



20. Jan. 1993

Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2

Aufgrund der Anträge des EVD vom 24.12.1992 / 7.1.1993

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2, die Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel sowie die Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Polen werden gutgeheissen. (neue Fassung)

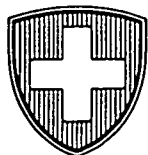
Für getreuen Protokollauszug:

*Murat Müller*Veröffentlichung:

Bundesblatt

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	10	-
	X	EDI	10	-
	X	EJPD	10	-
	X	EMD	10	-
	X	EFD	10	-
X		EVD	10	-
	X	EVED	10	-
	X	BK	5	-
		EFK		
		Fin.Del.		





EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

201.1

Bern, den 24. Dezember 1992

An den Bundesrat**Bericht des Bundesrates über die Aussenwirtschaftspolitik 92 / 1 + 2**

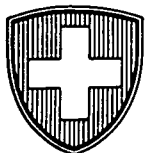
Sehr geehrte Herren Bundesräte
Liebe Kollegen

Bitte empfangen Sie anbei den speziellen Teil des randvermerkten Aussenwirtschaftsberichts.

Das einleitende Kapitel als allgemeiner Teil wird Ihnen am 8. Januar 1993 zugestellt.

Mit freundlichen Grüßen
EIDGENÖSSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

J.-P. Delamuraz



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Bern,

An den Bundesrat

Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2

1. Nach Artikel 10 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen (Aussenwirtschaftsgesetz) erstattet der Bundesrat mindestens einmal jährlich der Bundesversammlung Bericht über wichtige Fragen der Aussenwirtschaftspolitik. Der Bericht 92/1+2 ist einer das ganze Kalenderjahr umfassenden aussenwirtschaftlichen Orientierung gewidmet.
2. Des weitern enthält der Bericht zwei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen.

Die erste betrifft das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel, ein Verständigungsprotokoll zu diesem Abkommen, eine Gemeinsame Erklärung EFTA/Israel über Ausfuhren aus den besetzten Gebieten sowie eine bilaterale Vereinbarung der Schweiz mit Israel über Abmachungen im Landwirtschaftssektor. Diese vier Vereinbarungen werden gestützt auf Art. 2 des Aussenwirtschaftsgesetzes seit 1. Januar 1993 vorläufig angewendet (BRB vom 16.9.92) und sind nach Art. 10 Abs. 2 des Gesetzes von der Bundesversammlung zu genehmigen.

Die zweite bezieht sich auf das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Polen, auf ein Verständigungsprotokoll zu diesem Abkommen sowie auf eine bilaterale Vereinbarung der Schweiz mit Polen über Abmachungen im Agrarbereich (BRB vom 25.11.92). Diese drei Vereinbarungen, welche am 1. April 1993 in Kraft treten sollen, sind nach Art. 10 Abs. 3 des Aussenwirtschaftsgesetzes von den Eidg. Räten zu genehmigen.

3. Aemterkonsultation

Der Bericht wurde folgenden Stellen unterbreitet: EDA: DEH (Ziff. 454, 46); EDI: BUWAL (Ziff. 1, 344, 454), BBW (Ziff. 342, 343, 37), GWF (Ziff. 342); EFD: EFV (Ziff. 2, 46), EZV (Ziff. 332); EVED: BAV (Ziff. 341). Ihren Bemerkungen wurde Rechnung getragen. Ziff. 2 ist zudem mit der Schweizerischen Nationalbank abgesprochen.

Die beiden Botschaftsentwürfe zu den Vereinbarungen mit Israel und Polen wurden der BK, dem EDA (PD, DV, Finanz- und Wirtschaftsdienst), dem EJPD (BJ, BAGE) und dem EFD (EFV, EZV) vorgelegt. Ihren Bemerkungen wurde Rechnung getragen.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Zur Veröffentlichung: ins Bundesblatt

Beilagen:

- Entwurf des Beschlussesdispositivs
- Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2
- Pressemitteilung

Zum Mitbericht an:

- BK
- EDA
- EDI
- EJPD
- EFD
- EVED

Protokollauszug an:

- EDA
- EDI
- EJPD
- EFD
- EVED
- EVD (GS, BAWI 5)

Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2

Aufgrund des Antrags des EVD vom

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2, die Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel sowie die Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Polen werden gutgeheissen.

Für getreuen Protokollauszug:

Veröffentlichung:

Bundesblatt



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Berne, le 8 janvier 1993

Au Conseil fédéral

Rapport sur la politique économique extérieure 92/1+2

Co-rapport

relatif à la proposition du DFEP du 24 décembre 1992.

Nous sommes d'accord avec la proposition du DFEP, mais proposons une petite correction au point 341 (trafic de transit), à savoir:

- dans le texte français, 2ème paragraphe, 3ème ligne, remplacer l'expression "avec une majorité de 63%" par "avec une majorité de 63,6% "
- dans le texte allemand, 2ème paragraphe, 3ème ligne, remplacer l'expression "über 63% Ja-Stimmen" par "mit 63,6% Ja-Stimmen".

DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS,
DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE

Adolf Ogi



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

991

3003 Bern, den 12. Januar 1993

An den BundesratAussenwirtschaftsbericht 1992Mitbericht

zum Antrag des EVD vom 24. Dezember 1992

Grundsätzlich sind wir mit dem Aussenwirtschaftsbericht 1992 einverstanden. Im Einzelnen möchten wir jedoch folgendes feststellen:

- Die Auswirkungen des Volksneins zum EWR auf das Investitionsverhalten und damit auf die Konjunkturlage werden eindeutig als negativ beurteilt. Damit wird eine spekulative Aussage über die Zukunft quasi als Faktum dargestellt. Es scheint uns zudem an sich fragwürdig, in einem Bericht über das abgelaufene Jahr an zentralen Stellen Zukunftsprognosen zu wagen.
- Die im Bericht festgehaltene Aussage, dass der Schweizer Franken 1993 wieder erstarke und damit die Exportindustrie zusätzlich in Schwierigkeiten bringe, ist allzu hypothetisch. Es gibt gute Gründe, die das Gegenteil erwarten lassen (grosse Zinsdifferenz zur DM bzw. zum ganzen "DM-Block", Aufschwung in den USA).
- Sowohl in der Uebersicht wie in der Pressemitteilung wird von den Problemen der Arbeitslosigkeit nur im Zusammenhang mit dem EWR-Nein gesprochen. Damit wird ohne fundierten Beweis unterstellt, dass die wahrscheinlich nochmals stark zunehmende Arbeitslosigkeit alleine mit dem Entscheid vom 6. Dezember 1992 zusammenhängt. Diese Verknüpfung ist zu vermeiden. Hingegen ist es wichtig, dem zentralen

Problem der Arbeitslosigkeit im Bericht einen grösseren Stellenwert einzuräumen.

Aufgrund dieser Bemerkungen beantragen wir die folgende Aenderungen bzw. Ergänzungen:

Uebersicht. Seite 4:

Am Ende des ersten Absatzes ist folgender Passus einzufügen:

...Einbruch in unserem Land entgegen. Als Folge der Konjunkturschwäche hat die Arbeitslosigkeit stark zugenommen. Von Ende 1991 bis Ende 1992 stieg sie von 60'000 auf 130'000 Personen. Die Arbeitslosenquote erhöhte sich auf 4.2 %. Beunruhigend sind insbesondere auch die regionalen Ungleichgewichte sowie die steigende Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit.

Der zweite Absatz ist wie folgt zu ändern:

Eine vorerst immer noch sehr verhaltene Belegung der internationalen Konjunktur und unterdurchschnittliche Wachstumsperspektiven auf unseren zentralen europäischen Märkten lassen für 1993 ein deutlich langsames Wachstum unserer Exporte erwarten. Von der Binnennachfrage werden weiterhin keine Wachstumsimpulse ausgehen. Eine fortdauernde Rezession, eine nochmals zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang werden voraussichtlich das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen.

Pressemitteilung

Einfügung im zweiten Absatz:

.....halbes Prozent, und die Arbeitslosigkeit nahm beschleunigt zu. Nachdem Ende 1991 60'000 Personen arbeitslos waren, erhöhte sich diese Zahl bis Ende 1992 auf 130'000. Die Arbeitslosenquote stieg auf 4.2 %. Beunruhigend sind insbesondere auch die regionalen Ungleichgewichte sowie die steigende Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit. Die inländische Arbeitslosigkeit.....

Verkürzung des dritten Absatzes:

Wenig günstige Konjunkturaussichten auf unseren wichtigsten westeuropäischen Märkten werden 1993 das Wachstum unserer Exporte bremsen. Von der Binnennachfrage werden weiterhin keine Impulse ausgehen. Eine fortdauernde Rezession, eine nochmals zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang werden voraussichtlich das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen.

EIDG. FINANZDEPARTEMENT



O. Stich



201.1

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Bern, den 12. Januar 1993

An den Bundesrat

Aussenwirtschaftsbericht 1992

Stellungnahme

zum Mitbericht des EFD vom 12. Januar 1993:

Wir sind mit den Aenderungsanträgen des EFD teilweise einverstanden.

Wir schlagen vor, im Text des Berichts selber (Kapitel 2) ausführlicher auf das Problem der Arbeitslosigkeit einzugehen. Hingegen würden die vom EFD vorgeschlagenen Texte in ihrer Ausführlichkeit den Rahmen der kurzen Uebersicht und insbesondere der Pressemitteilung sprengen und in einem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik artfremd wirken.

Wir sind grundsätzlich einverstanden mit den Formulierungen des EFD zum 2. Absatz, S. 4, der Uebersicht sowie zum 3. Absatz der Pressemitteilung. Wir sind hingegen nicht einverstanden mit dem Antrag, in diesen beiden Absätzen je die beiden Sätze über den Fortbestand der Unsicherheit über die Zukunft des Standortes Schweiz und die voraussichtlichen Auswirkungen auf die Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen der Wirtschaft zu streichen. Das erstere ist ein wesentliches aussenwirtschaftliches Faktum, das zweite entspricht der Einschätzung praktisch sämtlicher Wirtschafts- und Prognoseinstitute.

Wir schlagen deshalb folgende Texte vor:

- Uebersicht, S. 4, 2. Absatz:

"Eine vorerst immer noch sehr verhaltene Belebung der internationalen Konjunktur und unterdurchschnittliche Wachstumsperspektiven auf unseren zentralen europäischen Märkten lassen für 1993 ein deutlich langsames Wachstum unserer Exporte erwarten. Von der Binnennachfrage werden weiterhin keine Wachstumsimpulse ausgehen. Nach der Ablehnung des EWR-Abkommens wird die Unsicherheit über die Zukunft des Standortes Schweiz fortbestehen. Hauptbetroffen sind die Investitionen, vor allem die Ausrüstungsinvestitionen der Wirtschaft, die weiter schrumpfen

dürften. Eine fortdauernde Rezession, eine nochmals zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang werden voraussichtlich das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen."

- Pressemitteilung, 3. Absatz:

"Wenig günstige Konjunkturaussichten auf unseren wichtigsten westeuropäischen Märkten werden 1993 das Wachstum unserer Exporte bremsen. Von der Binnennachfrage werden weiterhin keine Impulse ausgehen. Nach der Ablehnung des EWR-Abkommens bleibt die Unsicherheit über die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Schweiz bestehen, womit namentlich die Unternehmerinvestitionen vorerst noch weiter schrumpfen dürften. Eine fortdauernde Rezession, eine nochmals zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang werden vorausichtlich das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen."

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTS-
DEPARTEMENT





EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

201.1

Bern, den 7. Januar 1993

An den Bundesrat**Bericht des Bundesrates über die Aussenwirtschaftspolitik 92 / 1 + 2**

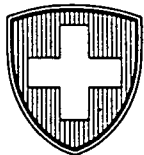
Sehr geehrte Herren Bundesräte
Liebe Kollegen

Mit Brief vom 24. Dezember 1992 haben Sie den speziellen Teil des randvermerkten Aussenwirtschaftsberichtes empfangen.

Das einleitende Kapitel als allgemeinen Teil finden Sie anbei.

Mit freundlichen Grüssen
EIDGENÖSSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

J.-P. Delamuraz



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

201.1

Bern, 7. Januar 1993

An den Bundesrat

Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2

1. Nach Artikel 10 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen (Aussenwirtschaftsgesetz) erstattet der Bundesrat mindestens einmal jährlich der Bundesversammlung Bericht über wichtige Fragen der Aussenwirtschaftspolitik. Der Bericht 92/1+2 ist einer das ganze Kalenderjahr umfassenden aussenwirtschaftlichen Orientierung gewidmet.
2. Des weitern enthält der Bericht zwei Botschaften über internationale Wirtschaftsvereinbarungen.

Die erste betrifft das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel, ein Verständigungsprotokoll zu diesem Abkommen, eine Gemeinsame Erklärung EFTA/Israel über Ausfuhren aus den besetzten Gebieten sowie eine bilaterale Vereinbarung der Schweiz mit Israel über Abmachungen im Landwirtschaftssektor. Diese vier Vereinbarungen werden gestützt auf Art. 2 des Aussenwirtschaftsgesetzes seit 1. Januar 1993 vorläufig angewendet (BRB vom 16.9.92) und sind nach Art. 10 Abs. 2 des Gesetzes von der Bundesversammlung zu genehmigen.

Die zweite bezieht sich auf das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Polen, auf ein Verständigungsprotokoll zu diesem Abkommen sowie auf eine bilaterale Vereinbarung der Schweiz mit Polen über Abmachungen im Agrarbereich (BRB vom 25.11.92). Diese drei Vereinbarungen, welche am 1. April 1993 in Kraft treten sollen, sind nach Art. 10 Abs. 3 des Aussenwirtschaftsgesetzes von den Eidgenossen zu genehmigen.

3. Aemterkonsultation

Der Bericht wurde folgenden Stellen unterbreitet: EDA: DEH (Ziff. 454, 46); EDI: BUWAL (Ziff. 344, 454), BBW (Ziff. 342, 343, 37), GWF (Ziff. 342); EFD: EFV (Ziff. 2, 46), EZV (Ziff. 332); EVED: BAV (Ziff. 341). Ihren Bemerkungen wurde Rechnung getragen. Ziff. 2 ist zudem mit der Schweizerischen Nationalbank abgesprochen.

Die beiden Botschaftsentwürfe zu den Vereinbarungen mit Israel und Polen wurden der BK, dem EDA (PD, DV, Finanz- und Wirtschaftsdienst), dem EJPD (BJ, BAGE) und dem EFD (EFV, EZV) vorgelegt. Ihren Bemerkungen wurde Rechnung getragen.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Maurer', is written below the department name.

Zur Veröffentlichung: ins Bundesblatt

Beilagen:

- Entwurf des Beschlussesdispositivs
- Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2
- Pressemitteilung

Zum Mitbericht an:

- BK
- EDA
- EDI
- EJPD
- EFD
- EVED

Protokollauszug an:

- EDA
- EDI
- EJPD
- EFD
- EVED
- EVD (GS, BAWI 5)

Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2

Aufgrund des Antrags des EVD vom 7. Januar 1993

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 92/1+2, die Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel sowie die Botschaft über das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Polen werden gutgeheissen.

Für getreuen Protokollauszug:

Veröffentlichung:

Bundesblatt

Rapport
sur la politique économique extérieure 92/1+2
et
Messages
concernant des accords économiques internationaux

du 13 janvier 1993

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous fondant sur l'article 10 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201), nous avons l'honneur de vous présenter le rapport suivant.

Nous vous proposons de prendre acte du présent rapport et de ses annexes (chiffres 811 à 815) (art. 10, 1er al. de la loi).

Simultanément, nous fondant sur l'article 10, 2e et 3e alinéas, de la loi, nous vous soumettons deux messages concernant des accords économiques internationaux. Nous vous proposons d'adopter les arrêtés fédéraux relatifs aux accords suivants :

- Accord entre les Etats de l'AELE et Israël (chiffre 821 et appendices);
- Accord entre les Etats de l'AELE et la République de Pologne (chiffre 822 et appendices).

En outre, nous vous proposons de classer le postulat suivant :

1991 P 90.728 Taxe sur le café en faveur du développement
(E 13.3.91, Simmen); (chiffre 517).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,
les assurances de notre haute considération.

13 janvier 1993

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération, Ogi

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Les espoirs d'une reprise de l'économie mondiale dans le courant de l'année passée ne se sont que partiellement réalisés. Après une brève reviviscence de l'activité économique au début de l'année, cette dernière est restée faible dans les pays industrialisés occidentaux. Ainsi, les différences conjoncturelles entre les principaux pays et régions se sont à nouveau réduites. Une reprise hésitante de l'activité a été constatée aux Etats-Unis durant l'année écoulée et en Grande-Bretagne, la récession, qui dure depuis bientôt deux ans, s'est faite moins sévère. En revanche, au Japon et en Allemagne, la conjoncture, auparavant très dynamique, a perdu presque tout élan. Il en résulte qu'en Europe occidentale la croissance est dans son ensemble inférieure à la moyenne de l'OCDE. Il en est de même de la croissance des investissements - particulièrement importante pour la Suisse. Ainsi, la croissance dans la zone OCDE ne s'est accélérée que de 0,8 pour cent en 1991 à 1,5 pour cent en 1992.

Les raisons du retard de la reprise de l'économie mondiale - entre autres la réduction indispensable de l'endettement élevé des ménages et des entreprises, les corrections des hausses enregistrées pendant la période de surchauffe sur les marchés immobiliers, ainsi que les taux d'intérêt élevés en Europe occidentale - continueront de produire leurs effets au moins durant le premier semestre de 1993. La faible croissance des revenus et l'incertitude générale quant à la sécurité de l'emploi influenceront sur la consommation des ménages dans nombre de pays. Dans le courant de l'année, un recul de l'inflation devrait permettre une baisse des taux d'intérêt en Allemagne et par là dans l'ensemble de l'Europe, stimulant ainsi la reprise encore hésitante. En moyenne annuelle, la croissance dans la zone OCDE ne devrait pas dépasser 2 pour cent en 1993. Une croissance de l'ordre de 3 pour cent, qui devrait permettre de réduire le chômage, dont la tendance est à nouveau à la hausse, ne peut être attendue avant 1994.

En Suisse, après une stagnation de l'activité économique en 1991, le produit intérieur brut a baissé d'environ un demi pour cent l'année passée. Alors

que le recul de l'activité s'est limité en 1991 à certains domaines de l'économie intérieure particulièrement sensibles aux taux d'intérêt et à quelques secteurs d'exportation, en 1992 la faiblesse conjoncturelle s'est étendue à tous les secteurs de la demande intérieure à l'exception de la consommation publique. Les investissements ont à nouveau été les plus touchés, notamment dans les secteurs de la construction de logements, de la construction artisanale et industrielle et des investissements d'équipement. Les exportations ont constitué le seul soutien notable de la conjoncture. Dans un environnement économique international déprimé où la concurrence est par conséquent très dure, le secteur d'exportation est parvenu à accroître nettement ses livraisons à l'étranger, contrebalançant ainsi une forte chute de l'activité économique intérieure.

