

Die EFTA-Staaten und der Europäische Wirtschaftsraum

THOMAS PEDERSEN

Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR) mußte im vergangenen Jahr Rückschläge erleiden. Andererseits wurden bedrohlich erscheinende Probleme überwunden. Obwohl im Mai 1992 unterzeichnet, ist der EWR-Vertrag nicht wie vorgesehen am 1. Januar 1993 in Kraft getreten. Insider erwarten, daß das Abkommen im vierten Quartal 1993 geltendes Recht wird¹. Die Geschichte des EWR sollte jedoch vor zu schnellen Prognosen warnen. Die EWR-Gespräche wurden schon mehr als einmal durch Ereignisse innerhalb der EG oder in einzelnen EFTA-Ländern aufgeschoben. In Anbetracht der scheinbar endlosen Verzögerungen der Konsultationen fiel es nicht schwer, die Hoffnung für das ganze Unterfangen aufzugeben und seine weitergehende Bedeutung aus dem Blickfeld zu verlieren. Allerdings sollten zwei Aspekte beachtet bleiben: Erstens ist der EWR-Prozeß ein wichtiges Element in der Bildung einer pan-europäischen Organisation und als solches Teil des gegenwärtigen, globalen Trends in Richtung einer "Regionalisierung". Zweitens ist er ein interessantes Beispiel für den Ansatz einer flexiblen und variablen Geometrie. Was zunächst nach bloßer bürokratischer Komplexität aussieht, kann auch als ein flexibler Weg interpretiert werden, alle Optionen offen zu halten und somit wertvolle Zeit für den heimischen Anpassungsprozeß zu gewinnen, um schließlich das Dilemma zwischen Marginalisierung und voller Integration zu überwinden.

Nachdem die EWR-Verhandlungen schrittweise und unter Schmerzen doch noch zu Ergebnissen geführt haben, richtet sich nun die ganze Aufmerksamkeit der EG und der EFTA auf die Erweiterungsproblematik. In der gegenwärtigen Situation verspricht sich die EG klare fiskalische Vorteile von der Aufnahme der reichen EFTA-Länder als Vollmitglieder. Die meisten EFTA-Regierungen hingegen streben die EG-Mitgliedschaft aus essentiell politischen Gründen an, genauer gesagt, um über diesen Weg Einfluß auf Europas neues Machtzentrum, die EG, zu erhalten². Auch auf EG-Seite wird nicht ausschließlich mit wirtschaftlichen Aspekten argumentiert. Eine Beschleunigung des Erweiterungsprozesses kann auch als ein politisch nützlicher Schritt angesehen werden, der die andauernde Attraktivität der Gemeinschaft demonstriert: und das in Zeiten interner Desillusion angesichts der wirtschaftlichen Rezession und Dänemarks "Nein" in dem ersten Maastricht-Referendum. Ein beschleunigter Erweiterungsprozeß ist für Frankreich ein Weg, dem neuen, mächtigen und – zumindest aus Pariser Sichtweise – ostwärts geneigten Deutschland Rechnung zu tragen³.

Neben Österreich und Schweden haben drei weitere EFTA-Staaten ihre Beitrittsanträge im Laufe des Jahres 1992 eingereicht. Finnland bewarb sich im

März, die Schweiz im Mai und Norwegen im November 1992. Im Juli gab die Kommission ihre Stellungnahme zur schwedischen EG-Mitgliedschaft ab und im November folgte jene zu Finnland. Das "Nein" der Schweiz zum EWR-Vertrag im Dezember 1992 beendete die Arbeit der Kommission an einer Entscheidung über ihren EG-Beitritt. Formell hat die Regierung der Schweiz ihren Antrag allerdings nicht zurückgezogen.

