

Protokollnotiz

Erste Sitzung des interdepartementalen Ausschusses für
die europäische Integration vom 13. Oktober 1989

1. Einleitung

Am 18. September 1989 hat der Bundesrat einen interdepartementalen Ausschuss für die europäische Integration eingesetzt, für welchen jedes Departement einen ständigen Vertreter ernennt. Der Ausschuss wird gemeinsam von den Staatssekretären F. Blankart und K. Jacobi präsiert. Der Ausschuss hat folgendes Mandat:

- regelmässige integrationspolitische Lagebeurteilung aus interner und externer Sicht,
- Erörterung wichtiger grundsätzlicher Fragen, die den Kompetenzbereich mehrerer Departemente berühren.

An der ersten Sitzung vom 13. Oktober 1989 (W 240) nahmen folgende Herren teil:

- F. Blankart (B), Co-Präsident
- K. Jacobi (JAC), Co-Präsident

- EDA - M. Krafft
- EDI - A. Clerc
- EJPD - O. Jacot-Guillarmod
- EMD - B. Marfurt
- EFD - F. Landgraf
- EVD - S. Arioli
- EVED - P. Fischer (in Vertretung von F. Mühlemann)
- IB - J. Kellenberger

- Mission Brüssel - B. Spinner
- Delegation Genf - W. Rossier

Sekretär: R. Bärffuss (IB)

2. Orientierung

Nach einer kurzen Einleitung durch Herrn Jacobi (JAC) gibt Herr Blankart (B) einen Rückblick auf die integrationspolitische Entwicklung in Europa, die mit der Rede von Kommissionspräsident Delors vom 17. Januar 1989 in Strassburg und dem EFTA-Gipfeltreffen vom 15. März in Oslo eine neue Richtung einschlug.

B beschreibt die informellen Arbeiten in den verschiedenen Arbeitsgruppen, in denen die Machbarkeit eines Vertrages über die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) der EG- und EFTA-Staaten sowie Liechtensteins studiert wurde. Den Stand dieses informellen Dialogs, der nun kurz vor dem Abschluss steht, fasst B wie folgt zusammen:

Der Europäische Wirtschaftsraum wird ein einheitlicher wirtschaftsrechtlicher Raum, in dem der "relevant" acquis communautaire, d.h. die zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bestehende EG-Gesetzgebung im wesentlichen die Basis darstellt, ohne "géométrie variable". Es werden gemeinsame Institutionen geschaffen. Im EWR wird eine Mischung aus Völkerrecht und EG-Recht entstehen. Ein späteres Aussteigen aus diesem Verbund scheint nahezu unmöglich. Unsere EFTA-Partner scheinen den "acquis" mehr oder weniger "tel quel" übernehmen zu wollen; sie messen den souveränitätspolitischen und institutionellen Überlegungen weniger Bedeutung bei. Die EG-Kommission ihrerseits legt in einer Mischung von Unbeweglichkeit und Arroganz, nolens volens, teilweise hegemoniale Verhaltensmuster an den Tag.

Gemäss B wirft der EWR innenpolitisch insbesondere zwei Probleme auf:

- 1) In den vom EWR-Vertrag geregelten Bereichen ist die direkte Demokratie nicht mehr möglich.
- 2) Der EWR bedingt eine erhebliche Kompetenzübertragung an den Bundesrat.

B erläutert nun die drei Optionen, die der Schweiz im heutigen Zeitpunkt grundsätzlich offenstehen:

- status quo: Die Schweiz beteiligt sich nicht am EWR. Eine Rumpf-EFTA wird sich der EG stark annähern. Dadurch wird die Schweiz stärker isoliert. Insofern wäre der status quo ungleich dem Zustand, wie er vor der erwähnten Rede von Delors existierte.
- solution musclée (EWR): Der grosse Vorteil des EWR-Vertrages ist die Nichtdiskriminierung der Schweiz im Bereich der vier Freiheiten. Für Oesterreich beispielsweise ist diese Option die Vorbereitung zum Beitritt.

- EG-Beitritt: Diese Option würde die vollumfängliche Uebernahme des EG-Rechts und auch die Uebernahme der letztlich politischen Ziele der EG bedeuten. Dabei hätte die Schweiz aber auch die volle Mitentscheidungsmöglichkeit in Brüssel.

B spricht sich grundsätzlich für die EWR-Option als mittlere Lösung aus, präzisiert indessen: Wenn die EG nicht zulassen sollte, dass die EFTA-Länder glaubwürdig am decision-shaping und decision-making mitwirken können, dann müssen wir die EWR-Option ausschlagen. Die institutionelle Satellisierung ist für die Schweiz keine Option. Diese Haltung wurde den EFTA-Partnern am 12. Oktober klargemacht, mit der Aufforderung, auf der institutionellen Ebene nun die Zähne zu zeigen.

Bei der Option des Alleingangs wäre der Preis der Isolierung überaus schwierig zu bestimmen. Zudem wäre diese Option heute innenpolitisch nicht ohne weiteres verständlich zu machen.