Une reprise de la conjoncture internationale toujours hésitante, des perspectives de croissance très médiocres sur les marchés d'Europe occidentale vitaux pour la Suisse et un franc suisse légèrement plus fort laissent penser que la croissance de nos exportations sera nettement moins forte en 1993. Aucune impulsion de croissance ne proviendra de la demande intérieure. Après le rejet de l'Accord sur l'EEE, l'incertitude quant à l'avenir de la Suisse en tant que lieu de production subsistera. Les investissements seront les plus touchés par le non, particulièrement les investissements en équipement, qui continueront de baisser. Au lieu d'une stabilisation de la conjoncture et d'une reprise progressive de l'activité dans la seconde partie de l'année, la récession devrait probablement se prolonger, le chômage continuer à augmenter et l'inflation à diminuer.

Considérée sous l'angle de la politique économique extérieure et de la politique d'intégration, l'année sous revue a été marquée par la conclusion des négociations relatives à la création d'un Espace économique européen (EEE), par la signature, le 2 mai à Porto, de l'Accord sur l'EEE, par les adaptations du droit national (Eurolex) que cet accord impliquait et enfin par la votation populaire du 6 décembre. Ce jour-là, peuple et cantons ont rejeté l'arrêté fédéral sur l'Espace économique européen. La Suisse ne pourra donc pas participer à l'EEE.

Les Etats de l'AELE ont continué à développer leurs relations avec les pays d'Europe centrale et orientale. Ils ont signé des accords de libre-échange avec trois d'entre eux: le premier, avec la Tchécoslovaquie, le 20 mars; les deux autres, avec la Pologne et la Roumanie, le 10 décembre. L'accord conclu avec la Tchécoslovaquie a été appliqué à titre provisoire dès le 1er juillet et il est formellement entré en vigueur le 1er décembre. En outre, les Etats de l'AELE ont signé le 17 septembre un accord de libre-échange avec Israël.

Les négociations menées dans le cadre du cycle d'Uruguay du GATT se sont heurtées une fois encore aux divergences de vue entre les Etats-Unis et la CE en matière de commerce agricole. Le compromis intervenu le 5 décembre entre les deux parties devrait permettre d'accéder à la phase finale du huitième cycle de négociations sur le commerce mondial.

Dans le cadre de son programme de soutien en faveur des pays d'Europe centrale et orientale, la Suisse a étendu aux autres pays de la région le processus de coopération qu'elle avait entamé avec la Pologne. Elle a également participé activement aux travaux de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

Le 29 mai, l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods est devenue effective.

Rapport

1 La signification historique du vote du 6 décembre 1992

11 La Communauté européenne

La Communauté européenne a été fondée dans un but précis: empêcher une fois pour toutes le recours à la force entre les Etats membres par le biais d'une interdépendance de leurs économies et, en renforçant le potentiel économique de l'Europe, donner à celle-ci plus de poids politique dans le monde. Bâtie sur une union douanière gérée au niveau supranational, la CE constitue une association d'Etats qui ambitionnent d'abord de créer, au moyen d'une libéralisation mutuelle et d'une harmonisation du droit, un marché intérieur commun, qui a pour conséquence le traitement national au sein de la Communauté dans tous les domaines économiques. Par la mise en oeuvre de politiques communes, il s'agit ensuite de créer une communauté économique, caractérisée par des conditions de concurrence équitables. Le stade final des trois étapes de l'union douanière, du marché commun et de la communauté économique, est l'union économique et monétaire. Celle-ci se caractérise par une monnaie commune et une politique économique harmonisée. Cette intégration économique prélude à une union politique qui, si elle ne les englobe pas, concerne, au moins au titre de la concertation et de l'assistance, aussi bien la politique extérieure que la politique de sécurité. Les Etats membres ont délégué de manière irrévocable à la Communauté certaines de leurs compétences et de leurs droits souverains. En conséquence, cette dernière a créé des organes chargés d'exercer les compétences qui lui ont été attribuées en matière de législation, d'administration et de jurisprudence. En d'autres termes, il s'agit pour ces Etats d'exercer en commun une partie de leur souveraineté. Impressionnant projet, en vérité, d'une coopération qui vise à assurer la paix entre des peuples qui se sont affrontés pendant des générations!

12 Les relations Suisse/CE, 1960-1972

Cette association d'Etats, qui entoure presque complètement la Suisse, n'est pas seulement la plus grande puissance commerciale du monde et le principal partenaire de commerce de notre pays; il y a entre les Etats membres et la Suisse, depuis des siècles, un destin commun, du point de vue humain, historique et culturel.

Confrontée au phénomène de la Communauté, la Suisse avait le choix entre deux manières de procéder:

- adopter une politique de libéralisation et de coopération,
- adopter une politique visant à devenir membre de la CE.

Le choix entre ces deux attitudes a été déterminé dans le passé non seulement par des critères de politique intérieure "subjectifs", tels que l'importance attachée à la démocratie directe, par exemple, mais il a aussi dépendu de facteurs de politique extérieure "objectifs", comme la grandeur de la Communauté, son développement actuel et futur et, facteur non négligeable, l'ensemble du contexte européen et l'idée que nous nous faisons de la neutralité dans ce contexte.

A cela s'ajoute le fait qu'aussi longtemps que la Communauté ne se préoccupait que de la libéralisation des échanges transfrontaliers, une autre question déterminante quant au choix de cette approche se posait: était-il permis au regard du GATT et de son article XXIV de suivre sur les plans mondial et régional le développement intra-communautaire dans un parallélisme décalé. Tant que cela était ainsi, la question de l'adhésion se posait d'autant moins que l'avenir de la Communauté, en proie à des crises internes, apparaissait plus qu'incertain. Pourquoi en effet se rattacher à une Communauté alors que ses acquis pouvaient tout aussi bien être obtenus grâce au concept de libre-échange, à moindres frais et en sauvegardant les particularismes suisses dans un contexte délicat sur le plan de la neutralité? Pour des raisons historiques et au vu de la situation politique mondiale à l'époque, cette attitude était tout à fait justifiable; cela étant, le Conseil fédéral n'a jamais exclu l'adhésion.

Sur la base de ces paramètres, dans une première phase il s'agissait pour la Suisse de contribuer à façonner l'unité du marché d'Europe occidentale au niveau transfrontalier. Comme on s'en souvient, à la suite de la fondation de la CEE et de l'échec du projet d'une grande zone de libre-échange, la Suisse a pris une part déterminante à la construction de l'AELE. Le but visé par cette dernière était l'ouverture des marchés également aux Etats non membres de la CE intéressés, et ainsi, l'amélioration de leur situation concurrentielle et de leur position de négociation vis-à-vis de la Communauté. L'AELE, de par son organisation institutionnelle, était conçue comme une solution pragmatique, qui devait faciliter l'adhésion pour certains de ses membres et jeter pour les autres des ponts avec la Communauté dans le domaine de la politique commerciale, et ce dans le cadre d'une solution globale. Ce double objectif a été atteint avec le premier élargissement et l'Accord de libre échange de 1972 (RS 0.632.401). Par la libéralisation des échanges de marchandises au simple niveau transfrontalier, aucune dépendance réciproque n'a été créée; cela s'explique par le fait que le démantèlement convenu des droits de douanes, des restrictions quantitatives, de même que des taxes et des mesures d'effet équivalent, pouvait être opéré des deux côtés de façon quasi autonome, et de toute manière sans harmonisation du droit. Les éventuelles disparités du droit qui subsistent, comme les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, tombent sous une interdiction de l'arbitraire et de la discrimination et peuvent conduire à un processus de négociations qui - au cas où il n'aurait pas de résultat - mènerait en dernier lieu à des mesures de sauvegarde, ce qui vaut d'ailleurs aussi aussi pour les pratiques commerciales restrictives.

13 Les relations Suisse/CE, 1973-1989

Dès le début, il était clair que la libre circulation des marchandises ne suffirait pas à elle seule à régler tous les problèmes économiques qui se posaient entre les parties contractantes; c'est pourquoi une clause évolutive a été ajoutée à l'Accord de libre échange (art. 32). Cette clause donnait la possibilité de poursuivre deux buts: d'une part, elle permettait d'étendre la *libéralisation* des échanges économiques à des domaines spécifiques, qui n'étaient pas couverts par cet Accord, autrement dit d'éliminer sur une base

de réciprocité les barrières existantes; d'autre part, il y avait un intérêt incontestable à promouvoir la coopération dans les domaines où une répartition des charges paraissait inévitable, ou tout au moins rationnelle. En d'autres termes, il s'agissait là de l'élaboration commune d'un projet.

Cependant, déjà dans les années septante, on était conscient des limites de cette politique, avant tout dans le domaine de la libéralisation. Dans la mesure où cette dernière concerne non plus seulement les simples échanges transfrontaliers, mais également l'exercice d'une activité, de même que la commercialisation, cette libéralisation présuppose dans la plupart des cas une harmonisation des prescriptions y relatives. Cette harmonisation doit permettre que, dans un Etat membre, des personnes et des biens d'autres Etats membres soient mis sur un pied d'égalité avec les personnes et les biens indigènes. Cela a forcément pour conséquence que, lors de l'exercice d'une activité, le ressortissant d'un Etat tiers ou, lors de sa commercialisation, le produit d'un Etat tiers, sera traité de façon différente, c'est-à-dire "moins favorable". Ce traitement différent de l'Etat tiers (qui est d'ailleurs tout à fait justifié par l'ordre public) est, en d'autres termes, une conséquence du progrès de l'intégration intra-communautaire. Ce n'est qu'avec ce progrès qu'il devient nécessaire d'entamer des négociations avec la Communauté. Et c'est en outre seulement ce progrès qui ouvre à la Communauté en tant que telle la possibilité de devenir un partenaire de négociation. Car même si, formellement, elle pouvait également revendiquer le "treaty making power" sans légiférer au préalable, sa compétence matérielle de conclure des traités, et en particulier sa faculté de négocier dans des domaines spécifiques de l'harmonisation du droit ne lui serait donnée qu'après qu'elle a légiféré sur le plan interne, et dans les limites de cette législation. En d'autres termes, comme l'harmonisation du droit communautaire a souvent pour conséquence un traitement différent d'un Etat tiers, et comme la Communauté ne peut la plupart du temps conclure des accords que dans les domaines dans lesquels elle a légiféré sur le plan interne, la nécessité et la possibilité de conclure avec elle des traités, et par la même la possibilité de faire progresser la coopération européenne, dépendent essentiellement du progrès de l'intégration intra-communautaire. La libéralisation intra-communautaire, avec l'"effet de discrimination" qu'elle provoque, est ainsi le moteur décisif du processus d'intégration.

On atteint de la sorte un *premier résultat*: si la libéralisation concerne l'exercice d'une activité ou la commercialisation d'un produit et s'il est nécessaire pour obtenir une égalité de traitement d'harmoniser les dispositions d'ordre public, l'impulsion de la libéralisation et, partant, de l'harmonisation, ne peut provenir, dans la mesure où les Etats de la CE ont renoncé à leur pouvoir de conclure des traités, que de la Communauté. Comme le moyen de la reconnaissance réciproque des prescriptions juridiques équivalentes perd de plus en plus de terrain en tant que méthode systématique de négociations, un Etat tiers qui veut conventionnellement obtenir, au moyen d'un accord de libéralisation, le traitement national sur la base du principe de réciprocité pour une activité économique ou pour la commercialisation d'un produit est contraint à la reprise a posteriori, de manière autonome, des prescriptions d'ordre public. La libéralisation des activités ou de la commercialisation d'un produit ne peut donc être réalisée qu'au prix d'une certaine dépendance par rapport à l'acquis communautaire. Au-delà des libéralisations déployant simplement des effets transfrontaliers, l'intégration économique a par conséquent son prix politique.

Voilà comment on peut exprimer la problématique fondamentale de la politique d'intégration de la Suisse. Pendant près de 20 ans (1973-1989), notre pays a essayé d'atténuer les mécanismes de cette dépendance à sens unique. De la participation constructive (*gestaltende Mitwirkung*) recherchée sans succès dans les négociations de libre-échange jusqu'à la "decision shaping" de l'EEE, il n'y a qu'une ligne droite. Le but primordial a toujours été d'aligner les unes et les autres, déjà depuis le stade premier du processus législatif suisse et communautaire, les prescriptions juridiques, les normes et autres mesures, par le biais de consultations.

S'il est vrai que grâce à tous ces efforts, des progrès ponctuels ont pu être obtenus de manière pragmatique (les exemples par excellence sont l'accord sur les assurances (RS 0.961.1) et l'accord sur les services internationaux de voyageurs par route effectués par omnibus ASOR (RS 0.741.618), dont les principes fondamentaux avaient pu être définis auparavant par l'OCDE ou par la CEMT), le problème fondamental de la dépendance créé par l'harmonisation du droit de la CE ne pouvait toutefois qu'être atténué, mais non pas contourné ou écarté. Cela vaut aussi finalement pour l'EEE. Il s'agissait d'influencer le processus législatif de la CE afin que les vues de la Suisse ou

celles les pays de l'AELE puissent également se refléter dans les propositions de négociation de la CE et aussi afin d'ouvrir aux parties contractantes la possibilité d'obtenir une reconnaissance mutuelle de l'équivalence des prescriptions législatives existantes dans le cas où une solution commune ne pouvait être trouvée. Le concept d'équivalence (par exemple par. 39.6 de l'accord sur les assurances, art. 102 par. 4 de l'AELE) est la véritable clé pour la création d'une parité au moins sur le plan formel. S'agissant de la substance cependant, l'initiative et la réalisation sont manifestement l'apanage de la CE depuis 1972, pour les raisons citées ci-dessus.

14 Les relations Suisse/CE 1989-1992

En se fondant sur les bases décrites ci-dessus, la Suisse a conclu de nombreux accords avec la CE depuis 1972. Toutefois, seuls deux d'entre eux revêtent une importance particulière: il s'agit de l'accord sur les assurances déjà mentionné et de l'accord de coopération dans le domaine de la fusion thermonucléaire contrôlée et de la physique des plasmas (RS 0.424.11). Depuis la Conférence de Luxembourg de 1984, de telles négociations ont été menées de plus en plus dans le cadre bien rodé de notre coopération avec nos partenaires de l'AELE. En effet, l'AELE, dont la Suisse fut à l'époque l'initiatrice, devint de plus en plus pour notre pays, qui était le plus solide partenaire de l'Association, le véritable instrument de sa coopération avec la CE et, partant, le moyen d'atténuer sa dépendance unilatérale envers la Communauté. Les négociations sur l'EEE se sont révélées être la continuation, la systématisation, le point culminant et, peut-être, la fin de la politique de libéralisation et de coopération que nous avons menée jusqu'à ce jour. Au lieu de résoudre les problèmes de façon inductive, de cas en cas et de manière pragmatique, on a choisi la méthode déductive de la "global approach". En outre, les Etats de l'AELE ont été tenus de s'exprimer d'une seule voix. En dépit de ces particularités méthodologiques, les problèmes de dépendance unilatérale, tant dans le domaine de la libéralisation que dans celui de la coopération, ne se sont pas posés différemment que dans le cas des accords sur les assurances et sur la fusion. La notion-clé sur la base de laquelle l'accord pouvait être considéré comme acceptable était une nouvelle fois celle de l'équivalence de cas en cas (art. 102, par. 4 AELE).

15 Le 6 décembre 1992

Le 6 décembre, le peuple et les cantons ont rejeté l'EEE. *Cette décision doit être respectée sans réserve.* Il faut cependant bien se rendre compte qu'elle implique un revirement de la politique commerciale que la Suisse a poursuivie jusqu'ici et qui consistait depuis 1960 à éliminer par la négociation, et autant que possible au même rythme que nos partenaires de l'AELE, les inégalités de traitement créées par l'unification communautaire.

Force est de constater qu'il n'y a que deux endroits où un Etat peut défendre ses intérêts vis-à-vis de l'extérieur: soit sur le champ de bataille soit à la table des négociations. En renonçant à l'EEE, nous sommes exclus - presque complètement s'agissant de l'AELE et très largement pour ce qui est de la CE - des négociations qui nous concernent directement. D'autres décideront pour la Suisse et à sa place. A bien des égards, il ne reste à la Suisse, par nécessité économique, que la reprise de normes a posteriori et sur une base autonome. La voie solitaire en Europe occidentale rend donc la Suisse doublement dépendante, à l'égard des Etats de l'AELE d'une part, et de la Communauté d'autre part. A cela s'ajoute le fait que nos exportations vers l'Europe occidentale feront l'objet d'une discrimination.

Le Liechtenstein, dont toutes les communes ont approuvé l'EEE, a reconnu qu'il serait mieux à même de défendre ses intérêts économiques extérieurs au moyen de l'EEE que par le truchement de la Suisse. Il faut se garder à ce propos de toute illusion: la CE n'admettra pas que la Suisse participe à l'EEE par le biais du Liechtenstein.

L'économie suisse doit relever ce défi alors qu'elle se trouve dans une situation défavorable. Nous traversons une période de récession. Le secteur des investissements est particulièrement touché. Outre la construction de logements, ce sont surtout les investissements dans la construction et dans l'équipement des entreprises qui ont enregistré une baisse d'un taux à deux chiffres. Pendant les trois mois qui ont précédé la votation sur l'EEE, les nouvelles commandes en faveur de l'industrie des machines provenant de l'intérieur ont chuté d'un quart environ. Cela démontre combien les entrepri-

ses doutent de la qualité future de la place suisse pour ce qui touche la production et les investissements.

Le marché du travail s'en ressent également. En un an, les emplois dans le secteur de l'industrie et des services ont diminué de 4 pour cent. Ainsi, en une seule année, 120'000 places de travail ont disparu, soit plus de la moitié des places nouvellement créées pendant la phase de croissance de 1985 à 1991. 120'000 personnes, autrement dit 4 pour cent de notre population active, sont actuellement sans travail. Le chômage chez les jeunes augmente rapidement; il y a longtemps que tous les élèves au terme de leur formation scolaire ne sont plus assurés de trouver des places d'apprentissages adéquates. Si l'on se base sur certaines prévisions, la Suisse comptera bientôt plus de chômeurs que de personnes travaillant dans le secteur de l'agriculture.

16 Nécessité d'agir, au niveau de notre politique économique, sur le front intérieur

C'est de nous-mêmes que dépendra l'ampleur des conséquences négatives qui résulteront effectivement de cette mise à l'écart de la Suisse. " limiter les dégâts " doit être la préoccupation de l'heure. Il s'agit dès lors avant tout de regagner la confiance des investisseurs dans la place économique suisse, en adoptant aussi vite que possible un train de mesures étendues, réalisables, et donc crédibles, visant à améliorer les conditions-cadres - en bref un programme de " revitalisation ", selon l'expression consacrée. Le renforcement de la politique de la concurrence, l'ouverture de notre marché du travail, la libéralisation des marchés publics de même que des adaptations en matière de politique fiscale sont à cet égard prioritaires.

