

Zwischenbericht zur europäischen Integrationspolitik der Schweiz

vom 29. März 1995

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Zwischenbericht zur europäischen Integrationspolitik der Schweiz und ersuchen Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

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

29. März 1995

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Villiger
Der Bundeskanzler: Couchepin

Überblick

Vorliegender Zwischenbericht, den der Bundesrat in seinem Bericht vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren in Aussicht stellte und mit dem er das Informationsbedürfnis in Sachen Integration zu befriedigen sucht, will ein allgemeines Bild der Lage seit dem negativen Entscheid vom 6. Dezember 1992 zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) vermitteln. Der Bericht hat nicht zum Zweck, als Grundlage für eine erneute parlamentarische Debatte über die europäische Frage zu dienen.

Der Bericht zeigt zuerst die Entwicklung des Prozesses der europäischen Integration auf, wo wichtige Veränderungen festzustellen sind. Die Europäische Union (EU) hat durch das Inkrafttreten des Unionsvertrages eine weitere Vertiefung und mit dem Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens eine Erweiterung erfahren. Ein Jahr nach Inkrafttreten umfasst das EWR-Abkommen auf seiten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) nur noch Norwegen und Island (bald ergänzt durch Liechtenstein); auch wurde es um 540 Gemeinschaftserlasse ergänzt. Die EFTA-Strukturen werden infolge des EU-Beitritts dreier Mitgliedstaaten redimensioniert werden.

Anschliessend lässt der Bericht die Entwicklungen in der Schweiz Revue passieren. Er geht auf die enge Zusammenarbeit ein, die sich in Fragen der Integration zwischen dem Bundesrat und dem Parlament, den Kantonen und den Wirtschaftsakteuren entwickelt hat und nimmt Bezug auf die verschiedenen Impulse, die in diesem Bereich von den Volksinitiativen und parlamentarischen Vorstössen ausgegangen sind. Die aussenpolitische Ebene betreffend beschreibt der Bericht die verschiedenen mit Blick auf die Integration der Schweiz getroffenen Massnahmen: die Intensivierung des politischen Dialoges mit der EU, die Beobachtung der Entwicklung des EWR, sowie die Neugestaltung der staatsvertraglichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Liechtenstein.

Weiter stellt der Bericht die wirtschaftlichen Auswirkungen der Nichtteilnahme der Schweiz am EWR dar, soweit solche bereits sichtbar sind. Er stützt sich dabei auf Studien, die bei unabhängigen Instituten in Auftrag gegeben wurden. Diese haben die Frage besonders aus dem Blickwinkel des freien Warenverkehrs, des öffentlichen Auftragswesens, des Transports, der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz und des Arbeitsmarktes analysiert.

Der letzte Teil ist den bilateralen sektoriellen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU gewidmet. Behandelt werden die grossen Züge der Gesamtstrategie des Bundesrates, die Reaktion der Gemeinschaft und die formelle Eröffnung der Verhandlungen Ende 1994. Sodann wird auf den generellen Verlauf eingegangen und anschliessend jeder Sektor einzeln beschrieben. Dabei werden die Ziele der Schweiz und die der Union umrissen und die ersten Resultate dargestellt.

Verzeichnis der Abkürzungen

BIP	Bruttoinlandprodukt
BSP	Bruttosozialprodukt
COST	Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
ECOFIN	Wirtschafts- und Finanzministerrat
EU	Europäische Union
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUREKA	Europäische Agentur für die Koordinierung der Forschung
EUROPOL	Europäisches Polizeiamt
EUROSTAT	Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Währungssystem
GASP	Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
MOES	Mittel- und Osteuropäische Staaten
OSZE	Organisation für Sicherheit und Kooperation in Europa
SIS	Schengener Informationssystem
TBT	Technische Handelshemmnisse
WEU	Westeuropäische Union
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion

Zwischenbericht

1 Einleitung

In seinem Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren stellte der Bundesrat eine erste Beurteilung der bilateralen sektoriellen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union auf voraussichtlich Ende 1994 in Aussicht. In den parlamentarischen Debatten wurde ferner der Wunsch geäussert, es möge bei dieser Gelegenheit auch ein allgemeiner Überblick gegeben werden über den Fortgang der Integration seit dem Nein vom 6. Dezember 1992 zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum. Dies sind die Gründe für den vorliegenden Zwischenbericht.

Der Bericht fügt sich ein in die Integrationsstrategie, die sich im genannten aussenpolitischen Bericht definiert findet. Er ist sachlich gehalten und will bloss Bestandesaufnahme sein. Der Bericht hat nicht zum Zweck, als Grundlage für eine erneute parlamentarische Debatte über die europäische Frage zu dienen. Dies sein Inhalt:

- Entwicklungen an der Aussenfront (Kapitel 2)
- Entwicklungen in der Schweiz (Kapitel 3)
- wirtschaftliche Auswirkungen der Nichtteilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum (Kapitel 4)
- bilaterale sektorielle Verhandlungen Schweiz-EU (Kapitel 5)
- Schlussfolgerungen (Kapitel 6).

2 Entwicklung an der Aussenfront

Die letzten zwei Jahre waren geprägt von bedeutenden Veränderungen sowohl innerhalb der Europäischen Union (EU) als auch im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und in der Europäischen Freihandelsassoziation EFTA.

21 Europäische Union (EU)

211 Vertiefung der Europäischen Union

211.1 Vertrag über die Europäische Union

Der Vertrag über die Europäische Union, der am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde, ist - nachdem er von den nationalen Parlamenten der 12 EG-Mitgliedstaaten (sowie der Bevölkerung Frankreichs, Irlands und Dänemarks) angenommen wurde - am 1. November 1993 in Kraft getreten. Der Vertrag von Maastricht ergänzt und modifiziert die bestehenden Verträge, die die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, die durch den Unionsvertrag in Europäische Gemeinschaft (EG) umbenannt worden ist) und die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) begründet haben. Die "Europäische Union" ist eine neue Bezeichnung (und keine neue Organisation), die drei Pfeiler umfasst: Der

erste Pfeiler besteht aus den drei obengenannten Gemeinschaften, der zweite aus der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der dritte aus der Kooperation in den Bereichen Justiz und Innere Angelegenheiten. Die EU hat keine Rechtspersönlichkeit.

Der Unionsvertrag hat hauptsächlich folgende Neuerungen gebracht:

- Programm zur Schaffung einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) mit einer einzigen Währung als Ziel;
- Einführung einer Unionsbürgerschaft, mit der die nationale Staatsangehörigkeit ergänzt wird (und Einführung von politischen Rechten der Unionsbürger);
- Zuwachs der Rechte des Europäischen Parlaments: Teilnahme am Gesetzgebungsprozess (Mitentscheidung), Bestätigung der Kommission, Zustimmung zu allen wichtigen internationalen Abkommen;
- Ausdehnung der Gemeinschaftskompetenzen auf die Bereiche Verbraucherschutz, Gesundheitsschutz, Visapolitik, transeuropäische Netze (Verkehr, Energie, Telekommunikation), Entwicklungshilfekoperation, Industriepolitik, Bildung, Kultur, Forschung, Umweltschutz und Sozialpolitik (letzteres ohne Grossbritannien);
- Entwicklung einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet Justiz und Innere Angelegenheiten;
- Einführung einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik auf der Basis zwischenstaatlicher Zusammenarbeit.

Der Unionsvertrag hat aus der Europäischen Gemeinschaft keinen zentralen Superstaat gemacht. Ausdrücklich zielt er darauf hin, die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und damit den Respekt vor der Geschichte, Kultur und Tradition des Partnerstaates zu vertiefen. Auch sollen die Demokratie in der Gemeinschaft und die Effizienz der Gemeinschaftsinstitutionen gestärkt werden - dies, indem das Subsidiaritätsprinzip, das die Gemeinschaftskompetenzen auf diejenigen Aufgaben begrenzt, die die Gemeinschaft tatsächlich wirksamer erledigen kann als die einzelnen Mitgliedstaaten, respektiert wird. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips hat auch eine Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts zum Ziel: veraltete Regelungen werden aufgehoben und Texte, die zuvor häufig geändert wurden, werden überarbeitet und konsolidiert, d.h. besser lesbar. Die Vereinfachung von Rechtsakten wird laufend fortgesetzt.

Ein zusätzlicher Hinweis darauf, welch hoher Stellenwert dem Subsidiaritätsprinzip beigemessen wird, ist auch im Engagement der Gemeinschaft zugunsten der Regionen zu sehen. Der Unionsvertrag hat einen Ausschuss der Regionen geschaffen, der sich aus 222 Vertretern der Regionen und Gemeinden der Gemeinschaft zusammensetzt. Dieses konsultative Organ hat die Möglichkeit, immer dann Stellungnahmen abzugeben, wenn es um spezifische regionale Interessen geht.

211.2 Inkrafttreten des Vertrags

Erster Pfeiler: EG, EGKS, Euratom

Zum 1. Januar 1993 ist der Europäische Binnenmarkt - bis auf einige wenige Ausnahmen, wo Arbeiten noch im Gang sind - realisiert und damit die Freizügigkeit von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital innerhalb der Gemeinschaft verwirklicht worden.

Ende 1993 hat die Europäische Gemeinschaft einen kurz- und mittelfristigen Aktionsplan zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Rezession verabschiedet. Dieser Plan schlägt verschiedene Gemeinschaftsmassnahmen zur Förderung des Wachstums, der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung vor. 20 Milliarden ECU werden für die Verwirklichung der transeuropäischen Netze für die Jahre 1994-1999 veranschlagt.

Im Zuge der monetären Turbulenzen haben die Zwölf im Sommer 1993 entschieden, während einer Übergangszeit die Bandbreiten innerhalb des Europäischen Wechselkurs-systems (EWS) auf +/- 15 Prozent auszuweiten. Die Zentralbanken waren insofern zu Devisenintervention nicht weiter verpflichtet; sie erhielten stattdessen die Möglichkeit, ihre Zinsen anzupassen.

Am 1. Januar 1994 begann die zweite Stufe zur Vorbereitung auf die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion: Das Europäische Währungsinstitut wurde geschaffen und eine Reihe von Empfehlungen an die Mitgliedstaaten angenommen (Reduzierung der Staatsschulden, Inflationsbekämpfung und Koordinierung der Geldpolitiken).

Zweiter Pfeiler: Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP)

Im Rahmen der intergouvernementalen Kooperation entscheidet der Rat der Europäischen Union mit Einstimmigkeit über Ziele gemeinschaftlichen Handelns und mit qualifizierter Mehrheit über die Durchführungsmodalitäten.

