

Die Schweiz und Europa : zwischen Re-Liberalisierung und Uniformierung

Autor(en): **Baumberger, Jörg Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **72 (1992)**

Heft 11

PDF erstellt am: **06.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-165054>

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.

Jörg Peter Baumberger

Die Schweiz und Europa – zwischen Re-Liberalisierung und Uniformierung

Die faktische Verflechtung der Schweiz mit ihrer europäischen und globalen Umwelt ist von höchster Intensität. Diese bestehende gegenseitige ökonomische Penetration zwischen der Schweiz und dem Rest der Welt erfolgte nicht in einem Paradies völlig offener Märkte, sondern im Gegenteil in einer realen Welt mehr oder weniger intensiver Abwehr auf fast allen Ebenen. In der Regel war es so, dass die Staaten Waren, Dienstleistungen und Arbeitskräfte beim Eintritt und Kapital beim Austritt behinderten.

Trotz der weltweit nur beschränkten Offenheit aller Volkswirtschaften und trotz ihrer eigenen in vielem eingeschränkten Offenheit kann die Schweiz nicht als «eingeeigelt» bezeichnet werden. Auch kann materielle ökonomische Abschottung kein diskussionswürdiges Zukunftsszenario sein. Die Aufrechterhaltung einer hohen faktischen Integration der Schweiz mit der EG-Wirtschaft (aber nicht nur mit ihr) ist für die Schweiz nicht nur eine kosmopolitische Zierde, sondern sie ist eine unabdingbare Wohlstandsvoraussetzung. Daraus folgt freilich nicht, dass die maximale formell-institutionelle Integration notwendigerweise die beste Strategie für einen Kleinstaat ist. Die sorgfältige Unterscheidung von ökonomisch-faktischer und politisch-institutioneller Integration ist eine wichtige Voraussetzung für eine vernünftige Diskussion der schweizerischen Europa-Strategie.

Beschränkter Handlungsspielraum und offene Optionen

Aus der hohen – wohlstandsnotwendigen – faktischen Integration der Schweiz folgt zwingend, dass die Schweiz keinen uneingeschränkten aussenwirtschafts-politischen Spielraum hat. Bei jedem aussenwirtschafts-politischen Schritt war schon immer die Möglichkeit der Selbstverletzung zu bedenken. Die Schweiz ist und war nie in dem Sinne aussenwirtschafts-politisch souverän, dass sie ohne Rücksicht auf ihre Umwelt tun und lassen konnte, was ihr beliebte. «Souveränität» im Sinne einer voraussetzungslosen Handlungsfreiheit hat die Schweiz noch nie besessen. Daraus folgt freilich in keiner Weise, dass der Anschluss an den grössten, drohendsten oder nächstgelegenen Block die ökonomisch optimale Strategie sein muss. Freiheit und Souveränität sollten nicht mit Macht oder gar Allmacht verwechselt werden. So ist denn auch die EG in jedem vorstellbaren Szenarium Teil des relevanten Umfeldes der Schweiz. Sie ist ein gewichtiger, aber nicht der einzige Umweltfaktor der Schweiz.

Aussenwirtschaftspolitisch umsichtig handeln, heisst deshalb immer und in allen denkbaren Szenarien, der europäischen und globalen Umwelt Rechnung tragen. Das bedeutet in vielen Bereichen Anpassungen oder sogar Nachahmung, in anderen jedoch auch bewusste Nicht-Nachahmung. Die entscheidende Frage ist der optimale Mix von Anpassung und Differenzierung.

Das relevante Modell für die schweizerische Aussenwirtschafts- und Integrationspolitik ist nicht das der schrankenlosen Selbstbestimmung, sondern die Metapher des Segelschiffs. Der Umstand, dass das Schiff weder das Meer noch den Wind beherrscht, impliziert bekanntlich nicht, dass Schiffsbesatzungen unmöglich selbstgewählte Ziele erreichen können. Ein Segelschiffskapitän, der meint, sich nach freiem Willen Wind und Wellen widersetzen zu können, wird nie an ein selbst bestimmtes Ziel gelangen, jener, der sich den Kurs durch Wind und Wellen diktieren lässt, freilich auch nicht.

Wer vor der Frage steht, ob er sich einem Verband anschliessen soll oder nicht, muss sich nicht nur über dessen momentanen Zustand, sondern vor allem über dessen Zukunft – dessen «Charakter» und «charakterliche Entwicklung» – ein Bild zu machen versuchen. Dies ist besonders dann von Bedeutung, wenn der Verband umfassende Angleichungen erfordert, in voller institutioneller Entwicklung und unkündbar ist. Solche «Zukunftsforschung» ist sogar dann erforderlich, wenn der Beitritt zum Verband quasi-demokratische Mitbestimmungsrechte verleiht.

In einer Welt in unsicherer Entwicklung, darf sich «Zukunftsforschung» nicht nur für den momentan wahrscheinlichsten Zukunftspfad interessieren. Sie hat der Ungewissheit und der Vielzahl möglicher Verzweigungen ebenfalls Rechnung zu tragen. In einer solchen verzweigungsreichen Welt haben Optionen erheblichen Wert. Je unsicherer die Zukunft, desto höher der Wert von Optionen. Da nun aber Optionen nur Wert haben, solange sie nicht ausgeübt sind, gibt der vernünftige Mensch und das vernünftige Land seine Optionen nicht leichtsinnig her. Optionen müssen als Elemente des Volksvermögens betrachtet werden. Wie andere Vermögensteile ist es nicht immer sinnvoll, sie zu behalten; aber man gibt sie nur her, wenn man einen guten Tausch macht.

In solcher «Zukunftsforschung» muss man sich auch davor hüten, *best case*-EG oder EWR-Szenarien an *worst case*-Autonomie-Szenarien zu messen.

Schliesslich hat man sich vor ungerechtfertigter Vermischung der Optionen in Acht zu nehmen. Auch wenn breite Kreise – die radikalen EG-Beitritts-Befürworter und die radikalen EG-Beitritts-Gegner – der Meinung sind, der Beitritt zum EWR sei «nur» der erste Schritt zum EG-Beitritt, bleibt der Schweiz die Möglichkeit, den EWR als Endstation zu wählen.

Einer nicht EG-beitrittswilligen Schweiz hält der EWR nicht zuletzt die Möglichkeit offen, eventuell dereinst das letzte und einzige EWR-Mitglied zu werden, ein Resultat, das möglicherweise gar nicht so schrecklich wäre, wie es bisweilen dargestellt zu werden pflegt, würden doch dadurch alle supranationalen Organe der EFTA automatisch in die Hand der Schweiz fallen.

