

Und sie existiert doch! Interessenvertretung der Schweizer Wirtschaft in Brüssel

François Baur | *Mit dem Ziel, die Interessen der Schweizer Wirtschaft im politischen Prozess der EU zu vertreten, ist der Schweizer Wirtschaftsverband Economiesuisse seit über 25 Jahren mit einer eigenen Vertretung in Brüssel präsent. Als Dachverband vertritt Economiesuisse gegenüber der EU nicht nur die Interessen seiner Mitglieder, sondern hat das Gesamtinteresse der Schweizer Volkswirtschaft im Auge. Eine enge Zusammenarbeit mit dem europäischen Wirtschaftsverband und mit anderen Schweizer Akteuren, die in Brüssel permanent vertreten sind, ist für die erfolgreiche Durchsetzung von Wirtschaftsinteressen eines Aussenseiters wie der Schweiz essenziell. Ebenso spielt die Kommunikation gegenüber den europäischen Institutionen eine wichtige Rolle.*

Inhaltsübersicht

- 1 *Enge wirtschaftliche Verflechtung als Grundlage der Beziehungen Schweiz–EU*
- 2 *Economiesuisse in Brüssel – eine Interessenvertretung von vielen*
- 3 *Zusammenarbeit mit europäischen Akteuren*
- 4 *Rahmenbedingungen für Interessenvertreter in Brüssel*
- 5 *Das Schweizer Netzwerk*
- 6 *Schwierige Kommunikation*

1 Enge wirtschaftliche Verflechtung als Grundlage der Beziehungen Schweiz–EU

Die Schweiz und die EU verbindet seit der Gründung der EWG eine enge Partnerschaft. Die Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz, namentlich zu ihren Nachbarländern, sind intensiv, für beide Seiten fruchtbar und übersteigen den Handel zwischen den meisten EU-Staaten¹. Jeden Tag werden Waren und Dienstleistungen im Wert von über einer Milliarde Schweizerfranken zwischen der EU und der Schweiz ausgetauscht. 56 Prozent der Schweizer Exporte (2012: rund 118 Mrd. CHF) gehen in den EU-Raum. Umgekehrt stammen drei Viertel der Schweizer Importe (2012: rund 138 Mrd. CHF) aus der EU. Damit ist die Schweiz drittgrösster Absatzmarkt für EU-Produkte (2012).² Sowohl beim Handel mit Gütern als auch mit Dienstleistungen erzielt die EU jährlich einen Überschuss von insgesamt ca. 40 Milliarden Schweizerfranken, während die Schweiz mit den übrigen Weltmärkten insgesamt einen Handelsüberschuss erzielt. Dieser Umstand dokumentiert, wie eng die Wertschöpfungsketten der beiden Partner mittlerweile integriert sind.

Es sind letztlich diese wirtschaftlichen Tatsachen, welche die EU veranlassten, mit der Schweiz trotz der Ablehnung des EWR 1991 die privilegierten Beziehungen fortzuführen und die bilateralen Abkommen I und II abzuschliessen. Die Grundlage hierfür bildet das Freihandelsabkommen von 1972³. Seither sind

über 120 bilaterale Abkommen hinzugekommen, die den gegenseitigen Marktzugang und die Kooperation in den Bereichen Forschung, Bildung und Kultur, Zoll und Grenzkontrolle regeln. Nur mit den EWR-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein hat die EU engere Bande geknüpft.

Um im Bereich der bilateralen Abkommen gleichwertige Rahmenbedingungen zu gewährleisten, hat die Schweiz ihre Rechtsgrundlagen – meist im Rahmen des autonomen Nachvollzugs – dem EU-Recht angeglichen. Mittlerweile sind bis zu 50 Prozent der Schweizer Gesetze eurokompatibel, was der Situation im EU-Mitgliedland Österreich entspricht (siehe hierzu Arbia 2008 und Hinweise bei von Bergen 2009).

2 Economiesuisse in Brüssel – eine Interessenvertretung von vielen

Die Intensität der wirtschaftlichen und rechtlichen Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz hat die Schweizer Wirtschaft veranlasst, ihre Interessen frühzeitig auch in Brüssel, dem Zentrum der politischen Entscheidungen der EU, direkt zu vertreten. Der Dachverband der Schweizer Wirtschaft ist seit 1972 Mitglied des europäischen Wirtschaftsverbandes *BusinessEurope*⁴ und unterhält seit 1989 ein Büro in der europäischen Hauptstadt. Ziel ist es, wie auch auf nationaler Ebene die Interessen der Schweizer Wirtschaft im politischen Prozess der EU zu vertreten und sich für optimale Rahmenbedingungen der Unternehmen einzusetzen. Zielgruppen sind die europäischen Institutionen (die EU-Kommission, der Europäische Rat und das EU-Parlament), die Mitgliedstaaten und andere Interessenvertreter.