Bis heute sind fünf Bereiche für Gemeinschaftsaktionen beschlossen worden: Ex-Jugoslawien, Mittlerer Osten, Südafrika, Mittel- und Osteuropa (MOES) und Russland.

Im Rahmen der GASP führt die Europäische Union auch einen politischen Dialog mit Drittstaaten. Dieser Dialog findet, auf verschiedenen Ebenen, zwischen der Troika der Europäischen Union - d.h. die vorhergegangene, gegenwärtige und zukünftige Präsidenschaften - und Drittstaaten statt (Staats- oder Regierungschefs, Minister, politische Direktoren, Diplomaten, Experten). Die Gespräche werden im Prinzip bilateral geführt, können aber auch in einem multilateralen Rahmen stattfinden (Beispiel: EU und MOES). Dieser Dialog ist zum Teil institutionalisiert (beispielsweise in Form von Abkommen), zum Teil informeller Natur.

Dritter Pfeiler: Justiz und Innere Angelegenheiten

In Bereichen gemeinsamen Interesses (Asyl, Grenzübertritte, Einwanderung, Drogen, Terrorismus, internationale Kriminalität usw.) kann der Ministerrat einstimmig Gemeinschaftsaktionen beschliessen. Die entsprechenden Umsetzungsmassnahmen werden mit qualifizierter Mehrheit getroffen. Die Kooperation ist im wesentlichen intergouvernemental strukturiert. Trotz zahlreicher Anstrengungen zu ihrer Intensivierung, sind die bisherigen Ergebnisse bescheiden: der Rat hat lediglich eine Gemeinsame Aktion verabschiedet, die darauf abzielt, Schülern aus Drittstaaten, die in einem Mitgliedstaaten wohnen, das Reisen zu erleichtern.

Die Konvention zur Schaffung einer Europäischen Polizeibehörde (EUROPOL), die im Maastrichter Vertrag zwecks Austausch von Auskünften zwischen den Polizeibehörden der Mitgliedstaaten vorgesehen ist, sollte während des ersten Halbjahres 1995 abgeschlossen werden.

Was das Schengener Durchführungsabkommen angeht, dem von den 15 EU-Mitgliedstaaten erst neun angehören, so strebt dieses den vollständigen Abbau der Personenkontrollen an den Binnengrenzen an, unter gleichzeitiger Verstärkung derselben an den Aussengrenzen. Seine praktische Anwendung ab 26. März 1995 wird nur für sieben Mitgliedstaaten Wirkung entfalten. Es ist formell nicht Bestandteil des dritten Pfeilers.

212 Erweiterung der Europäischen Union

Aus politischen, institutionellen (Mitentscheidungsrecht), wirtschaftlichen, sicherheitspolitischen und kulturellen Motiven äusserten Österreich, Schweden, Finnland und Norwegen den Wunsch, der EU beizutreten. Die Verhandlungen begannen am 1. Februar 1993 und konnten, weil diese Staaten im Rahmen des EWR-Abkommens bereits den Grossteil des Binnenmarktrechts übernommen hatten, dreizehn Monate später abgeschlossen werden. Die Volksabstimmungen über den EU-Beitritt fanden in Österreich (12. Juni 1994), in Finnland (16. Okt. 1994) und in Schweden (13. Nov. 1994) einen positiven Ausgang, während der EU-Beitritt in Norwegen (28. Nov. 1994) abgelehnt wurde.

Die EU der Fünfzehn hat eine Ausdehnung von 3,2 Millionen km² (+37%), zählt 368 Millionen Einwohner (+6,2%), erwirtschaftet ein Bruttoinlandprodukt (BIP) von 5837 Milliarden ECU und zählt elf offizielle Sprachen (+2).

In den verschiedenen Gemeinschaftsorganen erhielten die drei Neuen die der Grösse ihrer Bevölkerung und Wirtschaftskraft entsprechende Zahl Sitze. Im Ministerrat verfügen Österreich und Schweden über je vier der 87 Stimmen, Finnland über deren drei. Zum Vergleich: Deutschland verfügt über zehn, Belgien über fünf und Luxemburg über zwei Stimmen. Die qualifizierte Mehrheit beträgt 62 Stimmen, die Sperrminderheit 26 (rund 30%, d.h. konstant seit der Gründung der EWG, obgleich die Zahl der kleinen Staaten und damit ihr relatives Gewicht zugenommen hat). Im Europäischen Parlament hat Österreich 21, Finnland 16 und Schweden 22 der insgesamt 626 Sitze.

Die Neumitglieder haben sämtliche mit der GASP verbundenen Rechte und Pflichten übernommen, die sicherheitspolitische Finalität eingeschlossen. Die Neutralität, die nicht Verhandlungsgegenstand war, gilt als mit der EU-Mitgliedschaft vereinbar.

Die Nettobeiträge zum Budget (d.h. Bruttobeiträge abzüglich Rückerstattungen durch die EU) betragen für 1995 752 Millionen ECU für Österreich und 765 Millionen ECU für Schweden. Finnland wird als Nettoempfänger 120 Millionen ECU zurückerstattet erhalten.

Was die Landwirtschaftspolitik angeht, so unterstehen die Neumitglieder ab Beitritt den Regeln des "grünen" Binnenmarktes. Die Neuen haben jedoch das Recht, ihre Landwirtschaft weiterhin mit nationalen Mitteln zu unterstützen. Den regionalen Besonderheiten der nordischen Länder wurde durch die Anpassung des Gemeinschaftsrechts Rechnung getragen, mit dem Effekt, dass gewisse Regionen Schwedens und Finnlands in den Genuss der Strukturfonds gelangen können.

Ihre höheren Umweltschutznormen können die drei Neuen bis Ende 1998 beibehalten. Während dieser vier Jahre werden die EU-Staaten prüfen, wie sich ihre eigenen Normen jenen der Neumitglieder angleichen lassen.

Beim Transport hat Österreich erreicht, dass die Substanz des Transitabkommens bis 1998 unangetastet bleibt (Ökopunkte-System); und auch nach diesem Datum wird deren Beibehaltung unter bestimmten Bedingungen noch bis 2004 möglich sein.

213 Mittelfristige Entwicklung der Europäischen Union

Im März 1993 hat die EU den Beitritt der MOES, die die EU-Mitgliedschaft aus politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Überlegungen anstreben, als Möglichkeit grundsätzlich anerkannt. Es sind dies Polen und Ungarn - die beide ihr Beitrittsgesuch bereits unterbreitet haben -, die Tschechische Republik, die Slowakei sowie Bulgarien und Rumänien. Die baltischen Staaten, Slowenien und, zu gegebener Zeit, die anderen Staaten Ex-Jugoslawiens werden ebenfalls in Betracht kommen. Die EU ist deshalb zurzeit daran, eine Heranführungsstrategie mit strukturiertem Dialog, gezielten Beitrittsvorbereitungen (namentlich Rechtsvereinheitlichung) sowie finanzieller und technischer Unterstützung zu entwickeln. Ein Zeitplan für diese nächste Erweiterung steht allerdings noch aus.

Besorgt wegen der Instabilität und der wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Mittelmeerbogen, besonders in den Ländern des Maghreb und des Maschrek, hat die EU beschlossen, ihr Engagement in dieser Region durch die Schaffung einer euro-mediterranen Partnerschaft zu verstärken. Mit der Aufnahme von Vertragsverhandlungen mit Israel, Marokko und Tunesien über Freihandelsabkommen wurden hier erste Wegmarken bereits gesetzt.

Malta und Zypern, beide seit 1990 Beitrittskandidaten, werden bei der nächsten Erweiterung dabei sein. Nach dem Europäischen Rat von Essen im Dezember 1994 hat dies der EU-Ministerrat im Februar 1995 bestätigt und zugleich präzisiert, dass die entsprechenden Verhandlungen mit Zypern spätestens sechs Monate nach Ende der Regierungskonferenz von 1996 beginnen werden. Für die Türkei, ebenfalls Beitrittskandidatin, wurde keine Beitrittsperspektive aufgezeigt. Vorderhand ist die Union darum bemüht, die für dieses Land seit langem projektierte Zollunion bis Ende dieses Jahres zu realisieren. Sie wird allerdings vorgängig noch durch das Europäische Parlament zu billigen sein.

Da sich anlässlich der Verhandlungen zum Maastrichter Vertrag nicht alle Frage behandeln ließen, vereinbarten die Parteien, 1996 eine weitere Regierungskonferenz einzuberufen, die folgende Fragen prüfen soll:

- die Neugestaltung der gemeinschaftlichen Institutionen und Verfahren zwecks Sicherstellung der Funktionsfähigkeit sowie der demokratischen Legitimation der EU in der Perspektive künftiger Erweiterungen
- die Revision gewisser materieller Vertragsregeln unter Berücksichtigung des Standes der Verwirklichung der WWU und der in der GASP gemachten Erfahrungen.

Im Juni 1994 haben die Zwölf eine Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der Konferenz ins Leben gerufen. Bereits zirkulieren die verschiedensten Vorschläge für den künftig zu verfolgenden Weg. Davon orientieren sich einige an der Integration nach strenger Parallelität, andere dagegen am Modell der variablen Geometrie und wieder andere an der Methode der verschiedenen Geschwindigkeiten. Die Konferenz dürfte nicht vor 1997 beendet sein.

22 Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)

Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, das die Teilnahme der EFTA-Staaten am Binnenmarkt unter möglichst gleichen Bedingungen wie die Mitgliedstaaten der EU zum Ziel hat, war Gegenstand der Botschaft vom 18. Mai 1992 (BBl 1992 IV 1).

221 Inkrafttreten

Das am 2. Mai 1992 in Porto unterzeichnete EWR-Abkommen musste wegen der Nicht-Teilnahme der Schweiz am 17. März 1993 angepasst werden: Im entsprechenden Protokoll wurde die finanzielle Beteiligung der EFTA-Staaten revidiert und in einer Gemeinsamen Erklärung präzisiert; eine Teilnahme unseres Landes am EWR würde begrüsst, ein entsprechendes Gesuch und neue Verhandlungen vorausgesetzt; das Inkrafttreten des EWR-Abkommens für Liechtenstein wird erst nach Anpassung seiner vertraglichen Beziehungen zur Schweiz möglich sein.

Das EWR-Abkommen ist am 1. Januar 1994 in Kraft getreten.

222 Funktionieren

Die Organe, die in den institutionellen Bestimmungen des EWR-Abkommens vorgesehen sind - EWR-Rat (politische Ebene), Gemeinsamer EWR-Ausschuss (Entscheidung und Durchführung), Parlamentarischer EWR-Ausschuss, Konsultativer Ausschuss des EWR (Zusammenarbeit der Sozial- und Wirtschaftspartner), EFTA-Überwachungsbehörde (Überwachung der vertragskonformen Anwendung des EWR durch die EFTA-Staaten, insbesondere im Wettbewerbsrecht) und EFTA-Gerichtshof -, funktionierten zur Zufriedenheit der Vertragsstaaten.