Der «Charakter der EG»: Die Binnenmarkt-Vision

Die EG verdankt die Aufmerksamkeit, die sie seit Mitte der achtziger Jahre in ihrem Innern und bei ihren weltwirtschaftlichen Partnern und Konkurrenten auf sich zu ziehen vermochte, dem Binnenmarktprojekt. Dieses Projekt ist nichts anderes als die Rückkehr und Rückbesinnung auf die Verheissungen des EWG-Vertrags von 1957. Das Weissbuch «Vollendung des Binnenmarktes» sagt völlig zu recht: *«Unzweideutiges Ziel des Vertrages war von Anfang an die Schaffung eines einheitlichen integrierten Binnenmarktes ohne Beschränkung des Warenverkehrs, die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, die Einführung eines Systems zur Verhinderung der Wettbewerbsverzerrungen im Gemeinsamen Markt, die für das störungsfreie Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erforderliche Angleichung der Rechtsvorschriften und der Angleichung der indirekten Besteuerung im Interesse des Gemeinsamen Marktes.»* Und weiter: *«Die Vollendung dieses grossen und einheitlichen Marktes von 320 Millionen Einwohnern setzt voraus, dass die Mitgliedstaaten ihre Regeln harmonisieren, ihre Rechtsvorschriften und ihre Steuerstrukturen angleichen, ihre Zusammenarbeit im monetären Bereich ausbauen und die erforderlichen flankierenden Massnahmen treffen ...»* (Weissbuch «Vollendung des Binnenmarktes», 1985, S. 4). Der EWG-Vertrag erteilt Auftrag und umfassende Vollmacht, den so konzipierten Binnenmarkt zu verwirklichen und in allen Bereichen EG-Harmonisierungsaktivität zu entfalten, wo es *«für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes»* erforderlich erscheint.

Was aber genau ist ein «Binnenmarkt»? Sicher wird das Fernziel «Binnenmarkt» mit der liberal klingenden Sprachregelung der «vier Freiheiten» und des «Raums ohne Grenzen» nicht zutreffend beschrieben. Denn Grenzen gibt es auch nach dem Fallen der Grenzzollämter innerhalb der EG; und namentlich besteht auch nach der Errichtung des Binnenmarktes keineswegs umfassende Wirtschaftsfreiheit. Umfassende Wirtschaftsfreiheit ist nämlich gar nicht das Ziel des Binnenmarktes. Die Grenzen im Binnenmarkt sollen lediglich nicht mehr den Charakter heutiger Staatsgrenzen, sondern eher jenen von Kantons- oder Departementsgrenzen haben.

Eine treffendere Beschreibung des Binnenmarktprogramms ist deshalb die Wendung «Herstellung quasi-nationaler Wirtschaftsverhältnisse»; denn die «vier Freiheiten» erteilen dem einzelnen keine individuellen Freiheitsrechte und weisen weder die Mitgliedstaaten noch die EG selbst an, solche umfassend zu gewähren. Sie postulieren lediglich eine gemeinschaftsweite Gleichbehandlung. Die vier Freiheiten sind deshalb in Wirklichkeit Gleichheits-, Gleichbehandlungs- und Vereinheitlichungspostulate.

Das durch das Binnenmarkt-Weissbuch ausgelöste und durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA, 1986) zum verbindlichen Gemeinschaftsprogramm erhobene Binnenmarktprojekt ist der Versuch einer flächendeckenden Aufhebung aller verbleibenden nationalstaatlichen Komplikationen in den grenzüberschreitenden Wirtschaftsbeziehungen innerhalb der Aussengrenzen der EG mit dem Mittel der materiellen Vereinheitlichung aller wirtschaftsrelevanten institutionellen Bedingungen.

Nationen sollen sich wirtschaftlich innerhalb der EG nur noch in Form von «natürlichen Standortfaktoren» (Sprache, Kultur, Topographie, Ausstattung) bemerkbar machen und nicht mehr durch spezifische institutionelle Regeln. Namentlich soll gesichert werden, dass keine einzelstaatliche Rechtsordnung mehr die marktmässige Anfechtbarkeit bestehende ökonomischer Positionen und Chancen (contestability) durch Akteure aus andern EG-Staaten in irgendeiner Weise einschränkt. Das System aus EG-Rechtsordnung und zwölf einzelstaatlichen Rechtsordnungen soll gewährleisten, dass Akteure aus andern Ländern der EG ihr internationales Wirken nicht aus institutionellen Gründen als beschwerlicher wahrnehmen als nationales Wirken.

Das Postulat der Nicht-Diskriminierung ist in der EG zwar ein wichtiges Prinzip und als solches mitunter direkt anwendbar, aber die Vision des Binnenmarktes geht weiter.

Das Bild des «Raums ohne Binnengrenzen» ist die Vision des einen europäischen Spielplatzes mit der einen materiell-ökonomisch einheitlichen europäischen Spielregel.

Nicht nur sollen alle, die auf den «Nationalspielplatz Deutschland» einwirken, dort gleich behandelt werden, sondern wer auf dem «Spielplatz EG» wirkt, soll überall im wesentlichen die gleichen Regeln vorfinden. Den «Spielplatz Deutschland» soll es ökonomisch gar nicht mehr geben, weil es die nur dort geltenden Regeln nicht mehr geben soll. Wer in der EG grenzüberschreitend tätig ist, soll nicht nur in jedem Staat diskriminierungsfrei wirken können, sondern er soll für praktische Zwecke uniformen EG-weiten Regeln unterworfen sein.

Die Vision des Binnenmarktprogramms, das folgt aus dem Gesagten, ist trotz seiner Rhetorik von den «vier Freiheiten» kein Kodex der Wirtschafts-

freiheit, sondern ein Kodex der Gleichschaltung und der Unterwerfung unter gleiche Regeln, wobei die Natur dieser Regeln weitgehend offen ist.

Aus dieser Vision einer EG-weiten quasi-nationalen Vereinheitlichung allen wirtschaftlich relevanten Rechts ergibt sich die selbstverstärkende Dynamik des Vereinheitlichungsprogramms. Jede ökonomisch relevante Regelung und Eigenschaft der nationalen Gesetzgebungen, handle es sich um Steuern, die Währung oder die Diplome, ist eine potentielle Verzerrung des auszuebenden Spielfeldes und damit ein potentieller Harmonisierungsfall. Wo immer ein Land sich wirtschaftspolitisch profilieren könnte, entsteht ein Harmonisierungsproblem. Nur mehr die EG selbst darf sich wirtschaftspolitisch profilieren.

