

## Zum Problem einer Assoziation mit der EWG

---

Botschafter Dr. E. Stopper

### I. Einleitende Bemerkungen

1. Die EWG ist im Begriffe, unsere europäische Umwelt zu verändern, ja völlig umzugestalten, wenn sich ihr auch noch Grossbritannien und andere Staaten anschliessen.

Wir haben es nicht mehr mit Partnern zu tun, die wirtschaftlich höchstens 6-8mal grösser sind als wir und die miteinander in Konkurrenz stehen, sondern mit einem in wirtschaftlichen Belangen als Einheit auftretenden Block von 250-300 Mio Menschen, mit dem wahrscheinlich grössten Industriepotential der Erde. Dieser Block nimmt zwei Drittel unseres Exportes ab, deckt vier Fünftel unseres Einfuhrbedarfes; unsere Zufahrtswege laufen über sein Gebiet.

Die immer wichtigere internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit wird sich in Europa innerhalb der erweiterten EWG vollziehen. Der europäische Aussenseiter steht nahezu im leeren Raum.

In den wirtschaftlichen Organisationen der freien Welt werden die EWG und die USA die Industriewelt repräsentieren. Ihnen stehen gegenüber die unterentwickelten Länder. Der industrielle Aussenseiter zählt kaum. Vergessen wir nicht, unser Wirtschaftspotential ist wohl weniger als 1/100 des vereinigten Potentials der beiden grossen Märkte.

Eine Auseinandersetzung mit dieser neuen Situation bleibt uns nicht erspart; unsere künftige Lage lässt sich nicht mit derjenigen der Vergangenheit vergleichen.

2. Solche Veränderungen in der wirtschaftlichen Organisation und Machtstruktur dürften auch nachhaltigen Einfluss auf die Gestaltung der internationalen Wirtschaftspolitik haben.

- 2 -

Die Wirtschaftspolitik dieser Grossräume sollte liberaler werden.

a) Für die USA und einen Teil der übrigen Welt bringt die heutige Gestaltung des Präferenzsystems der EWG eine Exporterschwerung. Nicht nur der amerikanische Export nach Europa, sondern auch nach andern Staaten, insbesondere Lateinamerika, könnte gefährdet werden, da die Deviseneinnahmen dieser Länder zu sinken drohen. Die USA versuchen daher, die EWG im Austausch gegen eigene Zollkonzessionen zu einer Reduktion der Zölle zu bringen.

b) Die ausserhalb der beiden grossen Märkte liegende freie Welt wird sich in Abwehr- und Selbsthilfeblöcke aufspalten, wenn die beiden grossen Industriegebiete die negative Wirkung des neuen Präferenzsystems nicht durch eine liberale Einfuhrpolitik aufwiegen.

Eine solche Entwicklung sollten die beiden Grossen auch in ihrem eigenen wirtschaftlichen Interesse verhindern, was aber voraussetzt, dass sie eine grosszügige Einfuhrpolitik aufwiegen.

c) Aber auch im Innern der erweiterten EWG werden die liberalen Kräfte stärker. Die vier Mitgliedskandidaten der EWG sind überwiegend weltoffen orientiert. Zusammen mit den ähnlich denkenden Ländern Benelux und Deutschland werden sie unter dem Regime der Mehrheitsbeschlüsse einen bedeutenden Einfluss haben.

d) Besonders stark wird der Druck in der Richtung einer weltoffenen Einfuhrpolitik von Seiten der Politik sein.

aa) Als Folge der politischen Stärkung des Westens durch Schaffung einer umfassenden EWG wird der Osten den kalten Krieg intensivieren. Eine wirtschaftliche Benachteiligung der nicht engagierten unterentwickelten Welt würde den kommunistischen Mächten den Vormarsch erleichtern.

bb) Ein ganz besonderer Impuls zur grösseren Liberalität dürfte von Grossbritannien ausgehen, das die mit der Zeit zum grössten Teil dahinfliehenden Commonwealth-Präferenzen durch eine weltoffene Einfuhrpolitik der EWG ersetzen muss, wenn es den

- 3 -

£-Block, seinen politischen Einfluss im Commonwealth bzw. dieses überhaupt aufrechterhalten will.

