



# Europäische Union

## Vor einer neuen Erweiterung

Dr. Daniel Stauffacher

Die EU steht heute am Anfang eines bedeutenden Prozesses, welcher letztlich zu einer Union von über 27 Mitgliedsstaaten und 500 Mio. Einwohnern führen könnte. Dieser Prozess stellt gemeinsam mit der Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion nicht nur für die EU, sondern für Europa als Ganzes und somit auch für die Schweiz, eine der wichtigsten politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen an der Schwelle zum nächsten Jahrhundert dar.



### Ausgangslage: Der Drang in die EU

Seit der Unterzeichnung der Römischen Verträge durch die ursprünglichen sechs Mitgliedsstaaten befindet sich die EG bzw. EU in einem andauernden Prozess der inhaltlichen Vertiefung der Zusammenarbeit sowie der geographischen Erweiterung. Nach der letzten Erweiterungsrunde durch den Beitritt von drei EFTA-Staaten im Jahre 1995 zählt die EU heute 15 Mitgliedsstaaten. Mit dem Fall der Mauer eröffneten sich schliesslich auch für die Staaten Mittel- und Osteuropas (MOES) Beitrittsperspektiven, deren Mitwirkung am europäischen Integrationsprozess während Jahrzehnten undenkbar schien. Heute haben Polen, die Tschechische Republik, die Slowakische Republik, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen und Slowenien mit der EAU ein Assoziationsabkommen (Europaabkommen) unterzeichnet und ein EU-Beitrittsgesuch gestellt. Vor diesen Staaten hatte ebenfalls die Türkei im Jahre 1987 ein EU-Beitrittsgesuch gestellt. Dieses wurde 1989 von der EU jedoch als noch verfrüht beurteilt und auch nach der Schaffung der Zollunion EU-Türkei Ende 1995 von der EU auf die lange Bank geschoben. Die Türkei hält jedoch an ihrem Beitrittsgesuch fest und verlangt von der EU, dass diese bald einen neuen «avis» zu ihrer Beitrittsfähigkeit vorbereite. Im Sog der Beitrittsperspektive der MOES stellte sich schliesslich ebenfalls die Frage der «kleinen Süderweiterung» der EU. Zypern und Malta stellten ihre Beitrittsgesuche im Jahre 1990. Im März 1995 wurde ihnen die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen sechs Monate nach Abschluss der EU-Regierungskonferenz (IGC) (Juni 1997) in Aussicht gestellt. Nach dem Wahlerfolg der Beitrittsgegner im Herbst 1996 bat jedoch Malta die EU um eine Zurückstellung («Einfrieren») seines Beitrittsgesuches.

Die EU stellte den MOES am Europäischen Gipfel von Kopenhagen im Juni 1993 erstmals die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen in Aussicht. Sie legte dabei folgende Bedingungen für einen Beitritt fest:

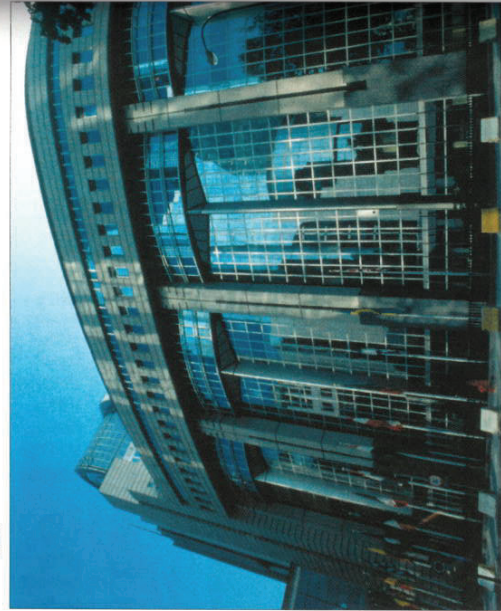
- 1) Fähigkeit, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen (d.h. den «acquis communautaire») zu übernehmen;
- 2) Gewähr für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit sowie Wahrung der Menschen- und Minderheitsrechte;

- 3) Einführung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft;
- 4) Anerkennung der Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion;
- 5) Fähigkeit, nach dem Beitritt zur Union im verschärften Wettbewerb zu bestehen und den Herausforderungen des Marktes standzuhalten.