Das Ausscheiden Österreichs, Finnlands und Schwedens aus dem EFTA-EWR-Pfeiler bedingt für den Moment weder institutionell noch in der Substanz formelle Änderungen des EWR-Abkommens.

223 Neuer Acquis

Das EWR-Abkommen sah auf den Zeitpunkt seines Inkrafttretens die Übernahme von 1590 Gemeinschaftsakten durch die EFTA-EWR-Staaten vor (d.h. den bis zum Stichtag vom 31. Juli 1991 verabschiedeten Acquis communautaire). Zudem fällt der Gemischte Ausschuss im Laufe des Jahres 1994 gestützt auf die neuen Entscheidverfahren ("decision shaping" / "decision making") 44 Beschlüsse, durch die das Abkommen eine Anreicherung um insgesamt 540 weitere EWR-Akte erfuhr.

Der freie Warenverkehr wurde dabei am stärksten entwickelt (350 neue Akte betreffen technische Regeln sowie auch veterinäre und phytosanitarische Bestimmungen). Im Dienstleistungsbereich wurden rund 50 Erlasse betreffend den Transport und rund 20 für Finanzdienstleistungen aufgenommen. Um die 70 Akte kamen in den horizontalen und flankierenden Politiken hinzu (vor allem Sozialpolitik, Konsumentenschutz, Umweltschutz und Statistik). In den Bereichen freier Personenverkehr und Wettbewerbsrecht wurde der EWR-Vertrag um rund 20 Erlasse ergänzt. Der Grossteil dieser neuen Rechtsakte sind technische Anpassungen des bestehenden Acquis.

23 Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)

231 Neuausrichtung im Rahmen des EWR-Abkommens

Die EFTA hat sich seit 1989 hauptsächlich auf das EWR-Abkommen konzentriert und mit ihren sechs Mitgliedstaaten die Übernahme des *Acquis communautaire* vorbereitet. Im Rahmen ihres Treffens im Dezember 1993 in Wien kamen die Minister der EFTA mit der Präsidentschaft der EU und dem für die Aussenbeziehungen zuständigen Mitglied der Europäischen Kommission zusammen, um den Stand der Dinge vor dem Inkrafttreten des EWR zu besprechen.

Das Sekretariat der EFTA erfuhr wegen des EWR eine personelle Aufstockung: Während 80 Mitarbeiter in Genf tätig blieben, bezogen weitere 80 Mitarbeiter die neuen Lokalitäten in Brüssel.

Die zwei neuen, durch den EWR-Vertrag geschaffenen EFTA-Institutionen, d.h. Überwachungsbehörde und Gerichtshof, nutzten das Jahr 1993, um bei Inkrafttreten des EWR operationell zu sein. Wegen der Nicht-Teilnahme der Schweiz am EWR beschlossen die Minister der EFTA-Staaten im Dezember 1992, die Überwachungsbehörde, die provisorisch in Genf angesiedelt worden war, nach Brüssel zu verlegen. Sie beschäftigte 1994 ca. 100 Mitarbeiter. Der Gerichtshof hat seinen Sitz in Genf; dort wurden 1994 rund 30 Personen beschäftigt. Norwegen hat nun die Verlegung des EFTA-Gerichtshofs nach Luxemburg, dem Sitz des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften; angeregt; diese Frage ist im Moment noch offen.

232 Beziehungen zu Drittländern

Die EFTA-Staaten haben ihre vertraglichen Bindungen mit ihren Partnern ausserhalb des EWR ausgebaut. Das Freihandelsabkommen mit Israel, am 17. September 1992 abgeschlossen, trat am 1. Januar 1993 in Kraft. Des weiteren haben die EFTA-Staaten mit Rumänien, Bulgarien, Ungarn und Polen Freihandelsabkommen abgeschlossen. Diese sind am 1. Mai, 1. Juli, 1. Oktober bzw. am 15. November 1993 in Kraft getreten. Die Abkommen sind in dem Sinne asymmetrisch aufgebaut, als sie während einer Übergangsfrist von zehn Jahren den einseitigen Abbau der Zollschränken zugunsten der Vertragspartner der EFTA-Staaten vorsehen, diese ihrerseits die Zollschränken aber nur schrittweise abbauen werden. Letztere haben demnach mit insgesamt acht Staaten Freihandelsabkommen geschlossen (ebenfalls mit der Türkei, der tschechischen und slowakischen Republik), die heute alle in Kraft sind.

Im Dezember 1993 signalisierte die EFTA ihre Offenheit für eine Mitgliedschaft der MOES, sofern die Initiative hierzu von ihnen ausgeht. Die MOES, welche den Beitritt zur EU wünschen, haben bis zum heutigen Zeitpunkt eine EFTA-Mitgliedschaft nicht ins Auge gefasst.

Im Dezember 1994 teilte Slowenien den EFTA-Staaten mit, dass es ein Freihandelsabkommen abzuschliessen wünsche und allenfalls später assoziiertes Mitglied oder Vollmitglied der EFTA werden wolle. Die EFTA-Staaten haben im Februar 1995 mit diesem Staat ein Freihandelsabkommen paraphiert, und zwar nach dem Vorbild des Abkommens, das die Schweiz mit Slowenien abgeschlossen hat. Je nach Funktionieren des Freihandelsabkommens soll eine vertiefte Zusammenarbeit geprüft werden.

233 Redimensionierung der EFTA aufgrund der EU-Beitritte

Die Beitritte Österreichs, Finnlands und Schwedens zur EU haben die Gegebenheiten verändert. Während die EU 368 Millionen Einwohner zählt, wohnen in den EFTA-Staaten noch 11 Millionen Personen (wovon 60 Prozent Schweizer). Wegen des Austritts der drei oben erwähnten Staaten hat sich der Handel innerhalb der EFTA um 96,5 Prozent reduziert. Die Schweizer Ausfuhren gehen zu 62,8 Prozent in die EU, gegenüber 0,58 Prozent in die EFTA, während 80,3 Prozent unserer Einfuhren aus der EU stammen, gegenüber 0,48 Prozent aus der EFTA (Zahlen von 1994).

Im Juni 1994 beschlossen die EFTA-Staaten in Helsinki, dass unabhängig vom Ausgang der Referenden über den Beitritt zur EU die Konvention von Stockholm auf die verbleibenden Vertragsstaaten anwendbar bleibt.

Im Januar 1995 sprachen sich die vier verbleibenden EFTA-Staaten für den Erhalt eines EFTA-Sekretariats aus, da dieses wegen seiner EWR-Kenntnisse und zur Verwaltung der Freihandelsabkommen mit Drittländern als nützlich beurteilt wird. Der Personalbestand jedoch wird in Genf (ca. 15 Mitarbeiter), Brüssel (ca. 37 Mitarbeiter) und Luxemburg (ca. 3 Mitarbeiter) reduziert werden. Neuer Depositarstaat der Konvention ist Norwegen. Genf bleibt Sitz der EFTA.

3 Entwicklungen in der Schweiz

31 Innenpolitische Ebene

311 Innenpolitische Abstützung der Integrationspolitik

Der Bundesrat hat das Parlament durch den systematischen Versand von Dokumenten an die Kommissionen, insbesondere die ausserpolitischen Kommissionen, und durch Information und Konsultation derselben (gemäss dem neuen Art. 47^{bis} des Geschäftsverkehrsge-setz) eng in die Führung seiner Integrationspolitik miteinbezogen.

Der Bundesrat hat den integrationspolitischen Dialog mit den Kantonen mittels der Kontaktgruppe Bund-Kantone sowie der Eingliederung eines kantonalen Delegierten ins Integrationsbüro EDA/EVD vertieft. Er hat ferner die Botschaft über die Förderung - mittels eines Rahmenkredits von 24 Millionen Franken - der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Kantone mit Grenzregionen im Rahmen der EG-Initiative INTERREG II verabschiedet.

Der Bundesrat und die Bundesverwaltung haben die Dachorganisationen der Wirtschaft und die Sozialpartner stets bei sie betreffenden Ueberlegungen und Entscheiden auf mehreren Ebenen informiert und konsultiert, namentlich in der Konsultativkommission zur Aussenwirtschaftspolitik und in der Zollexpertenkommission.

Im Juni 1993 hat der Bundesrat ein neues Europa-Informationskonzept genehmigt. Es geht darum, die Kenntnisse der Bevölkerung auf dem Gebiet der europäischen Integration mit einer pragmatischen und objektiven Information über die Funktionsweise der europäischen Institutionen, insbesondere der EU und der EFTA, und über die Rolle der Schweiz in Europa zu verbessern. Die Massnahmen beruhen hauptsächlich auf der Ausarbeitung von

Informationsträgern und deren Streuung durch Multiplikatoren (Medien, Lehrkräfte, Kantone, Parteien, Verbände usw.).

Im November 1994 hat der Bundesrat ein Informationskonzept über die bilateralen sektoriellen Verhandlungen Schweiz-EU gutgeheissen, das einerseits eine fortlaufende Information über die Substanz der verhandelten Bereiche und andererseits eine regelmässige Information über den allgemeinen Verlauf des sektoriellen Verhandlungsprozesses, nicht aber über konkrete Verhandlungspositionen, vorsieht.

312 Autonome Massnahmen zur Sicherung der Eurokompatibilität des Schweizer Rechts

In seiner Frühlingssession 1994 hiess das Parlament die grosse Mehrheit der Projekte zur Anpassung des Gesetzgebung des Bundes an das EWR-Recht (Swisslex-Programm) ohne gewichtige materielle Aenderungen gut. Dieser Prozess begünstigt den wirtschaftlichen Verkehr mit unseren EWR-Partnern und wird die Umsetzung der abzuschliessenden bilateralen sektoriellen Abkommen erleichtern.

Diese Projekte betreffen vor allem die Versicherungen, den Verkehr, den Konsumentenschutz sowie die Mitsprache und den Schutz der Arbeitnehmer.

313 Volksinitiativen

Am Tag nach der Ablehnung des EWR-Abkommens durch Volk und Stände lancierte ein Komitee junger Bürger und Bürgerinnen mit Namen "Geboren am 7. Dezember 1992" die Volksinitiative "Für unsere Zukunft im Herzen Europas" - auch Initiative der Jungen genannt. Sie erhielt innerhalb von acht Monaten ca. 110'000 gültige Unterschriften und wurde am 3. September 1993 bei der Bundeskanzlei deponiert. Feststellend, dass die europäischen Integration ein grundsätzliches Ziel bleibt, schlagen die Initianten vor, dass sich Volk und Stände zum Prinzip der Teilnahme der Schweiz am EWR aussprechen und dem Bundesrat die Kompetenz delegieren, die dafür notwendigen Abkommen auszuhandeln, abzuschliessen und zu ratifizieren. Der Bundesrat hat bis zum 3. September 1995 (im Falle eines Gegenvorschlags bis zum 3. März 1996) Zeit, um dem Parlament eine Botschaft vorzulegen. Die eidgenössischen Räte müssen sich ihrerseits bis zum 3. September 1997 (im Falle eines Gegenvorschlags bis zum 3. Sept. 1998) äussern.