Il convient ainsi d'améliorer d'urgence la qualité de la place suisse en tant que centre industriel et de services. Tant les partisans de l'EEE que les opposants à ce dernier sont d'accord sur ce point. Tout d'abord, des mesures de libéralisation sur les plans intérieur et extérieur constituent l'unique moyen, dont nous pouvons décider seuls, pour améliorer la compétitivité internationale de notre industrie d'exportation. Le " rapport Hauser " a également souligné l'importance des mesures internes de libéralisation faisant

suite à l'accord EEE pour assurer la croissance de notre économie. Des mesures de libéralisation correspondantes doivent dès lors être prises, chaque fois que cela est faisable d'une manière autonome et aussi vite que possible, pour renforcer à nouveau la confiance dans l'avenir de notre place économique.

17 Nécessité d'agir, au niveau de notre politique économique, sur le front extérieur

Le sommet d'Edimbourg a permis de surmonter la crise de Maastricht et de fixer au début 1993 l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'Autriche, la Suède et la Finlande. Les négociations avec la Norvège débiteront quelques mois plus tard.

Nous avons entamé des consultations avec la Commission de la CE et avec les capitales d'Europe occidentale. Après les notes discordantes émises durant la campagne, qui ont également été enregistrées à l'étranger, il importe en premier lieu de redonner confiance à nos partenaires et de les amener à poursuivre le dialogue. Ne nous méprenons cependant pas: des discussions ne sont pas encore des négociations. En tout état de cause, ce n'est qu'avec nos partenaires que nous pourrons surmonter l'isolement que nous avons nous-mêmes choisi et qui devrait être, espérons-le, temporaire. La négociation commune de nos problèmes de politique commerciale ne figure pour l'instant pas à l'ordre du jour des Etats d'Europe occidentale. Notre patrie est devenue dépendante, en matière de politique européenne, du bon vouloir de ses partenaires. C'est pourquoi nous ne sommes pas encore en mesure de vous dire aujourd'hui quels seront les contours d'une solution avec la CE: la question de savoir s'il s'agira d'une approche globale, de mesures pragmatiques ou si, pour l'instant, rien n'est faisable, demeure ouverte. Dans l'immédiat, des problèmes se posent pour l'accord de transit, pour le trafic aérien, le trafic routier, la recherche, les règles d'origine, les produits agricoles transformés et les prescriptions techniques.

Au sein de l'AELE, nous nous sommes donc, comme nous l'avons relevé, marginalisés. Nous restons, il est vrai, membre de la Convention de Stock-

holm. Celle-ci se trouve toutefois pour nos partenaires très largement remplacée par l'EEE en ce qui concerne les relations internes à l'AELE. Nous pouvons en revanche toujours participer pleinement aux relations économiques extérieures communes des Etats de l'AELE avec les pays avec lesquels ils ont négocié des accords de libre-échange. Il y a là un champ d'action potentiel: il serait par exemple envisageable d'inviter les Etats d'Europe centrale à devenir membres de la Convention de Stockholm. De la sorte, ils pourraient trouver un cadre institutionnel et prendre part plus avantageusement au libre-échange d'Europe occidentale. Par la même occasion, on pourrait préparer ainsi leur participation à l'EEE dans quelques années. Certains signaux ont été émis et reçus dans cette perspective.

Après le rejet de l'EEE, la réussite du cycle d'Uruguay est devenue indispensable. Faute d'un accès facilité au marché de l'EEE, la Suisse a plus que jamais besoin d'une amélioration des conditions-cadres du commerce mondial. Par le biais du GATT, une telle amélioration sera possible.

Les actuelles distorsions commerciales dans le monde se sont traduites, à elles seules, par un coût estimé à 475 milliards de dollars. Si le cycle d'Uruguay pouvait s'achever avec succès sur la base du projet d'Acte final du 20 décembre 1991, des gains économiques quantifiables de plus de 195 milliards de dollars pourraient être créés de par le monde; de cette somme, 90 milliards pourraient revenir aux pays en développement et aux Etats d'Europe centrale et orientale en transition.

18 Remarques finales

La Suisse a rompu le 6 décembre avec sa politique commerciale européenne. Nos partenaires traditionnels vont de l'avant tandis que nous restons sur place. Compte tenu de la situation économique difficile et des discriminations auxquelles on doit s'attendre, la Suisse a choisi la voie la plus ardue. La votation a par ailleurs creusé des clivages dans le pays.

Nous sommes décidés, de concert avec les Chambres fédérales et les cantons, à relever ce défi sur les fronts intérieur et extérieur. Il s'agira d'améliorer

les conditions-cadres selon les lignes tracées dans le rapport sur la politique économique extérieure de l'année dernière. Il faudra également donner un caractère encore plus eurocompatible à notre législation afin de faciliter de futurs rapprochements. Il conviendra en outre de tout mettre en oeuvre pour garantir, sur une base conventionnelle, notre accès aux marchés en Europe et dans le monde. Puisque la moitié de notre revenu national provient de l'étranger, nous ne pouvons assurer notre prospérité, notre acquis social, notre agriculture, nos places de travail et notre environnement que si nous développons notre politique économique extérieure et, partant, notre économie. Or, nous ne pouvons accomplir cette tâche qu'en commun, et la manière dont nous nous en acquitterons déterminera également si nous sommes en mesure de rester des partenaires crédibles dans le dialogue européen. Nous avons gardé toutes les options ouvertes, et par conséquent également celle de l'adhésion. Notre champ d'action s'est toutefois amenuisé.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Bern, 18. Januar 1993

An den Bundesrat

A u s s e n w i r t s c h a f t s b e r i c h t 1 9 9 2

Mitbericht

zum Antrag des EVD vom 7. Januar 1993.

Wir sind mit dem Bericht grundsätzlich einverstanden mit Ausnahme von Kapitel 1.

Wir teilen die im Mitbericht des EFD vertretene Ansicht, dass das Kapitel 1 in zu pessimistischem Grundton geschrieben ist.

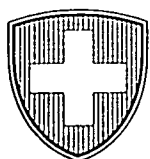
Wir sind ferner der Ansicht, dass darin der Vergangenheitsbetrachtung ein zu grosser Raum gewidmet wird, während die Frage nach der Zukunft wohl jedermann brennend interessiert, aber der Bericht die meisten Leser in der Beantwortung dieser Fragen enttäuscht lassen dürfte. Dabei wäre es nach der an der Bundesratssitzung vom 13. Januar 1993 geführten Beratung und anschliessenden Erklärung des Bundespräsidenten sehr wohl möglich, klar darzulegen, wie der Bundesrat die Fragen der Zukunft anpacken will.

Wir beantragen daher,

- die retrospektiven Kapitel 11 bis 15 zu straffen und sachlicher zu formulieren, und dafür
- die zukunftsbezogenen Kapitel 16 bis 18 auszubauen und um die Ergebnisse der Sitzung vom 13. Januar 1993 zu ergänzen.

EIDG. DEPARTEMENT DES INNERN


 Flavio Cotti



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 13. Jan. 1993

An den Bundesrat

Aussenwirtschaftsbericht 1992

Mitbericht

zum Antrag des EVD vom 7. Januar 1993

Wir sind mit dem Antrag grundsätzlich einverstanden, beantragen jedoch folgende Änderungen:

Übersicht, S. 4, 2. Absatz:

"... keine Wachstumsimpulse ausgehen. Nach der Ablehnung des EWR-Abkommens wird die Unsicherheit über die Zukunft des Standortes Schweiz fortbestehen. Dies kann die Investitionen, vor allem die Ausrüstungsinvestitionen der Wirtschaft, in Mitleidenschaft ziehen und dazu beitragen, dass sich die Stabilisierung und allmähliche Erholung der Konjunktur verzögert. Vorausichtlich werden eine Fortdauer der Rezession, eine noch zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen."

Übersicht, S. 5, 1. Absatz:

"... abgelehnt. Damit wird die Schweiz nicht am EWR teilnehmen können. Dieser Entscheid ist vorbehaltlos zu respektieren."

Bericht, S. 12, 2. Absatz:

"... gegenüber der Gemeinschaft andererseits. Dazu kommt, dass unsere Exporte nach Westeuropa möglicherweise diskriminiert werden."

Bericht, S. 12, 4. Absatz:

"... um rund ein Viertel eingebrochen. Das zeigt auch die Unsicherheit der Unternehmen über die künftige Qualität des Produktions- und Investitionsstandortes Schweiz."

Bericht, S. 13, 1. Absatz: letzten Satz streichen ("Stellt man ... Beschäftigte haben.")

Bericht, S. 13, 2. Absatz:

"... hängt von uns selber ab. "Innere Reform" ist heute das Gebot der Stunde. ..."

Bericht, S. 14, 2. Absatz:

"... keine Vertragsverhandlungen. Jedenfalls können wir die Gefahr der Isolation nur mit unseren Partnern abwenden."

Bericht, S. 15, 3. Absatz:

"... Unsere traditionellen Partner gehen zusammen weiter, wir bleiben vorderhand auf uns gestellt. Angesichts der schwierigen Wirtschaftslage und den möglichen Diskriminierungen hat die Schweiz den schwierigeren Weg gewählt. Dazu kommt, ..."

Bericht, S. 15, 4. Absatz:

"... Aussenfront anzupacken. Es gilt, die Rahmenbedingungen (...) zu verbessern, unsere Gesetzgebung (...) konsequent eurokompatibel zu gestalten, ..."

Bericht, S. 13, 2. Absatz:

"... von einigen Märkten ausserhalb der westlichen Industriestaaten ausgehen. (...) Der erreichte, hohe Stand der Ausfuhren ..."

Pressemitteilung, S. 1, 3. Absatz:

"... Unsicherheit über die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Schweiz bestehen, was namentlich die Unternehmerinvestitionen in Mitleidenschaft ziehen kann."

Pressemitteilung, S. 1, 4. Absatz:

"... Der negative Entscheid, der vorbehaltlos zu respektieren ist, hat unserem Land die Teilnahme am EWR verwehrt."

Begründung: Einige, insbesondere prognostische Aussagen erachten wir als zu monokausal, apodiktisch, gewagt oder negativistisch. Zwar sind wir überzeugt, dass die Ablehnung des EWR durch Volk und Stände mittel- und langfristig negative Folgen für den Wirtschaftsstandort Schweiz zeitigen wird. Dies sollte nicht beschönigt werden. Dennoch sollten aktuelle und künftige wirtschaftliche Probleme nicht ausschliesslich dem Nein zum EWR und daraus resultierenden Ungewissheiten über die weitere europapolitische Integration angelastet werden. Die konjunkturelle Entwicklung, die Uruguay-Runde des GATT und die Tragweite der marktwirtschaftlichen Reform sind als Mitbestimmungsfaktoren nicht ausser Acht zu lassen. Schliesslich ist dem Willen des Bundesrates, den Entscheid vom 6. Dezember 1992 zu respektieren, vermehrt Ausdruck zu verleihen.

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

A. Koll



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE
 DEPARTAMENT FEDERAL MILITAR

CH-3003 Bern 13. Januar 1993

Ø 031 / 67

Unser Zeichen
 Notre référence
 Nostro segno

182.9-004

An den
 B u n d e s r a t

Ihre Nachricht vom
 Votre communication du
 Vostra comunicazione del

Ihr Zeichen
 Votre référence
 Vostro segno

Mitbericht

zum Antrag des EVD vom 24. Dezember 1992

1. Kapitel Aussenwirtschaftsbericht 1992/1+2

Mit dem Aussenwirtschaftsbericht 92 sind wir grundsätzlich einverstanden. Hingegen sollte unseres Erachtens das einleitende Kapitel "Die historische Bedeutung des 6. Dezembers" in einzelnen Passagen überarbeitet werden.

Selbstverständlich dürfen die objektiven negativen Konsequenzen des Volksentscheids nicht verharmlost werden. Trotzdem gehören allzu pessimistische Zukunftsprognosen nicht in einen retrospektiven Bericht. Angezeigt sind Klagen, wenn schon Hinweise auf all jene Handlungsmöglichkeiten, die uns im Sinne der Fortsetzung unserer bisherigen Kooperations- und Liberalisierungspolitik nach wie vor offenstehen - Möglichkeiten, die wir selbst- und interessenbewusst zum Wohle unseres Landes nutzen sollten. Gerade das einleitende Kapitel als allgemeiner Teil des bundesrätlichen Aussenwirtschaftsberichtes sollte in einer Tonalität differenzierter Nüchternheit abgefasst sein.

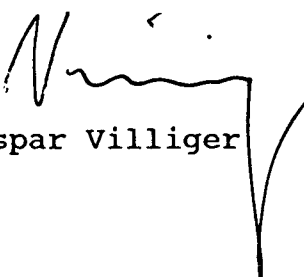
Insbesondere folgende Passagen bedürfen unseres Erachtens der Anpassung:

- S.6, Titel, "Die historische Bedeutung des 6. Dezember 1992" : Die Qualifikation "historisch" ist zu streichen. Begründung: Ob der 6. Dezember nicht nur von grosser, sondern auch von historischer Bedeutung war, kann und soll erst später beurteilt werden.
- S.6 unten, "Wahrlich ein beeindruckender Entwurf...": Diese Wertung erscheint uns als allzu euphorische Beurteilung der EG und ist zu streichen. Trefflich könnte man auch darüber streiten, ob der Gipfel von Edinburgh die Maastrichter Krise wirklich überwunden hat oder nicht (S. 14).
- S. 12/13: Wieweit wir von den uns betreffenden Verhandlungen ausgeschlossen werden, wie weit die wirtschaftsrechtliche Abhängigkeit gegenüber EG/EFTA-Staaten wirklich geht, wie eingeschränkt unsere Handlungsfreiheit tatsächlich ist, ob unsere Exporte nach Westeuropa diskriminiert werden, welches die Auswirkungen des EWR-Nein auf Investitionstätigkeit und Arbeitsmarkt in der Schweiz tatsächlich sind etc. - all dies kann heute noch nicht wirklich gesichert beurteilt werden. Insbesondere scheint uns der suggerierte ausschliessliche Zusammenhang zwischen Rezession und EWR-Nein problematisch und wirtschaftspsychologisch gefährlich.
- S. 14: Ausdrücke wie "marginalisiert" und "hoffentlich temporäre Isolation" wirken zu dramatisch und sollten entfallen. Sinnvoller schiene uns hier der Hinweis auf verbleibende und zielstrebig zu nutzende Handlungsmöglichkeiten: Erhaltung der Europafähigkeit auch ohne EWR, wirtschaftsdiplomatische Aktivitäten zur Chancenwahrnehmung

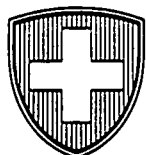
- 3 -

auf aussereuropäischen Märkten, eine dynamische Aussenwirtschaftspolitik gegenüber Ost- und Mitteleuropa, vertraglich abgesicherte Zusammenarbeit mit der EG, mit den EG- und EFTA-Staaten überall dort, wo bilaterale und sektorielle Abkommen im beiderseitigen Interessen liegen etc.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT



Kaspar Villiger



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

991

3003 Bern, den 12. Januar 1993

An den Bundesrat

1. Kapitel Aussenwirtschaftsbericht 1992/1+2

2. Mitbericht

zum Antrag des EVD vom 7. Januar 1993

Da uns Kapitel 1 des Aussenwirtschaftsberichtes mit Verspätung nachgeliefert wurde, erlauben wir uns, ein zweites Mal Stellung zu nehmen:

1. Unsere im Mitbericht zu den Kapiteln 2ff. des Aussenwirtschaftsberichts gemachten Vorbehalte gegenüber einer allzu engen und hypothetischen Verknüpfung von EWR-Nein und Rezession bzw. Arbeitslosigkeit gelten auch für das Kapitel 15 des vorliegenden Teilberichts.
2. Die in den Kapiteln 15 - 18 dargelegte Lagebeurteilung ist insgesamt zu pessimistisch und in ihrem Grundton zu wehleidig. Was die zukünftige Marschrichtung betrifft, so sollte man sich auf eine emotionslose Darlegung ihrer Grundzüge beschränken. In diesem Sinn beantragen wir eine Ueberarbeitung der genannten Kapitel.
3. Im einzelnen möchten wir zu folgenden Punkten Stellung nehmen:

S. 10, Ziff. 13: Wir vermögen nicht einzusehen, wieso ein Drittstaat, der mit der EG vertraglich die Inländerbehandlung auf Gegenseitigkeit er-

reichen will, zum autonomen Nachvollzug der Ordre public-Vorschriften gezwungen sei: Das mag zwar für die Schweiz in der heutigen Situation zutreffen, wohl aber kaum generell für Drittländer mit einem der EG vergleichbaren Wirtschaftspotential.

S. 12, Ziff. 15, 1. Absatz, 2. Satz: streichen. Solche Affirmationen machen den Bundesrat unglaubwürdig.

S. 12, Ziff. 15, 2. Absatz: Die Klagen über den Ausschluss der Schweiz vom Verhandlungstisch und die Rede von der doppelten Abhängigkeit sollen einer sachlichen Darstellung Platz machen. Wir sollten doch nicht so tun, als hätten wir die Grenzen verbarrikadiert und um uns herum lauerten an allen Ecken und Enden Gefahren. Wir sind heute enger mit dem Weltmarkt verflochten und exportieren und importieren mehr als die meisten EG-Länder. Wir haben den höchsten Ausländeranteil, sind Sitz von vielen internationalen Organisationen und zählen relativ mehr ausländische Unternehmen als die EG-Staaten. Sodann muss die EG erst noch den Beweis antreten, dass sie dank der Integration schneller wächst, mehr Arbeitsplätze und Wohlstand schafft als z.B. die USA und Japan. Sicher haben wir mit dem EWR-Nein auch Nachteile zu gewärtigen, doch eröffnet uns unsere Aussenseiterposition gewisse Chancen, wenn es uns gelingt, autonom unsere Wirtschaft zu revitalisieren - und zwar nicht nur dort, wo es auf Kosten des Steueraufkommens und der Arbeitnehmer geht.

S. 12, Ziff. 15, letzter Absatz, S. 13, Ziff. 16: Gewisse Passagen suggerieren, dass unsere derzeitige Rezession bereits ein Ergebnis des Neins vom 6. Dezember sei und dass die Investoren das Vertrauen in die Schweiz verloren hätten. Solche Aussagen sind empirisch nicht haltbar und, was schwerer wiegt, sie neigen dazu, Investoren an solche Zusammenhänge glauben zu lassen, zumal wenn sie der Bundesrat äussert - ein klassischer Fall von self-fulfilling prophecy.

S. 15, Ziff. 18, 1. Absatz: Gleiches gilt für die an dieser Stelle evozierten "zu erwartenden Diskriminierungen".

EIDG. FINANZDEPARTEMENT



O. Stich



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Bern, den 13. Januar 1993

An den Bundesrat

1. Kapitel Aussenwirtschaftsbericht 1992 / 1 + 2

Stellungnahme

zum Mitbericht des EFD vom 12. Januar 1993.