Im Jahre 1994 hob dann die EU für die MOES die sogenannte «Heranführungsstrategie» aus der Taufe. Die Beziehungen zwischen der EU und diesen Staaten stehen seither in operationeller Hinsicht auf mehreren Pfeilern. Die Assoziationsabkommen gehen in ihrer Qualität über übliche Handels- und Zusammenarbeitsabkommen hinaus und zielen auf die «Europäisierung» praktisch aller Politikbereiche ab. Mit dem multilateralen Rahmen des «strukturierten Dialoges» sollen asymmetrische Entwicklungen zwischen der EU und einzelnen MOES relativiert werden und die Einbeziehung der höchsten politischen Vertreter der MOES am Rande von Ratssitzungen der EU in allen wichtigen EU-Bereichen institutionalisiert werden. Am europäischen Rat von Cannes (Juni 1995) veröffentlichte die EU das Weissbuch über die Vorbereitung der assoziierten Staaten auf die Integration in den Binnenmarkt. Dieses Weissbuch bot zum ersten Mal eine umfassende Darstellung der geltenden Gemeinschaftsvorschriften für den Binnenmarkt und schlug den Assoziationsländern ein Programm zur Übernahme der Vorschriften des Binnenmarktes vor. Dieses Dokument ist rechtlich nicht bindend und es überlässt es den Beitrittskandidaten, ihr eigenes Programm mit ihren Prioritäten und Zeitplänen für die Übernahme der Vorschriften festzulegen. Als weitere Massnahmen im Rahmen der Heranführungsstrategie ist schliesslich eine Verstärkung der technischen Hilfe (Phare-Programme) und Erhöhung der Kreditvergabe der Europäischen Investitionsbank vorgesehen sowie eine kontinuierliche Verbesserung des Zugangs zum EU-Markt für Produkte aus den MOES, ein Anschluss an die trans-europäischen Netze (u.a. Verkehr, Energie) und die Förderung der Zusammenarbeit unter den MOES.

Im Dezember 1995 erklärte die Union am Gipfel von Madrid erstmals, sie sei bestrebt, die Anfangsphase der Beitrittsverhandlungen mit den MOES mit dem Beginn der Verhandlungen mit Zypern





und Malta zusammenfallen zu lassen. Die Aufnahme von Verhandlungen mit allen oder einzelnen Beitrittskandidaten wurde jedoch vom Vorbereitungsgrad der einzelnen Länder abhängig gemacht («each on its own merits»). Zur Beantwortung dieser Frage bereitet die Europäische Kommission (EGK) zuhanden der Mitgliedsstaaten die sog. «avis» zur Beitrittsfähigkeit jedes einzelnen Kandidaten vor (Zypern und Malta hatten bereits 1993 positive «avis» erhalten). Des Weiteren wurde die Kommission beauftragt, die möglichen Auswirkungen der Erweiterung auf die Gemeinschaftspolitik, insbesondere was die Agrar- und Kohäsionspolitik anbelangt, zu prüfen, sowie eine Mitteilung über den zukünftigen Finanzrahmen 2000–2006 für die Union vorzulegen, in dem auch die Erweiterungsperspektive berücksichtigt wird. Schliesslich wurde sie eingeladen, ein Gesamtdokument, den sog. «compositive report» («document d'ensemble») zu verfassen, welches eine horizontale Analyse aller Aspekte der Erweiterung, namentlich der Auswirkungen auf die Agrar- und Kohäsionspolitik, des Finanzrahmens sowie der Resultate der «avis» im Lichte der EU-Regierungskonferenz vom Juni 1997 vornimmt.

**Motive der EU-Mitgliedstaaten neue Staaten aufzunehmen**

Für die EU spielen neben den historischen und sicherheitspolitischen Motiven für die EU-Erweiterung nach Osten auch wirtschaftliche Interessen eine wichtige Rolle. Trotz der prinzipiellen Deklarationen der EU, die MOES früher oder später als Mitglieder aufzunehmen, bedarf es dazu letztlich noch der Zustimmung des Europäischen Parlamentes sowie jedes einzelnen der fünfzehn Mitgliedsstaaten bzw. deren Parlament und/oder deren Bevölkerung. Der Grad der Unterstützung des Erweiterungsprozesses sowie die Motive dafür variieren von Mitgliedsstaat zu Mitgliedsstaat.

Deutschland unterstützte den EU-Erweiterungsprozess in Richtung Osten von Anfang an stark, wobei namentlich folgende Motive im Vordergrund stehen dürften: Verschiebung der «Ostgrenze Europas» von seiner Landesgrenze weg weiter nach Osten, Stabilisierung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den MOES zur Verhinderung unkontrollierbarer Migrationsströme, wirtschaftliche Vorteile durch einen grösser-

zungen bei den Landwirtschaftsbeiträgen ebenfalls innenpolitische Widerstände hervorrufen könnten. Andererseits sind die Nordischen Staaten aus historischen Gründen an einer raschen Integration der Baltischen Staaten sehr interessiert.