Die interventionistische Toleranz der EG

In Rücksicht auf die unterschiedlichen Verfassungstraditionen ihrer Mitglieder hat sich die EG bisher gehütet, Schranken der Staats- und EG-Aktivität in Form expliziter individueller Freiheitsrechte zu formulieren. Kein EG-Rechtssatz untersagt dem EG-Gesetzgeber einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, sofern der Gesetzgeber die Intervention für die «Vollendung des Binnenmarktes» für erforderlich hält. Die EG-Wirtschaftsverfassung, dies wird infolge des Nachdrucks des EG-Jargons auf «Markt» und «Wettbewerb» häufig übersehen, ist nicht privat-individualistisch konstruiert. Harmonisierung kann, muss aber nicht, Liberalisierung heissen. Sie ist lediglich – durch den EG-Gesetzgeber frei zu bestimmende – mehr oder weniger intensive einheitliche Binnen-Regulierung. Sofern nicht andere völkerrechtliche Verpflichtungen (wie das GATT oder ein Freihandelsvertrag) im Wege stehen, kann die EG z. B.

- den Protektionismus gegen Drittstaaten intensivieren,
- EG-weit subventionieren,
- via Harmonisierung das ökonomische Hineinwirken aus Drittstaaten behindern,
- namentlich aber für das EG-Gebiet generell-flächendeckend regulieren.

Der letzte Punkt ist von grosser Bedeutung. Die EG hat eine Generalvollmacht zur Harmonisierung. Daran ändert auch das sehr abstrakte Bekenntnis zum «Subsidiaritätsprinzip» nicht viel; denn alles hat externe Effekte, jede Aktivität übersteigt die Kraft gewisser Einzelstaaten, wenn man sie genügend extensiv betreibt, und jedes Problem hat seine grenzüberschreitenden Dimensionen. Über die materielle Natur der anzustrebenden Harmonisierung wird nichts ausgesagt. Die EG ist für jede Art von Harmonisierung offen, die liberalisierende und die freiheitsbeschränkende. Die EG kann die Grösse der Weinflaschen vorschreiben. Nichts steht im Wege,

europaweit Arbeitermitwirkungsrechte, eine kontraproduktive Produkthaftung oder eine obligatorische Depositenversicherung o.a.m. zu dekretieren. Die EG kann ebenfalls ohne Hindernis ein irreal komplexes europaweites Statistiksystm (EUROSTAT) betreiben (das zuverlässig zu bedienen mehrere Mitgliedstaaten ohne Zweifel ausserstande sind).

Das EG-Recht enthält keine Garantien der Wirtschaftsfreiheiten. Eine umfassende Vertragsfreiheit und Eigentumsfreiheit, die man der EG entgegenhalten könnte, oder Schranken für die EG-Interventionsaktivität sucht man in den EG-Dokumenten umsonst. Garantiert ist nur die europaweite Wirtschaftsgleichheit und -gleichbehandlung, die europaweite gleiche Regulierung. «Harmonisierung» heisst nur «harmonisierte Regulierung», und «harmonisierte Regulierung» kann, muss aber nicht, «liberalisierte Regulierung» oder gar «Deregulierung» bedeuten. Man kann sagen, die Vision des Binnenmarktes sei es, aus der EG zusätzlich zur Zollunion eine Regulierungsunion zu machen, wobei den zuständigen Organen Vollmacht gegeben ist, wie sie diesen Binnenmarkt einheitlich regulieren wollen. Solange sie dies in flächendeckend uniformer Weise tun, handeln sie im Rahmen ihres Auftrags.

Höchst interessant ist, welchen wirtschaftspolitischen Einschränkungen die Mitgliedstaaten durch den Binnenmarkt unterworfen sind und welche interventionistischen Freiheitsgrade ihnen verbleiben.

Klar ist, dass überall dort kein einzelstaatlicher Gestaltungsspielraum mehr besteht, wo die EG effektiv harmonisiert hat. In Bereichen, welche die EG harmonisieren könnte, gilt für Waren das Cassis de Dijon- oder Anerkennungs-Prinzip: Eine Ware, die in einem Mitgliedstaat legal hergestellt und in Verkehr gebracht wird, darf in jedem Mitgliedstaat verkauft werden. Für alle andern (noch) nicht harmonisierten Bereiche sind die Mitgliedstaaten bei ihren Regulierungen an das Gebot der Nicht-Diskriminierung gebunden. Gegen viele einschneidende Eingriffe der Mitgliedstaaten hat die EG indessen nichts einzuwenden. So ist die EG z. B. auffallend tolerant hinsichtlich der folgenden Interventionen der Mitgliedstaaten:

- Die Verstaatlichung ganzer Wirtschaftszweige durch die Mitgliedstaaten ist zulässig. A fortiori besteht kein EG-Gebot zur Denationalisierung verstaatlichter Bereiche, seien dies nun Elektrizitätswerke, Banken, Versicherungen, Luftfahrtgesellschaften o.a.m. Die EG macht den Mitgliedstaaten formell zwar Auflagen, wie sie die verstaatlichten Branchen und ihre Monopole verwalten müssen, rüttelt aber an der Kompetenz des Staates zur Bestimmung des Umfangs des Staatssektors nicht. Durch zahlreiche Verhaltenskodices wird versucht, die Marktwirtschaft durch eine Art Marktsozialismus zu imitieren. Diese Vorschriften, wie emphatisch sie auch Marktprinzipien verkünden, vermögen den Markt privater Kapitaleigentümer freilich auch nicht entfernt zu duplizieren. Die

Budgetrestriktion bleibt weich und das Verhalten damit politik- und nicht marktbestimmt, namentlich nicht kapitalmarktbestimmt.