Abschliessend beschreibt B die Chancen und Risiken der EWR-Option:

Chancen: - Mitwirkung an einer neuen europäischen Konfiguration
 - Vermeidung der Diskriminierung durch den Binnenmarkt
 - Möglichkeit, gewisse interne Rigiditäten abzuwerfen.

Bei den Risiken erwähnt B an erster Stelle die Neigung der EG zum Gigantismus, der sich z.B. in immer grösseren Fusionen, aber auch im ständig zunehmenden Güterverkehr äussert. Das Konzept der komparativen Kostenvorteile wird überbewertet, so dass gegen Auswüchse interveniert werden muss. Negativ wertet B auch den Hang, alle Disparitäten aufzuheben, zumal der Reiz Europas gerade in seiner Vielfalt liegt. Schliesslich ist es paradox, dass einerseits in Europa die Demokratie wiederentdeckt wird und andererseits die direkte Demokratie das grösste Hindernis für die Annäherung der Schweiz an Europa darstellt.

3. Diskussion und Zusatzinformation

Zum Stichwort Arroganz bemerkt JAC, dass sich die Gespräche bisher auf die EG-Kommission beschränkten, wo möglicherweise Anzeichen der Arroganz festzustellen seien. Hingegen habe er bei seinem kürzlichen Besuch in Bonn viel Verständnis für die schweizerische Position gefunden.

Herr Kellenberger stellt das Phänomen Gigantismus in den Zusammenhang des weltweiten Wettbewerbs, wo sich die Gemeinschaft namentlich gegenüber den USA und Japan behaupten muss. Im übrigen hat die EG das Problem erkannt und ergreift Massnahmen dagegen, z.B. bei der Fusionskontrolle, bei der Förderung der kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU-Klausel) und insbesondere beim Umweltschutz.

Herr Rossier beleuchtet die Entwicklung aus Genfer Sicht. Von der Schweiz wird von aussen viel erwartet; gleichzeitig wird sie nach innen grosse Probleme zu meistern haben. Beim Stichwort EFTA-Beziehungen zu Osteuropa mahnt JAC zur Zurückhaltung, jedenfalls solange der EG-EFTA-Komplex nicht bewältigt ist.

Aus Brüssel berichtet Herr Spinner, dass die Arbeiten bezüglich EWR keine Priorität für die EGK darstelle, die im übrigen weitgehend in ihren eigenen Regeln und Mechanismen fixiert ist. Bei den EG-Mitgliedstaaten weiss man recht wenig über den laufenden Prozess. Bei der EGK sei da und dort ein Unbehagen zu verspüren wegen der expliziten Erwähnung von gemeinsamen Entscheidungsorganen in Delors' erwähnter Strassburger Rede.

JAC ist ebenfalls der Auffassung, dass die Information in den EG-Hauptstädten unzureichend ist. Er fasst eine Kampagne durch unsere Frontleute ins Auge, deren Zeitpunkt noch festzulegen ist.

JAC kommt zur Folgerung, dass es für die Schweiz jetzt gilt, Zeit zu gewinnen. Deshalb werden wir nun eine formelle Exploration oder Vorverhandlungen vorschlagen, um die Probleme richtig auszusortieren. Im übrigen ist Delors bezüglich gemeinsamer Organe beim Wort zu nehmen. Wir müssen institutionell hart bleiben.

4. Fragen und Diskussion

Herr Clerc stellt einen Mangel an Information auch in der Schweiz fest. Es herrscht eine gewisse Konfusion. Die öffentliche Meinung scheint etwas zu spüren. Er dankt für B's brillante Analyse und betont, dass man sich nicht allzu sehr über Arroganz und Hegemonie aufhalten sollte. Vielmehr sollte die Schweiz, in die Enge getrieben, die Herausforderung annehmen. Bezüglich der

drei Optionen stellt Herr Clerc die Frage nach dem Unterschied zwischen EG-Beitritt und EWR. Ist der EWR ein Ziel an sich oder ein Zwischenziel für den späteren Beitritt? Die dritte Option, das Ende der EFTA, kommt für ihn nicht in Frage.

B ist sich des Informationsdefizits bewusst. Information ist jedoch schwierig, wenn sich noch alles bewegt. Das echte Risiko beim EWR ist sozusagen der Beitritt ohne Mitgliedschaft, wo man sich wirtschaftliche Vorteile mit politischen Verzichten erkauft. Unser grösstes Hindernis ist die direkte Demokratie. Die Wirtschaft ist gut vorbereitet, die Institutionen hingegen weniger.

Herr Jacot-Guillarmod befürwortet ebenfalls eine harte Haltung in der Frage des decision-makings. Daneben weist er auf dynamische Entwicklungen in der Gemeinschaft hin, z.B. die zunehmende Rolle des Europäischen Parlaments, die Gegenstand vermehrter Reflexion werden sollten.

