



Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

HANDELSABTEILUNG

Département fédéral de l'économie publique

DIVISION DU COMMERCE

Bern, den 16. Oktober 1961

Herrn
Botschafter P. M i c h e l i,
Generalsekretär des Eidg. Politischen
Departements,

B e r n

Herrn
Dr. H. H o m b e r g e r,
Delegierter des Vororts des Schweizerischen
Handels- und Industrie-Vereins,

Z ü r i c h

Herrn
ing. agr. R. J u r i,
Direktor des Schweizerischen Bauernverbandes,

B r u g g

Herrn
Nationalrat U. M e y e r - B o l l e r,
Präsident des Schweizerischen Gewerbeverbandes,

Z ü r i c h

Herrn
Dr. W. J u c k e r,
Sekretär des Schweizerischen Gewerkschafts-
bundes,

B e r n

Herrn
Minister Dr. O. L o n g,
Delegierter für Handelsverträge,

B e r n

Herrn
Minister Dr. A. W e i t n a u e r,
Delegierter für Handelsverträge,

B e r n

- 2 -

EE. 604 / 672 - E

Sehr geehrte Herren,

Als Unterlage für die separat schon erfolgte Ansetzung einer Sitzung der Ständigen Wirtschaftsdelegation auf morgen, Dienstag, den 17. Oktober, 14³⁰ Uhr im Arbeitszimmer von Herrn Direktor Stopper, senden wir Ihnen in der Beilage den streng vertraulichen Bericht, welcher an der Genfer Beamtenkonferenz der drei neutralen EFTA-Staaten ausgearbeitet worden ist. Eine Analyse dieses Berichts in schweizerischer Sicht liegt ebenfalls bei.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

HANDELSABTEILUNG

Beilagen erw.

Bemerkungen zum Bericht der Genfer Beamtentagung
über den Stand der Arbeiten

ad Einleitung

Der Bericht bezieht sich einzig und allein auf die Probleme, die sich aus der Neutralität der drei Länder ergeben. Die Beamten waren sich bewusst, dass jedes Land bei künftigen Verhandlungen noch eine Anzahl wirtschaftlicher Begehren zu vertreten haben wird. Diese können aber nicht als Erfordernisse der Neutralität bezeichnet werden, da sonst das Neutralitätsargument als solches entwertet würde.

Der Bericht trägt ausdrücklich provisorischen Charakter; er muss von den Regierungen noch genehmigt werden.

Im letzten Abschnitt der Einleitung wird das der Neutralität der drei Länder zugrundeliegende allgemeine Konzept festgehalten. Es wird festgestellt, dass alle drei Länder ihre Neutralitätserfordernisse nicht nur auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen eines neutralen Staates in Kriegszeiten beschränken, sondern in Friedenszeiten eine Neutralitätspolitik führen wollen, welche die Fähigkeit zur Aufrechterhaltung der Neutralität und das internationale Vertrauen in sie gewährleisten soll. Zwar ist das schweizerische Konzept der ständigen Neutralität bei den Schweden zum mindesten nicht völkerrechtlich verankert, und der Zusammenhang zwischen Neutralität und Unabhängigkeit wird vielleicht nicht mit der gleichen Klarheit wie bei uns gesehen. Die grundsätzliche Notwendigkeit einer über die rein juristischen Erfordernisse hinausgehenden Neutralitätspolitik ist aber unbestritten. Auf der Grundlage dieser Erkenntnis erfolgte die Prüfung der einzelnen Fragenkomplexe und konnte zur Feststellung einer sehr weitgehenden Übereinstimmung der Betrachtungsweise führen.

ad I. Handelspolitik gegenüber Drittstaaten

Dass die Abtretung des Rechts zum Abschluss von Handelsverträgen im weitesten Sinne des Wortes (betreffend Zoll und andere Massnahmen wie Kontingente) an die politisch profilierte EWG mit der Neutralität unvereinbar wäre, wird klar festgehalten. Das von der Schweiz schon vor ihrem Beitritt zur OECE, zur EFTA und zur OECD erklärte Prinzip findet also die Zustimmung unserer Partner.

Andererseits wird festgehalten, dass die im Hinblick auf die künftigen Verhandlungen geprüfte Harmonisierung der Zölle und anderer Massnahmen mit denjenigen der EWG, z.B. die daraus sich ergebenden Erhöhungen unserer Zölle gegenüber Drittstaaten, grundsätzlich nicht mit dem Neutralitätsargument abgelehnt werden könnten. Insoweit wir solche niederen Zölle beibehalten wollen, müssen wir dies mit der wirtschaftlichen Vernunft und den Verpflichtungen des GATT begründen. Dabei ist zu sagen, dass die Oesterreicher und wohl auch die Schweden bereit zu sein scheinen, mit bezug auf die Harmonisierung recht weit zu gehen.

Dass die Freihandelszone die vom Standpunkt der Neutralität günstigste Lösung ist, wird von allen drei Staaten anerkannt. Was die Zollunion betrifft, ist man sich darüber klar, dass ihr dynamischer Aspekt, d.h. die Frage der Handhabung künftiger Zolländerungen, die neutralitätspolitisch entscheidende Frage darstellt. Es wurde festgestellt, dass es äusserst schwierig sein dürfte, im Rahmen des rechtlichen Konzepts der Zollunion für diese Frage eine sowohl für die EWG als auch für die Neutralen befriedigende Lösung zu finden. Einigkeit bestand darüber, dass ein Zollanschluss - wie im Assoziationsvertrag zwischen der EWG und Griechenland -, wobei das assoziierte Land praktisch alle von der EWG beschlossenen Zolländerungen übernehmen muss, neutralitätspolitisch untragbar wäre.