Für einen Wirtschaftsverband eines Nichtmitglieds der EU ist die Interessenvertretung eine grosse Herausforderung. *Economiesuisse* steht in einem intensiven Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger. Es wird geschätzt, dass mehr als 700 Wirtschaftsorganisationen (nationale und regionale Branchenverbände) und über 500 Public-Affairs-Büros in Brüssel vertreten sind. Gegen 300 Unternehmen unterhalten eigene Vertretungen.⁵ In 10 Jahren haben die Interessenvertretungen eine Verdreifachung erfahren. Hinzu kommen die ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten, Vertretungen von Regionen, Provinzen und Gemeinden. Mit mehr als 1100 akkreditierten Medien aus mehr als 70 Ländern weist Brüssel die weltweit höchste Mediendichte auf. Obwohl in der EU 24 Sprachen als offizielle Amts- und Arbeitssprachen anerkannt werden,⁶ sind die geläufigsten Verkehrssprachen Englisch und Französisch. Als Nichtmitglied haben die Schweiz und ihre Interessenvertreter das zusätzliche Problem, sich innerhalb der europäischen Institutionen nicht auf Beziehungen zu Vertreterinnen und Vertretern des eigenen Landes abstützen zu können. Dabei ist weniger die persönliche Bekanntschaft sondern die Tat-

sache ausschlaggebend, dass die landesspezifischen Eigenheiten der Schweiz den Entscheidungsträgern aus anderen Ländern nicht bekannt sind und deshalb kaum berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für das Europäische Parlament, wo neben der Parteizugehörigkeit auch die Nationalität für die Entscheidungsfindung eine Rolle spielt.

3 Zusammenarbeit mit europäischen Akteuren

In diesem schwierigen Umfeld ist es für Economiesuisse essenziell, im Rahmen eines Netzwerks zu arbeiten. In erster Linie ist die Arbeit innerhalb von Business-europe von Bedeutung. Der europäische Wirtschaftsverband ist ein anerkannter Vertreter der Interessen europäischer Unternehmen und als europäischer Arbeitgeberverband offizieller Sozialpartner der EU. Es darf nicht vergessen werden, dass die EU in erster Linie als Wirtschaftsorganisation gegründet worden ist und mittlerweile 80 Prozent der Wirtschaftsgesetzgebung Europas direkt oder indirekt durch Brüssel mitbestimmt wird. Entsprechend wichtig ist die Berücksichtigung der Meinung des Wirtschaftsverbandes bei der Gesetzgebung. Problematisch ist allerdings, dass innerhalb der Institutionen nur wenig praktische Erfahrung über die wirtschaftlichen Abläufe vorhanden ist: Über 80 Prozent der in der Kommission und anderen EU-Institutionen arbeitenden Personen haben nie in einem Unternehmen gearbeitet.

Ausserdem arbeitet Economiesuisse mit anderen, nationalen Wirtschaftsverbänden zusammen. So pflegt Economiesuisse mit den Industrieverbänden Deutschlands, der Niederlanden, Österreichs und Dänemarks eine vertiefte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene.⁷ Auch die Beziehungen zu den Wirtschaftsverbänden der Nachbarstaaten Frankreich (MEDEF) und Italien (Confindustria) sind von besonderer Bedeutung. Nicht zuletzt pflegt Economiesuisse mit den Wirtschaftsverbänden Norwegens und Islands im Rahmen der Arbeit der EFTA-Mitgliedstaaten privilegierte Beziehungen, die sich auch auf gemeinsame Interessen gegenüber der EU erstrecken.⁸

4 Rahmenbedingungen für Interessenvertreter in Brüssel

Der Vertrag von Lissabon trägt der wachsenden Bedeutung der Interessenvertretung im Rechtsetzungsprozess auf EU-Ebene Rechnung und bringt den europäischen Lobbyismus vermehrt in Zusammenhang mit der partizipativen Demokratie. So verweist Artikel 11 des EU-Vertrags ausdrücklich auf repräsentative Verbände hin.⁹ Darunter sind neben den Wirtschaftsverbänden auch Unternehmen gemeint, wie die Praxis des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zeigt.¹⁰