**Beitrittskriterien und die wichtigsten Herausforderungen an die MOES**

**Stand der «Zivilen Gesellschaft»:** Im Vordergrund steht hier die Frage, ob die notwendigen Institutionen, die demokratische Rechenschaftlichkeit, Menschenrechte und Minderheitenschutz garantieren sollen, in den MOES vorhanden sind und funktionieren. Dazu gehören auch Postulate wie «good governance», Unterstellung von militärischen unter zivilen Behörden, Vorhandensein von freiwilligen politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Zweckgemeinschaften.

**Fähigkeit dem Binnenmarkt beizutreten:** Durch die Assoziationsabkommen sowie das Weissbuch über die Vorbereitung der assoziierten Staaten auf die Integration in den Binnenmarkt bereiten sich die MOES mit unterschiedlicher Geschwindigkeit bereits darauf vor. Wie bei früheren Erweiterungen (z.B. Spanien, Portugal) geht man davon aus, dass die sofortige Übernahme des gesamten Binnenmarktrechts unrealistisch wäre, zumal, wie be-



reits oben erwähnt, die wörtliche Übernahme der Gesetztexte an sich noch nicht ausreicht. Für eine Reihe von Bereichen müssen aus wirtschaftlichen, finanziellen und institutionellen Gründen die längere Übergangsperioden bis zur Übernahme des Gemeinschaftsrechts in Betracht gezogen werden.

**Fähigkeit, die gemeinschaftlichen Politiken der EU zu übernehmen:** Unter den wichtigsten gemeinschaftlichen Politiken wie die gemeinschaftliche Landwirtschaftspolitik, die gemeinsamen ausserwirtschaftlichen Abkommen und die gemeinschaftliche Umweltpolitik, ist letztere sicherlich in wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht diejenige, die den MOES am meisten Schwierigkeiten bereiten wird, und für deren Übernahme zweifelhafte längerere Übergangsfristen zugestanden werden müssen.

**Wirtschaftliche Verfassung der MOES:** Ausgangspunkt ist hier die Frage, wie man den Grad einer funktionierenden Marktwirtschaft und deren Fähigkeit, mit den Marktkräften und dem Konkurrenzdruck innerhalb der EU fertig zu werden, misst. Zu einer eher statischen Betrachtungsweise gehören Elemente wie Pro-Kopf-Einkommen, Stand der Privatisierung, Stand der Sozialrechte; Inflation, öffentliche Verschuldung, Monetäre- und Finanzpolitik, inkl. Konvertibilität, Währungsstabilität, freier Kapitalverkehr, Vorhandensein eines funktionierenden Bankensystems; Grad der Öffnung der

Wirtschaft gegen aussen (Anteil des Handels am BIP), Integration in die EU-Wirtschaft, Fähigkeit der nationalen Verwaltung, nationales und europäisches Recht umzusetzen etc. Aus einer dynamischen Betrachtungsweise dürfte entscheidend sein, ob die MOES in der Lage wären, in einem überschaubaren Zeitraum zum heutigen EU-Durchschnitt aufzuschliessen.

Die Lage stellt sich in den MOES heute uneinheitlich dar. Dafür sind sowohl die unterschiedlichen Ausgangslagen als auch die nicht überall gleich erfolgreichen Reformanstrengungen verantwortlich zu machen. So verfügten Rumänien und Bulgarien sicherlich über schlechtere Ausgangsbedingungen, welche durch negative externe Faktoren (Embargo gegen Serbien-Montenegro) und durch einen nur langsam vorankommenden Reformprozess noch verstärkt wurden. Weit bessere Zukunftsaussichten haben heute die Tschechische Republik, Slowenien, Ungarn und Polen, die durchwegs an einem mehr oder weniger rigorosen wirtschaftlichen Reformprogramm festgehalten haben. Bei den baltischen Staaten und der Slowakei ergibt sich ein uneinheitliches Bild, in dem beachtliche wirtschaftliche Fortschritte von innenpolitischen Unsicherheiten und Problemen im Bankensektor überschattet werden.

Bei einer statischen Betrachtungsweise müsste man wohl die Wirtschaftskraft der meisten MOES heute noch als schwach, teilweise sogar besorgniserregend und somit deren Beitrittsfähigkeit als ungenügend bezeichnen. Vergleicht man aber z.B. die BIP der MOES im Verhältnis zu dem Durchschnitts-BIP der EU im Jahre 1993 mit denjenigen früherer Beitrittskandidaten, so ergibt sich kein so hoffnungsloses Bild (vgl. Tabelle).

Ausgehend von der Hypothese, dass gewisse Länder zwischen 2003 und 2005 beitreten könnten, wird gemeinhin angenommen, dass die MOES dann zum BIP herangekommen sein werden, als die obgenannten Länder. Die meisten MOES haben im Transformationsprozess den «point of no return» bereits überschritten. Handels- und Preisliberalisierung sowie Unternehmensreformen sind weitgehend abgeschlossen. Eine Umkehr ist praktisch ausgeschlossen, obwohl eine beträchtliche Anzahl von MOES ihr BIP Stand von 1989 noch immer nicht wieder erreicht haben.







