

Der Vertrag über den Europäischen Wirtschaftsraum: Stand der Vorbereitungen und Perspektiven

Autor(en): **Ziswiler, Urs**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **108 (1990)**

Heft 27-28

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-77467>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der Vertrag über den Europäischen Wirtschaftsraum

Stand der Vorbereitungen und Perspektiven

Das Ziel der schweizerischen Integrationspolitik ist bestimmt durch unsere geographische Lage, aber auch durch unsere historische, kulturelle und wirtschaftliche Verflechtung innerhalb Europas. Wir wollen an der Gestaltung eines nach innen gestärkten und nach aussen offenen Europas mitwirken. Diese aktive Mitarbeit und die Möglichkeit, unsere Interessen wirksam auf europäischem Niveau geltend zu machen, hat der Bundesrat schon in seinem Bericht vom August 1988 über die Position der Schweiz im europäischen Integrationsprozess festgehalten. Um dieses Ziel zu erreichen, arbeiten wir an einem konkreten Projekt: dem Vertrag über den Europäischen Wirtschaftsraum.

Die Verwirklichung des europäischen Wirtschaftsraumes erscheint gegenwärtig für den Bundesrat das beste Mittel,

VON URS ZISWILER,
BERN

um einerseits dem sich intensivierenden Integrationsprozess zu begegnen und andererseits unsere spezifisch schweizerischen Bedürfnisse zu berücksichtigen.

Rückblick auf abgeschlossene exploratorische Verhandlungen

Der Zusammenhalt zwischen den Ländern der EFTA hat sich verstärkt, auch wenn dessen Ausmass nicht idealisiert werden darf. Im Laufe der fortschreitenden Verhandlungen hat sich eine Gruppendynamik entwickelt und eine gewisse Vertrauensbasis herausgebildet.

Die Schweiz hat dazu beigetragen, indem sie eine aktive Rolle während dieser Periode wahrgenommen hat. Auf Seite der EFTA-Staaten wurden bemerkenswerte Fortschritte erzielt. Es sind dies insbesondere:

- Die Identifizierung des für den EWR-Vertrag relevanten «Acquis communautaire» wurde weitgehend abgeschlossen im Bereich der vier Freiheiten und der begleitenden Politiken.
- Die EFTA-Staaten haben die Notwendigkeit, an einem echten Beschlussmechanismus teilzuhaben, bekräftigt.
- Die EFTA-Staaten haben auf die Wichtigkeit hingewiesen, dass in einzelnen, für sie bedeutenden Bereichen, Ausnahmen vom «Acquis» erforderlich sind.

- Die EFTA-Staaten haben gemeinsam erklärt, dass sie in den Bereichen des Gesundheitswesens, des Konsumtenschutzes und des Umweltschutzes ihren erreichten, fortschrittlicheren Stand beibehalten wollen.

Der auszuhandelnde EWR-Vertrag

Was streben die EG- und die EFTA-Länder mit dem EWRV an?

- Den möglichst freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und die Freizügigkeit der Personen in einem Raum, wo gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen.
- Die vertiefte und erweiterte Zusammenarbeit im Bereich der sogenannten flankierenden Politiken. Dazu gehören die Forschung und Entwicklung, der Umweltschutz, Ausbildung, Arbeitsbedingungen und soziale Sicherheit, Verbraucherschutz, Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen, Statistik und Tourismus.
- Die Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede.

Was wird umgekehrt heute mit dem EWRV nicht angestrebt?

- Gemeinsame Gestaltung der Beziehungen zu Nicht-EWR-Ländern, was die fallweise Koordination nicht ausschliesst.
- Die Koordination der Aussenpolitiken.
- Eine gemeinsame EWR-Landwirtschafts-, Wirtschafts- und Währungspolitik.
- Steuerharmonisierung und Beseitigung der Grenzkontrollen. Der EG-Binnenmarkt ist definiert als Raum ohne Binnengrenzen, nicht so der EWR.