Das EVD beantragt Festhalten an der Formulierung des erwähnten Kapitels. Die kritisierten Stellen lassen sich mit den Aussagen zahlreicher Unternehmer sowie den Schätzungen und Prognosen folgender Institutionen über die Auswirkungen der fortbestehenden Unsicherheit betreffend den Investitionsstandort Schweiz belegen:

- Bericht der von Prof. Hauser geleiteten Arbeitsgruppe;
- Studie der Basler Arbeitsgruppe für Konjunkturforschung;
- Studie der Konjunkturforschungsstelle an der ETH Zürich;
- Wirtschaftsstudienabteilungen der Grossbanken.

Mit freundlichen Grüßen
EIDGENÖSSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

J.-P. Delamuraz



201.1

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Bern, den 15. Januar 1993

An den Bundesrat

Aussenwirtschaftsbericht 1992

Stellungnahme

zu den Mitberichten des EJPD und des EMD vom 13. Januar 1993

sowie 2. Stellungnahme

zu den zwei Mitberichten des EFD vom 12. Januar 1993 (in Ergänzung zu unseren Stellungnahmen vom 12. und 13. Januar 1993)

1. Zu den Mitberichten des EJPD und EMD:

Die in den beiden Mitberichten enthaltenen Vorschläge wurden praktisch vollständig berücksichtigt, sei dies durch direkte Textübernahme, sei dies durch textliche Anpassungen (vgl. Beilagen; Aenderungen am Rand markiert).

2. Zu den Mitberichten des EFD:

- 21 Die in unserer Stellungnahme vom 12. Januar 1993 auf den 1. Mitbericht erwähnten Formulierungen des EFD betreffend Uebersicht (2. Absatz, S. 4) und Pressemitteilung (3. Absatz) wurden übernommen und im Lichte der unter Ziff. 1 erwähnten Mitberichte des EJPD und des EMD angepasst. Auf das Problem der Arbeitslosigkeit wird im Sinne des 1. Mitberichts im Kapitel 2 hingewiesen (vgl. Beilagen; Aenderungen am Rand markiert).

- 22 **Bezüglich des 2. Mitberichts verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 13. Januar 1993; wir haben indessen den Bemerkungen teilweise Rechnung getragen (vgl. die erwähnten Beilagen).**

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTS-
DEPARTEMENT



J.-P. Delamuraz

PS

Des modifications ont été apportées aux pages suivantes:

- texte français: 4, 5, 6, 12, 13, 14, 15, 16, 21
et à la première page du communiqué de presse
- texte allemand: 4, 5, 6, 12, 13, 14, 15, 20
et à la première page du communiqué de presse

Beilagen

Condensé

Les espoirs d'une reprise de l'économie mondiale dans le courant de l'année passée ne se sont que partiellement réalisés. Après une brève reviviscence de l'activité économique au début de l'année, cette dernière est restée faible dans les pays industrialisés occidentaux. Ainsi, les différences conjoncturelles entre les principaux pays et régions se sont à nouveau réduites. Une reprise hésitante de l'activité a été constatée aux Etats-Unis durant l'année écoulée et en Grande-Bretagne, la récession, qui dure depuis bientôt deux ans, s'est faite moins sévère. En revanche, au Japon et en Allemagne, la conjoncture, auparavant très dynamique, a perdu presque tout élan. Il en résulte qu'en Europe occidentale la croissance est dans son ensemble inférieure à la moyenne de l'OCDE. Il en est de même de la croissance des investissements - particulièrement importante pour la Suisse. Ainsi, la croissance dans la zone OCDE ne s'est accélérée que de 0,8 pour cent en 1991 à 1,5 pour cent en 1992.

Les raisons du retard de la reprise de l'économie mondiale - entre autres la réduction indispensable de l'endettement élevé des ménages et des entreprises, les corrections des hausses enregistrées pendant la période de surchauffe sur les marchés immobiliers, ainsi que les taux d'intérêt élevés en Europe occidentale - continueront de produire leurs effets au moins durant le premier semestre de 1993. La faible croissance des revenus et l'incertitude générale quant à la sécurité de l'emploi influenceront sur la consommation des ménages dans nombre de pays. Dans le courant de l'année, un recul de l'inflation devrait permettre une baisse des taux d'intérêt en Allemagne et par là dans l'ensemble de l'Europe, stimulant ainsi la reprise encore hésitante. En moyenne annuelle, la croissance dans la zone OCDE ne devrait pas dépasser 2 pour cent en 1993. Une croissance de l'ordre de 3 pour cent, qui devrait permettre de réduire le chômage, dont la tendance est à nouveau à la hausse, ne peut être attendue avant 1994.

En Suisse, après une stagnation de l'activité économique en 1991, le produit intérieur brut a baissé d'environ un demi pour cent l'année passée. Alors

que le recul de l'activité s'est limité en 1991 à certains domaines de l'économie intérieure particulièrement sensibles aux taux d'intérêt et à quelques secteurs d'exportation, en 1992 la faiblesse conjoncturelle s'est étendue à tous les secteurs de la demande intérieure à l'exception de la consommation publique. Les investissements ont à nouveau été les plus touchés, notamment dans les secteurs de la construction de logements, de la construction artisanale et industrielle et des investissements d'équipement. Les exportations ont constitué le seul soutien notable de la conjoncture. Dans un environnement économique international déprimé où la concurrence est par conséquent très dure, le secteur d'exportation est parvenu à accroître nettement ses livraisons à l'étranger, contrebalançant ainsi une forte chute de l'activité économique intérieure.

Une reprise de la conjoncture internationale toujours hésitante et des perspectives de croissance très médiocres sur les marchés d'Europe occidentale vitaux pour la Suisse laissent penser que la croissance de nos exportations sera nettement moins forte en 1993. Aucune impulsion de croissance ne proviendra de la demande intérieure. Après le rejet de l'Accord sur l'EEE, l'incertitude quant à l'avenir de la Suisse en tant que lieu de production subsistera. Une telle situation peut affecter les investissements, particulièrement les investissements en équipement, et contribuer ainsi à retarder la stabilisation et la reprise progressive de la conjoncture. L'année 1993 en Suisse sera probablement marquée, au niveau économique, par une poursuite de la récession, une augmentation du chômage et une nouvelle diminution de l'inflation.

Considérée sous l'angle de la politique économique extérieure et de la politique d'intégration, l'année sous revue a été marquée par la conclusion des négociations relatives à la création d'un Espace économique européen (EEE), par la signature, le 2 mai à Porto, de l'Accord sur l'EEE, par les adaptations du droit national (Eurolex) que cet accord impliquait et enfin par la votation populaire du 6 décembre. Ce jour-là, peuple et cantons ont rejeté l'arrêté fédéral sur l'Espace économique européen. Cette décision doit

être respectée sans réserve. La Suisse ne pourra donc pas participer à l'EEE.

Les Etats de l'AELE ont continué à développer leurs relations avec les pays d'Europe centrale et orientale. Ils ont signé des accords de libre-échange avec trois d'entre eux: le premier, avec la Tchécoslovaquie, le 20 mars; les deux autres, avec la Pologne et la Roumanie, le 10 décembre. L'accord conclu avec la Tchécoslovaquie a été appliqué à titre provisoire dès le 1er juillet et il est formellement entré en vigueur le 1er décembre. En outre, les Etats de l'AELE ont signé le 17 septembre un accord de libre-échange avec Israël.

Les négociations menées dans le cadre du cycle d'Uruguay du GATT se sont heurtées une fois encore aux divergences de vue entre les Etats-Unis et la CE en matière de commerce agricole. Le compromis intervenu le 5 décembre entre les deux parties devrait permettre d'accéder à la phase finale du huitième cycle de négociations sur le commerce mondial.

Dans le cadre de son programme de soutien en faveur des pays d'Europe centrale et orientale, la Suisse a étendu aux autres pays de la région le processus de coopération qu'elle avait entamé avec la Pologne. Elle a également participé activement aux travaux de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

Le 29 mai, l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods est devenue effective.

Rapport

1 La signification du vote du 6 décembre 1992 du point de vue de la politique d'intégration

11 La Communauté européenne

La Communauté européenne a été fondée dans un but précis: empêcher une fois pour toutes le recours à la force entre les Etats membres par le biais d'une interdépendance de leurs économies et, en renforçant le potentiel économique de l'Europe, donner à celle-ci plus de poids politique dans le monde. Bâtie sur une union douanière gérée au niveau supranational, la CE constitue une association d'Etats qui ambitionnent d'abord de créer, au moyen d'une libéralisation mutuelle et d'une harmonisation du droit, un marché intérieur commun, qui a pour conséquence le traitement national au sein de la Communauté dans tous les domaines économiques. Par la mise en oeuvre de politiques communes, il s'agit ensuite de créer une communauté économique, caractérisée par des conditions de concurrence équitables. Le stade final des trois étapes de l'union douanière, du marché commun et de la communauté économique, est l'union économique et monétaire. Celle-ci se caractérise par une monnaie commune et une politique économique harmonisée. Cette intégration économique prélude à une union politique qui, si elle ne les englobe pas, concerne, au moins au titre de la concertation et de l'assistance, aussi bien la politique extérieure que la politique de sécurité. Les Etats membres ont délégué de manière irrévocable à la Communauté certaines de leurs compétences et de leurs droits souverains. En conséquence, cette dernière a créé des organes chargés d'exercer les compétences qui lui ont été attribuées en matière de législation, d'administration et de jurisprudence. En d'autres termes, il s'agit pour ces Etats d'exercer en commun une partie de leur souveraineté, ce qui sert également de base, entre autres, à une coopération visant à assurer la paix entre des peuples qui se sont affrontés pendant des générations.

12 Les relations Suisse/CE, 1960-1972

Cette association d'Etats, qui entoure presque complètement la Suisse, n'est pas seulement la plus grande puissance commerciale du monde et le principal partenaire de commerce de notre pays; il y a entre les Etats membres et la Suisse, depuis des siècles, un destin commun, du point de vue humain, historique et culturel.

Confrontée au phénomène de la Communauté, la Suisse avait le choix entre deux manières de procéder:

- adopter une politique de libéralisation et de coopération,
- adopter une politique visant à devenir membre de la CE.

Le choix entre ces deux attitudes a été déterminé dans le passé non seulement par des critères de politique intérieure "subjectifs", tels que l'importance attachée à la démocratie directe, par exemple, mais il a aussi dépendu de facteurs de politique extérieure "objectifs", comme la grandeur de la Communauté, son développement actuel et futur et, facteur non négligeable, l'ensemble du contexte européen et l'idée que nous nous faisons de la neutralité dans ce contexte.

A cela s'ajoute le fait qu'aussi longtemps que la Communauté ne se préoccupait que de la libéralisation des échanges transfrontaliers, une autre question déterminante quant au choix de cette approche se posait: était-il permis au regard du GATT et de son article XXIV de suivre sur les plans mondial et régional le développement intra-communautaire dans un parallélisme décalé. Tant que cela était ainsi, la question de l'adhésion se posait d'autant moins que l'avenir de la Communauté, en proie à des crises internes, apparaissait plus qu'incertain. Pourquoi en effet se rattacher à une Communauté alors que ses acquis pouvaient tout aussi bien être obtenus grâce au concept de libre-échange, à moindres frais et en sauvegardant les particularismes suisses dans un contexte délicat sur le plan de la neutralité? Pour des raisons historiques et au vu de la situation politique mondiale à l'époque,

cette attitude était tout à fait justifiable; cela étant, le Conseil fédéral n'a jamais exclu l'adhésion.

Sur la base de ces paramètres, dans une première phase il s'agissait pour la Suisse de contribuer à façonner l'unité du marché d'Europe occidentale au niveau transfrontalier. Comme on s'en souvient, à la suite de la fondation de la CEE et de l'échec du projet d'une grande zone de libre-échange, la Suisse a pris une part déterminante à la construction de l'AELE. Le but visé par cette dernière était l'ouverture des marchés également aux Etats non membres de la CE intéressés, et ainsi, l'amélioration de leur situation concurrentielle et de leur position de négociation vis-à-vis de la Communauté. L'AELE, de par son organisation institutionnelle, était conçue comme une solution pragmatique, qui devait faciliter l'adhésion pour certains de ses membres et jeter pour les autres des ponts avec la Communauté dans le domaine de la politique commerciale, et ce dans le cadre d'une solution globale. Ce double objectif a été atteint avec le premier élargissement et l'Accord de libre échange de 1972 (RS 0.632.401). Par la libéralisation des échanges de marchandises au simple niveau transfrontalier, aucune dépendance réciproque n'a été créée; cela s'explique par le fait que le démantèlement convenu des droits de douanes, des restrictions quantitatives, de même que des taxes et des mesures d'effet équivalent, pouvait être opéré des deux côtés de façon quasi autonome, et de toute manière sans harmonisation du droit. Les éventuelles disparités du droit qui subsistent, comme les mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, tombent sous une interdiction de l'arbitraire et de la discrimination et peuvent conduire à un processus de négociations qui - au cas où il n'aurait pas de résultat - mènerait en dernier lieu à des mesures de sauvegarde, ce qui vaut d'ailleurs aussi aussi pour les pratiques commerciales restrictives.

13 Les relations Suisse/CE, 1973-1989

Dès le début, il était clair que la libre circulation des marchandises ne suffirait pas à elle seule à régler tous les problèmes économiques qui se posaient entre les parties contractantes; c'est pourquoi une clause évolutive a été ajoutée à l'Accord de libre échange (art. 32). Cette clause donnait la

possibilité de poursuivre deux buts: d'une part, elle permettait d'étendre la libéralisation des échanges économiques à des domaines spécifiques, qui n'étaient pas couverts par cet Accord, autrement dit d'éliminer sur une base de réciprocité les barrières existantes; d'autre part, il y avait un intérêt incontestable à promouvoir la coopération dans les domaines où une répartition des charges paraissait inévitable, ou tout au moins rationnelle. En d'autres termes, il s'agissait là de l'élaboration commune d'un projet.

Cependant, déjà dans les années septante, on était conscient des limites de cette politique, avant tout dans le domaine de la libéralisation. Dans la mesure où cette dernière concerne non plus seulement les simples échanges transfrontaliers, mais également l'exercice d'une activité, de même que la commercialisation, cette libéralisation présuppose dans la plupart des cas une harmonisation des prescriptions y relatives. Cette harmonisation doit permettre que, dans un Etat membre, des personnes et des biens d'autres Etats membres soient mis sur un pied d'égalité avec les personnes et les biens indigènes. Cela a forcément pour conséquence que, lors de l'exercice d'une activité, le ressortissant d'un Etat tiers ou, lors de sa commercialisation, le produit d'un Etat tiers, sera traité de façon différente, c'est-à-dire "moins favorable". Ce traitement différent de l'Etat tiers (qui est d'ailleurs tout à fait justifié par l'ordre public) est, en d'autres termes, une conséquence du progrès de l'intégration intra-communautaire. Ce n'est qu'avec ce progrès qu'il devient nécessaire d'entamer des négociations avec la Communauté. Et c'est en outre seulement ce progrès qui ouvre à la Communauté en tant que telle la possibilité de devenir un partenaire de négociation. Car même si, formellement, elle pouvait également revendiquer le "treaty making power" sans légiférer au préalable, sa compétence matérielle de conclure des traités, et en particulier sa faculté de négocier dans des domaines spécifiques de l'harmonisation du droit ne lui serait donnée qu'après qu'elle a légiféré sur le plan interne, et dans les limites de cette législation. En d'autres termes, comme l'harmonisation du droit communautaire a souvent pour conséquence un traitement différent d'un Etat tiers, et comme la Communauté ne peut la plupart du temps conclure des accords que dans les domaines dans lesquels elle a légiféré sur le plan interne, la nécessité et la possibilité de conclure avec elle des traités, et par la même la possibilité de faire progresser la coopération européenne, dépendent essentiellement du progrès de l'intégration intra-communautaire. La libéralisation intra-communautaire, avec l'"effet

de discrimination" qu'elle provoque, est ainsi le moteur décisif du processus d'intégration.

On atteint de la sorte un premier résultat: si la libéralisation concerne l'exercice d'une activité ou la commercialisation d'un produit et s'il est nécessaire pour obtenir une égalité de traitement d'harmoniser les dispositions d'ordre public, l'impulsion de la libéralisation et, partant, de l'harmonisation, ne peut provenir, dans la mesure où les Etats de la CE ont renoncé à leur pouvoir de conclure des traités, que de la Communauté. Comme le moyen de la reconnaissance réciproque des prescriptions juridiques équivalentes perd de plus en plus de terrain en tant que méthode systématique de négociations, un Etat tiers qui veut conventionnellement obtenir, au moyen d'un accord de libéralisation, le traitement national sur la base du principe de réciprocité pour une activité économique ou pour la commercialisation d'un produit est contraint à la reprise a posteriori, de manière autonome, des prescriptions d'ordre public. La libéralisation des activités ou de la commercialisation d'un produit ne peut donc être réalisée qu'au prix d'une certaine dépendance par rapport à l'acquis communautaire. Au-delà des libéralisations déployant simplement des effets transfrontaliers, l'intégration économique a par conséquent son prix politique.

Voilà comment on peut exprimer la problématique fondamentale de la politique d'intégration de la Suisse. Pendant près de 20 ans (1973-1989), notre pays a essayé d'atténuer les mécanismes de cette dépendance à sens unique. De la participation constructive (gestaltende Mitwirkung) recherchée sans succès dans les négociations de libre-échange jusqu'à la "decision shaping" de l'EEE, il n'y a qu'une ligne droite. Le but primordial a toujours été d'aligner les unes et les autres, déjà depuis le stade premier du processus législatif suisse et communautaire, les prescriptions juridiques, les normes et autres mesures, par le biais de consultations.

S'il est vrai que grâce à tous ces efforts, des progrès ponctuels ont pu être obtenus de manière pragmatique (les exemples par excellence sont l'accord sur les assurances (RS 0.961.1) et l'accord sur les services internationaux de voyageurs par route effectués par omnibus ASOR (RS 0.741.618), dont les principes fondamentaux avaient pu être définis auparavant par l'OCDE ou par la CEMT), le problème fondamental de la dépendance créé par l'harmonisa-

tion du droit de la CE ne pouvait toutefois qu'être atténué, mais non pas contourné ou écarté. Cela vaut aussi finalement pour l'EEE. Il s'agissait d'influencer le processus législatif de la CE afin que les vues de la Suisse ou celles des pays de l'AELE puissent également se refléter dans les propositions de négociation de la CE et aussi afin d'ouvrir aux parties contractantes la possibilité d'obtenir une reconnaissance mutuelle de l'équivalence des prescriptions législatives existantes dans le cas où une solution commune ne pouvait être trouvée. Le concept d'équivalence (par exemple par. 39.6 de l'accord sur les assurances, art. 102 par. 4 de l'AELE) est la véritable clé pour la création d'une parité au moins sur le plan formel. S'agissant de la substance cependant, l'initiative et la réalisation sont manifestement l'apanage de la CE depuis 1972, pour les raisons citées ci-dessus.