**Die sicherheitspolitische Komponente: Wechselspiel von EU- und NATO-Erweiterung**

Die Frage nach der Osterweiterung der EU umfasst naturgemäß auch eine sicherheitspolitische Komponente: Kann und will die EU eine implizite sicherheitspolitische Verantwortung übernehmen für eine Ländergruppe, die an Ländern mit noch immer instabilen innenpolitischen Verhältnissen grenzt? Da die NATO sich ebenfalls eine Osterweiterung vorgenommen bzw. beschloss, besteht naturgemäß ein Wechselspiel zwischen den Erweiterungsprozessen dieser Organisationen. Auf Initiative der NATO fanden denn auch Gespräche zwischen der EU und der NATO betreffend einer möglichen Abstimmung zwischen den beiden Erweiterungsprozessen statt. Sowohl die NATO als auch die EU sind mit der Tatsache konfrontiert, durch eine mögliche Nichtaufnahme von Anwärtern diese erneut ausserhalb der neuen, wenn auch friedlicheren, aber wirtschaftlich um so signifikanteren Trennungslinie Europas zu setzen. Dies birgt die Gefahr, dass diese in ihren Demokratisierungs- und Reformprozessen entmutigt werden. Die Frage bleibt, was für Integrationsperspektiven diesen Ländern angeboten werden können, damit sie in ihren Integrationsbestrebungen nicht entmutigt werden, und / oder zu einem Nachlassen im Reform- bzw. Transformationsprozess verleitet würden. Der jüngste Vorstoss der NATO, die EU möge doch – im Sinne einer Kompensation – diejenigen MOES aufnehmen, welche noch nicht NATO-bereit sind, stieß bei der EU freilich auf taube Ohren. Gemäss EU müssen sowohl die NATO als auch sie selbst ihre eigenen «Kompensationsmassnahmen» für die (noch) nicht aufgenommenen Kandidaten vorsehen.

**Vorteile, aber auch hohe Kosten der Erweiterung hängen von wie drüben**

Der Handel mit der EU, obwohl noch immer defizitär, ist für die MOES lebenswichtig geworden. Zwar ist der Zugang für ihre Industrietriebe durch die Assoziationsabkommen bereits geöffnet worden, Beschränkungen für Agrarprodukte und gewisse Industriewaren können jedoch nur durch einen EU-Bertritt aus dem Wege geschaffen werden, ebenso der freie Verkehr von Dienstleistun-

gen, Kapital (Investitionen) und Arbeit (Personenverkehr). Positiv sind für die MOES bei einem Beitritt sicherlich der erhoffte Reform- und Innovationschub sowie das Mitspracherecht in der Union generell zu veranschlagen. Aus EU-Sicht dürfe die Erweiterung mittelfristig eher beschränkte zusätzliche wirtschaftliche Vorteile bringen, da sowohl die relative wirtschaftliche Bedeutung der MOES als auch der Handel mit diesen, trotz teilweise ermutigender jüngster Wachstumsraten, wohl mittelfristig noch begrenzt bleiben wird. Auch die über die Europaabkommen hinausgehenden Handelsvorteile dürften für die EU bescheiden bleiben. Positiv dürften der Zugang zum Agrarmarkt sowie das Recht, Grundstücke zu erwerben, ins Gewicht fallen.

Auf der anderen Seite werden die Kosten der Erweiterung haben wie drüben als hoch eingeschätzt, auch wenn sie noch nicht genau beziffert werden können. Ausgangspunkt für die MOES ist die Verpflichtung, den gesamten «acquis communautaire» zu übernehmen (Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, Wettbewerbsrecht, Umweltrecht, Geistiges Eigentum, Beschaffungswesen) um dem Binnenmarkt beitreten zu können sowie die Fähigkeit, mit den Marktkräften und Konkurrenzdruck der EU fertig zu werden. Im Umweltbereich stehen die MOES beispielsweise vor enormen Aufgaben. Allein die Folgenkosten für die Harmonisierung der Umweltauflagen dürften auf über 100 Mrd. ECU geschätzt. Gewisse Beobachter befürchten auch, dass hohe Nettozahlungen an die MOES zu einer neuen Abhängigkeitskultur führen könnten, die den Strukturwandel in den MOES behindert, und somit längerfristig neue Kosten verursachen wird. Die Kosten für die Ausweitung der (unreformierten) EU-Agrarpolitik auf die MOES würden in

gewissen Studien bis zu 50 Mrd. ECU geschätzt. Demgegenüber wird geltend gemacht, dass die heutige gemeinschaftliche Landwirtschafts- und Kohäsionspolitik ohnehin reformiert und angepasst werden müsse. Zudem seien die MOES mit wenigen Ausnahmen zu Nettoagrarimporteuren geworden und eine Erhöhung der Produktion sei nur langfristige zu erwarten. Bis zu einem Beitritt würden die Differenzen zu den EU- bzw. Weltmarktpreisen so minimal sein, dass Ausgleichszahlungen an diese Länder nicht mehr ins Gewicht fallen würden.