3. Wenn sich die Tendenz zur freieren Gestaltung der Wirtschaftsbeziehungen durchsetzt, werden alle, wenn u.U. auch recht ungleich, davon profitieren. Wie können aber unsere spezifischen Interessen wahrgenommen werden? Ist dies im Hinblick auf unsere relativ viel kleiner gewordene Bedeutung noch nach bisheriger Art möglich? Wir gehören nicht zu den Unterentwickelten, denen man helfen möchte, nicht zu den politisch Zweifelhaften, denen man wirtschaftliche Vorteile offerieren muss.

Also auch von dieser Seite her stellt sich die Frage nach unserer Einordnung in die neuen Verhältnisse.

aber

Zugleich darf/festgehalten werden, dass die zu erwartende Tendenz zu vermehrter Liberalität unsere Lage verbessert. Ein Abseitsstehen würde uns erleichtert. Noch wichtiger aber ist, dass die Risiken eines Mitmachens kleiner, die Konfliktgefahr vermindert werden und ein allfälliges späteres Ausscheiden aus dem Gemeinsamen Markt mit geringeren Nachteilen verbunden ist.

## II. Wirtschaftliche Konsequenzen

1. Innerhalb des Gemeinsamen Marktes fallen die Zölle zwischen den Mitgliedern weg. Gegenüber aussen werden sie aufrechterhalten und im Sinne der Durchschnittsberechnung vereinheitlicht. Innerhalb der Zollgrenzen erhält der kostengünstig gelagerte Betrieb zusätzliche Entwicklungs-Chancen, einerseits weil er beim Export nach den Märkten innerhalb der Zollgrenzen den dortigen nationalen Produzenten gleichgestellt und andererseits weil er gegenüber den ausserhalb der Zollgrenze domizilierten Konkurrenten nunmehr um die Zolldifferenz privilegiert wird. Der Aussenseiter erhält nicht nur keine Vorteile; er wird um die seinem Innenseiter-Konkurrenten eingeräumten Privilegien

- 4 -

benachteiligt, ja, die neuen Durchschnittszölle wirken für ihn sogar wie Zollerhöhungen, da die Zölle für den Absatz nach den Tiefzollgebieten, die seine Hauptkäufer waren, steigen, ohne dass die Herabsetzung in den bisherigen Hochzollgebieten einen Ersatz böte, da er dort auf die nunmehr privilegierte Konkurrenz stösst.

Mit der Ausdehnung des Gemeinsamen Marktes werden für den Aussenseiter die Möglichkeiten, Ersatzmärkte zu finden, kleiner. Im ungünstigsten Fall muss er versuchen, seinen Absatz im EWG-Raum dadurch zu halten, dass er seine Preise um die Zölle senkt, d.h. die Zölle selber bezahlt.

Soweit die Anpassung an die Diskriminierung in eine Zeit allgemeiner Wirtschaftsexpansion fällt, sind die Wirkungen milder Natur. Zur Deckung der grossen Nachfrage müssen auch teure Produzenten beigezogen werden, der Aussenseiter kann vorderhand die Zolldiskriminierung ganz oder teilweise auf den Abnehmer überwälzen. Die Gewinnchance der Innenseiter ist aber um die Zolldifferenz grösser. Der wirtschaftliche Auftrieb und damit der Preisauftrieb für die Produktionsfaktoren, insbesondere der Löhne, dürfte daher innerhalb des Gemeinsamen Marktes auf längere Frist gesehen stärker sein als ausserhalb. Dies lässt im Prinzip die Konkurrenzkraft des Aussenseiters<sup>\*</sup>/wieder wachsen, niedrigere Lohnkosten gestatten ihm, die Zolldiskriminierung eher zu tragen. Die tieferen Kosten in den Aussenseiterstaaten sind aber zugleich Ausdruck eines sich weniger günstig entwickelnden Volkseinkommens (fachtechnisch ausgedrückt: die "terms of trade" haben sich für den Aussenseiter verschlechtert). <sup>\*</sup>/ für lohnintensive Produkte

Die volle Anpassung des Aussenseiter-Kostenniveaus an die ungünstigere Konkurrenzlage wird sich u.U. erst in der nächsten Rezession vollziehen. In einer solchen Phase übersteigt wohl die EWG-Produktionskapazität die Nachfrage. Die Preise sinken und gestatten keine Ueberwälzung der Zolldifferenz. Der Aussenseiter muss sie selber tragen. Die stark vom Gemeinsamen Markt abhängigen Aussenseiter-Volkswirtschaften müssen daher mit einem schärferen Rezessionsverlauf rechnen, als wenn sie auf der Innenseite wären; der Verlauf wird für sie umso ungünstiger, je mehr vorher die hohen Preise das Ueberspringen der Zölle er-

leichtert und die Anpassung des Kostenniveaus verzögert haben. Diese Zusammenhänge dürfen wir nicht vergessen, wenn wir heute über die kleine Wirkung der Diskriminierung frohlocken.