14 Les relations Suisse/CE 1989-1992

En se fondant sur les bases décrites ci-dessus, la Suisse a conclu de nombreux accords avec la CE depuis 1972. Toutefois, seuls deux d'entre eux revêtent une importance particulière: il s'agit de l'accord sur les assurances déjà mentionné et de l'accord de coopération dans le domaine de la fusion thermonucléaire contrôlée et de la physique des plasmas (RS 0.424.11). Depuis la Conférence de Luxembourg de 1984, de telles négociations ont été menées de plus en plus dans le cadre bien rodé de notre coopération avec nos partenaires de l'AELE. En effet, l'AELE, dont la Suisse fut à l'époque l'initiatrice, devint de plus en plus pour notre pays, qui était le plus solide partenaire de l'Association, le véritable instrument de sa coopération avec la CE et, partant, le moyen d'atténuer sa dépendance unilatérale envers la Communauté. Les négociations sur l'EEE se sont révélées être la continuation, la systématisation, le point culminant et, peut-être, la fin de la politique de libéralisation et de coopération que nous avons menée jusqu'à ce jour. Au lieu de résoudre les problèmes de façon inductive, de cas en cas et de manière pragmatique, on a choisi la méthode déductive de la "global approach". En outre, les Etats de l'AELE ont été tenus de s'exprimer d'une seule voix. En dépit de ces particularités méthodologiques, les problèmes de dépendance unilatérale, tant dans le domaine de la libéralisation que dans celui de la coopération, ne se sont pas posés différemment que dans le cas

des accords sur les assurances et sur la fusion. La notion-clé sur la base de laquelle l'accord pouvait être considéré comme acceptable était une nouvelle fois celle de l'équivalence de cas en cas (art. 102, par. 4 AEEE).

15 Le 6 décembre 1992

Le 6 décembre, le peuple et les cantons ont rejeté l'EEE. Cette décision doit être respectée sans réserve. Il faut cependant bien se rendre compte qu'elle implique un revirement de la politique commerciale que la Suisse a poursuivie jusqu'ici et qui consistait depuis 1960 à éliminer par la négociation, et autant que possible au même rythme que nos partenaires de l'AELE, les inégalités de traitement créées par l'unification communautaire.

En renonçant à l'EEE, nous sommes exclus, du moins provisoirement, - presque complètement s'agissant de l'AELE et très largement pour ce qui est de la CE - des négociations qui nous concernent directement. A bien des égards, il ne reste à la Suisse, par nécessité économique, que la reprise de normes a posteriori et sur une base autonome. Elle devient ainsi doublement dépendante, à l'égard des Etats de l'AELE d'une part, et de la Communauté d'autre part. A cela s'ajoute le danger que nos exportations vers l'Europe occidentale soient l'objet d'une discrimination croissante.

Le Liechtenstein, dont toutes les communes ont approuvé l'EEE, a reconnu qu'il serait mieux à même de défendre ses intérêts économiques extérieurs au moyen de l'EEE que par le truchement de la Suisse. Il faut se garder à ce propos de toute illusion: la CE n'admettra pas que la Suisse participe à l'EEE par le biais du Liechtenstein.

L'économie suisse doit relever ce défi alors qu'elle se trouve dans une situation défavorable. Nous traversons une période de récession. Le secteur des investissements est particulièrement touché. Outre la construction de logements, ce sont surtout les investissements dans la construction et dans l'équipement des entreprises qui ont enregistré une baisse d'un taux à deux chiffres. Pendant les trois mois qui ont précédé la votation sur l'EEE, les nouvelles commandes en faveur de l'industrie des machines provenant de

l'intérieur ont chuté d'un quart environ. Cela démontre également combien les entreprises doutent de la qualité future de la place suisse pour ce qui touche la production et les investissements.

L'incertitude dans laquelle se trouvent les investisseurs contribue également à la détérioration de la situation sur le marché du travail. En un an, les emplois dans le secteur de l'industrie et des services ont diminué de 4 pour cent. Ainsi, en une seule année, 120'000 places de travail ont disparu, soit plus de la moitié des places nouvellement créées pendant la phase de croissance de 1985 à 1991. 130'000 personnes, autrement dit 4,2 pour cent de notre population active, sont actuellement sans travail. Le chômage chez les jeunes augmente rapidement; il y a longtemps que tous les élèves au terme de leur formation scolaire ne sont plus assurés de trouver des places d'apprentissages adéquates.

16 Nécessité d'agir, au niveau de notre politique économique, sur le front intérieur

C'est de nous-mêmes que dépendra l'ampleur des conséquences négatives qui résulteront effectivement de cette mise à l'écart de la Suisse. "Réformes internes": telle doit être la préoccupation de l'heure. Il s'agit dès lors avant tout de regagner la confiance des investisseurs dans la place économique suisse, en adoptant aussi vite que possible un train de mesures étendues, réalisables, et donc crédibles, visant à améliorer les conditions-cadres - en bref un programme de "revitalisation", selon l'expression consacrée. Le renforcement de la politique de la concurrence, l'ouverture de notre marché du travail, la libéralisation des marchés publics de même que des adaptations en matière de politique fiscale sont à cet égard prioritaires.

Il convient ainsi d'améliorer d'urgence la qualité de la place suisse en tant que centre industriel et de services. Tant les partisans de l'EEE que les opposants à ce dernier sont d'accord sur ce point. Tout d'abord, des mesures de libéralisation sur les plans intérieur et extérieur constituent l'unique moyen, dont nous pouvons décider seuls, pour améliorer la compétitivité internationale de notre industrie d'exportation. Le "rapport Hauser" a

également souligné l'importance des mesures internes de libéralisation faisant suite à l'accord EEE pour assurer la croissance de notre économie. Des mesures de libéralisation correspondantes doivent dès lors être prises, chaque fois que cela est faisable d'une manière autonome et aussi vite que possible, pour renforcer à nouveau la confiance dans l'avenir de notre place économique.

17 Nécessité d'agir, au niveau de notre politique économique, sur le front extérieur

Le sommet d'Edimbourg a permis de surmonter la crise de Maastricht et de fixer au début 1993 l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'Autriche, la Suède et la Finlande. Les négociations avec la Norvège débiteront quelques mois plus tard.

Nous avons entamé des consultations avec la Commission de la CE et avec les capitales d'Europe occidentale. Après les notes discordantes émises durant la campagne, qui ont également été enregistrées à l'étranger, il importe en premier lieu de redonner confiance à nos partenaires et de les amener à poursuivre le dialogue. Ne nous méprenons cependant pas: des discussions ne sont pas encore des négociations. En tout état de cause, ce n'est qu'avec nos partenaires que nous pourrons écarter le danger de l'isolement. La négociation commune de nos problèmes de politique commerciale ne figure pour l'instant pas à l'ordre du jour des Etats d'Europe occidentale. Notre patrie est devenue dépendante, en matière de politique européenne, du bon vouloir de ses partenaires. C'est pourquoi nous ne sommes pas encore en mesure de vous dire aujourd'hui quels seront les contours d'une solution avec la CE: la question de savoir s'il s'agira d'une approche globale, de mesures pragmatiques ou si, pour l'instant, rien n'est faisable, demeure ouverte. Dans l'immédiat, des problèmes se posent pour l'accord de transit, pour le trafic aérien, le trafic routier, la recherche, les règles d'origine, les produits agricoles transformés et les prescriptions techniques.

En ce qui concerne l'AELE, nous restons, il est vrai, membre de la Convention de Stockholm. Celle-ci se trouve toutefois pour nos partenaires très

largement remplacée par l'EEE en ce qui concerne les relations internes à l'AELE. Nous pouvons en revanche toujours participer pleinement aux relations économiques extérieures communes des Etats de l'AELE avec les pays avec lesquels ils ont négocié des accords de libre-échange. Il y a là un champ d'action potentiel: il serait par exemple envisageable d'inviter les Etats d'Europe centrale à devenir membres de la Convention de Stockholm. De la sorte, ils pourraient trouver un cadre institutionnel et prendre part plus avantageusement au libre-échange d'Europe occidentale. Par la même occasion, on pourrait préparer ainsi leur participation à l'EEE dans quelques années. Certains signaux ont été émis et reçus dans cette perspective.

Après le rejet de l'EEE, la réussite du cycle d'Uruguay est devenue indispensable. Faute d'un accès facilité au marché de l'EEE, la Suisse a plus que jamais besoin d'une amélioration des conditions-cadres du commerce mondial. Par le biais du GATT, une telle amélioration sera possible.

Les actuelles distorsions commerciales dans le monde se sont traduites, à elles seules, par un coût estimé à 475 milliards de dollars. Si le cycle d'Uruguay pouvait s'achever avec succès sur la base du projet d'Acte final du 20 décembre 1991, des gains économiques quantifiables de plus de 195 milliards de dollars pourraient être créés de par le monde; de cette somme, 90 milliards pourraient revenir aux pays en développement et aux Etats d'Europe centrale et orientale en transition.

18 Remarques finales

La Suisse a rompu le 6 décembre avec sa politique commerciale européenne. Nos partenaires traditionnels ont fait ensemble, mais sans la Suisse, un pas décisif du point de vue de la politique d'intégration. Compte tenu de la situation économique actuelle et du danger de subir des discriminations, la Suisse a choisi une voie plus ardue. La votation a par ailleurs creusé des clivages dans le pays.

Nous sommes décidés, de concert avec les Chambres fédérales et les cantons, à relever ce défi sur les fronts intérieur et extérieur. Il s'agira d'améliorer la

compétitivité internationale de l'économie suisse par des mesures autonomes, de donner un caractère eurocompatible à notre législation afin de faciliter de futurs rapprochements. Il conviendra en outre de tout mettre en oeuvre pour garantir, sur une base conventionnelle, notre accès aux marchés en Europe et dans le monde. Puisque la moitié de notre revenu national provient de l'étranger, nous ne pouvons assurer notre prospérité, notre acquis social, notre agriculture, nos places de travail et notre environnement que si nous développons notre politique économique extérieure et, partant, notre économie. Or, nous ne pouvons accomplir cette tâche qu'en commun, et la manière dont nous nous en acquitterons déterminera également si nous sommes en mesure de rester des partenaires crédibles dans le dialogue européen. Nous avons gardé toutes les options ouvertes, et par conséquent également celle de l'adhésion. Notre champ d'action s'est toutefois amenuisé.

...
de l'économie d'exportation, la faiblesse conjoncturelle a touché en 1992 tous les domaines de la demande intérieure, à l'exception des dépenses de consommation publique. Une fois encore, les investissements ont été les premiers à souffrir de cette situation. L'ensemble du secteur de la construction ainsi que les investissements en équipement de l'économie ont diminué de quelque 10 pour cent en 1992, alors que la construction de logements et de bâtiments industriels a accusé un recul supérieur à cette moyenne. Ce sont notamment les intérêts élevés ainsi qu'une baisse marquée de l'utilisation des capacités dans l'industrie et un moindre besoin de renouvellement succédant à des efforts d'investissement extraordinaires pendant plusieurs années qui expliquent en partie cette chute des investissements. La question est de savoir dans quelle mesure le sentiment d'incertitude qu'éprouvent les entreprises quant à la place de la Suisse dans une Europe intégrée a également joué un rôle. Elle ne pourra être évaluée que dans les années à venir.

Contrairement au recul des investissements, dont seule l'ampleur a surpris, la stagnation générale des dépenses de consommation des ménages privés était inattendue. Les ventes de biens de consommation durables, le marché de l'automobile en particulier, et le tourisme intérieur ont fortement diminué. La quasi-stagnation du revenu réel des ménages ajoutée à la rapide montée du chômage, qui a complètement démoralisé les consommateurs, pourraient avoir largement contribué à cet état de choses. En une année, le nombre des chômeurs est passé de 60'000 à 130'000, soit un taux 4,2 pour cent. On a également noté une hausse particulièrement inquiétante du chômage chez les jeunes et du chômage de longue durée. La demande intérieure a chuté, en moyenne annuelle, de 3 1/2 pour cent environ - ce qui ne s'était plus produit en Suisse depuis la crise économique du milieu des années septante.

Dans ce contexte, les exportations ont représenté le principal soutien de la conjoncture. Elles seules ont empêché un effondrement économique généralisé en Suisse. Malgré un environnement international faible et une concurrence d'autant plus dure, l'industrie suisse d'exportation a vu ses livraisons à l'étranger augmenter de 5,2 pour cent en volume pendant les dix premiers mois de l'année. Par contre, les prix à l'exportation ne se sont améliorés que de 0,6 pour cent, ce qui est fort modeste en comparaison de l'augmentation des coûts internes. Une bonne évolution du volume des exportations, mais

...

Communiqué de presse

Rapport sur la politique économique extérieure 1992

Le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales le rapport sur la politique économique extérieure en 1992, ainsi que deux messages sur des accords économiques internationaux. Le rapport sur la politique économique extérieure donne un aperçu des points essentiels des négociations engagées par la Suisse, des activités menées par elle au sein des organisations économiques internationales et des relations commerciales qu'elle entretient avec l'étranger.

Les conditions économiques dans lesquelles le commerce extérieur de la Suisse a évolué au cours de l'année 1992 ont été marquées par une faiblesse persistante de la conjoncture internationale. Certes, on a pu constater une reprise hésitante aux USA, mais la conjoncture a perdu presque tout élan au Japon et en RFA, qui ont jusqu'à présent joué le rôle de moteurs de l'économie mondiale. Après avoir stagné en 1991, l'activité économique en 1992 a reculé en Suisse de près de un demi pour cent et l'augmentation du chômage s'est accélérée pour atteindre 4,2 pour cent. La demande intérieure a connu la baisse la plus grave depuis le milieu des années septante. Le secteur le plus touché a été celui des investissements. Le secteur des exportations a constitué le seul soutien notable de l'économie. Il est parvenu à accroître nettement ses livraisons à l'étranger, contrebalançant ainsi une forte chute de l'activité économique intérieure.

Des perspectives conjoncturelles moins favorables sur les marchés européens, qui revêtent une importance particulière pour la Suisse, vont freiner la croissance de nos exportations en 1993. Après le rejet de l'Accord sur l'EEE, l'incertitude quant à l'avenir de la Suisse en tant que place économique demeure, ce qui peut affecter, entre autres, les investissements des entreprises. L'année 1993 en Suisse sera probablement marquée, au niveau économique, par une poursuite de la récession, une augmentation du chômage et une nouvelle diminution de l'inflation.

L'année sous revue a été marquée, sous l'angle de la politique économique extérieure et de la politique d'intégration, par la conclusion des négociations relatives à la création d'un Espace économique européen (EEE), par la signature de l'Accord sur l'EEE le 2 mai à Porto, par les adaptations du droit national (Eurolex) qu'impliquait cet accord ainsi que par la votation populaire du 6 décembre. La décision négative du peuple, qui doit être respectée sans réserve, ne permettra pas à la Suisse de participer à l'EEE.

Les Etats de l'AELE ont continué à développer leurs relations avec les pays d'Europe centrale et orientale et ont signé des accords de libre-échange avec la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Roumanie. La Suisse a étendu aux autres pays

de la région le processus de coopération qu'elle avait entamé avec la Pologne dans le cadre de son programme de soutien en faveur des pays d'Europe centrale et orientale et a participé activement aux travaux de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Le 29 mai, l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods est devenue effective.

Le compromis auquel ont pu parvenir la CE et les USA le 5 décembre devrait permettre d'accéder à la phase finale des négociations du cycle d'Uruguay du GATT.

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

Service de presse et d'information

Übersicht

Die Hoffnungen auf einen Wiederaufschwung der Weltwirtschaft erfüllten sich im Berichtsjahr noch kaum. Nach einem Aufflackern zu Jahresbeginn blieb die Wirtschaftstätigkeit in den westlichen Industriestaaten schwach. Dabei verringerten sich die konjunkturellen Unterschiede zwischen den wichtigsten Ländern und Regionen wieder. In den USA setzte sich im Laufe des Jahres eine verhaltene Erholung durch, und in Grossbritannien schwächte sich die bereits zwei Jahre währende Rezession zunehmend ab. Dagegen verlor in Japan und in der BRD, den beiden Ländern mit einem zuvor sehr dynamischen Wirtschaftswachstum, die Konjunktur beinahe jeglichen Schwung. In Westeuropa fiel das wirtschaftliche Wachstum sowohl gesamthaft als auch im für die schweizerische Exportwirtschaft besonders wichtigen Investitionssektor unterdurchschnittlich aus; damit beschleunigte sich das Wachstum im OECD-Raum einstweilen nur unwesentlich von 0,8 Prozent 1991 auf 1,5 Prozent im Berichtsjahr.

Die Gründe für die Verzögerung des weltwirtschaftlichen Aufschwungs - unter anderem die unumgängliche Reduktion der hohen Verschuldung von privaten Haushalten und Unternehmungen, die Korrektur von Überhitzungsauswüchsen auf den Immobilienmärkten sowie die hohen Zinsen in Westeuropa - werden zumindest über die erste Hälfte 1993 noch weiterwirken. Auch der schwache Einkommenszuwachs und die verbreitete Sorge um den Arbeitsplatz werden das Konsumverhalten der privaten Haushalte in manchen Ländern zusätzlich beeinträchtigen. Im Jahresverlauf dürften insbesondere ein Rückgang der Inflation in der BRD und ein damit verbundener weiterer Zinsrückgang in Europa den zögernden Konjunkturaufschwung stärken. Im Jahresmittel 1993 wird das wirtschaftliche Wachstum im OECD-Raum 2 Prozent noch nicht übersteigen. Mit einem Zuwachs in der Grössenordnung von 3 Prozent, der einen allmählichen Abbau der erneut gestiegenen Arbeitslosigkeit ermöglichen würde, kann erst ab 1994 gerechnet werden.

Nach der wirtschaftlichen Stagnation im Vorjahr schrumpfte das reale Bruttoinlandprodukt in der Schweiz im Berichtsjahr um rund ein halbes Prozent. blieb der wirtschaftliche Rückschlag 1991 auf überdurchschnittlich zinsempfindliche Bereiche der Binnenkonjunktur und einzelne Sektoren der Exportwirtschaft begrenzt, so erfasste die Konjunkturschwäche im abgelaufenen Jahr mit Ausnahme der staatlichen Konsumausgaben sämtliche Bereiche der inländischen Nachfrage. Am stärksten betroffen war erneut die Investitionstätigkeit, vorab in den Bereichen des Wohnungsbaus, des industriell-gewerblichen Baus sowie der Ausrüstungsinvestitionen der Wirtschaft. Einzige namhafte Konjunkturstütze war die Exportwirtschaft. Sie vermochte ihre Auslandlieferungen in einem schwachen internationalen Umfeld und entsprechend hartem Wettbewerb deutlich zu steigern und wirkte damit einem wesentlich stärkeren gesamtwirtschaftlichen Einbruch in unserem Land entgegen.

