

EWR: Eine prüfenswerte Alternative

Prof. Dr. HEINZ HAUSER, lic.oec. ALEXANDER ROITINGER

In der Studie „EWR oder Bilateralismus?“ kommen wir zum Schluss, dass ein Beitritt zum EWR die Schweiz inhaltlich und institutionell besser in den gesamteuropäischen Binnenmarkt integrieren würde als die bilateralen Verträge. Der EWR-Vertrag geht zudem in politisch sensiblen Fragen deutlich weniger weit als ein EU-Beitritt. Er ist somit weiterhin eine prüfenswerte Alternative zu Bilateralismus oder EU-Beitritt.

Dynamische Vorteile

Der wichtigste Vorteil gegenüber dem bilateralen Weg liegt in der dauerhaften Integration der Schweiz in den EU-Binnenmarkt. Anpassungen an den sich fortentwickelnden Bestand an binnenmarktrelevanten Rechtsnormen erfolgen innerhalb gegebener institutioneller Formen der Zusammenarbeit und werden nicht dauernd dem Risiko neuer Verhandlungen ausgesetzt.

Die EU hat sich zwar die alleinige Entscheidung über eigene Rechtsvorschriften vorbehalten, die EWR-EFTA-Länder sind aber in die Vorbereitung der EWR-relevanten Gesetzgebung einbezogen. Sie werden frühzeitig über entsprechende Vorschläge informiert, haben Einsitz in den vorbereitenden Kommissionen und werden im Rahmen des „decision shaping“ konsultiert. Eine EU-Rechtsnorm wird zudem erst durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses in den EWR-EFTA-Staaten rechtswirksam. Der von den EWR-Gegnern im Vorfeld der Abstimmung von 1992 geäußerte Vorwurf, der EWR führe zu einer automatischen Übernahme von EU-Recht, greift damit zu kurz. Auch wenn die Zusammenarbeit innerhalb der gemeinsamen EWR-Gremien in der Vergangenheit nicht immer reibungslos verlaufen ist, weist beispielsweise ein Bericht des EFTA-Sekretariates vom 12. Juli diesen Jahres darauf hin, dass diese Schwierigkeiten nicht zuletzt auch auf ungenügende Vorbereitung und Nutzung durch die EWR-EFTA-Staaten zurückgehen. Die im EWR vorgesehene Mitwirkung an der Entscheidungsvorbereitung geht in jedem Fall deutlich über die Möglichkeiten der bilateralen Verträge hinaus.

Umfassender Einbezug in den Binnenmarkt

Der EWR hat sein Hauptziel erreicht. Die am EWR teilnehmenden EFTA-Staaten sind in einen homogenen Rechtsraum einbezogen, und Unternehmen geniessen gleichwertigen Zugang zum gesamteuropäischen Wirtschaftsraum. Dies wird angesichts der geplanten Osterweiterung noch bedeutsamer werden.

Auch wenn die bilateralen Verträge vor allem hinsichtlich der Personenfreizügigkeit und der gegenseitigen Anerkennung technischer Vorschriften erhebliche Verbesserungen gebracht haben, bleiben sie inhaltlich deutlich hinter dem EWR zurück. Hinzuweisen ist etwa auf die seitens der EU nicht zugestandene Anerkennung im Bereich der nicht harmonisierten technischen Vorschriften oder auf das Fehlen eines umfassenden Dienstleistungsvertrages. Entsprechend erhalten schweizerische Banken und Versicherungen keine Einheitslizenz. Auch fehlt die Bewilligung zum Vertrieb von Anlagefonds aus der Schweiz in die EU.

Die bilateralen Verträge weisen auch hinsichtlich des Rechtsschutzes Nachteile gegenüber dem EWR auf. Bei letzterem ist sichergestellt, dass sich die einzelne Unternehmung bzw. der einzelne Konsument oder Arbeitnehmer vor nationalen Gerichten auf EWR-Bestimmungen berufen kann. Das bilaterale Abkommen zur Personenfreizügigkeit sieht ein entsprechendes Recht zur gerichtlichen Durchsetzung ebenfalls vor; für die anderen bilateralen Verträge muss erst die Rechtspraxis zeigen, inwieweit den entsprechenden Vertragsbestimmungen direkte Anwendbarkeit zukommt.

Begrenzte politische Reichweite

Der EWR weist damit eine deutlich höhere Integrationsqualität auf als die bilateralen Verträge. Er geht aber in politisch sensiblen Fragen ebenso klar weniger weit als die EU-Mitgliedschaft. Ein EU-Beitritt würde insbesondere folgende zusätzliche Politikbereiche beinhalten: Gemeinsame Geldpolitik und Übernahme des Euro im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion, Anpassung der Steuerstruktur mit einer deutlichen Erhöhung der Mehrwertsteuersätze, Entwicklung einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik, Übertragung der Aussenhandels- und Agrarpolitik an die EU. Zudem ist bei einem EU-Beitritt mit deutlich höheren Kosten zu rechnen. So würden sich die Nettoszahungen an die EU gemäss Integrationsbericht 1999 des Bundesrates auf 3,1 Milliarden Franken belaufen. Mit dem EWR wären Aufwendungen von 350 Millionen, mit den abgeschlossenen bilateralen Verträgen solche in Höhe von 200 Millionen Franken verbunden.

Beitritt jederzeit möglich

Artikel 128 des EWR-Vertrages sieht explizit vor, dass die Schweiz einen Antrag auf Mitgliedschaft stellen kann. Eine Mitgliedschaft der Schweiz würde dem Bestreben der EU entgegenkommen, in ganz Europa einen homogenen Binnenmarkt zu schaffen. Da der EWR einen definierten Bestand an Rechtsnormen umfasst und hinsichtlich Transitverkehr und Personenfreizügigkeit die Regelungen aus den bilateralen Abkommen mit grosser Wahrscheinlichkeit übernommen werden könnten, wäre kaum grösserer Verhandlungsbedarf gegeben. Ein Beitritt zum EWR liesse sich damit relativ schnell realisieren.

Es ist allerdings zu beachten, dass mit einer EWR-Mitgliedschaft wichtige Dossiers der neuen bilateralen Verhandlungen nicht überflüssig würden. Eine vertiefte Zusammenarbeit in Polizei- und Asylfragen steht ausserhalb der Reichweite des EWR. Auch grenzt sich der EWR deutlich ab von Vorschlägen, einen Assoziierungsvertrag mit massgeschneidertem Inhalt anzustreben. Da nicht anzunehmen ist, dass die EU zum heutigen Zeitpunkt bereit wäre, in entsprechende Verhandlungen einzutreten, bleibt der Schweiz abgesehen von einer EU-Mitgliedschaft einzig der Weg eines EWR-Beitritts, wenn die wirtschaftlichen Beziehungen institutionell besser abgestützt werden sollen.

Bern, 11.09.2001

Die Studie ist ab 12.09.2001 unter folgender Internetadresse im Volltext verfügbar:

<http://www.siaw.unisg.ch/hauser/publikat/hr-ewr.pdf>

Die vorliegende Pressemitteilung ist unter folgender Internetadresse verfügbar:

<http://www.siaw.unisg.ch/hauser/publikat/hr-ewr-p.pdf>