Im Text des Berichts werden die Ausdrücke "Zollunion" und "Freihandelszone" nicht gebraucht. Damit wird die Aufmerksamkeit auf die bei diesen Lösungsformen bestehenden praktischen institutionellen Probleme gelenkt. Dabei wird aber festgestellt, dass diese Lösungen die effektive Ausübung des "treaty-making power" gewährleisten müssen. Ein zu einer reinen juristischen Fiktion degradiertes Recht zum Vertragsabschluss wäre neutralitätspolitisch nicht genügend.

ad II. Aufrechterhaltung der für Kriegszeiten unerlässlichen Versorgungsmöglichkeiten

Der Bericht anerkennt, dass die Aufrechterhaltung der Neutralität in Kriegszeiten nicht nur die Aufrechterhaltung genügender Versorgungsmöglichkeiten von Waffen, sondern auch anderer landesverteidigungswichtiger Waren (z.B. Lastwagen) und einer genügenden Lebens-

mittelproduktion erfordert. Die in den einzelnen Ländern zu diesem Zwecke heute angewandten Methoden sind aber nicht unbedingt die einzigen, mit welchen das Ziel der genügenden Versorgung erreicht werden kann. Jedenfalls war man sich in Genf klar darüber, dass in den künftigen Verhandlungen einer Diskussion über die Methoden nicht unter Berufung auf die Neutralität aus dem Wege gegangen werden kann.

ad III. Handlungsfreiheit im Kriegsfall

Es handelt sich hier um die klassischen völkerrechtlich festgelegten Pflichten der Neutralen in Kriegszeiten.

ad IV. Kündigung

Der Römer Vertrag selbst ist bekanntlich unkündbar, da damit der **unwiderrüfliche** Entschluss der Sechs zum Zusammenwachsen zur künftigen politischen Einheit demonstriert werden soll. Durch das Kündigungsrecht unterstreicht der neutrale Staat, dass seine Verbindung mit der EWG eindeutig völkerrechtlichen Charakter trägt und grundsätzlich rückgängig gemacht werden kann.

Da aber eine sofort oder innerhalb eines Jahres (wie OECD und EFTA) wirksame Kündigung angesichts der vielseitigen Verflechtungen des neutralen Staates mit dem Integrationsraum schwerwiegende Folgen haben könnte, ist festgestellt worden, dass die Neutralität einer gestaffelten Beendigung des Vertragsverhältnisses (nur stufenweise Wiederaufrichtung der Zölle) nicht entgegensteht.

ad V. Kompetenzübertragung

Das von der Schweiz schon vor dem Beitritt zur OECE und zur EFTA erklärte Prinzip, dass ihr inhaltlich neue Verpflichtungen nur mit ihrer Zustimmung überbunden werden können, wird mit bezug auf das Verhältnis zur EWG von den zwei andern Staaten geteilt. Gleichzeitig wird aber festgehalten, dass für einen neutralen Staat grundsätzlich kein Hindernis besteht, sich mit bezug auf die Durchführung und Ueberwachung inhaltlich genügend präzisierter Verpflichtungen Mehrheitsentscheiden zu unterwerfen. Diese Doktrin ist schon in den institutionellen Bestimmungen des EFTA-Uebereinkommens verkörpert.

Die Auslegung des Begriffs "inhaltlich neue Verpflichtungen" lässt natürlich einen gewissen Spielraum zu. Die Beamten sind sich aber darüber einig, dass mindestens in den Gebieten der Handels-, Agrar- und Verkehrspolitik - wo der Römer Vertrag als Integrationsmethode die wenn erforderlich mit Mehrheitsentscheiden durchzusetzende "gemeinsame Politik" gewählt hat - das Problem inhaltlich unbestimmter, künftiger neuer Verpflichtungen besteht.

ad VI. Institutionen

Die folgenden Prinzipien sind hier festgehalten:

- Die Notwendigkeit einer klaren Abgrenzung der besonderen Stellung der neutralen Staaten gegenüber der politisch profilierten EWG. Unter den Mitteln, die eine Abgrenzung ermöglichen würden, steht die Form der "Assoziierung" im Sinne von Art. 238 des Römer Vertrags im Vordergrund.
- Die Institutionen müssen auf dem Prinzip der Gleichberechtigung zwischen dem neutralen Staat und der EWG basieren. Dies bedeutet, dass eine formelle Satellisierung der neutralen Staaten vermieden werden muss.
- Zwischen den Vertragsparteien muss ein Mechanismus für enge vorherige Konsultationen geschaffen werden. Es gilt also, auch die faktische Satellisierung zu vermeiden.

ad Bemerkung

Die verschiedenen "non possumus" des Berichts könnten den Eindruck erwecken, der neutrale Staat wolle sich vermitteltst dieser Liste der Neutralitätserfordernisse den Notwendigkeiten einer umfassenderen wirtschaftlichen Integration völlig entziehen und nur am gegenseitigen Zollabbau teilnehmen. Die Bemerkung hat den Zweck, diesen Vermutungen von allem Anfang an entgegenzutreten und zu zeigen, dass der neutrale Staat willens ist, jene Bedingungen, die für das ordnungspässige Funktionieren eines integrierten Marktes notwendig sind, auf sich zu nehmen.