Der EWR-Prozeß

Die erste ernsthafte Verzögerung im EWR-Prozeß war durch eine Intervention des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) verursacht worden. Ende 1991 stellte der EuGH die Rechtmäßigkeit des EWR-Vertrages in Frage. Der EuGH vertrat die Ansicht, daß der vorgesehene EWR-Gerichtshof nicht mit den EG-Verträgen kompatibel sei: Die Auslegung der EWR-Gesetze könne den EG-Normen widersprechen, da sich die Ziele der beiden Organisationen in wesentlichen Punkten unterscheiden würden⁴. Das geplante unabhängige EWR-Gericht könne damit Art. 164 EWGV verletzen, der den EuGH mit der alleinigen Auslegung des Gemeinschaftsrechts beauftragt⁵. Darüber hinaus wies der EuGH auf die Gefahr hin, daß das EWR-Gericht ihm in EG-rechtlichen Angelegenheiten, sofern sie auch für den EWR relevant sind, zuvorkommen könne. Schließlich meinte er, dieses neue Rechtsinstitut könne zu ungleichen rechtlichen Auswirkungen führen. Das EWR-Gericht würde mehr Einfluß auf die EFTA-Staaten besitzen als auf EG-Staaten, in denen die höchste rechtliche Autorität beim EuGH bliebe. Andererseits wären, wenn nationale Gerichte um Entscheidungen des EuGH nachsuchen würden, die EFTA-Staaten nicht gezwungen, diesen Regelungen Beachtung zu schenken, während sie für die EG-Gerichte bindend seien⁶.

Am 13. Februar 1993 wurde eine Kompromißlösung gefunden. Die originäre Idee eines gemeinsamen EWR-Gerichts wurde aufgegeben. Stattdessen wird die EFTA einen EFTA-Gerichtshof als Gegenstück zum EuGH schaffen. Mit anderen Worten, auch im Bereich der Rechtsprechung wird ein Zwei-Säulen-Modell angewendet. Im Falle einer Diskrepanz in der Rechtsprechung beider Gerichtshöfe mit Auswirkungen auf den EWR sucht zunächst ein Gemischter EWR-Ausschuß nach einer Lösung. Der Ausschuß kann – sofern die Parteien dies vereinbaren – die Sache dem EuGH zur Vorabentscheidung vorlegen. Falls keine Lösung gefunden wird, dürfen die Parteien Schutzmaßnahmen treffen oder den relevanten Vertragsteil aussetzen. Über Wettbewerbsfragen im Zusammenhang mit dem EFTA-internen Handel wird der EFTA-Gerichtshof die alleinige rechtliche Kompetenz besitzen. In "reinen" EG-Fällen und gemischten Fällen, in denen die betroffenen Unternehmen einen signifikanten Umsatz sowohl in der EG als auch in der EFTA tätigen (über 33%), wird der EuGH das letzte Wort haben⁷. Diese Lösung ist ein Zugeständnis an die EFTA. Politisch gesehen macht es den EWR für die Skeptiker in Norwegen und der Schweiz akzeptabler, da das Gespenst "fremder Urteile" teilweise vertrieben wurde. Unglücklicherweise gefährdet es auch die rechtliche Homogenität der westeuropäischen Freihandelszone. Auf

Druck des Europäischen Parlaments wurde die Kompromißlösung ein zweites Mal dem EuGH vorgelegt, der nun keine Einwände mehr hatte.

Der "EuGH-Zwischenfall" beschreibt einen Ausschnitt der größeren Problematik im Zusammenhang mit der Kapazität der Gemeinschaft, als internationaler Verhandlungspartner aufzutreten. Sowohl der EuGH als auch das Europäische Parlament haben sich zu aktiven Mitspielern der EG-"Partnerschaftspolitik" gegenüber ihren Nachbarstaaten entwickelt⁸. Seit ihrer Gründung war die EG ein multinationaler Verhandlungspartner⁹. Gegenwärtig entwickelt sie sich mehr und mehr zu einem komplexen pluralistischen Akteur mit einer niedrigen Handlungskapazität nach außen. Die fehlende starke Exekutive im Bereich Außenbeziehungen ist ein ernstes Problem, selbst wenn man die neue koordinierende Rolle des Ministerrates und das im Maastrichter Vertrag festgelegte – nicht-exklusive – Initiativrecht der Kommission in Rechnung stellt. Dieser Zustand ist in Anbetracht der großen außenpolitischen Herausforderungen, mit denen die Europäische Gemeinschaft derzeit konfrontiert wird, besonders folgenschwer¹⁰. Ein Hauptgrund für die schwieriger als erwartet verlaufenden EWR-Verhandlungen lag darin, daß ein Fortschritt nicht alleine von den Möglichkeiten der Verhandlungspartner abhing, bestimmte Kriterien zu erfüllen. In einem – sogar beträchtlichem – Ausmaß spielte die interne Dynamik zwischen den EG-Mitgliedstaaten und nicht zuletzt den EG-Institutionen eine Rolle.