Die EWG-Zölle belasten unsere Exporte im Durchschnitt um ca. 12-15%. Der Anteil des Exportes nach der um Grossbritannien und die übrigen Mitgliedschaftskandidaten erweiterten EWG am Gesamtexport beträgt gegenwärtig fast 60%, also etwa 6 Mia. Der Diskriminierungseffekt wäre ca. 7-900 Mio, von dem aber eine nicht unbedeutende Summe abzuziehen wäre für teurere Importe und Beiträge an die Gemeinschaft, mit denen wir im Falle der Assoziation zu rechnen hätten. Abzuziehen wäre aber auch das, was wir an Umtrieben, Unzweckmässigkeiten und anderem Negativem ersparen, wenn wir auch inskünftig unser Wirtschaftsleben nach unserer eigenen Konzeption gestalten können.

Für den Aussenseiter beschränken sich die Nachteile im Warenverkehr allerdings nicht nur darauf, dass er auf längere Frist gesehen die Zölle beim Export nach dem Gemeinsamen Markt auf sich nehmen muss. Er wird vielfach nicht in gleichem Masse von den spezifischen Vorteilen des grossen Marktes profitieren können wie seine Konkurrenten auf der inneren Seite. Der Gemeinsame Markt wird in vielen Branchen grössere Produktionsserien erlauben, die eine vollständigere Ausnützung der Produktionskapazität und damit eine bessere Verteilung der fixen Kosten, d.h. eine Kostenentlastung gestatten. Die grösseren Serien werden es auch erleichtern, die immer teurer werdenden Arbeitskräfte vermehrt durch das billigere Kapital zu ersetzen. Durch die Werbung wird der Bedarf stärker den Notwendigkeiten der Serienproduktion angepasst. Viele Unternehmen werden grösser und damit absatz-, werbungs- und forschungskräftiger. Für Unternehmen, die ausserhalb des Gemeinsamen Marktes bleiben, ist es in der Regel schwieriger, diese Entwicklung mitzumachen. Zudem sei beachtet, dass unter dem Einfluss der Werbung der Bedarf nach Qualität und Befriedigung individueller Wünsche, die für den Aussenseiter eine Ausweichmöglichkeit darstellen könnten, in vielen Sparten eher zurückgehen wird.

Die Diskriminierung kann sich auch auf andere Gebiete erstrecken, wie auf Dienstleistung oder auf die Beschaffung von Arbeitskräften. Doch treten heute diese Gefahren an Bedeutung gegenüber den Zöllen stark zurück.

2. Das Leben der Aussenseiter wird in vielen Fällen zweifellos schwieriger; schwieriger als es bisher im Zeichen der Expansion den Anschein hatte. Man wird jedoch nicht behaupten dürfen, ausserhalb der EWG sei in Europa ein Wirtschaften unmöglich. Insbesondere erwecken Widerstände neue Kräfte, ihre Entfaltung braucht aber Zeit.

Unsere Kostenlage ist heute noch relativ gut. Wir besitzen offenbar noch Reserven. Wir sind aber daran, sie zu konsumieren. Wir müssen diesen Prozess verlangsamten, damit im Falle der Nichteinigung mit der EWG der Anpassungsprozess milder verläuft.

### III. Grundsätzliche Ueberlegungen zum Assoziationsverhältnis

1. Wir haben uns entschlossen, zu versuchen, unseren Platz in dieser veränderten Aussenwelt durch eine Assoziierung mit der EWG zu finden.
2. Warum es die Assoziierung ist und nicht die Mitgliedschaft, ist bereits bei früherer Gelegenheit im einzelnen dargelegt worden. Wir wollen das zur Aufrechterhaltung unserer Neutralität und Staatsstruktur nötige Mass an Unabhängigkeit und Bewegungsfreiheit bewahren, eine Unabhängigkeit, die grösser ist als jene eines Mitgliedes.
3. Die Hauptelemente, mit denen wir dies zu erreichen versuchen, sind:
  - a) Die Schweiz soll nicht verpflichtet sein:
    - i) zum vorneherein neue Verpflichtungen auf Grund von gegen ihren Willen gefassten Mehrheitsbeschlüssen der übrigen Länder übernehmen zu müssen;
    - ii) für die Erreichung von Zielen, denen sie zugestimmt hat, Wege zu beschreiten, die die staatliche Unabhängigkeit in

- 7 -

einem Ausmass untergraben, das die Aufrechterhaltung ihrer Neutralität und der staatlichen Struktur (direkte Demokratie und Föderalismus) gefährdet.