5. Zum Rechtsvergleich Schweiz-EG

Für JAC hat jetzt der vom Bundesrat beschlossene Rechtsvergleich Priorität, auch wenn das Ausmass des *acquis communautaire* noch nicht ganz genau bekannt ist. B pflichtet bei: Der Bundesrat muss wissen, was die Uebernahme des *acquis* bedeutet. Herr Landgraf wünscht vom Integrationsbureau Auskunft, was genau zu prüfen ist. Herr Kellenberger führt dazu aus: Das Schreiben des IB vom 3. April an die Generalsekretariate aller Departemente mit Erläuterungen zur Ausarbeitung des neuen Kapitels "Verhältnis zum europäischen Recht" enthält nützliche Hinweise auch für den jetzt anstehenden Rechtsvergleich. Der Vergleich ist dringlich, er sollte in einer ersten Phase auf das Wesentliche beschränkt werden. Die Bundesämter, die teilweise schon grosse Arbeit geleistet haben, sind in der Lage, den massgeblichen *acquis* selber zu bestimmen. Basis ist der "Fundstellennachweis des geltenden Gemeinschaftsrechts" (vgl. Beilage). Die Resultate des Vergleichs sind dem IB zuzustellen, das eine zentrale Dokumentation darüber aufbaut und die Auswertung besorgt. Für weitere Fragen steht das IB zur Verfügung. Herr Jacot-Guillarmod hat einen Fragebogen ausgearbeitet. Er will im EJPD ein Netz von Spezialisten

bilden. Er regt schliesslich an, die Spezialisierung von Juristen in EG-Recht durch die Schaffung eines neuen Kurses des Eidg. Personalamts zu prüfen. JAC ist mit einer solchen Schulung grundsätzlich einverstanden, doch muss der Rechtsvergleich sofort an die Hand genommen werden. Herr Arioli weist auf den sehr unterschiedlichen Kenntnisstand der verschiedenen Bundesämter hin und unterstützt die Idee eines Netzes von Spezialisten in und zwischen den Departementen.

Als Ziel des Vergleichs bezeichnet B die Definition des Nicht-Negoziablen, oder gemäss JAC die Auflistung der "heiligen Kühe". Herr Kellenberger schlägt vor, dass das IB eine entsprechende Zusammenstellung macht, worauf der interdepartementale Ausschuss einen "Triage" vornehmen würde. Ueber die ganz heiligen Kühe müsste schliesslich im Bundesrat entschieden werden.

Gemäss Herrn Clerc wird auch das EDI ein Netz von EG-Spezialisten bilden. Er erkundigt sich nach der Möglichkeit von Diskussionen mit Vertretern der EG-Kommission, von Informationsseminarien und von spezieller Ausbildung für die Bibliothekare.

Herr Kellenberger ist der Auffassung, dass alle Departemente das EG-Amtsblatt abonnieren sollten.

Im jetzigen Zeitpunkt sieht B Probleme insbesondere in den folgenden Bereichen: Freizügigkeit (qualitative Aspekte), Verkehr, Umwelt, Landwirtschaft, Lex Furgler/Friedrich, Gesundheit, Wettbewerbsrecht, Gesellschaftsrecht, Banken- und Börsenrecht.

6. Schlussbemerkungen

Herr Marfurt stellt die Frage nach der Funktion dieses Ausschusses. Verschiedene Fragen bedürfen weiterer Klärung, so sollte z.B. ein Szenario status quo ausgearbeitet werden. Auch die Frage nach dem Zeitpunkt eines allfälligen Ausstiegs, nach dem "point of no return", muss vertieft werden. B wiederholt, dass er den Ausstieg befürwortet wird, wenn die Lösungen für das decision shaping und das decision making unbefriedigend ausfallen. Wenn die Schweiz im gegebenen Zeitpunkt Nein sagen würde zu einer institutionalisierten Satellisierung, wäre der schwarze Peter bei der EG. Heute wäre ein Ausstieg verfrüht, aber die Gefahr der Eigendynamik im fortschreitenden EWR-Prozess ist nicht zu verkennen.

Herr Clerc wünscht, dass die Positionen noch besser geklärt werden und dass man der Dynamik in der EG gebührende Aufmerksamkeit schenkt. B hält fest: Wenn die EFTA eine supranationale Organisation wird, ist der EG-Beitritt vorzuziehen.

Gegebenenfalls wäre sogar ein Beitritt aller vier neutralen EFTA-Staaten zusammen denkbar.

B wünscht, dass die Ausschussmitglieder laufend die wichtigen Texte (Vorträge usw.) erhalten. Bezüglich der Notwendigkeit der Information unserer Aussenposten stimmt B mit Herrn Rossier überein. Er verweist auf das entstehende Papier des EFTA-Sekretariats, das mit einem Begleitbrief an unsere Botschaften weitergeleitet werden soll.

Die nächste Sitzung

Der Ausschuss kommt am Donnerstag, 30. November 1989, um 14.00 Uhr, im Zimmer O 40, Bundeshaus Ost, wieder zusammen. Das bereits vereinbarte Datum von Freitag, 15. Dezember 1989 (14.00 Uhr), wird vorsorglich für die dritte Sitzung vorgemerkt.

R. Bärzfuss

- 8 -

Kopien an:

- alle Teilnehmer
- Sekretariat Chef EDA
- Sekretariat Chef EVD
- col, sal