- Staatliche Monopol- und Regieunternehmen sind grundsätzlich gestattet – mit analogen Auflagen freilich wie die verstaatlichten Industrien, aber damit auch mit vergleichbaren «Simulationsproblemen».
- Die Kompetenz der Mitgliedstaaten zu Einschränkungen der Eigentums-
garantie, namentlich die Befugnis zur Enteignung oder weitgehenden
materiellen Eigentumseinschränkung bei Grund und Boden bleibt im
Binnenmarkt intakt.
- Beschränkungen der Vertragsfreiheit durch die Mitgliedstaaten unter-
liegen keiner EG-Barriere. Das EG-Recht – dies kann angesichts der
«Freiheits-Rhetorik» nicht genügend wiederholt werden – ist allgemein
gegenüber ökonomischen Freiheiten – im Unterschied zu den Gleich-
heiten – agnostisch.
- Preis-, Mietzins-, Kapitalzins- und Lohnkontrollen sind den Mitglied-
staaten erlaubt.
- Die EG stellt sich auch der gesetzlichen Festlegung von Mindestlöhnen
nicht in den Weg.
- im übrigen lässt die EG dort, wo sie selbst (noch) nicht harmonisierend
reguliert hat, die meisten einzelstaatlichen Regulierungen zu, sofern sie
der betreffenden nationalen Wirtschaft im nationalen Wettbewerb eher
schaden als nützen (negativer Protektionismus, Selbsthinderung). So
kann im (noch) nicht harmonisierten Bereich ein Staat seinen Wirt-
schaftssubjekten mithin einschränkende Vorschriften auferlegen, die re-
striktiver sind als jene anderer EG-Staaten. Untersagt ist dem betreffen-
den Staat lediglich die Durchsetzung solcher Normen gegenüber Unter-
nehmen, die aus anderen EG-Staaten hereinwirken. Obwohl kein Staat
dauernd und systematisch seine eigene Wirtschaft gegenüber der Aussen-
konkurrenz benachteiligen wird, sind die Fälle selbstschädigender natio-
naler Gesetzgebung – in der Schweiz und in den EG-Staaten – keineswegs
selten. Meistens resultieren sie aus ideologischen, konsumeristischen,
verteilungspolitischen oder ökologischen Motiven, oder aber aus Neid
oder der (nicht immer korrekten) Meinung, die Substitutionselastizitäten
seien klein genug, dass keine fühlbaren negativen Auswirkungen resul-
tieren. Die meisten modernen Demokratien sind gegen solchen «natio-
nalen Masochismus» nicht abgesichert, auch die Schweiz nicht. Für den
EG-Entscheid ist indessen wichtig zu wissen, dass die EG gegenüber
masochistischen Massnahmen der Mitgliedstaaten relativ tolerant ist,
und der selbstschädigende Interventionismus der Schweiz nicht nur einen
EWR-, sondern auch einen EG-Beitritt beinahe intakt überstehen würde.
Der momentan vermutlich folgenreichste schweizerische Selbstschädi-
gungsmechanismus, der durch die EG oder den EWR effektiv aufgeho-

ben würde, ist die Einwanderungspolitik. Es ist indessen eine offene Frage, ob das EG-diktierte System der Totalöffnung (d. h. das Rationierungs- und Selektionsverbot) gegenüber Europa und die (quasi als «Kompensation» selbstaufgelegte) Abdichtung gegen den Rest der Welt unser Land nicht vom Regen in die Traufe führen wird.

Obwohl die EG in vielen Bereichen Liberalisierungen und sinnvolle Harmonisierungen vorgenommen hat und die Schweiz zahlreiche effizienz-mindernde Massnahmen hätschelt, gibt es nicht den geringsten Grund, von einem EWR- oder EG-Beitritt per saldo eine ordnungspolitische Sanierung unseres Landes zu erwarten. Zweifellos hebt eine EWR- oder EG-Mitgliedschaft zahlreiche ineffiziente schweizerische Vorschriften auf. Daneben lässt die EG jedoch (richtigerweise!) zuviel selbstschädigendes nationales Verhalten zu, institutionalisiert sie selbst (unnötigerweise!) zu viele EG-weite Ineffizienzen und ist sie selbst (fatalerweise!) zu offen für künftige flächendeckende Fehlschaltungen, als dass sie sich als ordnungspolitisches Sanierungsprogramm eignen würde. Die Bereiche bisheriger EG-Grossprogramme – die Landwirtschaft und die Kohle- und Stahlindustrie – lassen keine guten Prognosen zu. Zwölf verschiedene Nationalpolitiken hätten kaum grössere Fehlentwicklungen erzeugen können, als es diese Gemeinschaftspolitiken getan haben.

Der Markt als Gesamtkunstwerk: Wettbewerbs- und Industriepolitik

«Markt» und «Wettbewerb» sind im EG-Jargon allgegenwärtige Begriffe; einen «Gemeinsamen» oder Binnen-«Markt» zu schaffen, sind die Gründernationen schliesslich ursprünglich ausgezogen. Hinreichender Wettbewerb – das suggeriert der EWG-Vertrag sowie die fieberhafte Regulierungs-, Verwaltungs- und Justizaktivität zum Schutz des unverzerrten Binnenmarktwettbewerbs – stellen sich nicht spontan ein, sondern bedürfen permanenter hoheitlicher Fehlerkorrektur durch eine mit ausgedehnten Überwachungs-, Fahndungs-, Eingriffs- und Strafbefugnissen ausgestattete Marktpolizei. Ausser durch die Mitgliedstaaten – deren Markt- und Wettbewerbsverzerrungen durch Harmonisierung zu unterbinden sind – sieht die EG Markt und Wettbewerb vor allem von einer Seite bedroht: durch unternehmungspolitische Massnahmen privater Firmen (Preissetzungs- und Distributionspraktiken), durch Unternehmensverschwörungen (Kartelle und konzentriertes Verhalten) und durch Marktmacht und Fusionen.

Die EG behandelt den Wettbewerb als ein durch Staat und Gemeinschaft streng zu organisierendes und zu überwachendes Phänomen. Die spontanen Vorstösse der privaten Firmen werden permanent und flächendeckend

aufs genaueste überwacht, und «Verzerrungen» werden nicht bloss verboten, sondern regelmässig auch mit Bussen in Höhe vieler Millionen ECU geahndet. Eindeutig nicht bedroht sieht die EG jedoch den Markt und den Wettbewerb durch die EG selbst. Entsprechend diesem «Bedrohungsbild» enthält die EG-Gesetzgebung weder Sicherungen noch Warnungen gegen EG-weiten Interventionismus. Via die Binnenmarktklausel hat die EG eine umfassende Vollmacht, alles vorzukehren, was sie für die Verwirklichung des Binnenmarktes für erforderlich hält. Die Vorstellung, dass auch die EG wie jedes hoheitlich operierende Gebilde in Versuchung stehen könnte, Markt und Wettbewerb zu beeinträchtigen (was angesichts der Erfahrungen im Montanbereich eine nicht nur akademische Möglichkeit ist), findet im EG-Gesetzeskorpus keinen Niederschlag. Der selbstsichere und selbstbewusste Fleiss der wettbewerbspolitischen Organe der EG im Umgang mit zahllosen trivialen «Wettbewerbsünden» des Privatsektors verschleiert die Tatsache, dass diese Wettbewerbsförderungsaktivität auf einem äusserst brüchigen wirtschaftstheoretischen Fundament steht. In der Tat wird die Trennlinie zwischen Wohl- und Fehlverhalten sehr rasch extrem unscharf, wenn man versucht, eine Wettbewerbstheorie zu entwickeln und anzuwenden, die einer Realität unvollkommenen Wettbewerbs, unvollkommener Information, dem Phänomen des Neuerungs- und Kontraktgestaltungswettbewerbs sowie dem Wettbewerb von Mehrproduktfirmen gerecht zu werden versucht.