Von den Schweizer Demokraten und der Tessiner Lega als Reaktion auf den Beschluss des Bundesrates, die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu beantragen, hat die Initiative "EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!" innerhalb von 18 Monaten ca. 101'000 gültige Unterschriften gesammelt und am 21. Januar 1994 bei der Bundeskanzlei deponiert. Die Initianten schlagen vor, Volk und Stände den Entscheid über die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen - der nach Bundesverfassung dem Bundesrat zusteht - fällen zu lassen. Der Bundesrat hat bis zum 21. Januar 1996 (im Falle eines Gegenvorschlags bis zum 21. Juli 1996) Zeit, um dem Parlament eine Botschaft vorzulegen. Die eidgenössischen Räte müssen ihrerseits bis zum 21. Januar 1998 (im Falle eines Gegenvorschlags bis zum 21. Jan. 1999) Stellung nehmen.

Die am 10. Dezember 1994 von fünf proeuropäischen Organisationen angekündigte Initiative "Ja zu Europa" wurde formell am 20. Februar 1995 lanciert. Vom Wunsch getragen, die Europafrage vor den Parlamentswahlen im Herbst 1995 erneut aufzuwerfen,

schlagen die Initianten vor, dass Volk- und Stände unverzüglich zu EU-Beitrittsverhandlungen unter Beachtung der demokratischen und föderalistischen Grundwerte sowie Bewahrung der sozialen und ökologischen Errungenschaften Stellung nehmen.

314 Parlamentarische Impulse

1993 wurden drei parlamentarische Initiativen lanciert, die inzwischen zurückgezogen wurden, nämlich:

- die Initiative Haller vom 7. Oktober 1993 (93.447 N) mit der Bezeichnung "Weiteres Vorgehen in Sachen Europa", welche den Bundesrat auffordert, über die nächsten Etappen der europäischen Integration zu verhandeln
- die Initiative Sutter vom 8. Oktober 1993 (93.449 N) mit der Bezeichnung "Europapolitik: Endziel EG-Beitritt", welche den Bundesrat einlädt, rasch einen Zusammenarbeits- oder EWR-Vertrag auszuhandeln.
- die Initiative Ledergerber vom 8. Oktober 1993 (93.451 N) mit der Bezeichnung "Deblockierung der Europapolitik", welche den Bundesrat auffordert, den EWR neu auszuhandeln.

Für 1994 sind folgende parlamentarische Initiativen zu erwähnen:

- die Initiative der Christlichdemokratischen Fraktion vom 10. März 1994 (94.403) mit der Bezeichnung "Ausrichtung der schweizerischen Europapolitik der nächsten Jahre", welche fordert, dass die Schweiz am Aufbau Europas mitwirkt (ohne das Vorgehen zu definieren) unter Wahrung der nationalen Interessen und der nationalen Identität (Demokratie, Föderalismus, Mehrsprachigkeit, Multikulturalismus, Umweltschutz usw.)
- die Initiative der Sozialdemokratischen Fraktion vom 14. Dezember 1994 (94.435) mit der Bezeichnung "Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen", welche die Bundesbehörden auffordert, unter Berücksichtigung der sozialen und ökologischen Bedenken der Bevölkerung und ohne weiteren Verzug, Verhandlungen für einen Beitritt zur EU aufzunehmen
- die Initiative Grendelmeier vom 15. Dezember 1994 (94.440) mit der Bezeichnung "Beitritt Europäische Union", wonach der Bundesrat spätestens 1996 die Beitrittsverhandlungen aufnehmen sollte.

Hinzu kamen zudem verschiedene weitere parlamentarische Vorstösse zur europäischen Integration.

32 Aussenpolitische Ebene

Unabhängig von den sektoriellen Verhandlungen mit der EU (siehe Kapitel 5) wurden verschiedene Massnahmen im Zusammenhang mit der Integration der Schweiz in Europa ergriffen.

321 Zusammenarbeit mit der EU

Um der Isolierung nach der Ablehnung des EWR entgegenzuwirken, intensivierte der Bundesrat die Kontakte mit der EU und ihren Mitgliedstaaten auf zwei Ebenen. Einerseits wurden Besuche und Besprechungen stärker und häufiger gepflegt: Seit dem 6. Dezember 1992 haben über hundert Arbeitsbesuche zwischen Bundesräten mit ihren entsprechenden Kollegen in der EU stattgefunden. Andererseits fand ein regelmässiger Gedankenaustausch zwischen Beamten der Bundesverwaltung und den Präsidenten der Arbeitsgruppen der GASP zu den die Schweiz besonders interessierenden Themen (OSZE, Stabilitätspakt, MOES, Naher Osten, Südafrika usw.) statt.

Seit dem Inkrafttreten des Maastrichter Vertrags hat der Rat Justiz und Inneres sechsmal getagt. Dreimal wurde der Schweiz, vertreten durch den Chef des EJPD, Gelegenheit gegeben, mit der "Troika", d.h. mit den Justiz- und Innenministern der drei Mitgliedstaaten, welche die EU präsidieren, eben präsiert haben oder als nächste präsidieren werden, einen Meinungsaustausch zu pflegen. Zur Sprache kamen dabei unter anderem folgende Themen: Staatssicherheit, illegale Einwanderung, Asylwesen, das internationale Verbrechen, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Auf der wirtschafts- und finanzpolitischen Ebene fanden drei Minister-Treffen zwischen EU-Mitgliedstaaten und EFTA-Ländern (sog. ECOFIN) statt. Erörtert wurden Fragen der Beschäftigungs- und Finanzpolitik (Defizite der öffentlichen Hand).

322 EWR-Abkommen

Der Schweiz wurde die Möglichkeit der Entsendung eines Beobachters in die EFTA-Ausschüsse, welche sich mit der Rechtsentwicklung des EWR und Fragen betreffend die Durchführung des Vertrages befassen, eingeräumt. Der Beobachterstatus wurde nach dem Ausscheiden der drei EFTA-Staaten überprüft und wird nun, insbesondere mit Blick auf die laufenden sektoriellen Verhandlungen, angepasst.

Nachdem Liechtenstein am 13. Dezember 1993 dem EWR-Abkommen zugestimmt hatte, ersuchte es die Schweiz um Anpassung der vertraglichen Bindungen, insbesondere des Vertrags über die Zollunion von 1923. Es ging dabei darum, die engen Verbindungen der Eidgenossenschaft mit dem Fürstentum aufrecht zu erhalten und gleichzeitig Liechtenstein den Beitritt zum EWR zu ermöglichen. Die getroffenen Lösungen sind Gegenstand der Botschaft vom 2. November 1994 und wurden vom Schweizer Parlament in der Winter-session 1994 und vom EWR-Rat am 20. Dezember 1994 gutgeheissen. Das Liechtensteiner Volk wird sich über die Anpassungen der vertraglichen Bindungen zur Schweiz im Rahmen eines Referendums am 9. April 1995 aussprechen können.

4 Die wirtschaftlichen Auswirkungen des EWR-Neins

41 Das wirtschaftliche Umfeld

Die Schweiz befindet sich erfreulicherweise nach drei Jahren der Stagnation und Rezession wieder in einer Phase des wirtschaftlichen Aufschwungs. Wie die sie umgehenden Staaten wächst zwar das Bruttoinlandprodukt mit einer Rate, welche im historischen Vergleich nicht als überdurchschnittlich angesehen werden kann, doch gilt der Auf-

schwung als gefestigt (2,3 Prozent im 4. Quartal 1994; voraussichtlich 2 1/4 Prozent im Jahre 1995).

Trotz starkem Schweizer Franken haben die Exporte namhaft zum laufenden Aufschwung beigetragen. Dieser Leistungsausweis musste indes mit Margeneinbussen erkauft werden. Der Frankenkurs bleibt damit einer jener konjunkturpolitischen Einflüsse, der weiterhin zu Besorgnis Anlass gibt (Index des realen Frankenkurses 117,5 im Februar 1995). Der Wechselkurs wird nicht nur von der schweizerischen, sondern ebenso sehr von der Geldpolitik sowie der politischen Entwicklung unserer Handelspartner bestimmt. Die Nationalbank ist deshalb in ihren Möglichkeiten zur Beeinflussung des Wechselkurses eingeschränkt. Eine Wechselkurspolitik um den Preis eines späteren Wiederanstiegs der Teuerung kann kein Ziel einer vorausschauenden Politik sein.

Als Kehrseite der Medaille hat die Aufwertung zumindest die Importe verbilligt und auf diese Weise zur tiefen Teuerung beigetragen. Die Einführung der Mehrwertsteuer wird nun einen vorübergehenden Teuerungsschub bewirken (1,5 Prozent Jahresteuierung im Februar 1995; Mehrwertsteuerbedingter Teuerungsimpuls bisher etwa 0,9 Prozentpunkte).

Nicht in dieses Bild passt die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Nicht nur ist die Arbeitslosigkeit für schweizerische Verhältnisse nach wie vor sehr hoch (167'815 Arbeitslose im Jan. 1995), sondern es zeichnet sich auch kein entsprechendes Beschäftigungswachstum ab, das auf eine rasche Senkung der Arbeitslosigkeit hindeuten würde.

Die Internationalisierung und Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen erfassen neben dem Handel und der Produktion immer mehr auch die Forschung und Entwicklung. Träger dieser Entwicklung sind Unternehmen, die ihre eigene Wettbewerbsfähigkeit über Aenderungen in der Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Standorten ein und desselben Unternehmens zu stärken versuchen. Faktoren wie Marktnähe, Marktzutrittsbedingungen, Preis-Leistungsverhältnis von Produktionsfaktoren, Rechtssicherheit etc. erhalten derzeit in der Einschätzung der Entscheidungsträger ein grösseres Gewicht als die integrationspolitische Sonderstellung unseres Landes.

Was für den Arbeitsmarkt zutrifft, gilt auch für die öffentlichen Finanzen. Sie im laufenden Aufschwung zu sanieren, gehört zu den prioritären wirtschaftspolitischen Aufgaben, um Handlungsspielräume zurückzuerlangen und einem langfristigen Zinsauftrieb entgegenzuwirken.