Bezüglich der Regionalpolitik könnten gewisse Studien zum Schluss, dass in der Tat eine Ausweitung der heutigen Programme auf die MOES unter Beibehaltung der angestammten Budgetmittel länger enorme zusätzliche Budgetmittel verlangen würden. Ausgehend von einem Pro-Kopf-Hilfe der EU vergleichbar mit derjenigen an Griechenland, könnte die Unterstützung für die Bevölkerung der 10 Beitrittskandidaten nach gewissen Schätzungen für die EU pro Jahr zusätzliche ca. 38 Mrd. ECU ausmachen. Zusammen mit den Mitteln, die bereits jährlich für die Regionen der 15 Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, ergäbe dies ein Gesamtbetrag von über 70 Mrd. ECU pro Jahr. Die Untersuchungen gehen aber davon aus, dass passungs- und Absorptionskapazitäten der MOES Finanztransfers in diesem Umfang gar nicht machbar und gemäss den bestehenden Kriterien der Struktur- und Kohäsionsfonds der EU gar nicht zulässig wären (Problem der Nachhaltigkeit). Die Struktur- und Kohäsionsmassnahmen werden deshalb im Erweiterungsprozess lediglich progressiv, über längere Zeit und in die Zukunft verschoben zum Einsatz kommen, mit entsprechend reduzierten Auswirkungen auf das Budget. Auch bei reformierten

**Tab. 1**

**BIP der MOES im Verhältnis zum Durchschnitts-BIP der EG im Jahre 1993**

In %	Bulgarien	33
Slowakei	50	33
Slowenische Republik	42	29
Estland	38	29
Ungarn	36	16
Slowakei	34	16

**BIP der Beitrittskandidaten im Verhältnis zum damaligen Durchschnitts-BIP der EU in %**

Irland (1973)	53	55
Griechenland (1981)	44	27

Quelle: EU

Die Volkswirtschaft / La Vie économique

Agrar- und Regionalpolitiken werden dennoch enorme Zahlungen an die neuen Mitglieder auf die EU-Mitgliedstaaten zukommen, was bei einem unveränderten EU-Budget-Dach von 1.27% des EUGIP noch zu schwierigen Verteilungskämpfen zwischen den bisherigen Nettobürgern und den zukünftigen Mitgliedstaaten führen wird. Obwohl in keiner Deklaration oder Dokument erwähnt, wird die Realisierung des freien Personenverkehrs mit Rücksicht auf die öffentlichen Meinung in den Mitgliedstaaten ebenfalls ein schwieriger Verhandlungspunkt werden.

**Institutionelle Herausforderungen an die EU-Erweiterung**

Eine Mehrheit der EU-Staaten scheint sich einzig zu sein, dass eine erweiterte Union effizienter Strukturen und Institutionen bedarf. Diese sollen, bevor Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden, denn auch am Ende der Regierungskonferenz (IGC) anlässlich des Europäischen Gipfels in Amsterdam im Juni 1997 beschlossen werden. Zu den dringendsten Reformvorhaben im Hinblick auf die Erweiterung gehören die Ausweitung des Mehrheitsprinzips auf den gesamten Bereich der Binnenmarktgesetzgebung und auf gewisse Teile der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenar-

beit in den Bereichen Justiz und Inneres, im Gegensatz zu den EFTA Freihandelsabkommen mit den MOES, in ihrer Qualität über übliche Handels- und Zusammenarbeitensabkommen hinaus. Die Europaabkommen öffnen den MOE, die europäischen Märkte für praktisch alle industriellen Produkte, mit Ausnahme von Textil, für welche noch Übergangsfristen bestehen. Der Handel mit landwirtschaftlichen Gütern untersteht nach wie vor reziproken Präferenzabkommen. Des weitern sehen die Abkommen vor, sukzessive auf die Einrichtung des freien Dienstleistungs-, Zahlungsverkehrs hinzuwirken. Die Regelungen betreffend Personenverkehr sollten ebenfalls etappenweise gelockert werden. Den Firmen der MOES steht es offen, sich wie europäische Firmen an öffentlichen Ausschreibungen innerhalb der EU zu beteiligen. Umgekehrt müssen die MOES sich erst nach Ablauf einer Übergangsfrist öffnen. Beide Seiten haben sich «antidumping» Massnahmen vorbehalten, und die Assoziationsländer haben zusätzlich Schutzklauseln erhalten, um ihre Industrien vor den negativen Auswirkungen des Transformationsprozesses abzusichern und Zahlungsbilanzproblemen vorzubeugen.