- b) Die Schweiz soll auf wirtschaftspolitischem Gebiet ihre Identität nach aussen nicht verlieren, d.h. ihre Vertragsfähigkeit nicht an die Gemeinschaft abtreten.
- c) Die Schweiz soll auch die Möglichkeit haben, die Ausführung einzelner Verpflichtungen zu suspendieren, wenn dies aus neutralitätspolitischen Gründen notwendig ist. Die Schweiz soll den Vertrag kündigen können, wenn die weitere Entwicklung der Verhältnisse ihr politisch nicht mehr tragbar erscheint. Zudem würde das Kündigungsrecht unterstreichen, dass es sich nicht um einen politisch irreversiblen Anschlussprozess handelt.
- d) Sie soll auch ein solches Mass an kriegswirtschaftlichen Vorkehren treffen können, das ihr die Aufrechterhaltung der Neutralität im Konfliktfall gestattet.

Aber selbst wenn es uns gelingt, einen Assoziationsvertrag in diesem Sinne abzuschliessen, sind unsere Probleme noch nicht völlig gelöst.

4. Die Assoziierung bedeutet nicht den Beitritt zum Römer Vertrag, sondern den Abschluss eines eigenen Vertrages zwischen der EWG und der Schweiz. Rechtlich wird eine neue Gemeinschaft geschaffen, die zwei direkte Partner hat: die EWG und die Schweiz. Daneben bestehen noch indirekte Partner, nämlich die übrigen mit der EWG assoziierten Länder.

Diese neue Gemeinschaft bedarf ihrer eigenen Institutionen. Die zentrale Institution wäre der Assoziationsrat. Damit im Rahmen der Assoziation das von uns gewünschte Mass an Unabhängigkeit gewahrt werden kann, soll er Beschlüsse, die die Uebernahme neuer Verpflichtungen bedeuten, nur einstimmig fassen. Sofern sich die Idee des bilateralen Assoziationsrates verwirklicht, so wird er nur zwei Partner haben und daher schon aus technischen Gründen nur einstimmig beschliessen können.

5. Die Unabhängigkeit, die sich durch eine solche Konstruktion erreichen lässt, ist aber de facto kleiner, als dies auf den ersten Blick den Anschein hat. Sie ist umso kleiner, je vollkommener der Vertrag die Gefahr der Diskriminierung auf allen Wirtschaftsgebieten ausschliessen will. Dies ergibt sich aus folgenden Zusammenhängen:

a) Der Gemeinsame Markt hat zweierlei Glieder: die EWG und die Assoziierten. Der Einfluss dieser Partner ist ungleich. Es ist die EWG, die praktisch die Leitung des Marktes inne hat. Sie weitet die Ziele aus, sie interpretiert sie und sie beschliesst die anzuwendenden Methoden. Die Assoziierten sind nur einzeln der EWG angeschlossen. Sie sind Anhängsel eines mächtigen Gebildes und an der Leitung des Gemeinsamen Marktes kaum stimmberechtigt beteiligt. Als Gegenstück haben sie eine grössere Bewegungsfreiheit als ein EWG-Mitglied. Diese Bewegungsfreiheit hat aber ihre Grenzen, die im Wesen des Gemeinsamen Marktes selbst liegen.

Der Assoziierte muss sich mindestens soweit den Beschlüssen der EWG anpassen, dass die wirtschaftlichen Ziele des Gemeinsamen Marktes nicht wesentlich beeinträchtigt und die Wettbewerbsverhältnisse nicht zulasten der EWG-Mitglieder verzerrt werden.

b) Da die EWG die Wirtschaftspolitik des Gemeinsamen Marktes als ein Instrument benützt, um ihre Mitglieder zum aussenpolitischen Zusammengehen oder zum politischen Zusammenschluss überhaupt zu führen, können sich für den Assoziierten delikate Situationen ergeben.