Das zweite Bein der «autoritären» Marktgestaltungspolitik der EG ist die Industriepolitik. Das erste und längste industriepolitische Experiment der EG ist die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Die EGKS weist alle Elemente eines durch die EG abgesicherten Kartells auf: Vorgeschriebene Mindestpreise, Produktionsquoten, «Lastenausgleich» und Importquoten zur Absicherung gegen den Weltmarkt. Nicht nur hebt das supranationale Kartell auf dem Binnenmarkt den Wettbewerb auf, sondern es behindert auch systematisch die effizientesten Firmen auf Gemeinschaftsgebiet.

Die EG-Industriepolitik fusst letztlich auf merkantilischen Traditionen, die wesentlich älter sind als die Neue Theorie der Handelspolitik. Dennoch ist letztere genau im richtigen Moment aufgetaucht, um der EG-Industriepolitik auch das Prestige der Wissenschaft zu verleihen. Gestützt auf diese Analyse sieht die EG in der Förderung bestimmter «Schlüsseltechnologien» die Möglichkeit, ihre Industrie im weltwirtschaftlichen Kampf gegen die USA und Japan (in welchem letzterem man ein Beispiel von erfolgreichem «targeting» erblickt) in eine bessere Position zu rücken. Nicht nur hebt die EG zu diesem Zwecke ihr strenges wettbewerbspolitisches Regime sektoral auf, sondern sie vermittelt und subventioniert sogar die Kooperationen,

wobei sie sich zumutet, die «gute» und die «schlechte» Zusammenarbeit durch geschickte Vorschriften abtrennen zu können.

Während früher Industriepolitik und industriepolitisch orientierte Handelspolitik meist der Protektion bedrohter «Problemindustrien» dienten, präsentiert sich die neue Industrie- und Handelspolitik insofern als modern-dynamisch, als sie sich nicht der altersschwachen, sondern der sogenannten Schlüssel- oder Spitzentechnologien annimmt. Der Schein trügt indessen; denn die von den industriepolitischen Sachverständigen als Schlüsselindustrien bezeichneten Branchen sind – in Europa – durchaus auch Problemindustrien. In letzter Analyse ist deshalb die neue Industriepolitik eine logische Fortsetzung der alten.

Aktivistische Industrie- und Wettbewerbspolitik sind einander in einem Punkte sehr ähnlich. Sie stellen gewaltige, ja irrealen Ansprüche an die Information der Behörde. In beiden Bereichen traut die EG ihren Organen eine geradezu hellseherische Weisheit zu. In beiden Gebieten besteht eine implizite Vermutung zugunsten der Weisheit von Behörden und gegen die Spontaneität der Märkte. Die Märkte sind beweispflichtig für ihre eigene Effizienz; es gibt kein «*in dubio pro libertate*», es gibt keinen Schutz für das Laissez-faire. Die Wettbewerbspolitik wie die Industriepolitik beruhen auf der Prämisse, dass der Markt ein durch die EG zu gestaltendes Gesamtkunstwerk sei, das nur dank einer flächendeckenden Feinsteuerung durch hochqualifiziertes Justiz- und Verwaltungspersonal seine volle Effizienz entfalten könne.

Sowohl die EG-Wettbewerbs- als auch die Industriepolitik sind einer technokratischen Wirtschaftspolitik-Konzeption verhaftet, in der die Obsession mit möglichen Marktversagen jeden Gedanken an die Möglichkeit einer Überforderung des Staates im Keime erstickt.

Bereits eine kursorische Durchsicht der wettbewerbspolitischen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs zeigt, dass die wettbewerbspolitischen Behörden durchaus ein flächendeckendes «*fine tuning*» des Wettbewerbs anstreben und vor Interventionen in triviale Verhältnisse auf unbedeutenden Miniatur-Märkten keineswegs zurückschrecken. Selbst Schlüsselentscheide (Grundig-Consten, Swatch, Deutsche Grammophon) visieren oft Vertrags- und Vertriebssysteme, deren Ineffizienz keineswegs offensichtlich ist, und die – selbst wenn sie ineffizient sein sollten – sicher ohne Bedeutung für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes sind.

Der Nutzen der EG-Wettbewerbspolitik wird massiv überschätzt. Seit Bestehen der EG sind die in die EG hineinwirkenden Schweizer Firmen hinsichtlich ihrer dortigen Aktivitäten dem EG-Wettbewerbsrecht unterworfen gewesen. Die Meinung, eine – durch die EG übrigens nicht vorgeschriebene – Übernahme des aktivistischen EG-Wettbewerbsrechts für den «Schweizer Binnenmarkt» würde die Schweiz effizienz-mässig fühlbar per-

fektionieren, ist vermutlich eher ökonomische Folklore als ökonomische Realität. Die robusteste Aussage der Wettbewerbstheorie ist nach wie vor, dass die wirklich nachweisbaren dauerhaften Effizienzverluste durch Kartelle in den allermeisten Fällen auf staatlich geförderte und garantierte Kartelle (wie z. B. die Montanunion) zurückgehen und nicht auf die spontanen Abmachungen und Vorstösse unter privater Akteuren.

Die Hypersensibilität der EG in bezug auf die spontanen Regungen des sich selbst organisierenden Marktes kontrastiert interessanterweise mit der völligen Ausklammerung der Gewerkschaftsaktivität aus der Wettbewerbspolitik. Obwohl damit nur tradierte innerstaatliche Konventionen übernommen werden, bildet diese Ausblendung eine schwer zu rechtfertigende Asymmetrie. Es gibt zwar gute Gründe zur Annahme, dass die aus der Gewerkschaftsaktivität resultierenden Effizienzverluste nicht besonders schwer wiegen. Aber es gibt keine Gründe zur Annahme, dass die Effizienzverluste aus den von den Brüsseler Behörden so eifersüchtig überwachten privatwirtschaftlichen Wettbewerbsverzerrungen grösser sind als jene aus der Kartellierung des Arbeitsmarktes.

Der «neue Ansatz» und das Cassis de Dijon-Prinzip

Die EG-Harmonisierungspolitik hat sich seit der Einheitlichen Europäischen Akte (1986) und dem Binnenmarkt-Weissbuch etwas modifiziert. Einerseits wurde (vorläufig!) die Ambition aufgegeben, alles zu harmonisieren, indem für viele nichtharmonisierte Bereiche (namentlich der Güterverkehrsregulierung) das bereits erwähnte Anerkennungs- oder Cassis-de-Dijon-Prinzip, und für viele Bereiche des Dienstleistungsverkehrs die Heimatkontrolle postuliert wurde. Heimatlandkontrolle bedeutet, dass ein Dienstleistungsunternehmen (z. B. Bank, Versicherung) für sein EG-weites Wirken nur der Kontrolle seines Heimatlandes unterworfen ist und nicht kumulativ noch den Regulierungen des Ausübungslandes. Anerkennungsprinzip und Heimatlandkontrolle sind – wenn nicht totale – so sicher Netto-Liberalisierungen. Insofern sie Platz greifen, ist auf die uniformierende Harmonisierung (vorläufig) verzichtet worden.