Eine vorerst immer noch sehr verhaltene Belegung der internationalen Konjunktur und unterdurchschnittliche Wachstumsperspektiven auf unseren zentralen westeuropäischen Märkten lassen für 1993 ein deutlich langsames Wachstum unserer Exporte erwarten. Von der Binnennachfrage werden weiterhin keine Wachstumsimpulse ausgehen. Nach der Ablehnung des EWR-Abkommens wird die Unsicherheit über die Zukunft des Standortes Schweiz fortbestehen. Dies kann die Investitionen, vor allem die Ausrüstungsinvestitionen der Wirtschaft, in Mitleidenschaft ziehen und dazu beitragen, dass sich die Stabilisierung und allmähliche Erholung der Konjunktur verzögert. Voraussichtlich werden eine Fortdauer der Rezession, eine noch zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen.

In aussenwirtschaftlicher und integrationspolitischer Sicht war das Berichtsjahr geprägt vom Abschluss der Verhandlungen zur Errichtung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), von der Unterzeichnung des EWR-Abkommens am 2. Mai in Porto, den dadurch nötig werdenden Anpassungen des Landesrechts (Eurolex) sowie der Volksabstimmung vom 6. Dezember. An diesem Datum haben Volk und Stände den Bundesbeschluss

über den Europäischen Wirtschaftsraum abgelehnt. Dieser Entscheid ist vorbehaltlos zu respektieren. Damit wird die Schweiz nicht am EWR teilnehmen können.

Die EFTA-Staaten haben ihre Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Staaten weiter ausgebaut. Mit drei dieser Staaten wurden Freihandelsabkommen unterzeichnet, so mit der Tschechoslowakei am 20. März, mit Polen und Rumänien am 10. Dezember. Das Abkommen mit der Tschechoslowakei, das vom 1. Juli an vorläufig angewandt wurde, trat am 1. Dezember in Kraft. Ferner haben die EFTA-Staaten am 17. September ein Freihandelsabkommen mit Israel unterzeichnet.

Die Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT gerieten wegen der gegensätzlichen Vorstellungen der USA und der EG über die Gestaltung des Agrarhandels erneut ins Stocken. Mit der zwischen den USA und der EG am 5. Dezember erzielten Einigung scheint der Weg für den Eintritt in die Schlussphase der achten Welthandelsrunde geebnet zu sein.

Im Rahmen des Unterstützungsprogramms für Mittel- und Osteuropa hat die Schweiz die mit Polen begonnene Zusammenarbeit auf die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder ausgeweitet. Auch war sie aktiv an den Arbeiten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung beteiligt.

Am 29. Mai wurde der Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods vollzogen.

Bericht**1 Die integrationspolitische Bedeutung des 6. Dezember 1992****11 Die Europäische Gemeinschaft**

Die Europäische Gemeinschaft ist gegründet worden, um durch die gegenseitige Verflechtung der beteiligten Volkswirtschaften ein für allemal die gewaltsame Auseinandersetzung zwischen ihren 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, stellt die EG eine Vereinigung von Staaten dar, die durch die gegenseitige Liberalisierung und durch das Mittel der Rechtsharmonisierung den Gemeinsamen (Binnen-) Markt anstreben, welcher die innergemeinschaftliche Inländerbehandlung in allen Wirtschaftsbereichen zur Folge hat. Durch die Verwirklichung gemeinsamer Politiken soll alsdann die Wirtschaftsgemeinschaft geschaffen werden, 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, die durch eine gemeinsame Währung und eine harmonisierte Wirtschaftspolitik gekennzeichnet ist. Diese wirtschaftliche Integration wird als Teil und Vorstufe der Politischen Union verstanden, die sowohl die Aussen- wie die Sicherheitspolitik wenn nicht umfasst, so doch unter dem Titel der Konzertierung und des Beistandes betrifft. Der Gemeinschaft sind von den Mitgliedstaaten unwiderruflich staatliche Befugnisse und Hoheitsrechte übertragen worden, und entsprechend hat sie Organe gebildet, welche dazu berufen sind, auf dem Wege der Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung die ihr übertragenen Kompetenzen wahrzunehmen. Es geht mit anderen Worten um die Zusammenlegung und um die gemeinsame Ausübung von Souveränitätsrechten, dies namentlich auch als Basis einer friedenssichernden Zusammenarbeit unter Völkern, die der Krieg während Generationen gespalten hat.

12 Die Beziehungen Schweiz/EG 1960 - 1972

Diese die Schweiz fast völlig umgebende Staatenvereinigung ist nicht nur, als grösste Handelsmacht der Welt, mit Abstand ihr wichtigster Wirtschaftspartner, sondern sie bildet mit ihren Mitgliedstaaten seit Jahrhunderten auch menschlich, geschichtlich und kulturell eine Schicksalsgemeinschaft.

Gegenüber der sich bildenden Gemeinschaft konnte die Schweiz grundsätzlich zwei Angehensweisen einschlagen, nämlich

- die Liberalisierungs- und Kooperationspolitik,
- die Mitgliedschaftspolitik.

Die Wahl zwischen diesen beiden Angehensweisen wurde in der Vergangenheit nicht nur durch innenpolitische, "subjektive" Elemente, etwa den Stellenwert der direkten Demokratie, determiniert, sondern hing wesentlich auch von aussenpolitischen, "objektiven" Bestimmungsfaktoren ab, etwa von der Grösse der Gemeinschaft, vom Stand und von den Chancen ihrer Entwicklung und nicht zuletzt vom gesamteuropäischen Umfeld und der damit zusammenhängenden Perzeption der Neutralität.

Dazu kommt ein Weiteres: Solange sich die Gemeinschaft nur mit der Liberalisierung der blossen Grenzüberschreitung beschäftigte, war für die Wahl der Angehensweise auch die Frage bestimmend, ob das GATT und sein Artikel XXIV es erlaubten, im verschobenen Parallelismus mit der innergemeinschaftlichen Entwicklung weltweit und regional Schritt zu halten. Solange dem so war, stellte sich die Beitrittsfrage um so weniger, als die Zukunft der in internen Krisen verstrickten Gemeinschaft mehr als unsicher erschien. Wieso sich einer EG anschliessen, solange deren Errungenschaften mit sehr viel weniger Aufwand und unter Wahrung der schweizerischen Sonderfälle in einem neutralitätspolitisch delikaten Umfeld mit dem Freihandelskonzept ebenso gut erreicht werden konnten? Diese Haltung war in der vorherrschenden weltpolitischen Lage auf Grund der historischen Gegebenheiten der Schweiz durchaus vertretbar; dennoch hat der Bundesrat den Beitritt nie ausgeschlossen.

Auf Grund dieser Parameter galt es, in einer ersten Phase der schweizerischen EG-Beziehungen dazu beizutragen, die Einheit des westeuropäischen Marktes auf der Stufe der Grenzüberschreitung herzustellen. Wie erinnerlich war die Schweiz nach der Gründung der EWG und dem Scheitern des Planes einer grossen Freihandelszone am Aufbau der EFTA massgeblich beteiligt. Deren Zweck bestand darin, die Märkte auch unter den interessierten Nicht-EG-Staaten zu öffnen und damit ihre Wettbewerbs- und Verhandlungslage gegenüber der Gemeinschaft zu verbessern. Die EFTA war, schon auf Grund ihrer institutionellen Organisation, als pragmatische Lösung gedacht, die den einen Mitgliedstaaten den Beitritt zu, den anderen den handelspolitischen Brückenschlag mit der Gemeinschaft, und zwar im Rahmen einer Gesamtlösung, erleichtern sollte. Diese doppelte Zielsetzung konnte mit der ersten Erweiterung und dem Freihandelsabkommen (SR 0.632.401) von 1972 erreicht werden. Durch die handelspolitische Liberalisierung des Güterverkehrs auf der Stufe der blossen Grenzüberschreitung wurden keine gegenseitigen Abhängigkeiten geschaffen, da der vereinbarte Abbau von Zöllen, mengenmässigen Beschränkungen sowie von Abgaben und Massnahmen gleicher Wirkung beidseits "quasi autonom", jedenfalls ohne Rechtsharmonisierung vorgenommen werden konnte. Allenfalls bestehende Rechtsdisparitäten, wie sie Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen darstellen, stehen unter einem Willkür- und Diskriminierungsverbot und können einen Verhandlungsprozess auslösen, der - falls ergebnislos - letzten Endes zu Schutzmassnahmen führt, was übrigens auch auf wettbewerbsverfälschende Praktiken zutrifft.

13 Die Beziehungen Schweiz/EG 1973 - 1989

Es war von Anfang an klar, dass der freie Warenverkehr nicht in der Lage sein würde, alle wirtschaftlichen Probleme zu lösen, die sich zwischen den Vertragsparteien stellen, weshalb denn auch dem Freihandelsabkommen eine Entwicklungsklausel (Art. 32) beigegeben wurde. Durch sie konnten zwei Ziele verfolgt werden: Einerseits ging es darum, die Liberalisierung jenes Wirtschaftsverkehrs, der von diesem Abkommen nicht abgedeckt ist, auf ausgewählte Bereiche auszudehnen, das heisst die bestehenden Schranken auf der Grundlage der Gegenseitigkeit abzubauen. Andererseits war es von unbestreitbarem Interesse, die Zusammenarbeit auf jenen Gebieten zu

fördern, bei denen sich eine Verteilung der Lasten als unumgänglich oder zumindest als rationell erwies. Es ging hier, mit anderen Worten, um den gemeinsamen *Aufbau* eines Vorhabens.

Die Grenzen dieser Politik wurden jedoch schon in den siebziger Jahren bewusst, dies vor allem im Bereich der Liberalisierung. Sofern nämlich die Liberalisierung nicht mehr nur die blossе Grenzüberschreitung, sondern die Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit sowie die Vermarktung betrifft, setzt sie meist eine Harmonisierung der diesbezüglichen Vorschriften voraus. Diese Harmonisierung soll im jeweiligen Mitgliedstaat ermöglichen, dass Personen und Waren anderer Mitgliedstaaten den inländischen Personen und Waren gleichgestellt werden. Dies hat notwendigerweise zur Folge, dass der Drittlandbürger oder das Drittlanderzeugnis in einem Mitgliedstaat gegenüber einem Bürger oder Erzeugnis eines anderen Mitgliedstaates bei der Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit bzw. bei der Vermarktung ungleich, das heisst "schlechter" behandelt wird. Diese (durch den *Ordre public* durchaus gerechtfertigte) Ungleichbehandlung des Drittstaates ist mit anderen Worten eine Konsequenz des innergemeinschaftlichen Integrationsfortschrittes, der seinerseits somit erst die Notwendigkeit schafft, mit der Gemeinschaft in Verhandlung zu treten. Dieser Fortschritt eröffnet aber praktisch auch erst die Möglichkeit, dass die Gemeinschaft als solche zum Vertragspartner wird. Denn wenn sie formell unter Umständen auch ohne vorgängige Legiferierung die Treaty-making-power beanspruchen könnte, ergibt sich ihre materielle Vertragsabschlusskompetenz und insbesondere ihre Verhandlungsbefugnis in Sonderbereichen der Rechtsharmonisierung doch erst nach und im Umfang ihrer internen Legiferierung. Oder zusammengefasst ausgedrückt: Da die EG-Rechtsharmonisierung vielfach eine Drittland-Ungleichbehandlung zur Folge hat und da die Gemeinschaft meist nur auf Gebieten, auf denen sie intern legiferiert hat, gegen aussen vertraglich tätig werden kann, hängt die Notwendigkeit *und* die Möglichkeit, mit ihr Verträge abzuschliessen und damit die europäische Zusammenarbeit vorwärts zu bringen, wesentlich vom innergemeinschaftlichen Integrationsfortschritt ab. Die gemeinschaftsinterne Liberalisierung mit ihrem "Diskriminierungseffekt" ist somit der entscheidende Integrationsmotor.

Damit ist ein *erstes Resultat* erreicht: Betrifft die Liberalisierung die Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit oder die Vermarktung und ist zur

Herstellung der diesbezüglichen Gleichbehandlung eine Harmonisierung der Ordre-public-Vorschriften notwendig, so kann in dem Masse, als die EG-Staaten ihre Vertragsabschlussbefugnis eingebüsst haben, der Liberalisierungs- und folglich der Harmonisierungsimpuls nur noch in und von der Gemeinschaft ausgehen. Da das Mittel der gegenseitigen Anerkennung äquivalenter Rechtsvorschriften als systematische Verhandlungsmethode mehr und mehr ausfällt, ist ein Drittstaat, der durch ein Liberalisierungsabkommen für eine Wirtschaftstätigkeit oder die Vermarktung die Inländerbehandlung auf Gegenseitigkeit vertraglich erreichen will, zum autonomen Nachvollzug der Ordre-public-Vorschriften gezwungen. Die Liberalisierung der Tätigkeiten oder der Vermarktung ist also nur um den Preis einer gewissen Abhängigkeit in Bezug auf den Acquis communautaire zu bewerkstelligen. Jenseits bloss grenzüberschreitender Liberalisierungen hat die Wirtschaftsintegration somit ihren politischen Preis.

Dies ist die integrationspolitische Grundbefindlichkeit der Schweiz. Während fast zwanzig Jahren (1973 - 1989) hat unser Land versucht, die Mechanismen dieser einseitigen Abhängigkeit zu mildern. Von der (in den Freihandelsverhandlungen vergeblich angestrebten) "gestaltenden Mitwirkung" bis zum "Decision shaping" des EWR führt eine gerade Linie. Wichtigstes Ziel war immer, dafür zu sorgen, dass schon im Anfangsstadium der schweizerischen und gemeinschaftlichen Rechtsetzungsprozesse die geplanten Rechtsvorschriften, Normen und Massnahmen durch Konsultationen aufeinander abgestimmt werden.

Mit all diesen Bemühungen konnten zwar pragmatisch punktuelle Erfolge erzielt werden; die Paradebeispiele stellen das Versicherungsabkommen (SR 0.961.1) und das Abkommen über den grenzüberschreitenden Omnibusverkehr - ASOR (SR 0.741.618) dar, deren Grundprinzipien vorgängig in der OECD bzw. in der CEMT festgelegt werden konnten. Das Grundproblem der durch die EG-Rechtsharmonisierung geschaffenen Abhängigkeit konnte jedoch nur gemildert, nicht umgangen oder beseitigt werden. Dies gilt letztlich auch für den EWR. Dort sollten die EG-Rechtsetzungsprozesse dergestalt beeinflusst werden, dass die Schweiz bzw. die EFTA-Staaten in den Verhandlungsvorschlägen der EG auch ihre eigenen Ansichten reflektiert finden und dass den Vertragsparteien die Möglichkeit belassen wird, im Falle der Nicht-Einigung den Weg der gegenseitigen Anerkennung der

Aequivalenz der bestehenden Rechtsvorschriften zu eröffnen. Der Aequivalenzbegriff (z.B. § 39.6 des Versicherungsabkommens, Art. 102 Abs. 4 des EWRA) ist der eigentliche Schlüssel zur Herstellung einer zumindest formellen Parität. In der Substanz liegt jedoch die Initiative und die Ausgestaltung aus den dargelegten Gründen seit 1972 eindeutig bei der Gemeinschaft.

14 Die Beziehungen Schweiz/EG 1989 - 1992

Auf der beschriebenen Basis hat die Schweiz mit der EG seit 1972 zahlreiche Abkommen abgeschlossen, wobei indessen nur zwei von grundlegender Bedeutung sind, nämlich das schon genannte Versicherungsabkommen sowie jenes über die Forschungsk Kooperation auf dem Gebiet der kontrollierten Kernfusion und der Plasmaphysik (SR 0.424.11). Seit der Luxemburger Konferenz von 1984 wurden solche Verhandlungen zunehmend im Rahmen unserer bewährten Zusammenarbeit mit den EFTA-Partnern geführt. Dadurch wurde die von der Schweiz seinerzeit initiierte EFTA für unser Land als stärkstem Partner der Assoziation mehr und mehr zum eigentlichen Instrument seiner Zusammenarbeit mit der EG und damit zum Mittel, das Faktum der einseitigen Abhängigkeit von der Gemeinschaft zu mildern. Die EWR-Verhandlungen erwiesen sich als Fortsetzung, Systematisierung, Höhepunkt und vielleicht als Ende der bisherigen Liberalisierungs- und Kooperationspolitik. Statt die Probleme induktiv, von Fall zu Fall und pragmatisch zu lösen, wurde die deduktive Methode des "global approach" gewählt. Zudem mussten die EFTA-Staaten mit einer Stimme sprechen. Trotz dieser methodologischen Sonderheiten stellten sich die Probleme der einseitigen Abhängigkeiten sowohl im Liberalisierungs- wie im Kooperationsbereich nicht anders dar, als dies schon beim Versicherungs- und Fusionsabkommen der Fall war, und der Schlüsselbegriff, auf Grund dessen das Abkommen als vertretbar erachtet werden konnte, war wiederum jener der fallweisen Aequivalenz (Art. 102 Abs. 4 EWRA).

15 Der 6. Dezember 1992

Am 6. Dezember haben Volk und Stände den EWR verworfen. *Dieser Entscheid ist vorbehaltlos zu respektieren.* Indessen ist nicht zu übersehen,

dass er eine Abkehr von der bisherigen schweizerischen Handelspolitik gegenüber Europa beinhaltet. Diese bestand seit 1960 darin, möglichst im Gleichschritt mit unseren EFTA-Partnern die durch die gemeinschaftliche Einigung geschaffenen Ungleichbehandlungen am Verhandlungstisch vertraglich zu beseitigen.

Mit dem Verzicht auf den EWR sind wir - zumindest vorläufig - in der EFTA fast vollständig und gegenüber der Gemeinschaft weitgehend von Verhandlungen ausgeschlossen, die uns direkt betreffen. Der Schweiz bleibt aus wirtschaftlicher Notwendigkeit vielfach nur der Nachvollzug. Dadurch gerät sie gegenüber Westeuropa wirtschaftsrechtlich in eine doppelte Abhängigkeit, gegenüber den EFTA-Staaten einerseits, gegenüber der Gemeinschaft andererseits. Hinzu kommt die Gefahr einer zunehmenden Diskriminierung unserer Exporte nach Westeuropa.

Liechtenstein, das dem EWR in all seinen Gemeinden zugestimmt hat, wird seine aussenwirtschaftlichen Interessen im EWR direkt wahrnehmen und nicht durch die Vermittlung der Schweiz. Hierbei ist vor Illusionen zu warnen: Die EG wird es nicht zulassen, dass die Schweiz via Liechtenstein am EWR teilhat.

Die neue Herausforderung trifft die schweizerische Wirtschaft in einer ungünstigen Lage. Wir stehen in einer Rezession. Besonders stark betroffen ist die Investitionstätigkeit. Neben dem Wohnungsbau nehmen vor allem die Bau- und die Ausrüstungsinvestitionen des Unternehmenssektors mit zweistelligen Raten ab. Im Dreimonats-Zeitraum vor der EWR-Abstimmung sind die neuen Aufträge der Maschinenindustrie aus dem Inland um rund ein Viertel eingebrochen. Darin zeigt sich auch die Unsicherheit der Unternehmen über die künftige Qualität des Produktions- und Investitionsstandortes Schweiz.