Um den Einfluss von Interessengruppen auf EU-Ebene transparenter zu gestalten, haben die EU-Kommission und das Europäische Parlament 2011 ein freiwilliges Transparenzregister für Lobbyisten und Interessenvertreter eingerichtet.¹¹ Eintragen sollen sich alle Personen und Organisationen, die den Kontakt mit Vertreterinnen und Vertretern der EU-Institutionen suchen, um ihnen Informationsmaterial, Argumentations- und Positionspapiere zu übermitteln, oder Veranstaltungen, Sitzungen oder Werbemassnahmen organisieren, um die EU-Politik zu beeinflussen. Der Anwendungsbereich ist so weit gefasst, dass sich praktisch alle Organisationen unabhängig von ihrer rechtlichen Struktur, wie Interessenverbände, Unternehmen und Einzelpersonen, eintragen sollen. Zwar sind Kirchen und Religionsgemeinschaften, politische Parteien sowie lokale, regionale und kommunale Behörden grundsätzlich ausgenommen. Hingegen wird von ihren Vertretungen und Körperschaften, Büros und Netzwerken, die geschaffen wurden, um sie beim Umgang mit den EU-Organen zu repräsentieren, sowie ihren Verbänden erwartet, dass sie sich registrieren lassen.

Das Transparenzregister nennt den Zweck der Organisation, die Interessensbereiche, die Namen ihrer Vertreterinnen und Vertreter in Brüssel sowie den ungefähren Umfang der eingesetzten finanziellen Mittel. Mit der Eintragung in das Transparenzregister akzeptieren die eingetragenen Personen auch einen Verhaltenskodex.

Obwohl die Eintragung in das Transparenzregister grundsätzlich freiwillig ist, können die EU-Institutionen den Kontakt mit Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern von deren Registrierung abhängig machen. Der Nachweis einer Verletzung des Verhaltenskodexes kann den Ausschluss vom Transparenzregister und den Ausschluss von öffentlichen Vernehmlassungen sowie die Unterbindung der Kontaktnahme von EU-Vertreterinnen und Vertretern zur Folge haben.

5 Das Schweizer Netzwerk

Als Dachverband vertritt Economiesuisse gegenüber der EU nicht nur die Interessen ihrer Mitglieder, sondern agiert im Gesamtinteresse der Schweizer Volkswirtschaft. Um dieses effizient vertreten zu können, ist die Zusammenarbeit und die gegenseitige Information der in Brüssel ansässigen Schweizer Vertretungen zwingend. Neben der Schweizer Mission bei der EU geschieht dies über Swisscore, das Verbindungsbüro des Schweizerischen Nationalfonds. Es dient als Antenne für die Schweizer Forschung in Brüssel und verfolgt die Forschungs-, Bildungs- und Innovationspolitik der EU. Auch der Schweizer Handelskammer in Belgien und Luxemburg kommt aufgrund ihrer Aktivitäten in Brüssel neben den Beziehungen zur belgischen Wirtschaft informell eine gewisse Koordinationsfunktion für die

Schweizer Unternehmen auf europäischer Ebene zu. Bei den Beziehungen zu diesen Schweizer Institutionen geht es neben Informationsaustausch auch darum, allfällige Kommunikationsmassnahmen in Brüssel und gegenüber den Institutionen zu koordinieren. So gibt es gemeinsame Interessen zwischen Economiesuisse und Swisscore betreffend die Teilnahme der Schweiz am europäischen Forschungsrahmenprogramm oder an fachlicher Information über das duale Berufsbildungssystem der Schweiz innerhalb der EU-Institutionen und der Mitgliedländer.¹² Am 24. April 2013 organisierten beispielsweise die Schweizer Mission, Swisscore und Economiesuisse gemeinsam eine wissenschaftliche Tagung, um die Faktoren für die Innovationskraft eines Landes am Beispiel der Schweiz näher zu erläutern.¹³

Schliesslich gibt es auch die Möglichkeit der Zusammenarbeit zwischen den Schweizer Sektorenverbänden, die meist ebenfalls Mitglieder des europäischen Sektorenverbands sind, und Economiesuisse.¹⁴ Deren Vertreterinnen und Vertreter sitzen auch in der Fachgruppe von Economiesuisse für die Beziehungen zur EU ein.