Andererseits ist aber das Harmonisierungsverfahren erheblich beschleunigt und erleichtert worden, nämlich durch die Ersetzung der Einstimmigkeit durch Mehrheitsbeschlüsse sowie durch die Beschränkung der Ministerratsbeschlüsse auf die grossen Linien und die Delegation der Ausarbeitung an die Kommissionen.

Von diesen beiden Modifikationen gehen nun durchaus ambivalente Impulse auf die Harmonisierungsdynamik aus. Anerkennungs- und Heimatkontrollprinzip liberalisieren nicht nur, sondern üben darüber

hinaus auch noch einen gewissen zusätzlichen Deregulierungsdruck aus; denn wenn Unternehmen nach ihren liberaleren Heimatregeln in höher regulierte Zielländer hineinwirken können, bleibt von der intensiven Regulierung nur mehr die Behinderung der nationalen Wirtschaft übrig, was den politischen Druck zum Nachvollzug ausländischer Deregulierung stärkt. Ja, es ist durchaus ein EG-weiter Deregulierungswettbewerb denkbar. Diese Deregulierungstechnik sollte indessen nicht zu früh gefeiert werden; denn nicht, oder noch nicht erkannt worden ist, dass das Anerkennungsprinzip auch den Druck im Hinblick auf eine (nach wie vor zulässige) EG-weite Harmonisierung verstärken kann. Es trifft zwar zu, dass unter dem Cassis-de-Dijon-Regime tendenziell ein Deregulierungswettbewerb stattfindet; aber eben nur, solange das Cassis de Dijon-Prinzip in einem Bereich in Kraft ist. Es gibt indessen im Römervertrag keine Vorschriften, die genau benannte Bereiche ausdrücklich von jeder Harmonisierung ausnehmen. Die Gemeinschaft kann jederzeit eine Regulierung an die Stelle des Anerkennungsprinzips stellen. Das Anerkennungsprinzip ist ein Provisorium. Es sei nur daran erinnert, dass auch der Cassis de Dijon-Entscheid nur deshalb überhaupt möglich war, weil der Entwurf einer EG-Verordnung seit 1976 im Räderwerk der Harmonisierung steckengeblieben war. Diese Verordnung könnte jederzeit nachgeliefert werden.

Da die Interessengruppen, die allenfalls an einer EG-Regulierung interessiert sein könnten, mit der Schaffung des Binnenmarktes nicht verschwinden, sondern ihre Aktivität auf die Gemeinschaftsebene verlagern werden, könnten sich viele Deregulierungen unter dem Anerkennungsprinzip letztlich als Durchgangsstationen zu neuer Regulierung erweisen, namentlich auch, weil mit zunehmender handelspolitischer Abrüstung im Binnenmarkt die Nachfrage nach handelspolitischer Aufrüstung gegen aussen steigt.

Berücksichtigt man zudem, dass der Harmonisierungsprozess institutionell erleichtert und beschleunigt worden ist, dann ist nicht mehr klar, ob die Kombination von Neuerungen nicht doch langfristig die harmonisierende Regulierung eher fördert als einschränkt.

Die positiv-aktivistische Vision der EG

Der Gestaltungsaktivismus der EG ist ebenso vielfältig wie jener eines konventionellen modernen Nationalstaats. Namentlich will die EG die europäischen Wirtschaftsarmeen auch mit andern Mitteln als jenem der Binnen-Liberalisierung in den – notabene von der EG erklärten – Wirtschaftskrieg gegen Amerika und Asien führen. Das *Maastrichter Programm* zählt ein fast lückenloses Programm von «Politiken» auf. Zu nennen sind etwa: die Agrarpolitik, die Sozialpolitik, die Konsumentenschutzpolitik, die

Industriepolitik, die Regionalpolitik, die Bildungs- und Kulturpolitik, die Wissenschaftspolitik, die Kohäsionspolitik, die Forschungs- und Technologieentwicklungspolitik, die Politik für kleine und mittlere Unternehmen, die Tourismuspolitik, die Audiovisionspolitik. Nicht der Umstand, dass im Raume der EG solche «Politiken» betrieben werden, muss dem Betrachter zu denken geben, sondern die Feststellung, dass die supranationale Zentrale praktisch in allen Gebieten aktiv werden kann, wo der moderne Nationalstaat und die tieferen Gebietskörperschaften ebenfalls bereits hochaktiv sind, und dass die EG-Aktivität praktisch keine thematischen Grenzen kennt.

Diese «Politiken» sind offene Regulierungs-, Subventions- und Einkommensumverteilungsprogramme. Der Hinweis darauf, dass viele von ihnen «im Rahmen der Wettbewerbsordnung» und nach dem «Subsidiaritätsprinzip» realisiert werden sollten, und dass gewisse Politiken (z. B. bei Bildung und Jugend) «unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung» nur «fördern», «unterstützen» und «ergänzen» sollen, ist für den mit den säkularen Zentralisierungsprozessen vertrauten Analytiker ein schwacher Trost. «*Subsidiarity is a gloriously vague concept*» (Dennis Swann).

Zustand und Zukunft der EG

Das bisher Gesagte sollte drei wichtige Befunde über die EG nicht verdunkeln:

- Vergleicht man den EG-Interventionismus mit den nationalen Interventionismen unter dem Gesichtspunkt der Eignung als EG-weite Regelsysteme, so erscheint der EG-Interventionismus ökonomisch trotz seiner Fehlleistungen relativ aufgeklärt und im Durchschnitt vermutlich erleuchteter als die nationalen Interventionismen, die er verdrängt.
- Die Ausgaben der EG betragen 1,2 Prozent des konsolidierten Bruttoinlandsprodukts. Die Ausgaben von Bund (ohne Sozialversicherungen), Kantonen und Gemeinden belaufen sich auf ca. 28 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.
- Die EG-Verwaltung umfasst einen Funktionär auf 13 000 Einwohner, die schweizerische (ohne SBB und PTT) mindestens einen auf zehn.