**Auswirkungen der Erweiterung für die Schweiz**

Neben der Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion wird die Erweiterung nach Osten auch für die Schweiz einschneidende Auswirkungen haben. Der Erweiterungsprozess um die MOES wird zwar erheblich zu politischen Stabilität in Europa beitragen, was auch der Schweiz zugute kommen wird. Andererseits drohen den in der Schweiz ansässigen Unternehmen, sofern die Schweiz demnächst immer noch ausserhalb des europäischen Integrationsprozesses stehen sollte, auch auf den mittel- und langfristigen europäischen Märkten mögliche Benachteiligungen gegenüber ihren Konkurrenten im EU-Binnenmarkt.

Die Assoziationsabkommen gehen, im Gegensatz zu den EFTA Freihandelsabkommen mit den MOES, in ihrer Qualität über übliche Handels- und Zusammenarbeitensabkommen hinaus. Die Europaabkommen öffnen den MOE, die europäischen Märkte für praktisch alle industriellen Produkte, mit Ausnahme von Textil, für welche noch Übergangsfristen bestehen. Der Handel mit landwirtschaftlichen Gütern untersteht nach wie vor reziproken Präferenzabkommen. Des weitern sehen die Abkommen vor, sukzessive auf die Einrichtung des freien Dienstleistungs-, Zahlungsverkehrs hinzuwirken. Die Regelungen betreffend Personenverkehr sollten ebenfalls etappenweise gelockert werden. Den Firmen der MOES steht es offen, sich wie europäische Firmen an öffentlichen Ausschreibungen innerhalb der EU zu beteiligen. Umgekehrt müssen die MOES sich erst nach Ablauf einer Übergangsfrist öffnen. Beide Seiten haben sich «antidumping» Massnahmen vorbehalten, und die Assoziationsländer haben zusätzlich Schutzklauseln erhalten, um ihre Industrien vor den negativen Auswirkungen des Transformationsprozesses abzusichern und Zahlungsbilanzproblemen vorzubeugen.

Demgegenüber decken die Freihandelsabkommen der EFTA mit den MOES nur den Güterbereich ab. Für die Dienstleistungserbringer und Investoren aus der Schweiz ergibt sich daraus ein mög-

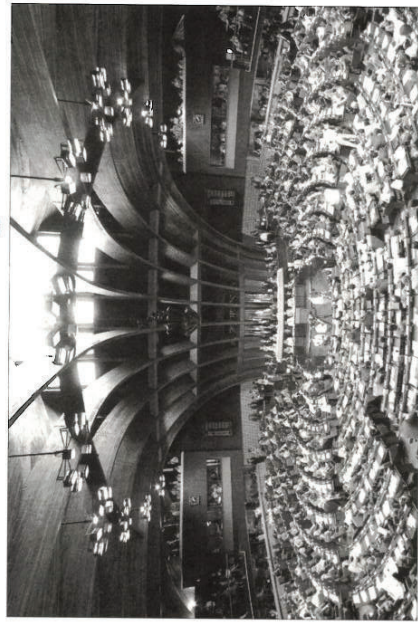
**Präzisionswerk für «Thin + Fat Clients»!**



Das zeichnet Connectivity-Lösungen von Attachmate aus: Unabhängig von Betriebssystemen, über alle gängigen Netzwerk-Protokolle und zu nahezu allen Host-Plattformen zugänglich. Ihre Fingerle weiss mehr, Anruf oder eMail: tinafi@attachmate.com

**Attachmate**™  
Attachmate Sales AG, General Wille-Strasse 10, 8027 Zürich  
Telefon 01 289 90 11, Fax 01 289 90 20, www.attachmate.com





liches Diskriminierungspotential in den MOES gegenüber ihren Konkurrenten aus der EU, welches sich mit der fortschreitenden Integration der MOES in die EU noch verstärken könnte. Immerhin sehen die EFTA-Abkommen eine Entwicklungsklausel vor, aufgrund derer mit den MOES auch über eine Liberalisierung des Dienstleistungshandels und des Investitionsregimes verhandelt werden könnte. Damit könnten potentielle Benachteiligungen für die Schweiz abgebaut werden. Aber auch im umgekehrten Verhältnis werden sich mögliche Konkurrenz Nachteile für die Schweizer Industrie gegenüber den MOES im EU-Raum ergeben. Deshalb ist es notwendig, im Rahmen der bilateralen Verhandlungen Schweiz-EU sowie über die bestehenden Instrumente von OECD, WTO-EFTA etc. mögliche Nachteile zu beheben. Als erster Schritt in diese Richtung darf die 1997 beginnende Harmonisierung der Ursprungsregeln der in Europa bestehenden Warenpräferenzzonen (EU, EFTA und das zentraleuropäische Freihandelsabkommen) positiv veranschlagt werden.