Der EWR wurde ein weiteres Mal im Dezember 1992 bedroht, und zwar von den Eidgenossen, die gegen den EWR-Vertrag stimmten, wenn auch nur mit dünner Mehrheit. Im Referendum vom 6. Dezember 1992 stimmten 50,3% der Schweizer mit "Nein" und – noch wichtiger – 15 von 23 Kantonen lehnten den Vertrag ab¹¹. Interessanterweise unterstützten alle französisch-sprachigen Kantone den EWR, während alle deutsch-sprachigen Kantone, abgesehen von Basel-Land, Basel-Stadt und dem italienisch sprechenden Ticino, sich dagegen wandten. Dieses Resultat war ein Schock für die Regierungselite der Schweiz, die der Bevölkerung den EWR als einen Schritt auf dem Weg zur vollen EG-Mitgliedschaft beschrieben hatte. Diese Rhetorik traf die Regierung nun wie ein Bumerang, da das "Nein" zum EWR logischerweise auch ein "Nein" zur EG-Mitgliedschaft war. In ihrer offiziellen Reaktion behielt sich die Regierung alle Optionen vor. Ein späterer Eintritt in die EG war damit offen gelassen worden. Die unmittelbare Besorgnis der schweizer Regierung und Geschäftswelt war es nun, wie man die Vereinbarungen über den freien Marktzugang retten konnte. Die Frage stellte sich, ob durch bilaterale Vereinbarungen ähnliche Bedingungen wie im EWR-Vertrag erreicht werden könnten. Die umgehende Antwort aus Brüssel war kühl.

International löste das "Nein" der Schweiz große Besorgnis aus. In Brüssel empfand man es als zweiten psychologischen Schlag (nach dem dänischen "Nein" zum Maastrichter Vertrag) gegen den Mitte der 80er Jahre begonnenen dynamischen Integrationsprozeß. Soweit es die Schweiz betraf, erwartete man nun, daß sie ihren Beitrittsantrag zurückzog, dem es offensichtlich an einer politischen Basis fehlte. Das Schweizer "Nein" ließ auch für die kampferprobten EG-EFTA-Verhandlungspartner neue technische Probleme entstehen. Während die bilatera-

len Transit-Vereinbarungen prinzipiell noch Gültigkeit hatten, mußte ein revidierter EWR-Vertrag dem Schweizer Opting-Out Rechnung tragen. Eine Woche nach dem Referendum verkomplizierten sich die Dinge aufgrund des positiven Votums der Liechtensteiner weiter¹².

Die Revisionsverhandlungen waren überwiegend technischer Natur, wenn auch nicht gänzlich, da die Europäische Gemeinschaft nun von den EFTA-Staaten erwartete, für den Beitrag der Schweiz zum "EWR-Finanzierungsmechanismus" einzustehen. Dieser Finanzierungsmechanismus besteht aus einer Verbindung von Zuschüssen und Zinssubventionen. Die Gemeinschaft forderte die EFTA auch auf, Agrarprodukten aus den südlichen Regionen einen größeren Marktzutritt zu gewähren¹³. Der letztendlich getroffene Kompromiß beinhaltet:

- Der Gesamtbetrag der Darlehen, für die die EFTA-Staaten Zinsbegünstigungen gewähren, beläuft sich weiterhin auf 1,5 Mrd. ECU. Die Zinsermäßigung für jedes einzelne Darlehen wird jedoch von 3 auf 2% gesenkt.
- Vereinbarungen, die im EWR-Kontext zur Liberalisierung des Handels mit bestimmten Agrarprodukten auf bilateraler Ebene zwischen den EFTA-Staaten und der Europäischen Gemeinschaft ausgehandelt worden waren treten früher in Kraft (Mitte April 1993) als das EWR-Abkommen selbst.
- Beide Seiten werden ihr Möglichstes tun, damit das EWR-Abkommen am 1. Juli 1993 inkrafttreten kann.