Ein auf die Zukunft offener EWRV wird aber eine Entwicklungsklausel enthalten müssen. Er sollte, für ein Land in der Lage der Schweiz, auch als Plattform für eine noch intensivere regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit dienen.

Der EWRV ist ein ehrgeiziges und gleichzeitig beschränktes Vorhaben. Der Spielraum für einzelstaatliches Handeln bleibt grösser als bei einem EG-Beitritt. Föderalismus und direkte Demokratie werden weniger eingeschränkt. Unberührt dürften sie im Rahmen eines EWRV aber nicht bleiben.

«Acquis communautaire» und Relevanz

Der «Acquis communautaire» ist der EG-Bestand an Rechtsregeln oder, anders ausgedrückt, das relevante EG-Recht.

Bereits im Rahmen der letzten Machbarkeitsstudie kamen EG-Kommission und EFTA-Länder überein, dass das relevante EG-Recht die gemeinsame Rechtsgrundlage eines EWRV bilden sollte. Dieses sollte gemeinsam identifiziert werden, was über die letzten Monate weitgehend geschah.

Wie bestimmt sich die Relevanz? Zu beantworten ist die Frage, ob die Eingliederung des EG-Rechtes in den EWRV für die Verwirklichung der EWR-Ziele unerlässlich ist oder nicht. Diese Frage kann für die 4 Freiheiten (Liberalisierungsziel) und die flankierenden Politiken (Zusammenarbeitsziel) nicht gleich beantwortet werden.

Ein erheblicher Grad der Rechtsharmonisierung ist unerlässlich für die Verwirklichung des freien Finanzdienstleistungsverkehrs; die Zusammenarbeit in Forschung und Technologie – das wird Sie besonders interessieren – kann sehr gut vertieft und erweitert werden, ohne dass die entsprechenden Rechtsgrundlagen in den Vertragsparteien harmonisiert werden.

Mögliche Problemfelder der künftigen Verhandlungen

Vorerst ist darauf hinzuweisen, dass die EWR-Verhandlung keine EG-Beitrittsverhandlung ist. Die Möglichkeit, dass zeitlich nicht befristete Ausnahmen von der Anpassung ans EG-Recht aus-

gehandelt werden können, gehört zur EWR-Übungsanlage. Zu ihr gehört aber auch, dass die vier Freiheiten möglichst umfassend verwirklicht werden sollen. Daraus leitet sich der Anspruch ab, dass Ausnahmebegehren mit vitalen Interessen glaubwürdig begründet werden müssen. Was «vital» ist, wird freilich der die Ausnahme verlangende Staat selbst zu entscheiden haben.

Wir stehen am Anfang einer Verhandlung. Nur ein schlechter Unterhändler würde im gegenwärtigen Zeitpunkt eine vollständige, abschliessende Liste der möglichen Probleme an die Öffentlichkeit tragen.

Die öffentliche Aufmerksamkeit richtet sich in erster Linie auf die Bereiche, wo die Schweiz eine Ausnahme von der Angleichung an das EG-Recht fordert. Etwas ganz Wichtiges droht dabei übersehen zu werden:

In vielen Bereichen, der Mehrheit, sind die Unterschiede zwischen EG- und CH-Recht gering. Die Übernahme des EG-Rechts in den EWRV stellt für die Schweiz dort keine ernsthaften Probleme dar.

In einigen Bereichen sind die Unterschiede nicht nur erheblich, der Regelungsbereich ist zudem politisch äusserst sensibel. Welche sind es?

Ausländerrecht

Die volle Übernahme des EG-Rechtes über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und das freie Niederlassungsrecht wäre mit der Fortführung der bundesrätlichen Politik zur Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung unvereinbar. Die Schweiz befindet sich hier, vom Ausländeranteil, ihrer geographischen und sprachlichen Situation her, tatsächlich in einer Sondersituation. Das Aufrechterhalten des Stabilisierungszieles beinhaltet die Weiterführung von Beschränkungen hinsichtlich der Freizügigkeit für Arbeitnehmer, des Niederlassungsrechtes und im Dienstleistungsverkehr, wo sich der Dienstleistungserbringer zum Dienstleistungsempfänger begibt (süddeutscher Schreiner).