Der Begriff der Globalisierung der Märkte lässt sich sinngemäss auf die Politik übertragen. Geling es in der Vergangenheit, die auf die Binnen- und auf die Aussenwirtschaft ausgerichteten Politiken fein säuberlich zu trennen, ist dies immer weniger möglich. Gemeinsam ist beiden Politiken, dass sie auf das Öffnen von Märkten und die Schaffung von Konkurrenz auszurichten sind. Wettbewerbsfähig kann unsere Exportindustrie nur bleiben, wenn sie ihre Vorleistungen auf dem inländischen Markt zu Konkurrenzbedingungen beziehen kann. Die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesen - um ein anderes Beispiel zu nennen - kann sich nicht darauf beschränken, lediglich schweizerischen Unternehmen den Zutritt auf ausländischen Märkten zu öffnen. Sie muss gleichermassen auf die Beseitigung von Hindernissen innerhalb der Schweiz ausgerichtet sein. Dies ist das erklärte Ziel der bundesrätlichen Politik zur marktwirtschaftlichen Erneuerung.

In diese allgemeine wirtschaftspolitische Lagebeurteilung ist die Frage nach den wirtschaftlichen Auswirkungen einzuordnen, welche der EWR im ersten Jahr nach seinem Inkrafttreten zur Folge gehabt hat. Das Grundproblem, welches sich in diesem Zusammen-

hang stellt, besteht darin, dass festgestellte wirtschaftliche Entwicklungen in den allerwenigsten Fällen einer einzigen Ursache zugeordnet werden können. Dies ist der Grund, weshalb in diesem einleitenden Abschnitt der Blick über die enge Thematik des EWR-Neins ausgeweitet wurde. Neben den hier angesprochenen konjunkturellen Einflüssen zählen dazu insbesondere die Entwicklungen in Osteuropa oder die Bedeutung der neuen Wachstumszentren in Süd-Ost Asien, welche auf die Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft ausstrahlen.

42 Grundlagen und Gesamtbeurteilung

Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen stehen zur Zeit namentlich die folgenden Quellen zur Verfügung: Zwischen- bzw. Schlussberichte von acht Studien, welche der Bundesrat im letzten Herbst in Auftrag gegeben hat, die Ergebnisse einer Umfrage des Vorortes, Untersuchungen aus bestimmten Regionen der Schweiz sowie eine breit angelegte Studie über die Standortattraktivität unseres Landes. Hinzu kommen viele Einzelbeobachtungen.

Die nachstehenden Schlussfolgerungen können nicht als endgültigen Befund angesehen werden. Erfasst wurden zudem nur Zwischenergebnisse eines Prozesses. So ist der EWR erst seit gut einem Jahr in Kraft. Anpassungen an neue Rahmenbedingungen erfordern Zeit. Die unternehmerischen Entscheide als Reaktion auf das neue Umfeld sind längst noch nicht alle gefallen. Auch stehen weitere Liberalisierungsschritte der EU und im EWR noch bevor, welche ihrerseits neue Reaktionen auslösen werden. Das Augenmerk der nachstehenden Feststellungen ist auf die Vergangenheit gerichtet. Mögliche Auswirkungen für die Zukunft blieben bewusst ausgeklammert, obschon davon auszugehen ist, dass mit fortschreitender Verwirklichung und Weiterentwicklung des europäischen Binnenmarktes die effektiven Benachteiligungen spürbar zunehmen werden. Unberücksichtigt blieben aber auch die potentiellen Vorteile, welche der Wirtschaftsstandort Schweiz auszuspielen hätte, wenn diese integrationspolitische Sonderstellung nicht bestünde.

Generell ist festzuhalten, dass es negative wirtschaftliche Auswirkungen gibt, welche mit der gegenwärtigen integrationspolitischen Situation in Verbindung gebracht werden müssen. Hinweise, wonach der schweizerischen Volkswirtschaft aus der Nicht-Teilnahme auch Vorteile erwachsen, finden sich kaum. Sie sind im wesentlichen auf jene Fälle beschränkt, in denen schweizerische Unternehmen heute vor ausländischer Konkurrenz geschützt bleiben, dies zum Nachteil der Konsumenten, Steuerzahler und Unternehmen aus anderen Branchen.

Diese negativen Auswirkungen haben indes bislang kein solches Ausmass erreicht, als dass es zu gesamtwirtschaftlichen Störungen gekommen wäre. Der Verlauf des Wirtschaftswachstums im letzten und im laufenden Jahr wird von konjunkturellen Einflüssen im In- und Ausland dominiert.

43 Einzelergebnisse

Nach Schwerpunkten zusammengefasst, ergibt sich aus den verschiedenen Umfragen und Stellungnahmen das folgende Bild:

Schweizerische Unternehmen spüren die integrationspolitische Sonderstellung auf die Weise, dass sie am Binnenmarkt nicht voraussetzungslos teilnehmen können und stattdessen wie irgendwelche Drittland-Unternehmen behandelt werden. Einem Land anzugehören, das in Abstimmungen Europa die kalte Schulter gezeigt hat, ist in Verkaufsverhandlungen zumindest kein Bonus. Viele Unternehmen stellen eine Verschlechterung des Klimas auf der psychologischen Ebene fest.

Im öffentlichen Beschaffungswesen stellen Unternehmen der Maschinenindustrie und des spurgebundenen Verkehrs sowie die Architekten denn auch die schweizerische Herkunft an die Spitze der verschiedenen Ursachen von Benachteiligungen. Allerdings ist in diesem Zusammenhang zu vermerken, dass trotz entsprechender Richtlinien im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens im EWR nach wie vor nationale protektionistische Praktiken zu beobachten sind. Davon sind zwar Unternehmen in anderen EWR-Staaten ebenso wie schweizerische Firmen betroffen. Weil die Möglichkeiten des Rechtsschutzes für Unternehmen im EWR besser sind, ist jedoch davon auszugehen, dass die Benachteiligungen für schweizerische Firmen im Zeitablauf grösser werden.

Analoge Feststellungen gelten für bestimmte technische Handelshemmnisse, in denen der Binnenmarkt noch nicht reibungslos funktioniert. Ein Beispiel bildet die Nahrungsmittelindustrie. Obschon die Hindernisse an und für sich nicht besonders hoch sind, erwachsen schweizerischen Exporteuren doch Nachteile, weil sie häufiger als ihre Konkurrenten im EWR ihre Produkte an nationale Bestimmungen und Gegebenheiten anpassen müssen.

Grosse Unternehmen, welche im EWR schon eine Tochtergesellschaft besitzen, nehmen die Frage des Absichtsstehens gelassen. Positiv kann man dies als Zeichen grosser Anpassungsfähigkeit an jegliche Art von Rahmenbedingungen auffassen. Im Ausmass, in welchem damit Produktions- und Forschungsaktivitäten ausgelagert werden, ist diese schleichende Erosion der Standortattraktivität aber ernst zu nehmen.

Dieser Prozess hat sich auch auf die Textilwirtschaft übertragen, indem vereinzelte Firmen Teile ihrer Produktion in die grenznahen Gebiete (z.B. Oesterreich) verlagert haben. Dies vor dem Hintergrund, dass ihnen die neue integrationspolitische Lage die bestehenden Wettbewerbsnachteile nicht lindern konnte. Obschon das EWR-Abkommen ihre Zollprobleme noch nicht hätte lösen können, hätte zumindest die im EWR ausgehandelte Entwicklungsklausel die notwendige Handhabe zur möglichen Lösung der Ursprungsprobleme geliefert.

Häufig sind Reaktionen, in denen die nach wie vor bestehenden Grenzkontrollen und insbesondere der damit einhergehende Zeitaufwand beklagt werden. Zu präzisieren ist in diesem Zusammenhang, dass die Grenzkontrollen auch im Falle einer Teilnahme am EWR nicht weggefallen wären. Mit dem Beitritt weiterer Staaten zur EU - ohne physische Grenzen - hat der Aspekt der Grenzkontrollen aber für die Schweiz an Bedeutung gewonnen. Obschon im Herzen Europas gelegen, bietet sich die Schweiz beispielsweise als Standort für ein europäisches Verteilzentrum nicht mehr an. Der Faktor der Grenzkontrollen wiegt dabei umso schwerer, je mehr es darauf ankommt, dass Lieferungen innert kürzester Zeit zum Kunden gelangen.

Stand im Vorfeld der Abstimmung vom 6. Dezember 1992 im Zusammenhang mit der Freizügigkeit im Personenverkehr die Gefahr einer übermässigen Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte im Vordergrund, sind die Unternehmen heute zunehmend darüber

besorgt, dass sie ihre schweizerischen Mitarbeiter und Kader in europäischen Niederlassungen nicht frei einsetzen können. Junge Schweizerinnen und Schweizer sehen sich grösseren Schwierigkeiten als ihre europäischen Kolleginnen und Kollegen gegenüber, wenn sie im EWR ihre Ausbildung vervollkommen oder eine Anstellung suchen.

Im Verkehr sind die Unterschiede zum regulatorischen Umfeld, dem sich europäische Unternehmen gegenübersehen, am ausgeprägtesten. Im Luftverkehr hat die EU das sogenannte drei Liberalisierungspaket auf den 1. Juli des letzten Jahres auf alle EWR-Staaten ausgedehnt. Es eröffnet eingesessenen Fluggesellschaften neue Marktzutrittschancen. Schweizerischen Gesellschaften sind diese verwehrt. Die Schweiz muss ihre Beziehungen zu europäischen Staaten nach wie vor auf der Basis bilateraler Abkommen mit den Mitgliedstaaten und mit der Europäischen Gemeinschaft regeln. Beim Strassengüterverkehr ist namentlich eine zukünftige Aufhebung des Kabotageverbotes im EWR zu nennen, welche zu einem spürbaren Wettbewerbsgefälle im internationalen Verkehr zwischen schweizerischen und den anderen westeuropäischen Transporteuren führen wird. Schweizerische Unternehmen werden ihre Leistungen im Verkehr innerhalb des EWR nicht anbieten können und tendenziell mehr Leerfahrten in Kauf nehmen müssen.

Untersuchungen haben das Lohngefälle zwischen der Schweiz und dem angrenzenden Ausland bestätigt. Interessant ist es, ein Einkommen in der Schweiz zu erzielen und die Konsumausgaben im angrenzenden Ausland zu tätigen. Der kleine Grenzverkehr gewinnt an Bedeutung. Schweizerische Detailhandelsunternehmen beginnen, im benachbarten Ausland mit der Errichtung von Niederlassungen Fuss zu fassen. Es kommt zu einer Verlagerung von Wertschöpfungsanteilen und Arbeitsplätzen ins Ausland. Bezeichnenderweise zeigt sich in Umfragen in Grenzregionen denn auch eine grössere Sensibilisierung gegenüber diesen Entwicklungen.