Am 25. Februar 1992 wurden die Verhandlungen über ein Anpassungsprotokoll zum EWR-Vertrag abgeschlossen, das am 17. März unterschrieben wurde¹⁴. Die in letzter Minute gegenüber der EFTA eingebrachte Forderung über weitere Zugeständnisse im Bereich der Agrarwirtschaft ist etwas verwirrend; aussagekräftige Unterlagen über diesen Vorstoß sind schwer erhältlich. Eine vernünftige Erklärung könnte sein, daß Spanien weitere Zugeständnisse von den EFTA-Staaten erreichen konnte, indem die Regierung mit einer Verweigerung gegenüber dem EWR gedroht hat.

Die Stellungnahme der Kommission zur schwedischen und finnischen EG-Mitgliedschaft

Am 31. Juli 1992 gab die EG-Kommission ihre Stellungnahme zum schwedischen Beitrittsgesuch ab¹⁵. Das Gutachten befindet, daß es keine unüberwindbaren Probleme ökonomischer Natur gibt, und daß Schweden als EG-Mitglied die Gemeinschaft in den Bereichen Wirtschafts-, Geld-, Sozial- und Umweltpolitik sowie bei der Forschung und Entwicklung beachtlich stärken würde. Unter den EFTA-Staaten wurde Schweden – charakterisiert durch seine Fähigkeit, positiv zum Aufbau Europas beizutragen – besonders hervorgehoben. Als Problemfelder erkannte die Kommission die Agrarpolitik (obwohl zur Kenntnis genommen wurde, daß Schweden Reformen in Angriff genommen hat, mit dem Ziel, seine Agrarpolitik mit der EG-Politik zu harmonisieren). Als weitere Problemfelder gelten die Regionalpolitik, die Staatsmonopole (insbesondere das Alkoholmonopol), und – am wichtigsten – die Neutralitätspolitik. Schwedens Anpassung an die

Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) wurde klar als die bedeutendste Schwierigkeit angesehen. Das Dokument betont die Verpflichtung, den *acquis communautaire* zu akzeptieren und vermerkt schwedische Vorbehalte bezüglich der künftigen Ausgestaltung einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Kommission "recommends that during the accession negotiations one seeks specific and binding commitments from Sweden as regards the country's commitment and legal ability to fulfil its obligations in this field".

Dieselben Worte finden sich auch in der Stellungnahme der Kommission zur finnischen Mitgliedschaft, vom 4. November 1993¹⁶. Die finnische Einstellung zur GASP wird als eindeutig positiver und konstruktiver beurteilt als diejenige Schwedens. Das Dokument hält somit in bezug auf die GASP fest, "Finland has accepted the Treaty's provisions and has indicated its preparedness to participate constructively in their implementation". Im Wirtschaftsbereich ähneln die aufgezählten Problemfelder sehr stark denjenigen Schwedens. Allerdings finden sich bei genauerem Hinsehen aufschlußreiche Unterschiede im Wortlaut. Während in der Stellungnahme zu Schweden ausdrücklich dessen möglicher konstruktiver Beitrag als EG-Mitglied gelobt wird, wiederholt das Votum gegenüber Finnland lediglich die Standardaussage, daß einer finnischen Mitgliedschaft keine unüberwindbaren wirtschaftlichen Probleme entgegenstünden. Darüber hinaus spricht die Kommission in der Stellungnahme zu Schweden von der Existenz "weniger" Problemfelder, während in der Stellungnahme zu Finnland das Wort "einige" gebraucht wurde. Für die Kommission ist die Mitgliedschaft Schwedens eindeutig das größere potentielle Kapital für die Gemeinschaft als Finnland, allerdings sammelte Finnland Pluspunkte für seine offene Haltung gegenüber der GASP.