Umweltschutzrecht

Die Übernahme des EG-Rechtes, namentlich was die Abgas- und Lärmvorschriften für Motorfahrzeuge angeht, hätte eine Senkung des Schutzniveaus zur Folge. Die Schweiz wie die anderen EFTA-Länder wollen keine Harmonisierung nach unten. Die Versöhnung der Ziele freier Warenverkehr und Schutz der Umwelt durch eine europäische Harmonisierung auf hohem Umweltschutzniveau ist - in Anbetracht der EG-internen Entwicklungen - zu erreichen.

Verkehrspolitik, insbesondere Strassenverkehrsgesetzgebung

Die Übernahme des EG-Rechts mit Bezug auf Höchstgewichte und erlaubte Fahrzeiten (kein Nachtfahrverbot) würde die auf die besonderen schweizerischen Verhältnisse und die Bedürfnisse des Umweltschutzes abgestimmte schweizerische Verkehrspolitik in Frage stellen. Die Schweiz hat im Rahmen der bilateralen Verhandlungen ein auf die Förderung des kombinierten Verkehrs Strasse/Schiene konzentriertes Alternativangebot entwickelt, das die europäischen Anliegen mit den Grundanliegen schweizerischer Verkehrspolitik versöhnt.

Da die EG selbst nicht eine vom EG-Recht ausgehende harmonisierte Landwirtschaftspolitik anstrebt, ist die Weiterführung einer eigenständigen schweizerischen Landwirtschaftspolitik mit dem EWR vereinbar. Die EFTA-Länder werden im Rahmen der EWR-Verhandlungen aber ohne Zweifel mit Liberalisierungsbegehren der EG für gewisse Agrarprodukte konfrontiert sein.

Je weiter der Kreis des relevanten EG-Rechts gezogen wird, umso eher können sich einzelne EFTA-Länder zum Stellen von Ausnahme- oder Übergangsbegehren gezwungen sehen. Diesen Aspekt im Auge zu behalten obliegt in erster Linie den EFTA-Ländern selbst, zeigt sich doch die EG-Kommission in der Frage des relevanten EG-Rechts bei den flankierenden Politiken mit den erwähnten Ausnahmen zurückhaltend.

Rechtliche Fragen

Die EWR-Vorschriften sollen in allen Vertragsparteien die gleichen Rechtswirkungen entfalten.

EFTA-Länder und EG-Kommission anerkennen, dass

- die korrekte Anwendung der EWR-Vorschriften, die einheitliche Auslegung des EWR-Rechtes und die gerichtliche Streitschlichtung zwischen den Vertragsparteien durch entsprechende Organe auf EWR-Ebene sichergestellt werden müssen.
- die Durchsetzung der Vorschriften (z.B. im Wettbewerbsrecht) in erster Linie durch die zuständigen Behörden in den Vertragsparteien erfolgen soll.

Zahlreiche Fragen mit Bezug auf die konkrete Ausgestaltung eines Überwachungsorgans und eines EWR-Gerichtshofes bleiben offen und müssen in den kommenden Verhandlungen eine Lösung finden.

Institutionelle Fragen

Wie stellen sich die Schweiz und ihre EFTA-Partner ein gemeinsames EWR-Entscheidenvorbereitungs- und Beschlussfassungsverfahren vor?

Zwei Vorbemerkungen.

Das Verfahren bezieht sich auf die Änderung und Weiterentwicklung des bestehenden EWR-Rechts, also beispielsweise der Vorschriften über die Liberalisierung der Bankdienstleistungen oder über die Sicherheitsvorschriften für Maschinen.