Abklärungen über die Ursachen schweizerischer Direktinvestitionen ins Ausland ergaben, dass ein Teil dieser Direktinvestitionen darauf zurückzuführen ist, dass Holdinggesellschaften ihren Sitz verlagert haben. Sie machen dafür steuerliche Gründe geltend. Hier sind es wiederum nicht geänderte schweizerische Rahmenbedingungen, welche diese Entscheide bewirken, sondern die Tatsache, dass die EU entsprechende Richtlinien erlassen hat, welche grenzüberschreitende Umstrukturierungen steuerlich erleichtern und die steuerfreie Ausschüttung von Gewinnen von Tochterunternehmen an ihre Muttergesellschaften in einem andern EU-Land ermöglichen. Auch dieser Tatbestand gehört wie die Grenzkontrollen zu jener Klasse von Problemen, welche bei einem Beitritt zum EWR fortbestanden hätten.

In verschiedenen Umfragen wurden kürzlich Unternehmen über die zentralen Bestimmungsgründe für die Wahl eines Standortes befragt. Während in einer Umfrage die Marktnähe an erster Stelle figurierte, waren es in einer zweiten arbeitsmarktliche Gründe und in einer dritten steuerliche Ueberlegungen. In zwei der drei Untersuchungen, in denen explizit nach der Bedeutung des Marktzugangs nach dem EWR-Nein gefragt wurde, massen die befragten Unternehmen diesem Aspekt derzeit nur mittlere Bedeutung bei.

Die Umfrage des Vorortes und die verschiedenen vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Studien wurden unabhängig voneinander durchgeführt. Bei gleicher Methode - schwergewichtig wurde auf das Instrument der Befragung abgestellt - aber bei einem anderen Ansatz - anstelle einer breiten Umfrage wurden bestimmte Fragestellungen vertieft behandelt - ist die Uebereinstimmung in den Befunden gross.

Der Bundesrat wird die von ihm in Auftrag gegebenen Studien im Frühjahr veröffentlichen¹⁾.

5 Bilaterale sektorielle Verhandlungen Schweiz-EU

51 Schweizerischer Ansatz

511 Vorbereitende Arbeiten

Ende 1992 entschied der Bundesrat, der sektoriellen Vertiefung unserer Beziehungen zur EG und ihren Mitgliedstaaten mit einem doppeltem Ziel Vorrang einzuräumen: Einerseits um die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft zu erhalten; andererseits um, zu gegebenem Zeitpunkt, unsere volle und umfassende Beteiligung am europäischen Integrationsprozess zu erleichtern.

Das Freihandelsabkommen von 1972, das die wichtigste rechtliche Grundlage unserer Beziehungen mit der EU bleibt, genügt allein nicht mehr, um unsere Wirtschaft in den Genuss der Fortschritte der europäischen Integration gelangen zu lassen.

1) Uebersicht über die wichtigsten Berichte und Quellen:

- Schweizerische Botschaften, Ergebnisse von Umfragen bei Niederlassungen schweizerischer Unternehmen, 1994.
- Vorort, Zürich; Die Situation der Schweizer Unternehmen auf dem europäischen Binnenmarkt, 1995.

Davon vom Bundesrat in Auftrag gegeben:

- Baudenbacher, Carl, St. Gallen; Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit, 1995.
- Beratungen Hanser und Partner AG, Zürich; Bedeutung der technischen Handelshemmnisse als Export- und Importschranken, 1995.
- Ernst Basler und Partner, Zollikon; Auswirkungen des EWR-Neins auf den Strassengüterverkehr, 1995.
- Flückiger Yves, Genève; Effets des différences de réglementation du marché du travail sur les décisions de délocalisation: le cas du commerce de détail à Genève, 1995.
- Fleg Rainer, Auswirkungen der Nicht-Teilnahme am EWR in der regionalen Wirtschaft der Nordwestschweiz, 1994.
- Furrer Werner, Basel; Zu den wirtschaftlichen Auswirkungen des EWR-Neins: Thema "Produkthaftpflicht", 1995.
- Hauser Heinz und Müller Heinz, St. Gallen/Herisau; Öffentliches Beschaffungswesen, 1995.
- INMARK, Madrid; Die Auswirkungen des EWR-Neins auf den schweizerischen Aussenhandel, 1995.
- von Navarini Elsbeth, Chur, Die Auswirkungen des EWR-Neins auf die Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in der Schweiz, 1995.
- R+R Burger und Partner, Baden; Die wirtschaftlichen Auswirkungen des EWR-Neins auf den Luftverkehr, 1995.

Zu Beginn des Jahres 1993 definierte der Bundesrat nach eingehender Konsultation der interessierten Kreise die prioritären Bereiche. Mit dem Hinweis, dass die Liste nicht abschliessend ist, hat er der EG in der Folge die formelle Eröffnung von Verhandlungen in folgenden Bereichen vorgeschlagen:

Mit möglichen Bezügen zum Freihandelsabkommen von 1972

- Ursprungsregeln
- passiver Textilveredelungsverkehr
- verarbeitete Landwirtschaftsprodukte
- technische Handelshemmnisse
- öffentliches Beschaffungswesen (mit Bezug zum GATT)
- Produkthaftpflicht
- Veterinärrecht
- Pflanzenschutzrecht
- geistiges Eigentum (namentlich Schutz der geographischen Herkunftsangaben und Ursprungsbezeichnungen);

ausserhalb

- Luftverkehr
- Landverkehr
- Forschung
- audiovisuelles Programm MEDIA
- Statistik
- Erziehung/Bildung/Jugend.

In weiten Kreisen der öffentlichen Meinung in der Schweiz stiess dieser Ansatz auf ein positives Echo.

Am Rande des sektoriellen Verhandlungsprozesses will die Schweiz ausserdem als Drittländ der Europäischen Umweltagentur beitreten. Die EU ist ihrerseits am Abschluss von Drittländabkommen mit der Schweiz in den Bereichen Amtshilfe in Zollsachen und der Beaufsichtigung von Kreditinstituten interessiert.

512 Gesamtstrategie

Am 2. Februar 1994 verabschiedete der Bundesrat für die sektoriellen Verhandlungen Schweiz-EU eine Gesamtstrategie mit folgenden Schwerpunkten:

- Anstreben von Verhandlungen in möglichst vielen Bereichen zur Wahrung der im Zuge der breiten Konsultation als prioritär beurteilten Interessen des Landes;
- Ausarbeiten von in sich ausgeglichenen Abkommen oder Abkommensgruppen, die unabhängig voneinander in Kraft gesetzt werden können;
- fallweise Prüfung der institutionellen Aspekte;
- Sicherstellen einer rigorosen Verhandlungskoordination;
- Regelmässige Information/Konsultation der aussenpolitischen parlamentarischen Kommissionen, der Kantone und der Wirtschaft;
- Information der Öffentlichkeit.

52 Reaktion der Gemeinschaft

Der schweizerische Ansatz wurde von der EU und ihren Mitgliedstaaten als Teil einer weitergehenden Integrationsstrategie positiv aufgenommen.

521 Schlussfolgerungen vom 8. und 9. November 1993

In seinen Schlussfolgerungen vom 8. und 9. November 1993 hat sich der "Allgemeine Rat" der EU bereit erklärt zu verhandeln und dabei namentlich in folgenden Bereichen zu beginnen:

- Verkehr
- Freier Personenverkehr
- Forschung
- Marktzutritt für Landwirtschaftsprodukte

und, soweit als möglich,

- technische Handelshemmnisse
- öffentliches Beschaffungswesen.

Der Rat lud die Europäische Kommission ein, Verhandlungsmandate vorzubereiten. Er sprach sich dabei für einen "parallélisme approprié" zwischen den Verhandlungen aus. Dies bedeutet, dass in seinen Augen die Eröffnung, der Ablauf und der Abschluss der einzelnen Verhandlungen in enger Korrelation zueinander stehen, während die in Aussicht genommenen Abkommen abhängig voneinander in Kraft treten sollen.

522 Schlussfolgerungen vom 16. und 17. Mai 1994

In der Folge der Annahme der Alpenschutzinitiative vom 20. Februar 1994 - welche nach Ansicht der EG-Kommission geeignet war, ihre Ziele im Bereich des Landverkehrs in Frage zu stellen -, entschied sich die EU für eine Denkpause, um ihre allgemeinen Beziehungen zur Schweiz zu überprüfen. In den Schlussfolgerungen vom 16. und 17. Mai 1994 verlangte der "Allgemeine Rat" der EU von der Schweiz Erklärungen zur Umsetzung der auf der Alpenschutzinitiative beruhenden neuen Verfassungsbestimmung, um den Rat der Verkehrsminister in die Lage zu versetzen, ein Verhandlungsmandat zu verabschieden.

523 Schlussfolgerungen vom 31. Oktober und 21. November 1994

Befriedigt von den Erklärungen der Schweiz verabschiedete der "Allgemeine Rat" der EU in seinen Schlussfolgerungen vom 31. Oktober 1994 fünf Verhandlungsmandate: Freier Personenverkehr, Forschung, Marktzutritt für Landwirtschaftsprodukte, technische Handelshemmnisse und öffentliches Beschaffungswesen. In seinen Schlussfolgerungen vom 21. November 1994 gab der Verkehrsministerrat der EU zu verstehen, dass er spätestens an seiner nächsten Sitzung vom 14. März 1995 die Mandate im Bereich Land- und Luftverkehr verabschieden werde, was inzwischen erfolgt ist.

Am 29. November 1994 teilte der mit den sektoriellen Verhandlungen beauftragte europäische Kommissar dem Chef EVD mit, dass die erste Phase der Verhandlungen sieben Bereiche umfasse, d. h. zwei Vorschläge der Gemeinschaft - freier Personenverkehr, Marktzutritt für Landwirtschaftsprodukte - und fünf schweizerische - Forschung, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen, Luftverkehr und Landverkehr. Der EG-Kommissar lud die Schweiz zudem zu einer formellen Eröffnungssitzung der Verhandlungen am 12. Dezember 1994 ein.