6 Schwierige Kommunikation

Eine grosse Herausforderung für die Schweiz ist die mangelnde Wahrnehmung ihrer wirtschaftlichen Bedeutung als Handelspartner der EU. In Anlehnung an Ben Vautier kann gesagt werden, dass die Schweiz in Brüssel im Bewusstsein der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger nicht existierte.¹⁵ Bereits 1999 stellte ein Bericht über die Wahrnehmung der Schweiz in der EU ein sehr geringes Interesse vieler Befragter und Medien an der Schweiz fest, das im Kontrast zur Bedeutung steht, die dem Schweizbild im Ausland hierzulande häufig beigemessen wird (Arend et al. 1999). Das grundsätzlich positive, durch Klischees geprägte Schweizbild in der allgemeinen Bevölkerung fällt bei den Entscheidungsträgern der EU-Institutionen zwar differenzierter, aber auch kritischer aus. So wird beispielsweise das schweizerische Abseitsstehen stark kritisiert und dessen Beurteilung reicht von «vorsichtig, von manchen als egoistisch empfunden» über «unsolidarisch», «insular» und «eigenbrötlerisch» bis hin zur «Anomalie» und «schlicht dumm» (Arend et al. 1999, 112). In einer 2009 vom Büro in Brüssel vorgenommenen, internen Analyse kam Economiesuisse zum Schluss, dass das Schweizbild bei den Entscheidungsträgern der EU-Institutionen mittels verstärkter Kommunikation beeinflusst werden müsse. Insbesondere die wirtschaftliche Bedeutung der Schweiz als Wirtschaftspartner müsse wieder hervorgehoben werden. Die wirtschaftlichen Fakten wurden erstmals zur Illustration des Europaberichtes 2010¹⁶ herangezogen und begleiten seither regelmässig die Kommunikationsmassnahmen des Verbands. Seither haben sowohl die Landesregie-

zung,¹⁷ als auch die EU-Seite die Bedeutung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen in ihre Berichterstattungen aufgenommen.¹⁸ Gleichzeitig beschloss der Bundesrat, die Kommunikationsanstrengungen in Brüssel zu erhöhen, und übertrug diese Aufgabe Präsenz Schweiz, der für die Wahrnehmung der Schweiz im Ausland zuständigen Organisation des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten. Seither wurden verschiedene Kommunikationsmassnahmen in die Wege geleitet, die langsam ihre Wirkung zeigen. Seit 2011 werden beispielsweise in Brüssel mit den «Soirées suisses» regelmässig soziale Anlässe für Vertreterinnen und Vertreter der EU-Institutionen durchgeführt, die auf grosse Zustimmung gestossen sind und das Bild der Schweiz positiv beeinflusst haben.

François Baur, stv. Leiter Aussenwirtschaft und ständiger Vertreter von Economiesuisse in Brüssel, E-Mail: francois.baur@economiesuisse.ch

Anmerkungen

- 1 In seinen Schlussfolgerungen vom 14. Dezember 2010 hält der Rat der EU betreffend die Beziehungen der EU zur Schweiz fest: «Die Europäische Union unterhält gute, intensive und breit gefächerte Beziehungen zur Schweiz. Die Schweiz, geografisch im Herzen Europas, ist einer der wichtigsten Handels- und Investitionspartner der EU; beide Seiten sind wirtschaftlich eng miteinander verflochten. In den beiden letzten Jahren haben sich die Beziehungen noch weiter vertieft.»
- 2 Die Daten stammen von der Direktion für europäische Angelegenheiten (DEA), www.europa.admin.ch > Themen > Europapolitik der Schweiz > Überblick > Wirtschaftliche Bedeutung (besucht am 14.9.2013).
- 3 Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (mit Anhängen und Briefwechseln), SR 0.632.401, in Kraft seit dem 1. Januar 1973. Siehe auch: Economiesuisse/Business-europe: 40th anniversary of the free trade agreement between Switzerland and the EU, 2012 (www.economiesuisse.ch > Themen > Aussenwirtschaft > Schweiz-EU > 20.07.2012: «40 Jahre Freihandelsabkommen Schweiz-EU» > Jubiläumsbroschüre).
- 4 Früher UNICE; www.business-europe.eu.
- 5 So unterhalten Firmen mit Hauptsitz in der Schweiz, wie Nestlé, ABB, Schindler oder Novartis, um nur einige zu nennen, European-Affairs-Büros in der europäischen Hauptstadt.
- 6 2013 ist Kroatisch als 24. Amts- und Arbeitssprache hinzugekommen.
- 7 Die Direktoren der genannten Industrieverbände treffen sich seit 1977 jährlich zur sogenannten Interlaken-Konferenz und stimmen ihre Europapolitik untereinander ab. Daraus ergeben sich gemeinsame Initiativen innerhalb von Business-europe oder gegenüber den EU-Institutionen.
- 8 Die liechtensteinische Industrie- und Handelskammer ist Mitglied bei Economiesuisse.
- 9 Laut Artikel 11 Absatz 1 geben die Organe [der Union] den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden in geeigneter Weise die Möglichkeit, ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen. Gemäss Absatz 2 haben die Organe einen offenen, transparenten und regelmässigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft zu pflegen. Ausserdem wird durch Absatz 3 das Vernehmlassungsverfahren festgeschrieben, in dem alle betroffenen Kreise berücksichtigt werden müssen.