Zwei verschiedene, aber parallele Rechtsordnungen, die EG- und die EWR-Rechtsordnung, bestehen nebeneinander. Sie stimmen materiell in dem Masse überein, als EG-Rechtsregeln durch Integration in den EWRV zu EWR-Rechtsvorschriften wurden. Der Deckungsbereich des EG-Rechtes ist freilich bedeutend weiter als derjenige des EWR-Rechtes.

Das Verfahren

Das Verfahren kennt folgende Schritte:

Die Initiative

Die EG-Kommission und die EFTA-Länder als Gruppe sollen die Initiative für eine Überarbeitung oder Weiterentwicklung einer EWR-Vorschrift ergreifen können. Über die EWR-Relevanz einer solchen Initiative befindet das zuständige EWR-Organ.

Beschlussfassung

Der EWR-Beschluss soll im Konsensverfahren erfolgen, nachdem die Vertragsparteien im Rahmen ihrer internen Verfahren Zustimmung zum vorliegenden EWR-Beschlussvorschlag beschlossen haben.

Das Entscheidende an diesem Verfahren ist, dass sich die Vertragsparteien nicht gegenseitig vor *Fait-accompli*-Situationen stellen, das heisst, sich Massnahmen enthalten, die eine laufende gemeinsame Überarbeitung oder Weiterentwicklung einer EWR-Vorschrift gefährden.

Nach Auffassung der EFTA-Länder sind ein parlamentarisches EWR-Organ und ein EWR-Sozialpartnertausch zu schaffen, die in das Beschlussfassungsverfahren eingeschaltet werden. Sollten im Rahmen des EWRV Kompetenzübertragungen von der Legislative auf die Exekutive stattfinden, erwiese sich das parlamentarische EWR-Organ als noch unerlässlicher.

Heikle Verhandlungspunkte

- Zusammensetzung der Organe, in denen ein Entscheid vorbereitet und gefasst werden soll.
- Zeitliche Abstimmung des EG- und EWR-Revisionsverfahrens, die den internen Entscheidungsablauf der Vertragsparteien verzögern kann, aber keineswegs muss. Die entscheidende Frage: Wie lässt sich das Postulat der EG-Entscheidungsautonomie in jeder Phase des EG-internen legislativen Prozesses mit dem Erfordernis vereinbaren, dass die EFTA-Länder im Prozess der Weiterentwicklung des EWR-Rechtes nicht mit durch die EG geschaffene *Fait accompli*-Situationen konfrontiert werden?

Der EWRV wird aus heutiger Sicht keine supranationale Organisation, also keine Gemeinschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen bilden.

Aussichten

Unter schweizerischer EFTA-Präsidenschaft, die wir im zweiten Halbjahr

innehaben werden, gedenken wir, die Verhandlungen möglichst weit voranzutreiben.

Die wichtigsten Etappen, die in nächster Zeit anstehen, sind folgende:

Der Bundesrat wird über das schweizerische Verhandlungsmandat entscheiden. Die Schweiz wird mit klaren Vorstellungen in diese Verhandlungen gehen. Unser Hauptanliegen ist es, einen Vertrag zu erarbeiten, der qualitative und quantitative Fortschritte in unseren Beziehungen zur EG ermöglicht. Das bisherige Vorgehen, bilaterale Abkommen auszuhandeln, scheint in der heutigen Situation nicht mehr ausreichend. Wir müssen unsere Anliegen, die wir heute nicht mehr allein lösen können, gemeinsam angehen.

Eine EFTA-Ministerkonferenz wird eine gemeinsame Verhandlungsplattform für die EWR-Verhandlungen verabschieden, so dass die formellen EWR-Verhandlungen beginnen können.

Eine der Voraussetzungen dafür ist die von der Schweiz geforderte möglichst weitgehende Mitbestimmung für die Ausgestaltung und Entwicklung des künftigen gemeinsamen Rechtes des Europäischen Wirtschaftsraumes. Unser Ziel ist es deshalb, institutionelle Formen zu finden, welche ein Funktio-

nieren des Gesamten bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Autonomie der Beteiligten ermöglichen.