**Das weitere Vorgehen der EU im Erweiterungsprozess**

Sollte in der Tat die IGC im Juni 1997 in Amsterdam erfolgreich abgeschlossen werden, dürften die Beitrittsverhandlungen frühestens anfangs 1998 beginnen. Bei einer Verhandlungsdauer von mindestens zwei Jahren und in Anbe-

Die Berichte der ECK sollen vom Europäischen Gipfel in Luxemburg anfangs Oktober 1997 formell behandelt werden. Die Entscheidung der EU, mit wem, wann und unter welchen Bedingungen Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden, soll dann am Europäischen Gipfel in Luxemburg im Dezember 1997 getroffen werden. Am Allgemeinen Rat von Appeldoorn (März 1997) sprach die EU dabei erstmals öffentlich von der Möglichkeit von «several waves of enlargement» (auch unter den MOES) was sie bis anhin tunlichst vermieden hatte. Um die MOES, mit welchen nicht sofort Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden können, bei der Stange zu halten, soll im Herbst 1997 eine «Permanent European Conference» ins Leben gerufen werden. Die vorgeschlagene Konferenz sollte den «weniger bereiten» MOES, aber auch der Türkei weiterhin den psychologischen und politischen «comfort» geben, dass sie «auch zu Europa gehören», und dass ihre Beitrittsperspektiven durchaus noch intakt sind. Die Teilnahme an dieser Konferenz soll möglicherweise auch der Türkei und anderen «Nicht-MOES-Beitrittskandidaten» –

Empfehlungen zu beantworten. Die politische Entscheidung, mit wem zuerst verhandelt wird, wird naturgemäss vom Rat gefällt werden müssen. Die ECK wird zusätzlich Empfehlungen abgeben, wie die EU die Heranführungsstrategie mit denjenigen Ländern gestalten soll, mit denen nicht sofort Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden. Denkbar wären dabei besonders Unterstützungsmaßnahmen wie z.B. die Teilnahme an der gemeinschaftlichen Landwirtschaftspolitik bereits ab 1999, die Zurverfügungstellung von Strukturfondsmitteln usw.

Obwohl die EU offiziell bis zur Einreichung der «avis» allen Kandidaten die gleichen Beitrittschancen einräumt, werden von den Beobachtern der EU-Szene regelmässig Polen, Ungarn, die Tschechische Republik und teilweise auch Slowenien als die Länder genannt, die in absehbarer Zeit in einem ersten «Konvoi» erfolgreich auf die EU zusteuern werden. Damit stellt sich die Frage nach der weiteren Ausgestaltung der Heranführungsstrategie und der Beitrittsperspektiven für diejenigen Staaten, mit denen die Aufnahme von Verhandlungen noch verfrüht sind. Eine Antwort darauf muss die EU spätestens bis zur Eröffnung der ersten Beitrittsverhandlungen gefunden haben.



**Dr. Daniel Stauffer**  
Botschaftsrat, Schweizerische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften, Brüssel

**Übersicht**

Nach einer vorübergehenden Aufhellung hat sich die Finanzlage des Bundes 1996 erwartungsgemäss wiederum verschlechtert. Das Budgetergebnis wurde in der Finanzrechnung um 300 Mio. Fr. verfehlt. Dahinter stehen sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite gegenläufige Entwicklungen. Bei den Ausgaben konnten einerseits die bewilligten Nachtragskredite von 1,7 Mrd. durch nicht beanspruchte Kredite von 1,8 Mrd. Fr. mehr als kompensiert werden. Tiefere Einnahmen ergaben sich andererseits konjunkturel bedingt bei der direkten Bundessteuer, der Verrechnungssteuer sowie den Treibstoff- und Einfuhrzöllen.

**Weiterhin in Schieflage**

Die Erfolgsrechnung schloss um 1,2 Mrd. Fr. schlechter ab als die Finanzrechnung. Der höhere Aufwandüberschuss – vergleichbar mit dem Saldo der laufenden Rechnung der Kantone oder der Gewinn- oder Verlustrechnung der Unternehmungen – ist im wesentlichen auf den letztmals in der Finanzrechnung ausgewiesenen Einnahmenüberschuss der PKB zurückzuführen. Weitere Unterschiede ergaben sich aus den Aktivierungen der Investitionen und den Abschreibungen, die sich weitgehend kompensierten. Gegenüber dem Vorjahr fiel die Verschlechterung mit 0,6 Mrd. Fr. niedriger aus. Der Fehlbetrag der Bilanz belief sich Ende 1996 auf 47,2 Mrd. und die Schulden des Bundes stiegen auf 88 Mrd. Fr.