53 Erste Ergebnisse der sektoriellen Verhandlungen

531 Verlauf der Verhandlungen im allgemeinen

An der Sitzung vom 12. Dezember 1994 bestand zwischen den Delegationen der Schweiz und der EU über folgende Punkte Einigkeit:

- die engen wirtschaftlichen und sozialen Kontakte zwischen der Schweiz und der Europäischen Union sind von grösster Bedeutung
- es besteht gegenseitiges Interesse an einem erfolgreichen Abschluss des sektoriellen Verhandlungsprozesses
- die sektoriellen Verhandlungen verfolgen nicht die gleichen Ziele wie das EWR-Abkommen
- der sektorielle Verhandlungsprozess ist ausbaubar: andere Bereiche könnten die erste Phase ergänzen
- der Verhandlungsrhythmus wird intensiv sein und sollte noch 1995 substantielle Ergebnisse hervorbringen (für die EU: bereits im 1. Semester 1995)
- zwischen und innerhalb der jeweiligen Bereiche sollte zur Wahrung der beiderseitigen Interessen ein Gleichgewicht bestehen
- die Schaffung eines dynamischen Verhandlungsablaufs und eines Klimas des gegenseitigen Vertrauens werden eine pragmatische Behandlung der Dossiers ermöglichen.

Die Delegation der Gemeinschaft unterstrich die Bedeutung des "ausgewogenen Parallelismus", ohne sich bereits im Detail zu dessen Handhabung zu äussern. Sie erwägt, die sieben Bereiche der ersten Phase gemeinsam voranzutreiben und gemeinsam zum Abschluss zu bringen. Die schweizerische Delegation äusserte dagegen den Wunsch, jedes sektorielles Abkommen für sich zu behandeln und - wenn keine politischen Hindernisse bestehen und es im gegenseitigen Interesse liegt - in Kraft zu setzen.

Was die anderen schweizerischen Vorschläge - etwa den passiven Textilveredelungsverkehr, die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte, die Programme in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung bzw. Jugend, das audiovisuelle Programm MEDIA sowie Statistik - angeht, hat die Delegation der Gemeinschaft zwar noch keine Hinweise bezüglich der Verhandlungsaufnahme gegeben, aber auch nicht ausgeschlossen, dass parallel zu den Verhandlungen der ersten Phase exploratorische Gespräche geführt werden können.

532 Verhandlungsbereiche der ersten Phase

Von Mitte Januar 1995 an fanden in den verschiedenen Bereichen erste Verhandlungen statt.

Die ersten nachstehenden Ergebnisse haben provisorischen Charakter. Sie sind ein Lagebild in einem erst drei Monate alten Prozess, einem Prozess, der naturgemäss der Weiterentwicklung unterliegt.

Forschung

Ziel der Schweiz: Rascher Abschluss eines Abkommens, welches die umfassende Beteiligung der Schweiz am 4. EU-Forschungsrahmenprogramm (1995 - 1998) sicherstellt. Dieses Programm ist von grossem Interesse für die Schweizer Industrie und Wissenschaft. Die Schweizer Forscher sollen an den Projekten von Beginn an teilnehmen können. Schweizer Vertreter sollen zudem Zugang zu den programmrelevanten Ausschüssen und Organen der EU haben (Komitologie).

Ziel der Europäischen Union: Sie strebt ebenfalls einen raschen Abschluss eines Abkommens an. Sie bringt aber Vorbehalte bezüglich der Eigenständigkeit dieser Verhandlung (angemessener Parallelismus zu andern Verhandlungen) an und will die Modalitäten einer Schweizer Beteiligung an den programmrelevanten Ausschüssen und Organen, wenn überhaupt, nur in sehr vager Form festhalten.

Erste Resultate: Die ersten Verhandlungen haben erlaubt, die Hauptschwierigkeiten der Verhandlung zu identifizieren. Diese liegen im Bereich der Komitologie (die Europäische Kommission argumentiert hier dogmatisch und stellt sich auf den Standpunkt, dass nur Mitgliedstaaten und EWR-Staaten in den EU-Gremien teilnehmen können), im Bereich der Zahlungsmodalitäten (hier sind noch Abklärungen notwendig) und betreffen den Deklubungsbereich des Abkommens (soll EURATOM in das Abkommen einbezogen werden oder nicht). Für die Behandlung dieser Fragen wurden Expertengruppen eingesetzt. Für den Abschluss dieser Verhandlung besteht Zeitdruck.

Technische Handelshemmnisse

Ziel der Schweiz: gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbewertungen (einschliesslich gewisse behördliche Anmeldungs- und Zulassungsverfahren wie z.B. bei den Chemikalien) und Erneuerung des Uebereinkommens zwischen der EU und den EFTA-Staaten über das Verfahren zur Notifikation von Vorschriftsentwürfen. Der materielle Geltungsbereich des Abkommens soll Anhang II EWR-Abkommen zuzüglich Teile von Anhang XX EWR-Abkommen (z.B. ECO-LABEL, ECO-Audit) und Anhang IV EWR-Abkommen sein. Ziel ist die Beseitigung der Handelshemmnisse für den grenzüberschreitenden Güterverkehr, welche durch unterschiedliche Vorschriften für die Inverkehrsetzung der Produkte und die Wiederholung von Tests und Versuchen entstehen.

Ziel der Europäischen Union: Angesichts der Intensität des Güterverkehrs zwischen der EU und der Schweiz verfolgt die EU die gleiche Zielsetzung wie die Schweiz.

Erste Resultate: Die ersten Verhandlungen haben gezeigt, dass die Diskussionen sich zuerst auf die Frage des Ansatzes zur bestmöglichen Eliminierung der Hindernisse, die Form und den Inhalt des künftigen Abkommens konzentrieren werden. Geprüft werden müssen zudem in naher Zukunft Fragen im Zusammenhang mit dem Informationsaus-

tausch, dem materiellen Deckungsbereich des künftigen Abkommens und bezüglich der Beziehungen zu Drittstaaten.

Zugang zum öffentlichen Beschaffungswesen

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens als Ergänzung zum GATT-Abkommen vom 15. Dezember 1993, welches international gültige Regeln für grössere Geschäfte des öffentlichen Beschaffungswesens festlegt. Das Abkommen mit der EU verfolgt eine dem EWR-Abkommen vergleichbare gegenseitige Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens. Es soll für Aufträge von Gemeinden und Unternehmen - öffentliche oder private - im Bereich des Eisenbahnverkehrs und des Fernmeldewesens sowie von Unternehmen der Sektoren Wasser- und Energieversorgung und Verkehr gelten.

Ziel der EU: übereinstimmend.

Erste Ergebnisse: Die ersten Verhandlungen haben gezeigt, dass in diesem Bereich ein gegenseitiges Interesse besteht. Beide Vertragsparteien sind sich darin einig, die mit dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen des GATT bereits erreichte weitgehende Liberalisierung fortzusetzen. Über die Bereiche, die von der Vereinbarung erfasst werden sollen, besteht ebenfalls weitgehend Einigkeit.

Luftverkehr

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens, welches den schweizerischen Luftfahrtunternehmen - auf der Grundlage der Gegenseitigkeit - die Teilnahme am EU-Binnenmarkt sichert, wie dies in der gemeinsamen Erklärung zum Transitabkommen vom 2. Mai 1992 in Aussicht genommen wurde. Unsere Luftfahrtunternehmen würden vom 3. Liberalisierungspaket, welches freie Tarif- und Flugplangestaltung sowie die Aufhebung von Kapazitäts- und Routenbeschränkungen vorsieht, profitieren können.

Ziel der EU: bilateraler Marktzugang unter Ausschluss von Flügen zwischen bzw. innerhalb von EU-Staaten, Ausdehnung des EU-Luftfahrtrechts auf die Schweiz, Übernahme der EU-Wettbewerbsregeln im Bereich der Tarife und der staatlichen Beihilfen; 1-Pfeiler-Ansatz bezüglich Überwachung und Auslegung der Gemeinschaftsregeln; gegenseitiger Konsultationsmechanismus beim Abschluss von Drittlandabkommen; Verknüpfung mit dem Landverkehr.

Erste Ergebnisse: Die ersten Verhandlungen boten den Parteien Gelegenheit, ihre Ziele zu erläutern und den Aufbau des Abkommens zu skizzieren.

Landverkehr

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens zur gegenseitigen Öffnung der Verkehrsmärkte mittels Abbau von Kontingenten, schrittweiser Einführung der Kabotage, Harmonisierung technischer Vorschriften und Sozialvorschriften. Das Abkommen könnte auf den Eisenbahnverkehr und gewisse Modalitäten zur Umsetzung der Alpenschutzartikel ausgedehnt werden.

Ziel der EU: Schrittweise Aufgabe der 28-Tonnen-Limite und Lockerung des Nachtfahrverbotes, Zulassung von 40-Tonnen-Fahrzeugen zu den grossen Zentren des Mittellandes;

Ausschluss der Kabotage auf Gegenseitigkeit; Anpassung des Abkommens an die Entwicklung des Gemeinschaftsrechts; Einbezug der EU bei den Arbeiten zur Umsetzung der Alpeninitiative; Verknüpfung mit dem Luftverkehr.

Erste Ergebnisse: Die ersten Verhandlungen erlaubten es den Parteien, ihre Ziele zu erläutern. Es wurden drei Arbeitsgruppen eingesetzt: Koordinierte Alpentransitpolitik, Marktzugang, Eisenbahn- und kombinierter Verkehr.

Freier Personenverkehr

Ziel der Europäischen Union: Abschluss eines Abkommens zwischen der Schweiz und der EU, welches die Gesamtheit der geltenden EU-Gesetzgebung im Bereich des freien Personenverkehrs umfasst. Dazu gehören: Freizügigkeit für Erwerbstätige, Freizügigkeit im Kapitalverkehr, die gegenseitige Anerkennung von Diplomen, Koordination im Bereich der Sozialen Sicherheit, Niederlassungsfreiheit für Studenten und Nichterwerbstätige. Der freie Kapitalverkehr soll in einer Art und Weise sichergestellt werden, dass der freie Personenverkehr nicht beeinträchtigt wird. Im wesentlichen geht es um die Uebernahme der Lösung, wie sie im EWR-Abkommen vereinbart wurde. Die Schweiz wird allerdings nicht die geltende EU-Gesetzgebung übernehmen müssen, sondern soll eine gleichwertige Gesetzgebung schaffen. Die Anwendung des Abkommens soll durch einen gemischten Ausschuss überprüft werden.

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens, welches in erster Linie eine qualitative Verbesserung der Aufenthalt- und Arbeitsbedingungen für Schweizer Bürger in der EU und EU-Bürger in der Schweiz bringt. Im Vordergrund stehen dabei die Liberalisierung verschiedener Arbeitnehmerkategorien, namentlich des Saisonnier- und des Grenzgängerstatus. Im weiteren werden Liberalisierungen in Betracht gezogen für die selbständige Erwerbenden, die Dienstleistungserbringer, Nichterwerbstätige wie Pensionierte und Studenten sowie bei der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und beruflichen Qualifikationen und im Bereich der Sozialen Sicherheit.