Schweden und Finnland weisen hinsichtlich einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union beträchtliche Unterschiede auf. Während Schweden das Thema der Gemeinsamen Verteidigung immer noch hauptsächlich unter dem Blickwinkel der außenpolitischen Handlungssouveränität diskutiert, spricht sich Finnland in seinen Sicherheitsbelangen jetzt stark für eine volle Mitgliedschaft in einer Europäischen Verteidigungsunion aus. In Finnland empfindet man deutliche Besorgnis über das Risiko von lokalem Aufruhr und Chaos in Rußland. Man muß in Erinnerung rufen, daß Finnland eine Grenze von 1.200 km Länge mit Rußland teilt und die Höhe des Lebensstandards auf den beiden Seite der Grenze stark differiert. Ein neues nukleares Desaster in Rußland könnte leicht eine massive Wanderung zum benachbarten Finnland auslösen. Auch die Möglichkeit eines Übergreifens bewaffneter Konflikte zwischen Rußland und den baltischen Republiken gehört in diesen Zusammenhang. Darüber hinaus ist Finnland einer viel tieferen wirtschaftlichen Rezession ausgesetzt als Schweden¹⁷. Die Arbeitslosenquote beträgt in Finnland derzeit 19%. 1991 fielen die finnischen Exporte um 14%, was im wesentlichen auf den Kollaps des russischen Marktes zurückzuführen ist. Die finnischen Importe fielen um nahezu 20%. Im Vergleich dazu: auch in Schweden und der Schweiz sanken die Exporte, allerdings nur um jeweils 4%. Die Schwere der finnischen Rezession wird noch deutlicher durch die Tatsache, daß die schwedischen Exporte nach Finnland 1991 um 20% zurückgingen¹⁸.

Den Erweiterungsprozeß beschleunigen

Die Antworten der Kommission auf die Beitrittsgesuche, die von Österreich, Schweden und Finnland eingereicht worden sind, erfolgten in zunehmendem Tempo. Die Kommission brauchte weniger als acht Monate, um die Stellungnahme für Finnland vorzubereiten. Schweden hatte noch elf Monate warten müssen, Österreich ganze zweieinhalb Jahre. Für diese zunehmende Geschwindigkeit im Erweiterungsprozeß gibt es zwei Gründe. Zum einen konnte man – als nützliches Nebenprodukt des EWR-Prozesses – auf die technische Infrastruktur zurückgreifen. Zweitens spiegelt die Beschleunigung die hohe Priorität der Aufnahme reicher EFTA-Staaten als Vollmitglieder wider: Eine Folge der Haushaltszwänge in Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft sowie der Notwendigkeit, die öffentliche Meinung in Dänemark zu beruhigen¹⁹.

Die wachsende Unterstützung für eine schnelle Erweiterung der Gemeinschaft um die EFTA-Staaten wurde schon auf dem Gipfel im Juni 1992 in Lissabon ausgesprochen²⁰. Der Europäische Rat "ist der Ansicht, daß das EWR-Abkommen den Weg für die Aufnahme und den baldigen Abschluß von Erweiterungsverhandlungen mit den EFTA-Ländern, die eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstreben, geebnet hat". Es wurde weiterhin fixiert, "daß Verhandlungen über den Beitritt zur Union auf der Grundlage des Vertrages von Maastricht beginnen können, sobald die Gemeinschaft ihre Verhandlungen über die Eigenmittel und damit zusammenhängende Fragen 1992 abgeschlossen hat". Im Dezember 1992 entschied der Europäische Rat in Edinburgh, daß die Erweiterungsverhandlungen mit Österreich, Schweden und Finnland bereits Anfang 1993 beginnen könnten. Diese Änderung des Zeitplans geht auf einen Positionswechsel Frankreichs zurück, der von Präsident Mitterrand in einem Interview mit der *Financial Times* Anfang Dezember angekündigt wurde²¹. Während einer Sitzung des Ministerrates am 1. Februar 1993 wurden die Erweiterungsverhandlungen offiziell eröffnet. Da die Europäische Gemeinschaft noch in einigen wichtigen formalen Punkten ihre Verhandlungsposition festzulegen hatte, wurden die Gespräche als "technisch" bezeichnet. Soweit dies möglich war, fanden parallele Gespräche mit den Bewerbern statt. Die härteste Verhandlungsposition gegenüber den EFTA-Bewerbern nahm Spanien ein, das einen verschärften Wettbewerb aus dem Norden Europas fürchtet und vor allem seine Position in den EG-Institutionen auch nach der Erweiterung gesichert sehen will.