Ist der flächendeckende Interventionismus der EG deshalb für die Völker Europas ein guter Tausch? Selbst wenn der EG-Interventionismus aufgeklärter ist und von besser qualifiziertem Personal verwaltet wird, ist er möglicherweise dennoch ineffizient und eine Quelle schmerzlicher Wohlfahrtsverluste. Aus der Theorie des Zweitbesten ist bekannt, dass eine ineffiziente uniforme Regel sehr häufig immer noch effizienter ist als zwölf ineffiziente Einzelregeln für je ein Teilgebiet. Diese Analyse greift indessen zu kurz, sobald ebenfalls betrachtet wird, dass gute Regeln nicht vom

Himmel fallen, sondern erforscht, entdeckt und erprobt werden müssen. Die Einheitsregel – wie gut sie sich auch beim momentanen Wissensstand ausnehmen mag – entleert den ganzen ihr unterworfenen Raum seines genetischen Pools von Alternativregeln. Da sie keine Herausforderungen und Störungen durch alternative Regeln zulässt, hebt sie den Wettbewerb der Systeme auf, ganz abgesehen davon, dass sie dafür sorgt, dass jeder Fehler im maximal möglichen Massstab begangen wird. Die reine Grösse des uniform regulierten Raums verbietet allzu intensives Lernen und Experimentieren der zentralen Regelverwalter, selbst wenn diese höchste akademische Qualifikationen haben. Die effizient scheinende Einheitsregel entpuppt sich deshalb allzu häufig als dynamisch ineffizient. Eine Gemeinschaft, die bis in eine unbekannte Zukunft erfolgreich sein will, muss sich deshalb nicht nur eine gewisse zentral sanktionierte Diversität erhalten, wie dies die EG tut, sondern muss sich dazu zwingen, permanent eine gewisse genuine Unkoordiniertheit zu schützen und aufrechtzuerhalten. Das permanente Niveau von Friktionsverlusten ist der Preis, der für die Erhaltung der dynamischen Effizienz der Regeln zu bezahlen ist. Jede Generation denkt, die «richtigen» Regeln, die die «falschen» tradierten nutzbringend ersetzen könnten, seien ihr offenbart, und sie kann deshalb nicht einsehen, warum «andere», «alte», »falsche« noch irgendwo in Kraft bleiben sollten. Ebenfalls sehen gerade hochmobile, international tätige Manager ungern ein, warum von mehreren *ex ante* äquivalent scheinenden Regeln mehr als eine auf der Welt in Kraft sein und damit das Leben «unnötig» komplizieren sollte. Zwingt man sich dagegen zur Einsicht, dass alle Erkenntnis momentan und lokal ist, so wird klar, dass ein dynamisch robuster Verband – namentlich wenn er Hunderte von Millionen Menschen umfasst – sich einen Pool innerer Widersprüche erhalten muss. Dies gilt auch – und namentlich – für die Währungsordnung. Die «Aufgeklärtheit» der wohlbegründeten Brüsseler Regeln ist deshalb in Wirklichkeit nichts als überhebliche Naivität.

Wie sind die Zahlen über Etat und Personalbestand der EG zu bewerten?

Die im EWG-Vertrag und seiner Maastrichter-Ergänzung aufgezeigten und derzeit noch verhältnismässig bescheidenen vielfältigen Gemeinschaftsprogramme haben durchaus das Potential, Ausgaben und Verwaltungsapparat noch erheblich aufzublähen. Die 1,2-Prozent-Limite für die Ausgaben, soviel ist heute schon klar, lässt sich unter keinen Umständen aufrechterhalten. Dazu ist der Druck in Richtung Ausdehnung von Aufgaben und Ausgaben der EG viel zu massiv. Die Ausgaben- und Aufgabenentwicklung in Bundesstaaten und ihre selbststimulierende und selbstperpetuierende Mechanik kann durchaus als Vorschau auf die EG-Entwicklung dienen. Hier sei nur daran erinnert, dass der amerikanische Bundes-Non-Defense-Haushalt 1950 ebenfalls nicht mehr als 1,3 Prozent des Brutto-

inlandprodukts ausmache, heute betragen die US-Bundes-Non-Defense-Ausgaben ca. 17 Prozent des BIP, wenn man die Sozialversicherung einschliesst und ca. 9 Prozent, wenn man die Sozialversicherung ausschliesst. Aufgestockt auf EG-Staatsquoten von bereits rund 50 Prozent des BIP, könnten solche Steigerungen des EG-Haushaltes durchaus ins Gewicht fallen.

Der wohl machtvollste Impuls dürfte jedoch in den kommenden Jahren von der unabwendbar gewordenen Demokratisierung der EG ausgehen, d. h. von der Verstärkung des Mehrheitsprinzips auf Kosten der Einstimmigkeit im Ministerrat und vor allem von der Verstärkung der Befugnisse des Europäischen Parlaments, welches selbstverständlich auch vorwiegend mit einfacher Mehrheit entscheidet. Die Kommission wird sich dadurch automatisch zunehmend in eine Regierung verwandeln. Die Konsequenzen dieses Wandels sind einigermaßen absehbar.

Ein Parlament und eine Regierung müssen sich bei den Wählern profilieren. Ein Parlament ohne substantielle Eigeneinnahmen ist zudem in seiner Handlungsfreiheit praktisch gelähmt. Via das Parlament wird somit eine ständige Nachfrage nach neuer, zusätzlicher EG-Gesetzgebung und zusätzlichen Aktivitätsthemen, und damit nach Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen erzeugt. Das Parlament betreibt zwar nicht absichtlich die Expansion der Bürokratie, doch ist diese das natürliche Nebenprodukt des Wirkens einer aktivistischen repräsentativen Demokratie, einer Demokratie, die sich – wie die Erfahrung zeigt – durch die Arbeit an dauernd neuen und umfangreicheren Programmen stärker zu profilieren vermag als durch die Arbeit an der Aufhebung von Gemeinschaftsprogrammen. Zwischen dem Parlament als Nachfrager und der Bürokratie als Anbieterin von Gemeinschaftsprogrammen besteht eine weitgehende Interessengemeinschaft. Der gesetzliche Auftrag des Parlaments, die Bürokratie zu kontrollieren, ändert – wie alle Erfahrung demonstriert – an dieser Symbiose nicht das Geringste. Insofern ist es ein folgenschwerer Irrtum, den momentanen Umfang der Brüsseler Verwaltung und ihrer Ausgaben als Konstanten in die Zukunft zu extrapolieren. Die Demokratisierung (in Form der repräsentativen Demokratie) steigert automatisch auch den Druck zur Aufstockung der Aufgaben und Ausgaben.

Auch die Interessengruppen werden sich proportional zur Brüsseler Handlungsfähigkeit zunehmend in Brüssel zu Wort melden, um die Regulierungs-, Umverteilungs- und Subventionsprogramme zu bewirken, die im EWG-Vertrag in sehr offener Form angekündigt werden; und die Mitgliedsstaatsregierungen, die infolge der Binnenmarktregeln ihres Protektions- und Profilierungsinstrumentariums weitgehend beraubt sind, werden die Interessengruppen zunehmend an die Brüsseler Zentrale verweisen (müssen und wollen). Denn dadurch, dass die Nationalregierungen in Brüs-

sel die Forderungen ihrer Interessengruppen unterstützen, steigern sie auch ihre eigene Popularität. Solche Unterstützung fällt ihnen bereits heute um so leichter, als die finanziellen Konsequenzen im zentralen und nicht in ihrem eigenen Budget anfallen werden.