Erste Resultate: Die ersten Verhandlungen haben gezeigt, dass der pragmatische Ansatz der Schweiz als Ausgangslage für die Verhandlungen nicht abgelehnt wird. Gewisse Mitgliedländer haben jedoch die Kommission aufgefordert, sich auch bezüglich des theoretischen Grundsatzes des freien Personenverkehrs nicht flexibel zu zeigen. Unter den schwierigen Fragen gilt es auf den Bezug zwischen Arbeitnehmerverkehr und freier Erbringung von Dienstleistungen sowie auf das Problem der Realisierung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit hinzuweisen, gibt es doch in den EU-Mitgliedstaaten keine dem schweizerischen äquivalenten Kontingentierungssysteme. Zur Erleichterung der Verhandlungen wurde die Schaffung von drei Expertengruppen vereinbart, welche die Fragenkomplexe in den drei Bereichen "Personen", "Anerkennung von Diplomen" und "Soziale Sicherheit" prüfen sollen.

Marktzugang für Landwirtschaftsprodukte

Ziel der Europäischen Union: Abschluss eines auf das Freihandelsabkommen von 1972 gestützten präferentiellen Abkommens, das folgende Bereiche umfassen soll:

- möglichst umfassende Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Gütern;

- Übernahme und Ausweitung der im Rahmen des EWR ausgehandelten Konzessionen im Landwirtschaftsbereich, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT;
- sektorspezifische Liberalisierung des Handels mit Landwirtschaftsprodukten;
- Abbau - soweit wie möglich - der technischen Hemmnisse im Agrarhandel.

Die Regeln im Veterinär- sowie Pflanzenschutzbereich und der Schutz der geographischen Herkunftsbezeichnungen sind ebenfalls Gegenstand dieser Verhandlungen.

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens, das für gewisse Schweizer Produkte eine Verbesserung der Zutrittsbedingungen zum EU-Markt bringt. Dabei soll der Grundsatz der Reziprozität angewendet und sollen die gegenseitigen Vorteile und Bedürfnisse in Betracht gezogen werden. Um auf die Agrarreform Rücksicht zu nehmen und die Multifunktionalität der Schweizer Landwirtschaft sicherzustellen, soll die Liberalisierung des Handelsverkehrs schrittweise und differenziert erfolgen.

Erste Resultate: Die ersten Verhandlungen haben gezeigt, dass sich die Europäische Kommission ihrer ambitionierten Zielsetzung bewusst ist. Zur systematischen Prüfung einzelner von beiden Seiten eingebrachten Anliegen wurden drei Expertengruppen eingesetzt. Die erste befasst sich mit den Veterinärregeln, die zweite mit den Bestimmungen im Bereich Pflanzenschutz und Futtermittel, die dritte mit dem Sektor Wein und Spirituosen inklusive den geographischen Herkunftsbezeichnungen. Die Verhandlungen über konkrete Handelsliberalisierungen sind erst möglich, wenn in der EU und in der Schweiz die Umsetzung der neuen GATT-Regeln abgeschlossen ist.

533 Weitere schweizerische Vorschläge

Die im folgenden aufgeführten Bereiche sind nicht, oder noch nicht, Teil der ersten Phase. Die Schweiz drängt auf eine möglichst schnelle Verhandlungsaufnahme.

Ursprungsregeln

Ziel der Schweiz: Ergänzung des Freihandelsabkommens von 1972 sowie der Abkommen mit den MOES, um der Schweiz die Teilnahme am harmonisierten paneuropäischen System der Ursprungsregeln, das die EU zur Zeit mit den MOES erarbeitet, zu ermöglichen.

Ziel der EU: übereinstimmend, aber in mehreren Schritten verwirklichen.

Passiver Textilveredelungsverkehr

Ziel der Schweiz: Abschluss eines das Freihandelsabkommen von 1972 ergänzenden Vertrages zur zollmässigen Gleichstellung textiler Erzeugnisse, die mit schweizerischen Halbfabrikaten oder solchen der Gemeinschaft in Drittstaaten veredelt und in die EG bzw. die Schweiz re-importiert werden.

Ziel der EU: wegen des Widerstands einzelner Mitgliedstaaten noch nicht abschliessend festgelegt, obwohl bereits 1987 ein entsprechendes Verhandlungsmandat dem Rat vorgelegt wurde.

Verarbeitete Landwirtschaftsprodukte

Ziel der Schweiz: Verbesserung des gegenseitigen Marktzugangs durch Anpassung des Freihandelsabkommens von 1972 mittels einer Angleichung der Preisausgleichssysteme für Agrarrohstoffe und Ausweitung des Deckungsbereichs. Dies würde sowohl Wettbewerbsverzerrungen als auch fragwürdige Transferzahlungen beseitigen.

Ziel der EU: übereinstimmend, die Modalitäten sind jedoch noch nicht festgelegt.

Statistik

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens, um die Teilnahme der Schweiz an den Statistikprogrammen der EU (EUROSTAT) und die Vergleichbarkeit der Daten und deren gemeinsame Publikation sicherzustellen, was im Interesse des Wirtschaftsstandortes Schweiz und der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU liegt.

Ziel der EU: übereinstimmend, die Modalitäten sind jedoch noch nicht festgelegt.

Bildung/Berufsbildung/Jugend

Ziel der Schweiz: Abschluss von drei Abkommen zur Weiterführung und Verbesserung der Zusammenarbeit mit der EU in den Bereichen Bildung (Teilnahme am Programm SOCRATES, Nachfolgeprogramm von ERASMUS), Berufsbildung (Teilnahme am Programm LEONARDO, Nachfolgeprogramm von COMETT) und Jugend (Teilnahme am Programm JUGEND FÜR EUROPA III).

Ziel der EU: übereinstimmend, die Modalitäten sind jedoch noch nicht festgelegt.

MEDIA - audiovisueller Bereich

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens, welches der Schweiz die Teilnahme am neuen audiovisuellen Programm MEDIA (Unterstützung der audiovisuellen europäischen Produktion) ermöglicht. Im Moment beträfe ein Abkommen die folgenden drei Bereiche (audiovisuelles Triptychon): Das Programm MEDIA, die Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" und den Aktionsplan zur Einführung der modernen Fernsehtechnologie.

Ziel der EU: Uebernahme der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" durch die Schweiz und Uebernahme weiterer relevanter EU-Regeln. Die Modalitäten sind jedoch noch nicht festgelegt.

Produkthaftungspflicht

Ziel der Schweiz: Abschluss eines Abkommens, welches vorsieht, dass gegenseitig nicht der Importeur schadhafter Produkte dem Konsumenten gegenüber haftet, sondern der Hersteller.

Ziel der EU: noch nicht formuliert.

Sowohl während der Eröffnungssitzung als auch anlässlich der ersten substantiellen Verhandlungsrunden ist es den Unterhändlern gelungen, einen dynamischen Verhandlungsrhythmus und ein Klima des gegenseitigen Verständnisses zu schaffen. Unsere Unterhändler haben sich mit grossem Engagement an den Verhandlungstisch gesetzt; schweizerischerseits wird alles unternommen, damit dieser Prozess sektorieller Verhandlungen in konstruktiver Weise vorankommt. Die Interessenvertretung steht hüben und drüben im Vordergrund.

Es bleibt anzumerken, dass - im Gegensatz zu den schweizerischen Verhandlungspositionen - die Haltung der EU in einer schwerfälligen Prozedur festgelegt wird: Die Kommission muss die Auffassungen von oft stark auseinandergehenden Positionen der fünfzehn Mitgliedstaaten in Übereinstimmung bringen. Vertraulichkeit der Verhandlungsführung und Bedürfnis nach Transparenz stehen in einem oft schwierigen Spannungsverhältnis.

Die meisten sektoriellen Abkommen werden durch das Parlament zu genehmigen sein. In gewissen Bereichen, so z.B. bei der Forschung, bei den Ursprungsregeln, beim passiven Textilveredelungsverkehr oder auch bei den verarbeiteten Landwirtschaftsprodukten, verfügt der Bundesrat kraft Delegation über die Kompetenz, die Abkommen nicht nur auszuhandeln, sondern auch abzuschliessen. Die sektoriellen Abkommen werden voraussichtlich die Bedingungen für ein obligatorisches Referendum mit Volks- und Ständemehr (Art. 89 Abs. 5 Bundesverfassung; BV) nicht erfüllen. Die Frage, ob einige dem fakultativen Referendum mit Volksmehr (Art. 89 Abs. 3 BV) unterstehen werden, kann erst nach Abschluss der Verhandlungen aufgrund ihres Inhalts beurteilt werden. Es liegt allerdings in der Kompetenz des Parlamentes, jedes Abkommen, das es als wichtig einstuft, dem fakultativen Referendum (Art. 89 Abs. 4 BV) zu unterstellen.

Aufseiten der Gemeinschaft liegt es in der Kompetenz des Rates der EU, die sektoriellen Abkommen, die von der Kommission ausgehandelt wurden, zu genehmigen. Wenn das Europäische Parlament ein Abkommen als wichtig einstuft, hat es aber die Möglichkeit, zu verlangen, dieses zu bestätigen (Mitentscheidung). In den Bereichen, wo die Mitgliedstaaten Kompetenzen behalten haben, wie z.B. beim freien Personenverkehr, werden diese die Abkommen nach ihrem Verfassungsrecht zu ratifizieren haben.

6 Schlussfolgerungen

Als der Bundesrat im November 1993 beschloss, Ende 1994 eine erste Einschätzung der sektoriellen Verhandlungen vorzunehmen, konnte er nicht voraussehen, dass diese Verhandlungen erst im Dezember 1994 aufgenommen würden. Seit Anfang 1993 hat der Bundesrat diese Verhandlungen entschlossen vorbereitet und entsprechend Artikel 47^{bis} des Geschäftsverkehrsgesetzes das Parlament konsultiert.

Das Informationsbedürfnis des Parlamentes und der Öffentlichkeit rechtfertigt die Veröffentlichung des vorliegenden Berichts, obwohl zu diesem Zeitpunkt keine abschliessende Bewertung der sektoriellen Verhandlungen möglich ist.

Im Spätsommer 1995 werden wir Ihnen die Botschaften zu den beiden hängigen integrationspolitischen Volksinitiativen unterbreiten (jene des Komitees "Geboren am 7. Dezember" und jene der Schweizer Demokraten und der Lega).

Eine umfassende Beurteilung der sektoriellen Verhandlungen, sowie allenfalls Beschlüsse zu einzelnen Abkommen, werden wir Ihnen vorlegen, sobald dies die Verhandlungslage rechtfertigt.

7470

Zwischenbericht zur europäischen Integrationspolitik der Schweiz vom 29. März 1995

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	95.023
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.05.1995
Date	
Data	
Seite	191-219
Page	
Pagina	
Ref. No	10 053 478

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.