Es war die stark für eine Erweiterung eingestellte dänische Präsidentschaft, die nach ihrer Amtsübernahme im Januar 1993 für einen guten Start der Verhandlungen sorgen sollte. Das gelang nicht vollständig. Die allgemeine Bewertung der Ergebnisse unter der dänischen Präsidentschaft fiel nicht ganz und gar positiv aus. Es wäre allerdings auch nicht gerecht, der dänischen Präsidentschaft die (alleinige) Schuld zu geben. Treffender ist vielmehr das bekannte Zitat, nach dem "der Teufel immer im Detail steckt". Es scheint, als hätte der frühere EG-Kommissar Frans Andriessen recht behalten: Er warnte in einem Interview Ende 1992 vor unbegründetem Optimismus über den Verhandlungsverlauf und verwies als Beispiel für Schwierigkeiten auf das komplizierte Problem des agrarwirtschaftli-

chen Sektors²². Als die Erweiterungsverhandlungen ihren Lauf nahmen, intensivierte sich die interne Debatte in der Europäischen Gemeinschaft über die mit einer Erweiterung verbundenen institutionellen Anpassungen. Verschiedene Mitgliedstaaten handelten nachweisbar nach dem Grundsatz "make haste slowly", um sicherzustellen, daß eine Erweiterung die Union nicht schwächt²³. Da Spanien mit der Unterstützung weiterer Mitglieder und des Europäischen Parlaments eine geschickte Verbindungspolitik betreibt, kann der Verhandlungsverlauf nur schwer bewertet werden.

Die am 1. Juli 1993 angelaufene belgische Präsidentschaft hat die Gründung eines Sachverständigenrates angeregt, der Vorschläge für die Anpassung der Institutionen der Union an die Erweiterung und die Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments entwickeln soll. Im Falle der Annahme könnte die belgische Strategie für die Bewerber bedeuten, daß sie bei der nächsten zwischenstaatlichen Konferenz 1996 mit einem *Fait accompli* konfrontiert werden. Interessant erscheint die Frage, ob die Wähler der Bewerberstaaten von dieser weiteren Vertiefung der Union vor den Referenden informiert werden, oder ob sie lediglich über die Bestimmungen des Maastrichter Vertrages abstimmen werden, der mögliche Sonderregelungen für einzelne Bewerberstaaten vorsieht.

Die Bewerber selbst erwarten einen schnellen Fortschritt bei den Erweiterungsverhandlungen. Der schwedische Zeitplan ist besonders eng. Die schwedische Regierung will die Verhandlungen zeitig beenden, um die Ergebnisse 1994 in den Frühjahrs- und Herbsttagungen des eigenen Parlaments vorzulegen, zwischen denen Wahlen stattfinden werden²⁴. Die jüngsten Ereignisse geben einigen Anlaß zu bezweifeln, ob dieser Fahrplan eingehalten werden kann.

Die EFTA und die neue Europäische Architektur

Die Vorbereitung der EFTA-Staaten auf eine Mitgliedschaft hat die EFTA nicht davon abgehalten, sich aktiv in die Modernisierung Mittel- und Osteuropas einzuschalten. Im Verlaufe der letzten Jahre schloß die EFTA acht Freihandelsabkommen mit sechs osteuropäischen Staaten, mit der Türkei und mit Israel²⁵. Die Abkommen ähneln sich und betreffen industrielle Erzeugnisse, verarbeitete Agrarprodukte, Fisch und andere Meereserzeugnisse. Neben diesen Initiativen hat die EFTA Gemeinsame Erklärungen zur Zusammenarbeit mit Estland, Lettland, Litauen, Slowenien und Albanien unterschrieben²⁶. Auch wenn Versuche unternommen worden sind, diese Initiativen mit denen der EG zu koordinieren, ist ein kohärenterer Ansatz notwendig. Anstatt einer einzigen Freihandelszone ist nun eine ganze Anzahl paralleler Zonen entstanden. In der Konsequenz bedeutet dies unnötige Probleme, da es keine gemeinsamen Basisregelungen für den Handel gibt. Die EFTA-Minister haben jüngst ihren Willen zu einer Übereinkunft mit der EG und den interessierten Staaten Mittel- und Osteuropas bekundet. Im übrigen wird die mangelhafte Koordination zwischen Europäischer Gemeinschaft und EFTA nicht nur im wirtschaftlichen Bereich offenbar. Es ist vielleicht noch schwerwiegender, daß die EG es nicht geschafft hat, einen politischen Dialog mit