Im übrigen wird die Schweiz darauf achten, dass die Fortschritte der Verhandlungen über die Aspekte der Substanz wie der Institutionen parallel und ausgewogen erfolgen. Wir haben den festen Willen, so wirksam wie möglich dazu beizutragen, dass ein guter EWR-Vertrag entsteht und die Ziele unserer Integrationspolitik erfüllt werden können. Kommt ein solcher Vertrag zustande, so ist er anschliessend dem Parlament und dem Volk zur Zustimmung zu unterbreiten.

Ideal wäre es, wenn der Vertrag auf den 1. Januar 1993, also gleichzeitig mit der Realisierung des Binnenmarktes, in Kraft treten könnte.

Zusammenfassung des von Urs Ziswiler, Informationschefs des Integrationsbüros des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft BBW, anlässlich der Informationstagung «EG-Technologieprogramme und die Schweiz; Stand 1990» vom 7. Juni 1990 in Bern gehaltenen Referates.

EG-Technologieprogramme und die Schweiz

Heutige Beteiligung und konkrete Erfahrungen

Die letzten zwei Jahrzehnte haben Westeuropa einen tiefgreifenden Wandel in den Beziehungen zwischen Staat, Hochschulen und Industrie gebracht. Zwar hatte es schon vorher Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Industrie gegeben, aber sie gestaltete sich doch eher punktuell in Form von Aufträgen der Industrie an einzelne Professoren. Ansonsten aber blieb man auf Distanz. Die Hochschulen befassten sich mit der Grundlagenforschung - sowohl mit der reinen wie auch mit der anwendungsorientierten -, die Industrie mit der produkteorientierten Forschung und Entwicklung. Eine staatliche Förderung ganzer Technikbereiche gab es nicht. Die Kerntechnik wurde dann der erste Fall, bei dem sich der Staat direkt engagierte. Die Staaten der europäischen Gemeinschaft schlossen sich zur Euratom zusammen und stiegen mit staatlichen Zentren in die Forschung und Entwicklung ein. Das blieb zunächst ein Sonderfall, der durch das hochpolitische Umfeld der Kerntechnik gegeben war.

Dass man aber in Europa nicht auf die Dauer auf den alten Gleisen würde weiterfahren können, zeigte sich bei den Markterfolgen der amerikanischen Industrie in Sektoren, in denen die Forschung durch militärische Projekte vom Staat stark gefördert wurde, so z.B.

im Flugzeugbau oder der Computertechnik. Als Antwort darauf begannen einige europäische Staaten, so Frankreich und Deutschland, Industrieentwicklungen zu unterstützen. Voll unter Druck kam Europa mit dem beginnenden Siegeszug der Japaner auf dem Ge-

biet der elektronischen Informationsverarbeitung. Die westeuropäischen Staaten sahen ein, dass bisherige staatliche Förderung auf einzelstaatlicher Basis nicht mehr ausreichte. Die COST-Programme und EUREKA waren die ersten gemeinsamen und auch sehr erfolgreichen Gehversuche in eine neue Richtung, an denen sich die Schweiz von Anbeginn beteiligte. Anfang der achtziger Jahre begann ein starker Ausbau der EG-Forschung im Bereich in-

VON HEINRICH URSPRUNG,
ZÜRICH

dustrieller Technologien, der seit 1987 in umfangreiche Rahmenprogramme eingemündet ist.

Das erste Rahmenprogramm, dessen Schweizer Beteiligung diesen Darlegungen zu Grunde liegt, umfasst die Jahre 1987 bis 1991. Für seine Durchführung hat die EG 5,4 Mia. Ecu bereitgestellt. Während seiner Laufzeit hat die EG einige weitere Programme beschlossen, deren Thematik ausserhalb des Rahmenprogramms stehen (Tabelle 1).