Die Verunsicherung der Investoren trägt ebenfalls zur Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt bei. Innert Jahresfrist ist die Beschäftigung in der Industrie und im Dienstleistungssektor um 4 Prozent geschrumpft. Innerhalb eines einzigen Jahres sind damit 120'000 Arbeitsplätze verlorengegangen. Das sind mehr als die Hälfte der während der Wachstumsphase von 1985 bis 1991 neu geschaffenen Stellen. 130'000 Menschen oder 4,2 Prozent unserer

aktiven Bevölkerung sind gegenwärtig ohne Arbeit. Die Jugendarbeitslosigkeit nimmt rasch zu; längst finden nicht mehr alle Schulabgänger eine passende Lehrstelle.

16 Wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf an der Innenfront

Wie stark die negativen Konsequenzen des Absseitsstehens der Schweiz tatsächlich zum Tragen kommen, hängt von uns selber ab. "Innere Reform" ist heute das Gebot der Stunde. Es geht zunächst darum, so rasch wie möglich mit einem umfassenden, realisierbaren und damit glaubhaften Bündel von Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen - "Revitalisierung" genannt - das Vertrauen der Investoren in den Standort Schweiz zurückzugewinnen. Vorrangig sind die Verschärfung der Wettbewerbspolitik, die Oeffnung des Arbeitsmarktes, die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens sowie Anpassungen bei der Fiskalpolitik.

Die Qualität des Industrie- und Dienstleistungsstandortes Schweiz bedarf mithin dringend der Verbesserung. Darüber sind sich Gegner und Befürworter des EWR einig. Liberalisierungen im Innern und gegen aussen sind vorerst auch das einzige Mittel, über das wir allein entscheiden können, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Exportwirtschaft zu verbessern. Der sogenannte "Hauser-Bericht" hob denn auch die Bedeutung der internen Liberalisierungen als Folge des EWR-Abkommens für das Wachstum unserer Wirtschaft hervor. Entsprechende Liberalisierungsmassnahmen müssen, wo immer sie autonom durchführbar sind, so rasch wie möglich ergriffen werden, um das Vertrauen in die Zukunft des Wirtschaftsstandortes neu zu stärken.

17 Aussenwirtschaftlicher Handlungsbedarf an der westeuropäischen Aussenfront

Der Gipfel von Edinburgh hat die Maastrichter Krise überwunden und die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Oesterreich, Schweden und Finnland auf Anfang 1993 festgelegt. Mit Norwegen werden die Verhandlungen wenige Monate später beginnen.

Wir haben mit der EG-Kommission und den westeuropäischen Hauptstädten Konsultationen aufgenommen. Als erstes gilt es, nach den Misstönen der Kampagne, die auch im Ausland registriert worden sind, wieder Vertrauen zu schaffen und unsere Partner zur Gesprächsbereitschaft zu bringen. Doch täusche man sich nicht: Gespräche sind noch keine Vertragsverhandlungen. Jedenfalls können wir die Gefahr der Isolation nur mit unseren Partnern abwenden. Die *gemeinsame* Negoziation *unserer* handelspolitischen Probleme steht vorläufig nicht auf der Tagesordnung westeuropäischer Staaten. Unsere Heimat ist europapolitisch vom Wohlwollen ihrer Partner abhängig geworden. Wie eine Lösung mit der EG aussehen würde, können wir Ihnen deshalb heute noch nicht sagen: Ob ein Gesamtpaket oder pragmatische Schritte oder ob vorderhand nichts drinliegt, ist eine offene Frage. Im unmittelbaren Zentrum stehen die Probleme Transitabkommen, Luftverkehr, Strassenverkehr, Forschung, Ursprungsfragen, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, technische Vorschriften.

Was die EFTA anbelangt, bleiben wir zwar Mitglied der Stockholmer Konvention. Doch ist diese für unsere Partner, was die EFTA-internen Beziehungen betrifft, sehr weitgehend durch den EWR ersetzt. Hingegen können wir weiterhin voll an den gemeinsamen Aussenwirtschaftsbeziehungen der EFTA-Staaten zu jenen Ländern teilnehmen, mit denen diese Freihandelsabkommen ausgehandelt haben. Hier liegt ein Aktionsfeld. So wäre denkbar, die Staaten Mitteleuropas einzuladen, Mitglied der Stockholmer Konvention zu werden. Damit könnten diese institutionell eine Heimstatt finden und günstiger am westeuropäischen Freihandel partizipieren. Zugleich könnte damit deren EWR-Beitritt in einigen Jahren vorbereitet werden. Gewisse Signale sind in dieser Richtung ausgesandt und empfangen worden.

Nach der Ablehnung des EWR ist der erfolgreiche Abschluss der Uruguay-Runde des GATT unabdingbar geworden. Durch den erschwerten Zugang zum EWR-Markt ist die Schweiz mehr denn je auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen des Welthandels, wie sie durch das GATT ermöglicht wird, angewiesen.

Allein die bestehenden Handelsverzerrungen verursachen weltweit Kosten in der Grössenordnung von 475 Milliarden Dollar. Mit dem erfolgreichen

Abschluss der Uruguay-Runde auf der Grundlage des Entwurfs der Schlussakte vom 20. Dezember 1991 würden messbare volkswirtschaftliche Gewinne von weltweit über 195 Milliarden Dollar geschaffen; davon gingen 90 Milliarden an die Entwicklungsländer und an die vormaligen Planwirtschaften Mittel- und Osteuropas.

18 Abschliessende Bemerkungen

Am 6. Dezember hat die Schweiz mit ihrer europäischen Handelspolitik gebrochen. Unsere traditionellen Partner unternehmen gemeinsam, ohne die Schweiz, einen bedeutenden integrationspolitischen Schritt. Angesichts der heutigen Wirtschaftslage und der Diskriminierungsgefahr hat die Schweiz einen schwierigeren Weg gewählt. Dazu kommt, dass die Abstimmung Gräben geschaffen hat.

Wir sind gewillt, zusammen mit den Eidg. Räten und den Kantonen diese Herausforderung an der Innen- und an der Aussenfront anzupacken. Es gilt, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft durch autonome Massnahmen zu verbessern, unsere Gesetzgebung konsequent eurokompatibel zu gestalten, um künftige Brückenschläge zu erleichtern, und alles zu unternehmen, um in Europa und weltweit den Zugang zu den Märkten vertraglich sicherzustellen. Da die Hälfte unseres Volkseinkommens aus dem Ausland stammt, können wir unseren Wohlstand, unsere Sozialwerke, unsere Landwirtschaft, unsere Arbeitsplätze und unsere Umwelt nur absichern, wenn wir unsere Aussenwirtschaft und damit unsere Wirtschaft mehren. Diese Aufgabe können wir nur gemeinsam bewältigen, und die Weise, in der wir dies tun, wird auch über die Frage entscheiden, ob wir als glaubwürdiger Partner im europäischen Gespräch zu bleiben vermögen. Wir haben uns alle Optionen, folglich auch jene des Beitritts, offengehalten. Das Aktionsfeld hat sich allerdings verengt.

(22 Schweiz. Anzeigenverteilung) - 20 -

...

Blieb der wirtschaftliche Rückschlag 1991 auf überdurchschnittlich zinsempfindliche Bereiche der Binnenkonjunktur und einzelne Sektoren der Exportwirtschaft begrenzt, so erfasste die Konjunkturschwäche im abgelaufenen Jahr mit Ausnahme der staatlichen Konsumausgaben sämtliche Bereiche der inländischen Nachfrage. Am stärksten betroffen war erneut die Investitionstätigkeit. Sowohl die Bautätigkeit insgesamt als auch die Ausrüstungsinvestitionen der Wirtschaft schrumpften 1992 um je gegen 10 Prozent, mit überdurchschnittlichen Rückschlägen im Wohnungsbau sowie im industriell-gewerblichen Bau. Zu diesem Investitionseinbruch trugen namentlich die hohen Zinsen, eine deutlich gesunkene Kapazitätsauslastung in der Industrie und der tiefe Erneuerungsbedarf nach jahrelang überdurchschnittlichen Investitionsanstrengungen bei. Inwieweit darüber hinaus die Unsicherheit der Unternehmer über die Situation der Schweiz im künftigen integrierten Europa mitwirkte, wird erst in den kommenden Jahren schlüssig zu beurteilen sein.

Im Gegensatz zu diesem Investitionsrückschlag, der höchstens in seinem Ausmass überraschte, war die weitgehende Stagnation der Konsumausgaben der privaten Haushalte nicht erwartet worden. Die Verkäufe dauerhafter Konsumgüter, insbesondere der Automobilabsatz, und der Inlandtourismus gingen stark zurück. Zu dieser ungünstigen Entwicklung dürfte neben den nahezu stagnierenden Realeinkommen der Haushalte der rasche Anstieg der Arbeitslosigkeit, welcher die Konsumentenstimmung auf ein Rekordtief fallen liess, wesentlich beigetragen haben. Die Zahl der Erwerbslosen stieg innert Jahresfrist von 60'000 auf 130'000 Personen oder 4,2 Prozent, mit einer besonders beunruhigenden Zunahme der Jugend- und der Langzeitarbeitslosigkeit. Damit schrumpfte die Inlandnachfrage im Berichtsjahr um etwa 3 1/2 Prozent - eine Entwicklung, die seit dem wirtschaftlichen Einbruch Mitte der siebziger Jahre in der Schweiz nicht mehr beobachtet worden war.

In dieser Lage waren die Exporte die einzige namhafte Konjunkturstütze, welche einen wesentlich stärkeren gesamtwirtschaftlichen Einbruch in unserem Land verhinderte. In einem schwachen internationalen Umfeld und einem entsprechend harten Wettbewerb vermochte die schweizerische Exportindustrie ihre Auslandlieferungen in den ersten zehn Monaten mengenmässig um 5,2 Prozent zu steigern. Die Ausfuhrpreise verbesserten sich hingegen lediglich um 0,6 Prozent, was sich gemessen am immer noch

...

Pressemitteilung

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1992

Der Bundesrat hat den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1992 sowie zwei Botschaften zu internationalen Wirtschaftsvereinbarungen zuhanden der Eidgenössischen Räte verabschiedet. Der Aussenwirtschaftsbericht gibt einen Überblick über die Verhandlungsschwerpunkte, die Tätigkeiten in den internationalen Wirtschaftsorganisationen und die Handelsbeziehungen der Schweiz.

Der wirtschaftliche Rahmen, in dem sich die schweizerische Aussenwirtschaft 1992 zu behaupten hatte, war von einer anhaltenden Schwäche der internationalen Konjunktur gekennzeichnet. Zwar setzte sich in den USA eine verhaltene Erholung durch. Dagegen verlor die Konjunktur in Japan und der BRD, den bisherigen Zugpferden, beinahe jeglichen Schwung. Nach der Stagnation im Vorjahr schrumpfte die Wirtschaftstätigkeit in der Schweiz 1992 um rund ein halbes Prozent, und die Arbeitslosigkeit nahm beschleunigt auf 4,2 Prozent zu. Die inländische Nachfrage verzeichnete den schwersten Rückschlag seit Mitte der siebziger Jahre. Am stärksten betroffen waren die Investitionen. Einzige namhafte Stütze war die Exportwirtschaft. Sie vermochte ihre Auslandlieferungen unerwartet deutlich zu steigern und wirkte damit einem noch stärkeren gesamtwirtschaftlichen Einbruch in unserem Land entgegen.

Wenig günstige Konjunkturaussichten auf unseren wichtigsten westeuropäischen Märkten werden 1993 das Wachstum unserer Exporte bremsen. Von der Binnen- nachfrage werden weiterhin keine Impulse ausgehen. Nach der Ablehnung des EWR-Abkommens bleibt die Unsicherheit über die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Schweiz bestehen, was namentlich die Unternehmerinvestitionen in Mitleidenschaft ziehen kann. Eine fortdauernde Rezession, eine nochmals zunehmende Arbeitslosigkeit und ein weiterer Teuerungsrückgang werden voraussichtlich das Wirtschaftsjahr 1993 in der Schweiz prägen.

Das Berichtsjahr war in aussenwirtschaftlicher und integrationspolitischer Sicht geprägt vom Abschluss der Verhandlungen zur Errichtung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), von der Unterzeichnung des EWR-Abkommens am 2. Mai in Porto, den dadurch nötig werdenden Anpassungen des Landesrechts (Eurolex) sowie der Volksabstimmung vom 6. Dezember. Der negative Entscheid, der vorbehaltlos zu respektieren ist, hat unserem Land die Teilnahme am EWR verwehrt.

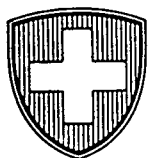
Die EFTA-Staaten haben ihre Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Staaten weiter ausgebaut und mit der Tschechoslowakei, Polen und Rumänien Freihandelsabkommen abgeschlossen. Die Schweiz hat die mit Polen im Rahmen des Unterstützungsprogramms für Mittel- und Osteuropa begonnene Zusammenarbeit auf die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder ausgeweitet und sich auch

- 2 -

aktiv an den Arbeiten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung beteiligt. Am 29. Mai wurde der Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods vollzogen.

Nach der zwischen der EG und den USA am 5. Dezember erzielten Einigung scheint der Weg für den Eintritt in die Schlussverhandlungen der Uruguay-Runde des GATT geebnet zu sein.

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
Presse- und Informationsdienst



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Bern, den 8. Januar 1993

Bericht des Bundesrates

über die Aussenwirtschaftspolitik 92 / 1 + 2

Mit Brief vom 24. Dezember 1992 haben Sie den speziellen Teil des randvermerkten Aussenwirtschaftsberichtes empfangen.

Das einleitende Kapitel als allgemeinen Teil in deutsch finden Sie anbei.

Mit freundlichen Grüßen
EIDGENÖSSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Bericht

1 Die historische Bedeutung des 6. Dezember 1992

11 Die Europäische Gemeinschaft

Die Europäische Gemeinschaft ist gegründet worden, um durch die gegenseitige Verflechtung der beteiligten Volkswirtschaften ein für allemal die gewaltsame Auseinandersetzung zwischen ihren 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, stellt die EG eine Vereinigung von Staaten dar, die durch die gegenseitige Liberalisierung und durch das Mittel der Rechtsharmonisierung den Gemeinsamen (Binnen-) Markt anstreben, welcher die innergemeinschaftliche Inländerbehandlung in allen Wirtschaftsbereichen zur Folge hat. Durch die Verwirklichung gemeinsamer Politiken soll alsdann die Wirtschaftsgemeinschaft geschaffen werden, 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, die durch eine gemeinsame Währung und eine harmonisierte Wirtschaftspolitik gekennzeichnet ist. Diese wirtschaftliche Integration wird als Teil und Vorstufe der Politischen Union verstanden, die sowohl die Aussen- wie die Sicherheitspolitik wenn nicht umfasst, so doch unter dem Titel der Konzertierung und des Beistandes betrifft. Der Gemeinschaft sind von den Mitgliedstaaten unwiderruflich staatliche Befugnisse und Hoheitsrechte übertragen worden, und entsprechend hat sie Organe gebildet, welche dazu berufen sind, auf dem Wege der Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung die ihr übertragenen Kompetenzen wahrzunehmen. Es geht mit anderen Worten um die Zusammenlegung und um die gemeinsame Ausübung von Souveränitätsrechten. Wahrlich ein beeindruckender Entwurf einer friedenssichernden Zusammenarbeit unter Völkern, die der Krieg während Generationen gespalten hat!

12 Die Beziehungen Schweiz/EG 1960 - 1972

Diese die Schweiz fast völlig umgebende Staatenvereinigung ist nicht nur, als grösste Handelsmacht der Welt, mit Abstand ihr wichtigster Wirtschaftspartner, sondern sie bildet mit ihren Mitgliedstaaten seit Jahrhunderten auch menschlich, geschichtlich und kulturell eine Schicksalsgemeinschaft.

Gegenüber der sich bildenden Gemeinschaft konnte die Schweiz grundsätzlich zwei Angehensweisen einschlagen, nämlich

- die Liberalisierungs- und Kooperationspolitik,
- die Mitgliedschaftspolitik.

Die Wahl zwischen diesen beiden Angehensweisen wurde in der Vergangenheit nicht nur durch innenpolitische, "subjektive" Elemente, etwa den Stellenwert der direkten Demokratie, determiniert, sondern hing wesentlich auch von aussenpolitischen, "objektiven" Bestimmungsfaktoren ab, etwa von der Grösse der Gemeinschaft, vom Stand und von den Chancen ihrer Entwicklung und nicht zuletzt vom gesamteuropäischen Umfeld und der damit zusammenhängenden Perzeption der Neutralität.

Dazu kommt ein Weiteres: Solange sich die Gemeinschaft nur mit der Liberalisierung der blossen Grenzüberschreitung beschäftigte, war für die Wahl der Angehensweise auch die Frage bestimmend, ob das GATT und sein Artikel XXIV es erlaubten, im verschobenen Parallelismus mit der innergemeinschaftlichen Entwicklung weltweit und regional Schritt zu halten. Solange dem so war, stellte sich die Beitrittsfrage um so weniger, als die Zukunft der in internen Krisen verstrickten Gemeinschaft mehr als unsicher erschien. Wieso sich einer EG anschliessen, solange deren Errungenschaften mit sehr viel weniger Aufwand und unter Wahrung der schweizerischen Sonderfälle in einem neutralitätspolitisch delikaten Umfeld mit dem Freihandelskonzept ebenso gut erreicht werden konnten? Diese Haltung war in der vorherrschenden weltpolitischen Lage auf Grund der historischen Gegebenheiten der Schweiz durchaus vertretbar; dennoch hat der Bundesrat den Beitritt nie ausgeschlossen.

Auf Grund dieser Parameter galt es, in einer ersten Phase der schweizerischen EG-Beziehungen dazu beizutragen, die Einheit des westeuropäischen Marktes auf der Stufe der Grenzüberschreitung herzustellen. Wie erinnerlich war die Schweiz nach der Gründung der EWG und dem Scheitern des Planes einer grossen Freihandelszone am Aufbau der EFTA massgeblich beteiligt. Deren Zweck bestand darin, die Märkte auch unter den interessierten Nicht-EG-Staaten zu öffnen und damit ihre Wettbewerbs- und Verhandlungslage gegenüber der Gemeinschaft zu verbessern. Die EFTA war, schon auf Grund ihrer institutionellen Organisation, als pragmatische Lösung gedacht, die den einen Mitgliedstaaten den Beitritt zu, den anderen den handelspolitischen Brückenschlag mit der Gemeinschaft, und zwar im Rahmen einer Gesamtlösung, erleichtern sollte. Diese doppelte Zielsetzung konnte mit der ersten Erweiterung und dem Freihandelsabkommen (SR 0.632.401) von 1972 erreicht werden. Durch die handelspolitische Liberalisierung des Güterverkehrs auf der Stufe der blossen Grenzüberschreitung wurden keine gegenseitigen Abhängigkeiten geschaffen, da der vereinbarte Abbau von Zöllen, mengenmässigen Beschränkungen sowie von Abgaben und Massnahmen gleicher Wirkung beidseits "quasi autonom", jedenfalls ohne Rechtsharmonisierung vorgenommen werden konnte. Allenfalls bestehende Rechtsdisparitäten, wie sie Massnahmen gleicher Wirkung wie mengenmässige Beschränkungen darstellen, stehen unter einem Willkür- und Diskriminierungsverbot und können einen Verhandlungsprozess auslösen, der - falls ergebnislos - letzten Endes zu Schutzmassnahmen führt, was übrigens auch auf wettbewerbsverfälschende Praktiken zutrifft.