den EFTA-Staaten zu etablieren, der an die Erfahrungen von Ländern wie Schweden, Österreich und Finnland im Umgang mit dem Osten anknüpft²⁷.

In der Debatte über EFTA und EWR wurde von Zeit zu Zeit immer wieder die Frage aufgeworfen, ob die Teilnahme an der EFTA oder dem EWR für einige oder alle mittel- und osteuropäischen Wirtschaften eine kurzfristige Lösung sein könnte. Schließlich hat die EG diesen Ländern eine teilweise politische Mitgliedschaft an der Union angeboten, institutionalisiert in einem "Europäischen Politischen Raum", wie 1992 von der Kommission vorgeschlagen²⁸. Könnte nicht im EWR zumindest für einige mittel- und osteuropäische Länder eine entsprechende attraktive partielle wirtschaftliche Mitgliedschaft gesehen werden? Es ist durchaus möglich, daß der EWR in einiger Zeit diese Aufgabe erfüllen wird, insbesondere wenn man berücksichtigt, daß die politischen Akteure eher dazu tendieren, bereits existierende Organisationen an neue Bedingungen anzupassen, als neue Organisationen zu schaffen.

Allerdings gibt es auch Gründe, die einer erweiterten europäischen Rolle des EWR entgegenstehen. Die mittel- und osteuropäischen Länder sind noch lange nicht reif für die vier Freiheiten. Sind sie es einmal, ist es fraglich, ob sie den politischen Preis für eine Anbindung an den EWR zahlen wollen. Die Erfahrungen der EFTA werden in Osteuropa schwerlich unbemerkt bleiben. Es sollte ins Gedächtnis gerufen werden, daß kein mittel- und osteuropäisches Land der Supranationalität sowie der sicherheits- und verteidigungspolitischen Integration vergleichbar reserviert gegenübersteht wie etwa Schweden. Im übrigen läuft die Zeit davon. Angenommen, der EWR würde von den mittel- und osteuropäischen Staaten in etwa fünf bis acht Jahren in Anspruch genommen, so stellt sich die Frage, wie er die Zwischenzeit überleben kann. Wird er in der Lage sein, lediglich mit den Mitgliedern Island, der Schweiz (und vielleicht Norwegen) weiterzubestehen, insbesondere, wenn davon auszugehen ist, daß die Schweiz (und auch Norwegen) den EWR bis zum nächsten Versuch in die Europäische Union aufgenommen zu werden, nur als eine temporär nützliche Lösung sieht?

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Markus Karras, Forschungsgruppe Europa, Universität Mainz.

1 Nach einer Aussage von Ulf Dinkelspiel, dem schwedischen Minister für europäische Angelegenheiten, auf einer Pressekonferenz nach dem EFTA-Treffen vom 16. Juni diesen Jahres; s. auch EFTA News 4 (1993) v. 18. 6. 1993.

2 Vgl. auch die exakte Analyse in Baldwin, Richard u. a.: *Is Bigger Better? The Economics of EC enlargement*. Centre for Economic Policy Research, London 1992.

3 Baldwins Argument, daß die EG lediglich an den Beiträgen zum Budget der neuen Mitglieder interessiert sei, erscheint ein wenig zu vereinfachend.

4 Vgl. auch Collinson, Sarah/Miall, Hugh/Michalski, Anna: "A Wider European Union. Integration and Cooperation in the new Europe", RIIA Discussion Paper 48, Chatham House 1993.