Die Ausdehnung des EG-Aktivismus erhält durch die Demokratisierung erst ihre volle Legitimation und Schubkraft. Ausgestattet mit dieser Legitimation wird der Aktivismus erst richtig entfesselt. Kenner des Brüsseler Betriebs wissen, dass bereits heute der Schub hinter den meisten Regulierungen und Programmen nicht – wie fälschlicherweise angenommen – von der EG-Bürokratie, sondern von Mitgliedsregierungen und Interessengruppen stammt. Mit der Stärkung der Demokratie wird sich nicht die Richtung, wohl aber die legitimierende Schubkraft des Prozesses ändern. Die reichen Erfahrungen mit den Bundesstaaten einschliesslich der Schweiz, deren Parlamente alle in der Aufgabe der Beschränkung des Zentralstaates versagt haben, widersprechen der heute verbreiteten Erwartung, eine Demokratisierung würde die Zentralisierungstendenzen in der EG brechen. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ist das Gegenteil zu erwarten. Das bisherige Einstimmigkeitsprinzip und der Argwohn gegenüber der «illegitimen» Brüsseler Kommission haben vermutlich mehr, zur Eindämmung der EG-Aktivität beigetragen als irgendetwas anderes.

Die Schweiz vor der Entscheidung

Die EG ist ein Verband, dem in der Geschichte in seinem Innern die wohl grösste Re-Liberalisierung des Wirtschaftsverkehrs zwischen Nationalstaaten gelungen ist. Diese unbestreitbare Leistung war indessen von Anfang an mit einigen schwerwiegenden Fehlschaltungen verbunden, die eindeutig zur Selbstverstärkung neigen. Dazu gehören u. a. der unbändige und ungebändigte regulatorische Uniformierungsdrang, das Auftreten gegen aussen als handelspolitisches Kartell und der unkontrollierte, selbstverstärkende Drang zur Expansion der zentralen Aufgaben, Ausgaben und Apparate. In allen drei Hinsichten steht die EG trotz des bedeutenden bereits zurückgelegten Weges ohne Zweifel erst am Anfang eines sich durch Demokratisierung nur beschleunigenden Prozesses.

Wäre die EG quantitativ nicht so bedeutsam, so würde für ein global-liberal orientiertes Land, wie es die Schweiz im ureigensten Interesse sein muss, ein EG-Beitritt überhaupt kein Thema darstellen. Die EG ist für die Schweiz ein gewichtiger faktisch-ökonomischer Wirtschaftspartner, aber sie ist institutionell-qualitativ und ordnungspolitisch kein Vorbild, mit dem sich institutionell zu integrieren ein klarer ordnungspolitischer Fortschritt

wäre. Allein das Gewicht, nicht aber die Qualität der EG machen Beitritt oder EWR-gemässe Anpassung zu ernstzunehmenden Fragen.

Die Frage, vor der die Schweiz im Dreieck «EG-Beitritt», EWR-Beitritt» oder «Autonomie» steht, ist nicht, ob sie sich isolieren oder integrieren will – an einer ökonomischen Isolierung kann sie kein Interesse haben –, sondern ob die EG die Schweiz im Falle eines Nicht-Anschlusses an EG oder EWR so empfindlich isolieren wird, dass Anschluss oder EWR-konforme Unterwerfung als vergleichsweise gute zweitbeste Lösungen erscheinen müssen. Das ist ohne Zweifel die Meinung begeisterungsloser Befürworter eines EG- oder EWR-Beitritts. Sollte die EG wirklich fähig und willens sein, eine EWR- und EG-externe Schweiz in vitalen Beziehungen zu isolieren, d. h. nach aussen alle ihre kartellistischen Trümpfe auszuspielen, dann muss freilich um so sorgfältiger überlegt werden, ob die Mitgliedschaft in einem solchen Kartellverband wirklich im langfristigen Interesse der Schweiz liegen kann. Denn ein Kartell, das so eindeutig diesen defensiven Charakter hat, könnte sich als ein unvorteilhafter Bettgenosse der Schweiz entpuppen.

Der EWR ist im Gegensatz zum EG-Beitritt kein Kartellbeitritt, sondern die unveränderte Übernahme aller derjenigen Regeln und Vorschriften, die die EG an die Stelle der nicht-tarifären Wirtschaftshemmnisse gesetzt hat und noch setzen will. Die Liste des *acquis*, den die Schweiz vollumfänglich zu übernehmen hat, geht indessen weit über das hinaus, was rein sachlogisch zur Beseitigung der bedeutsamen Hindernisse zwischen EG und EFTA notwendig wäre. In diesem gewaltigen Gleichschaltungskanon manifestiert sich die in die EG eingebaute und alles andere als erschöpfte Uniformierungsdynamik. Man zögert, das anmassende und sachlogisch masslos übertriebene Gleichschaltungspaket als fairen Preis für die Nicht-Isolierung der Schweiz durch die EG zu akzeptieren.

«Eine Gesellschaft Stachelschweine drängte sich, an einem kalten Wintertage, recht nahe zusammen, um, durch die gegenseitige Wärme, sich vor dem Erfrieren zu schützen. Jedoch bald empfanden sie die gegenseitigen Stacheln; welches sie dann wieder von einander entfernte. Wann nun das Bedürfnis der Erwärmung sie wieder näher zusammen brachte, wiederholte sich jenes zweite Übel; so dass sie zwischen beiden Leiden hin und her geworfen wurden, bis sie eine mässige Entfernung von einander herausgefunden hatten, in der sie es am besten aushalten konnten. – So treibt das Bedürfnis der Gesellschaft, aus der Leere und Monotonie des eigenen Innern entsprungen, die Menschen zu einander; aber ihre vielen widerwärtigen Eigenschaften und unerträglichen Fehler stossen sie wieder von einander ab. Die mittlere Entfernung, die sie endlich herausfinden, und bei welcher ein Beisammensein bestehn kann, ist die Höflichkeit und feine Sitte. Dem, der sich nicht in dieser Entfernung hält, ruft man in England zu: keep your distance! – Vermöge derselben wird zwar das Bedürfnis gegenseitiger Erwärmung nur unvollkommen befriedigt, dafür aber der Stich der Stacheln nicht empfunden. – Wer jedoch viel eigene, innere Wärme hat, bleibt lieber aus der Gesellschaft weg, um keine Beschwerde zu geben, noch zu empfangen.»

Arthur Schopenhauer, Parerga und Paralipomena