- 10 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) wurde 1957 durch die Römischen Verträge geschaffen. In ihm sind neben den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften auch andere Interessengruppen wie z. B. Landwirte und Verbraucher vertreten. «Eine der wichtigsten Aufgaben des Ausschusses ist es, eine Brücke zwischen den EU-Institutionen und der organisierten Zivilgesellschaft zu schlagen. Er fördert die partizipative Demokratie in der EU und die Rolle der organisierten Zivilgesellschaft durch den Aufbau eines strukturierten Dialogs mit den sie vertretenden Organisationen in den EU-Mitgliedstaaten und in anderen Ländern weltweit» (www.eesc.europa.eu). Zusammensetzung, Organisation und Aufgaben des EWSA sind in Artikel 300–304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt.
- 11 Siehe <http://ec.europa.eu/transparencyregister>. Rechtsgrundlage hierfür ist die Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission über die Einrichtung eines Transparenz-Registers für Organisationen und selbstständige Einzelpersonen, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politik befassen, ABl. L 191 vom 22.7.2011, S. 29.
- 12 Hier vertritt das Büro in Brüssel die Interessen des Schweizer Arbeitgeberverbands.
- 13 Das Swiss Innovation Briefing unter dem Titel «Unveiling the Innovation Myth» fand am 24. April in den Räumlichkeiten der Schweizer Mission in Brüssel unter Beteiligung von hochrangigen Vertreterinnen und Vertretern der Europäischen Institutionen und der Schweiz statt (www.swisscore.org > Events > Swiss Briefing > Swiss Innovation Briefing).
- 14 So ist beispielsweise der Verband der schweizerischen Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (Swissmem) Mitglied bei den europäischen Sektorenverbänden Orgalime (www.orgalime.org) und Eurometaux (www.eurometaux.org).
- 15 Das Motto «La Suisse n'existe pas» des Künstlers Ben Vautier prangte an der Weltausstellung von 1992 in Sevilla auf dem Schweizer Pavillon und führte in der Schweiz zu einem Medienereignis.
- 16 Schweiz–EU: Bilateralismus im gegenseitigen Interesse, Mai 2010 (www.economiesuisse.ch > Themen > Aussenwirtschaft > Schweiz–EU > 18.05.2012: «Bilateralismus im gegenseitigen Interesse» > Europapapier).
- 17 Die Bedeutung der Wirtschaftsbeziehungen werden im ersten Absatz des jüngsten Europapapiers der Direktion für europäische Angelegenheiten (DEA) vom Juli erwähnt («Die Europapolitik der Schweiz», als PDF publiziert unter: www.europa.admin.ch > Themen > Europapolitik der Schweiz). Siehe auch das Faltblatt von Präsenz Schweiz zu den Beziehungen Schweiz–EU am selben Ort.
- 18 So betont beispielsweise der Rat der Europäischen Union in seiner Pressemitteilung zu den Ratsergebnissen vom 20. Dezember 2012, dass sich die Schweiz immer stärker an die EU annähert hat und mittlerweile unter anderem der viertgrösste Handelspartner der EU und ein verlässlicher Partner im Schengen-Raum geworden ist (<http://europa.eu/rapid> > PRES-12-523).

Literatur

- Arbia, Ali, 2008, The Road not Taken – Europeanisation of Laws in Austria and Switzerland 1995–2005, Masterarbeit, Gradual Institute of International Studies, Genf.
- Arend, Michael / Lamprecht, Markus / Stamm, Hanspeter, 1999, Schlussbericht zur Wahrnehmung der Schweiz im Ausland, Zürich.
- von Bergen, Stefan, 2009, EU-Recht: Die Illusion vom Alleingang, *Berner Zeitung* vom 13.02.2009, Online-Ausgabe (besucht am 14.9.2013).

Résumé

La Fédération des entreprises suisses, economiesuisse, dispose depuis plus de 25 ans d'une représentation à Bruxelles pour défendre les intérêts de l'économie suisse dans les processus politiques de l'UE. En sa qualité d'association faitière, economiesuisse ne représente pas seulement les intérêts de ses membres vis-à-vis de l'UE, car elle veille aussi aux intérêts de l'économie suisse dans son ensemble. Une collaboration étroite avec l'Association des entreprises européennes et d'autres acteurs économiques suisses, qui ont une représentation permanente à Bruxelles, est essentielle pour permettre à un outsider comme la Suisse d'imposer ses vues économiques. La communication vis-à-vis des institutions européennes joue également un rôle important.