5 Krenzler, Horst-Günter: Der Europäische Wirtschaftsraum als Teil einer gesamteuropäischen Architektur, in: *Integration 2* (1992), S. 69.

- 6 S. *Financial Times* v. 17. 12. 1991.
 7 S. *Dagens Nyheter* v. 15. 2. 1992.
 8 Ein Aspekt, der von Horst-Günter Krenzler betont wurde, a. a. O., S. 66.
 9 Vgl. Underdal, Arild: "Multinational negotiating Parties: The case of the European Community", *Cooperation and Conflict VIII* (1973).
 10 S. dazu z. B. Pedersen, Thomas u. a.: *The European Community in World Affairs*, Pinter, London 1993.
 11 S. *Agence Europe* v. 7./8. 12. 1992.
 12 S. Frennered, Hans: "The Protocols adjusting the EEA agreement and the EFTA agreements", abgedruckt in *EFTA News 2* (1993) v. 25. 3. 1993.
 13 *EFTA News 1* (1993) v. 5. 3. 1993.
 14 *EFTA News 2* (1993) v. 25. 3. 1993.
 15 COM (92) 1582 final.
 16 COM (92) 2048 final.
 17 S. Kivinen, Olli: "Finland, Coming in from the Cold", *European Brief*, Juni 1993.
 18 *EFTA Trade 1991*, Geneva, Februar 1993.
 19 S. auch *Neue Zürcher Zeitung* v. 6. 11. 1992.
 20 Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Lissabon am 26./27. 6. 1992, abgedruckt als Dok. Nr. 1 in diesem Band.
 21 Vgl. das Interview in der *Financial Times* v. 9. 12. 1992.
 22 "Der EWR liegt im gemeinsamen Interesse". Gespräch mit EG-Kommissar Frans Andriessen, in: *Neue Zürcher Zeitung* v. 29./30. 11. 1992.
 23 Diese gelungene Formulierung wird verwendet von Wijkman, Per Magnus: "The existing Bloc Expanded? The European Community, EFTA and Eastern Europe", in: Bergstein, Fred/Noland, Markus (Hrsg.): *Pacific Dynamism and the International economic system*, Institute for International Economics, Washington D. C. 1993, S. 143 ff.
 24 Die schwedische Verfassung verlangt, daß Entscheidungen dieser Tragweite zweimal vom Parlament bestätigt werden. Zwischen den Abstimmungen muß eine Parlamentswahl stattfinden.
 25 *EFTA News 4* (1993) v. 18. 6. 1993.
 26 *EFTA Bulletin 1* (1993), S. 2.
 27 Ein Aspekt, der von der Professorin Helen Wallace aufgegriffen wurde, vgl. "Expert tror på utvidgat EG", in: *Dagens Nyheter* v. 27. 11. 1992.
 28 S. die ausgezeichnete Analyse in Wijkman, Per Magnus, a. a. O.

Weiterführende Literatur

- Baldwin, Richard u. a.: *Is Bigger Better? The economics of EC Enlargement*, Centre for Economic Policy Research, London 1992.
 Collinson, Sarah/Miall, Hugh/Michalski, Anna: *A Wider European Union? Integration and Cooperation in the new Europe*, RIIA Discussion Paper 48, Chatham House, London 1993.
 Krenzler, Horst-Günter: Der Europäische Wirtschaftsraum als Teil einer gesamteuropäischen Architektur, in: *Integration 2* (1992), S. 61–72.
 Laursen, Finn: EFTA countries as actors in European integration: The Emergence of the European Economic Area (EEA), in: *International Review of Administrative Sciences*, vol. 57 (1991), S. 513–555.
 Pedersen, Thomas: *European Union and the EFTA countries. Enlargement and Integration*, Pinter, London (erscheint demnächst).
 Wijkman, Per Magnus: *The existing Bloc Expanded? The European Community, EFTA and Eastern Europe*, in: Bergstein, Fred/Noland, Markus (Hrsg.): *Pacific Dynamism and the International economic system*, Institute for International Economics, Washington D.C. 1993, S. 135–158.