13 Die Beziehungen Schweiz/EG 1973 - 1989

Es war von Anfang an klar, dass der freie Warenverkehr nicht in der Lage sein würde, alle wirtschaftlichen Probleme zu lösen, die sich zwischen den Vertragsparteien stellen, weshalb denn auch dem Freihandelsabkommen eine Entwicklungsklausel (Art. 32) beigegeben wurde. Durch sie konnten zwei Ziele verfolgt werden: Einerseits ging es darum, die Liberalisierung jenes Wirtschaftsverkehrs, der von diesem Abkommen nicht abgedeckt ist, auf ausgewählte Bereiche auszudehnen, das heisst die bestehenden Schranken auf der Grundlage der Gegenseitigkeit *abzubauen*. Andererseits war es von unbestreitbarem Interesse, die Zusammenarbeit auf jenen Gebieten zu

fördern, bei denen sich eine Verteilung der Lasten als unumgänglich oder zumindest als rationell erwies. Es ging hier, mit anderen Worten, um den gemeinsamen *Aufbau* eines Vorhabens.

Die Grenzen dieser Politik wurden jedoch schon in den siebziger Jahren bewusst, dies vor allem im Bereich der Liberalisierung. Sofern nämlich die Liberalisierung nicht mehr nur die blossе Grenzüberschreitung, sondern die Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit sowie die Vermarktung betrifft, setzt sie meist eine Harmonisierung der diesbezüglichen Vorschriften voraus. Diese Harmonisierung soll im jeweiligen Mitgliedstaat ermöglichen, dass Personen und Waren anderer Mitgliedstaaten den inländischen Personen und Waren gleichgestellt werden. Dies hat notwendigerweise zur Folge, dass der Drittlandbürger oder das Drittlanderzeugnis in einem Mitgliedstaat gegenüber einem Bürger oder Erzeugnis eines anderen Mitgliedstaates bei der Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit bzw. bei der Vermarktung ungleich, das heisst "schlechter" behandelt wird. Diese (durch den *Ordre public* durchaus gerechtfertigte) Ungleichbehandlung des Drittstaates ist mit anderen Worten eine Konsequenz des innergemeinschaftlichen Integrationsfortschrittes, der seinerseits somit erst die Notwendigkeit schafft, mit der Gemeinschaft in Verhandlung zu treten. Dieser Fortschritt eröffnet aber praktisch auch erst die Möglichkeit, dass die Gemeinschaft als solche zum Vertragspartner wird. Denn wenn sie formell unter Umständen auch ohne vorgängige Legiferierung die Treaty-making-power beanspruchen könnte, ergibt sich ihre materielle Vertragsabschlusskompetenz und insbesondere ihre Verhandlungsbefugnis in Sonderbereichen der Rechtsharmonisierung doch erst nach und im Umfang ihrer internen Legiferierung. Oder zusammengefasst ausgedrückt: Da die EG-Rechtsharmonisierung vielfach eine Drittland-Ungleichbehandlung zur Folge hat und da die Gemeinschaft meist nur auf Gebieten, auf denen sie intern legiferiert hat, gegen aussen vertraglich tätig werden kann, hängt die Notwendigkeit *und* die Möglichkeit, mit ihr Verträge abzuschliessen und damit die europäische Zusammenarbeit vorwärts zu bringen, wesentlich vom innergemeinschaftlichen Integrationsfortschritt ab. Die gemeinschaftsinterne Liberalisierung mit ihrem "Diskriminierungseffekt" ist somit der entscheidende Integrationsmotor.

Damit ist ein *erstes Resultat* erreicht: Betrifft die Liberalisierung die Aufnahme und Ausübung einer Tätigkeit oder die Vermarktung und ist zur

Herstellung der diesbezüglichen Gleichbehandlung eine Harmonisierung der Ordre-public-Vorschriften notwendig, so kann in dem Masse, als die EG-Staaten ihre Vertragsabschlussbefugnis eingebüsst haben, der Liberalisierungs- und folglich der Harmonisierungsimpuls nur noch in und von der Gemeinschaft ausgehen. Da das Mittel der gegenseitigen Anerkennung äquivalenter Rechtsvorschriften als systematische Verhandlungsmethode mehr und mehr ausfällt, ist ein Drittstaat, der durch ein Liberalisierungsabkommen für eine Wirtschaftstätigkeit oder die Vermarktung die Inländerbehandlung auf Gegenseitigkeit vertraglich erreichen will, zum autonomen Nachvollzug der Ordre-public-Vorschriften gezwungen. Die Liberalisierung der Tätigkeiten oder der Vermarktung ist also nur um den Preis einer gewissen Abhängigkeit in Bezug auf den Acquis communautaire zu bewerkstelligen. Jenseits bloss grenzüberschreitender Liberalisierungen hat die Wirtschaftsintegration somit ihren politischen Preis.

Dies ist die integrationspolitische Grundbefindlichkeit der Schweiz. Während fast zwanzig Jahren (1973 - 1989) hat unser Land versucht, die Mechanismen dieser einseitigen Abhängigkeit zu mildern. Von der (in den Freihandelsverhandlungen vergeblich angestrebten) "gestaltenden Mitwirkung" bis zum "Decision shaping" des EWR führt eine gerade Linie. Wichtigstes Ziel war immer, dafür zu sorgen, dass schon im Anfangsstadium der schweizerischen und gemeinschaftlichen Rechtsetzungsprozesse die geplanten Rechtsvorschriften, Normen und Massnahmen durch Konsultationen aufeinander abgestimmt werden.

Mit all diesen Bemühungen konnten zwar pragmatisch punktuelle Erfolge erzielt werden; die Paradebeispiele stellen das Versicherungsabkommen (SR 0.961.1) und das Abkommen über den grenzüberschreitenden Omnibusverkehr - ASOR (SR 0.741.618) dar, deren Grundprinzipien vorgängig in der OECD bzw. in der CEMT festgelegt werden konnten. Das Grundproblem der durch die EG-Rechtsharmonisierung geschaffenen Abhängigkeit konnte jedoch nur gemildert, nicht umgangen oder beseitigt werden. Dies gilt letztlich auch für den EWR. Dort sollten die EG-Rechtsetzungsprozesse dergestalt beeinflusst werden, dass die Schweiz bzw. die EFTA-Staaten in den Verhandlungsvorschlägen der EG auch ihre eigenen Ansichten reflektiert finden und dass den Vertragsparteien die Möglichkeit belassen wird, im Falle der Nicht-Einigung den Weg der gegenseitigen Anerkennung der

Aequivalenz der bestehenden Rechtsvorschriften zu eröffnen. Der Aequivalenzbegriff (z.B. § 39.6 des Versicherungsabkommens, Art. 102 Abs. 4 des EWRA) ist der eigentliche Schlüssel zur Herstellung einer zumindest formellen Parität. In der Substanz liegt jedoch die Initiative und die Ausgestaltung aus den dargelegten Gründen seit 1972 eindeutig bei der Gemeinschaft.

14 Die Beziehungen Schweiz/EG 1989 - 1992

Auf der beschriebenen Basis hat die Schweiz mit der EG seit 1972 zahlreiche Abkommen abgeschlossen, wobei indessen nur zwei von grundlegender Bedeutung sind, nämlich das schon genannte Versicherungsabkommen sowie jenes über die Forschungsk Kooperation auf dem Gebiet der kontrollierten Kernfusion und der Plasmaphysik (SR 0.424.11). Seit der Luxemburger Konferenz von 1984 wurden solche Verhandlungen zunehmend im Rahmen unserer bewährten Zusammenarbeit mit den EFTA-Partnern geführt. Dadurch wurde die von der Schweiz seinerzeit initiierte EFTA für unser Land als stärkstem Partner der Assoziation mehr und mehr zum eigentlichen Instrument seiner Zusammenarbeit mit der EG und damit zum Mittel, das Faktum der einseitigen Abhängigkeit von der Gemeinschaft zu mildern. Die EWR-Verhandlungen erwiesen sich als Fortsetzung, Systematisierung, Höhepunkt und vielleicht als Ende der bisherigen Liberalisierungs- und Kooperationspolitik. Statt die Probleme induktiv, von Fall zu Fall und pragmatisch zu lösen, wurde die deduktive Methode des "global approach" gewählt. Zudem mussten die EFTA-Staaten mit einer Stimme sprechen. Trotz dieser methodologischen Besonderheiten stellten sich die Probleme der einseitigen Abhängigkeiten sowohl im Liberalisierungs- wie im Kooperationsbereich nicht anders dar, als dies schon beim Versicherungs- und Fusionsabkommen der Fall war, und der Schlüsselbegriff, auf Grund dessen das Abkommen als vertretbar erachtet werden konnte, war wiederum jener der fallweisen Aequivalenz (Art. 102 Abs. 4 EWRA).

15 Der 6. Dezember 1992

Am 6. Dezember haben Volk und Stände den EWR verworfen. *Dieser Entscheid ist vorbehaltlos zu respektieren.* Indessen ist nicht zu übersehen, dass er eine Abkehr von der bisherigen schweizerischen Handelspolitik gegenüber Europa beinhaltet. Diese bestand seit 1960 darin, möglichst im Gleichschritt mit unseren EFTA-Partnern die durch die gemeinschaftliche Einigung geschaffenen Ungleichbehandlungen am Verhandlungstisch vertraglich zu beseitigen.

Tatsache ist, dass ein Staat seine Interessen gegen aussen nur an zwei Orten verteidigen kann: entweder im Feld oder am Verhandlungstisch. Mit dem Verzicht auf den EWR sind wir in der EFTA fast vollständig und gegenüber der Gemeinschaft weitgehend von jenen Verhandlungen ausgeschlossen, die uns direkt betreffen. Andere entscheiden für die Schweiz und an ihrer Stelle. Der Schweiz bleibt aus wirtschaftlicher Notwendigkeit vielfach nur der Nachvollzug. Der Alleingang gegenüber Westeuropa hat die Schweiz wirtschaftsrechtlich in eine doppelte Abhängigkeit gebracht, gegenüber den EFTA-Staaten einerseits, gegenüber der Gemeinschaft andererseits. Dazu kommt, dass unsere Exporte nach Westeuropa diskriminiert werden.

Liechtenstein, das dem EWR in all seinen Gemeinden zugestimmt hat, wird seine aussenwirtschaftlichen Interessen im EWR direkt wahrnehmen und nicht durch die Vermittlung der Schweiz. Hierbei ist vor Illusionen zu warnen: Die EG wird es nicht zulassen, dass die Schweiz via Liechtenstein am EWR teilhat.

Die neue Herausforderung trifft die schweizerische Wirtschaft in einer ungünstigen Lage. Wir stehen in einer Rezession. Besonders stark betroffen ist die Investitionstätigkeit. Neben dem Wohnungsbau nehmen vor allem die Bau- und die Ausrüstungsinvestitionen des Unternehmenssektors mit zweistelligen Raten ab. Im Dreimonats-Zeitraum vor der EWR-Abstimmung sind die neuen Aufträge der Maschinenindustrie aus dem Inland um rund einen Viertel eingebrochen. Das zeigt die Unsicherheit der Unternehmen über die künftige Qualität des Produktions- und Investitionsstandortes Schweiz.

Dies wirkt sich auch auf den Arbeitsmarkt aus. Innerhalb Jahresfrist ist die Beschäftigung in der Industrie und im Dienstleistungssektor um 4 Prozent geschrumpft. Innerhalb eines einzigen Jahres sind damit 120'000 Arbeitsplätze verlorengegangen. Das sind mehr als die Hälfte der während der Wachstumsphase von 1985 bis 1991 neu geschaffenen Stellen. 120'000 Menschen oder 4 Prozent unserer aktiven Bevölkerung sind gegenwärtig ohne Arbeit. Die Jugendarbeitslosigkeit nimmt rasch zu; längst finden nicht mehr alle Schulabgänger eine passende Lehrstelle. Stellt man auf gewisse Prognosen ab, wird die Schweiz bald mehr Arbeitslose als in der Landwirtschaft Beschäftigte haben.

16 Wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf an der Innenfront

Wie stark die negativen Konsequenzen des Absseitsstehens der Schweiz tatsächlich zum Tragen kommen, hängt von uns selber ab. "Schadensbegrenzung" ist heute das Gebot der Stunde. Es geht zunächst darum, so rasch wie möglich mit einem umfassenden, realisierbaren und damit glaubhaften Bündel von Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen - "Revitalisierung" genannt - das Vertrauen der Investoren in den Standort Schweiz zurückzugewinnen. Vorrangig sind die Verschärfung der Wettbewerbspolitik, die Oeffnung des Arbeitsmarktes, die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens sowie Anpassungen bei der Fiskalpolitik.

Die Qualität des Industrie- und Dienstleistungsstandortes Schweiz bedarf mithin dringend der Verbesserung. Darüber sind sich Gegner und Befürworter des EWR einig. Liberalisierungen im Innern und gegen aussen sind vorerst auch das einzige Mittel, über das wir allein entscheiden können, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Exportwirtschaft zu verbessern. Der sogenannte "Hauser-Bericht" hob denn auch die Bedeutung der internen Liberalisierungen als Folge des EWR-Abkommens für das Wachstum unserer Wirtschaft hervor. Entsprechende Liberalisierungsmassnahmen müssen, wo immer sie autonom durchführbar sind, so rasch wie möglich ergriffen werden, um das Vertrauen in die Zukunft des Wirtschaftsstandortes neu zu stärken.

17 Aussenwirtschaftlicher Handlungsbedarf an der westeuropäischen Aussenfront

Der Gipfel von Edinburgh hat die Maastrichter Krise überwunden und die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit Oesterreich, Schweden und Finnland auf Anfang 1993 festgelegt. Mit Norwegen werden die Verhandlungen wenige Monate später beginnen.

Wir haben mit der EG-Kommission und den westeuropäischen Hauptstädten Konsultationen aufgenommen. Als erstes gilt es, nach den Misstönen der Kampagne, die auch im Ausland registriert worden sind, wieder Vertrauen zu schaffen und unsere Partner zur Gesprächsbereitschaft zu bringen. Doch täusche man sich nicht: Gespräche sind noch keine Vertragsverhandlungen. Jedenfalls können wir die selbstgewählte und hoffentlich temporäre Isolation nur *mit* unseren Partnern überwinden. Die *gemeinsame* Negotiation *unserer* handelspolitischen Probleme steht vorläufig nicht auf der Tagesordnung westeuropäischer Staaten. Unsere Heimat ist europapolitisch vom Wohlwollen ihrer Partner abhängig geworden. Wie eine Lösung mit der EG aussehen würde, können wir Ihnen deshalb heute noch nicht sagen: Ob ein Gesamtpaket oder pragmatische Schritte oder ob vorderhand nichts drinliegt, ist eine offene Frage. Im unmittelbaren Zentrum stehen die Probleme Transitabkommen, Luftverkehr, Strassenverkehr, Forschung, Ursprungsfragen, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, technische Vorschriften.

In der EFTA haben wir uns, wie schon festgestellt, marginalisiert. Wir bleiben zwar Mitglied der Stockholmer Konvention. Doch ist diese für unsere Partner, was die EFTA-internen Beziehungen betrifft, sehr weitgehend durch den EWR ersetzt. Hingegen können wir weiterhin voll an den gemeinsamen Aussenwirtschaftsbeziehungen der EFTA-Staaten zu jenen Ländern teilnehmen, mit denen diese Freihandelsabkommen ausgehandelt haben. Hier liegt ein Aktionsfeld. So wäre denkbar, die Staaten Mitteleuropas einzuladen, Mitglied der Stockholmer Konvention zu werden. Damit könnten diese institutionell eine Heimstatt finden und günstiger am westeuropäischen Freihandel partizipieren. Zugleich könnte damit deren EWR-Beitritt in einigen Jahren vorbereitet werden. Gewisse Signale sind in dieser Richtung ausgesandt und empfangen worden.

Nach der Ablehnung des EWR ist der erfolgreiche Abschluss der Uruguay-Runde des GATT unabdingbar geworden. Durch den erschwerten Zugang zum EWR-Markt ist die Schweiz mehr denn je auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen des Welthandels, wie sie durch das GATT ermöglicht wird, angewiesen.

Allein die bestehenden Handelsverzerrungen verursachen weltweit Kosten in der Grössenordnung von 475 Milliarden Dollar. Mit dem erfolgreichen Abschluss der Uruguay-Runde auf der Grundlage des Entwurfs der Schlussakte vom 20. Dezember 1991 würden messbare volkswirtschaftliche Gewinne von weltweit über 195 Milliarden Dollar geschaffen; davon gingen 90 Milliarden an die Entwicklungsländer und an die vormaligen Planwirtschaften Mittel- und Osteuropas.

18 Abschliessende Bemerkungen

Am 6. Dezember hat die Schweiz mit ihrer europäischen Handelspolitik gebrochen. Unsere traditionellen Partner gehen weiter, wir bleiben vorderhand stehen. Angesichts der schwierigen Wirtschaftslage und den zu erwartenden Diskriminierungen hat die Schweiz den schwierigst möglichen Weg gewählt. Dazu kommt, dass die Abstimmung Gräben geschaffen hat.

Wir sind gewillt, zusammen mit den Eidg. Räten und den Kantonen diese Herausforderung an der Innen- und an der Aussenfront anzupacken. Es gilt, die Rahmenbedingungen nach den Vorstellungen des letztjährigen Berichts zur Aussenwirtschaftspolitik zu verbessern, unsere Gesetzgebung noch konsequenter eurokompatibel zu gestalten, um künftige Brückenschläge zu erleichtern, und alles zu unternehmen, um in Europa und weltweit den Zugang zu den Märkten vertraglich sicherzustellen. Da die Hälfte unseres Volkseinkommens aus dem Ausland stammt, können wir unseren Wohlstand, unsere Sozialwerke, unsere Landwirtschaft, unsere Arbeitsplätze und unsere Umwelt nur absichern, wenn wir unsere Aussenwirtschaft und damit unsere Wirtschaft mehren. Diese Aufgabe können wir nur gemeinsam bewältigen, und die Weise, in der wir dies tun, wird auch über die Frage entscheiden, ob wir als glaubwürdiger Partner im europäischen Gespräch zu bleiben vermögen. Wir haben uns alle Optionen, folglich auch jene des Beitritts, offengehalten. Das Aktionsfeld hat sich allerdings verengt.