Ein Blick auf einige wichtige finanzpolitische Kennziffern zeigt, dass sich der Bundeshaushalt weiterhin im Ungleichgewicht befindet. Die Staats- und Steuerquote nehmen weiter zu und die



**Noch keine Trendwende im Bundeshaushalt**

Die Finanzrechnung des Bundes hat im letzten Jahr mit einem Defizit von 4,4 Mrd. Fr. abgeschlossen. Das sind 300 Millionen mehr als budgetiert und 1,1 Milliarden mehr als im Vorjahr. Zwar blieben die Ausgaben unter den Budgeterwartungen, aber diese Verbesserung wurde mehr als wettgemacht durch tiefere Einnahmen. Der Schuldenberg des Bundes wächst um weitere sechs auf 88 Mrd. Fr. Die finanziellen Perspektiven zeigen mit jährlichen Defiziten von fünf bis sechs Milliarden deutlich, dass der Finanzhaushalt des Bundes strukturell nach wie vor stark überlastet ist. Die Sanierung der Bundesfinanzen ist und bleibt eine der vorrängigsten Aufgaben in dieser Legislatur.

Defizitquote des Bundes erscheint im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung als hoch. Die Verschuldung schliesslich ist im internationalen Vergleich zwar noch bescheiden, bedenklich ist indes der dynamische Verlauf der letzten Jahre.

**Höhere Sozialausgaben**

Belief sich die Zuwachsrate der Ausgaben auf 1,8% im Jahre 1994 und nahm sie gegenüber 1995 sogar um 2% ab, stieg sie 1996 um 8,2% oder 3,3 Mrd. Fr. erneut an. Dieser markante Zuwachs ist in erster Linie auf die zusätzlichen Leistungen des Bundes für die Arbeitslosenversicherung, die beiden Sozialwerke AHV/IV, die Prämienverbilligung der Krankenkassen sowie die Kantonsanteile an den Bundesentnahmen zurückzuführen. Stark zugenommen haben aber auch die Landwirtschaftsausgaben. Trotz deutlich erhöhter Direktzahlungen gelang es unter anderem wegen der BSE nicht, die Ausgaben für preis- und absatzsichernde Massnahmen im gesamten Ausmass zu reduzieren. Ebenfalls zum Anstieg beigetragen hat sodann die im Vergleich mit der Kernkraftwerk Graben AG geleistete einmalige Entschädigung von 225 Mio. Fr.

Im einzelnen zeichnet sich die Ausgabenentwicklung in den wichtigsten Bereichen durch die folgenden Merkmale aus, wobei in der Klammer jeweils die Veränderung gegenüber dem Vorjahr ausgewiesen wird:

- Soziale Wohlfahrt (+2520 Mio. bzw. 24,7%); Der Anstieg gegenüber 1995 ist auf die Leistungen und Darlehen an die Arbeitslosenversicherung, auf die Prämienverbilligung im Bereich der Krankenversicherung und auf die Beiträge an die Sozialwerke AHV und IV zurückzuführen. Der starke Zuwachs bei der Arbeitslosenversicherung ist die Folge der hohen Arbeitslosigkeit und die Mehrausgaben bei der Krankenversicherung sind das Ergebnis des neuen Gesetzes. Zur Deckung der Finanzierungslücke im Ausgleichsfonds der AVV leistete der Bund à-fonds-perdu-Beträge von 300 Mio. und Darlehen von 1050 Mio. Fr. Diesen umfangreichen Bundesleistungen stehen allerdings auch Rückzahlungen von Schulden im Betrag von 850 Mio. gegenüber. Bei den Sozialwerken verzeichnet die Invalidenversicherung ein ungebrochenes Wachstum wegen der anhaltend starken Zunahme der Rentenbezüger und -bezügerinnen sowie der Kostensteigerungen im Pflegebereich.

**Wichtige Gesamtzahlen**

Millionen Franken	Rechnung 1995		Voranschlag - 1996		Rechnung 1996	
<b>Finanzrechnung</b>	40529		43972		43840	
Ausgaben in %	100		108		108	
Einnahmen in %	37266		39924		39477	
Δ Vorjahr in %	+2,8		+9,9		+5,9	
Defizit	3263		4048		4363	

Quelle: EPV  
\* ohne Nachtragskredite und Kreditüberweisungen; Vergleich mit Voranschlag des Vorjahres  
Die Volkswirtschaft/La Vie économique