf nicht-kommerziellen Gebieten in Zusammenarbeit mit den zuständigen anderen Departementen. Das IB ist für die Verfolgung der gesamten Tätigkeit der EG und die Beurteilung deren Auswirkungen auf die Schweiz verantwortlich. Bei der Vorbereitung und Durchführung von Verhandlungen mit den EG ist das IB an massgebender Stelle beteiligt. Für völkerrechtliche und neutralitätspolitische Aspekte ist die Direktion für Völkerrecht zuständig.

Die Ueberprüfung, ob das staatliche Handeln der Schweiz den Erfordernissen der europäischen Integration entspricht, gehört mithin zu den zentralen Aufgaben des Integrationsbüros.

Was die Frage betrifft, welcher Amtsstelle die spezifische Aufgabe zufällt, die Rechtsetzung von Bundesversammlung und Bundesrat in juristischer Hinsicht auf ihre Vereinbarkeit mit dem bestehenden oder in Vorbereitung befindlichen Europa-recht zu überprüfen, hat der Bundesrat diese Frage bereits im Rahmen der Beantwortung des zweiten Teils des Postulats des Nationalrates vom 4. März 1987 behandelt.

Es wird folgendes Verfahren vorgesehen:

- die für den Gesetzes- oder Verordnungsentwurf zuständige Bundesstelle beschreibt selbst die europäische Rechtslage und das Verhältnis der schweizerischen Vorlage zu ihr;
- das Integrationsbüro, die für das EG-Recht zuständige Stelle der Bundesverwaltung, überprüft den Text unter dem integrationspolitischen Aspekt und klärt ab, ob alle wichtigen in der EG im Gange befindlichen Entwicklungen berücksichtigt sind;
- die Direktion für Völkerrecht behandelt alle völkerrechtlichen Fragen, die sich bei der Entwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EG stellen;
- das Bundesamt für Justiz (Dienst für internationale Angelegenheiten) begleitet die gesetzgeberischen Vorhaben der zuständigen Bundesstellen und macht nötigenfalls Vorschläge, um die Vereinbarkeit des schweizerischen mit dem europäischen Recht sicherzustellen.

In diesem Sinne hat der Bundesrat dem Anliegen der Motionärin Rechnung getragen.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzuschreiben.

Liste der Abkürzungen

AELE	Association européenne de libre-échange
ALE	Accord de libre-échange
ASE	Agence spatiale européenne
ASE	Association suisse des électriciens
ASOR	Accord relatif aux services occasionnels internationaux de voyageurs par route effectué, par autocar ou autobus Uebereinkommen über die Personenbeförderung auf der Strasse im grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen
AUE	Acte Unique Européen
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BRI	Banque des règlements internationaux
CE	Communautés européennes
CEAC	Commission européenne de l'aviation civile
CEBM/LEBM	Conférence européenne et laboratoire européen de biologie moléculaire
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CEE	Communauté économique européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEE/ONU	Commission économique pour l'Europe de l'Organi- sation des Nations Unies
CEI	Commission électrotechnique internationale
CEMT	Conférence européenne des Ministres des Trans- ports Europäische Konferenz der Verkehrsminister

CEN	Comité européen de normalisation Europäisches Komitee für Normung
CENELEC	Comité européen de normalisation électrotechnique Europäisches Komitee für elektrotechnische Normung
CEPMET	Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme
CEPT	Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications Konferenz der europäischen Post- und Fernmeldeverwaltungen
CERN	Organisation européenne pour la recherche nucléaire Europäische Organisation für kernphysikalische Forschung
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
COMETT	Programme d'action de la CE pour la promotion de la coordination entre universités et l'économie dans le domaine de la technologie EG-Programm für die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Wirtschaft zur Aus- und Weiterbildung im Technologiebereich
COST	Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung
CPE	Coopération politique européenne
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft
ECAC	Europäische Zivilluftfahrt-Kommission
ECE/UNO	Wirtschaftskommission der UNO für Europa

ECOSOC	Conseil économique et social de l'ONU Wirtschafts- und Sozialrat der UNO
ECU	Unité monétaire européenne
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFTA	Europäische Freihandels-Assoziation
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMBC/EMBL	Europäische Konferenz und Europäisches Laboratorium für Molekularbiologie
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPA	Europäisches Patentamt
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ERASMUS	Programme d'action de la CE pour promouvoir la mobilité des étudiants EG-Programm für Förderung der Studentenmobilität
ERE	Europäische Rechnungseinheit
ESA	Europäische Weltraumorganisation
ESO	Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral Europäische Südsternwarte
ESRF	Laboratoire européen de rayonnement synchrotron Europäisches Laboratorium für Synchrostrahlung
EURATOM	Communauté européenne de l'énergie atomique Europäische Gemeinschaft für Atomenergie
EUREKA	Initiative de coopération européenne dans le domaine de la recherche appliquée
EURO- DICAUTOM	Banque de données terminologiques de la CE EG-Terminologiedatenbank

EURONET	Réseau européen de transmission de données Datenfernübertragungsnetz
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
EZMW	Europäisches Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage
FECOM	Fonds européen de coopération monétaire Europäischer Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FHA	Freihandelsabkommen
FSE	Fonds social européen Europäischer Sozialfonds
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
ICAO	Internationale Zivilluftfahrt-Organisation
IEC	Internationale elektrotechnische Kommission
ILL	Institut de/von Lane-Langevin
INST	Procédure de notification des projets de règles techniques (AELE) Notifikationsverfahren für Entwürfe von technischen Vorschriften (EFTA)
ISO	Organisation internationale de normalisation Internationale Normenorganisation
JET	Recherche européenne sur la fusion thermonucléaire contrôlée Europäische Forschung über die kontrollierte Kernfusion

KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NATO	Nordatlantik Pakt
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEB	Office européen des brevets
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OECE	Organisation européenne de coopération économique
OEEC	Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
SEV	Schweizerischer Elektrotechnischer Verein
SME	Système monétaire européen
SNV	Schweizerische Normenvereinigung Association suisse de normalisation
UCPTE	Union pour la coordination de la production et du transport de l'électricité
UEO	Union de l'Europe occidentale
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UNICE	Union des Confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe Union der Europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände
WEU	Westeuropäische Union