Die Notwendigkeit der Anpassung und die Grenzen, die wir uns für die Anpassung stecken, können miteinander in Widerspruch geraten. Schwerwiegend sind solche Fälle allerdings erst, wenn sie zu ernsthaften Wettbewerbsverzerrungen führen. Dann wird der Ausgleich in Schutzmassnahmen der EWG gesucht werden müssen, die zur Beschränkung unserer Teilnahme am Gemeinsamen Markte, d.h. zu einer gewissen Diskriminierung führen. Das Ventil liegt also bei einer voraussichtlich von der EWG verlangten partiellen Ausklammerung der Assoziierten aus dem Gemeinsamen Markt.

Der Assoziierte, der dieses Ventil zum vorneherein ablehnt, riskiert, dass seine Bewegungsfreiheit kaum viel grösser ist als diejenige eines EWG-Mitgliedes, nur hat er weniger Einfluss auf die Führung des Marktes.

- c) Wenn wir uns also nicht mindestens soweit anpassen können, dass keine <sup>1)</sup> Wettbewerbsverzerrungen zulasten der EWG und zugunsten der Schweiz oder der Drittländer entstehen, so müssen wir bereit sein, im Laufe der Zeit eine geringere Integration, d.h. ein gewisses Mass an Diskriminierung in Kauf zu nehmen. Wir müssen uns dabei bewusst sein, dass wir gerade im Laufe der Zeit EWG-abhängiger werden und uns daher eine spätere Wiederaufrichtung der Diskriminierung härter treffen könnte als heute. Daraus den Schluss ziehen zu wollen, wir blieben besser weg, wäre aber voreilig, denn es ist zu beachten, dass es sich in den hier zur Diskussion stehenden Fällen nur um eine Teil- und nicht Voll-Diskriminierung handelt, so dass ein positiver Saldo bleibt.
- d) Bei der Beurteilung der Risiken einer allfälligen späteren sukzessiven Desintegration durch Schutzmassnahmen der EWG ist auch daran zu erinnern, dass die Einfuhrpolitik der EWG allmählich liberaler werden dürfte und dass die sich ausweitende und heterogener werdende EWG dazu neigen wird, eine Politik zu betreiben, die mit unserer Auffassung weniger im Widerspruch stehen dürfte als diejenige, die man auf Grund der bisherigen Erfahrungen von den Sechs allein erwarten könnte.

Diese Ausführungen zeigen, wie wichtig es ist, dass für Schutzmassnahmen, die zu einer teilweisen Ausklammerung der Schweiz aus dem Gemeinsamen Markt führen könnten, ein die Objektivität sicherndes Verfahren festgelegt wird. Sonst laufen wir Gefahr, Druckversuchen ausgesetzt zu sein, die unsere Unabhängigkeit einem Erosionsprozess aussetzen würden.

6. Die EWG sollte nur Schutzmassnahmen ergreifen können, wenn eine wirklich sehr schwerwiegende, nicht durch andere Tatbestände kompensierte Wettbewerbsverzerrung durch eine neutrale Instanz festgestellt ist. Alsdann sollte die Schweiz Gelegenheit haben, mit Methoden ihrer eigenen Wahl die

<sup>1)</sup> schwerwiegenden

- 10 -

Verzerrungen zu beseitigen. Nur wenn die neutrale Instanz feststellt, dass immer noch eine sehr schwerwiegende Verzerrung vorliegt, soll die EWG Schutzmassnahmen ergreifen können. Für diese hätte die Vorschrift zu gelten, dass sie die integrierten Marktbeziehungen möglichst wenig stören und nicht übers Ziel hinaus schiessen dürfen. Die neutrale Instanz sollte die Möglichkeit haben, die Massnahmen zu überprüfen und nach den erwähnten Richtlinien abzuändern.

Man könnte sich auch vorstellen, dass bei Meinungsdivergenzen in Fällen, wo es sich um zum vorneherein im Assoziationsvertrag abschliessend umschriebene Verpflichtungen handelt, sich die neutrale Instanz darüber aussprechen könnte, ob die Schweiz die umstrittenen Massnahmen ergreifen müsse oder nicht.

7. Sofern es uns gelingt, die Auseinandersetzung zu objektivieren und auf Fälle zu beschränken, wo wirklich schwerwiegende Wettbewerbsverzerrungen festgestellt sind, dürfte im Rahmen einer erweiterten EWG die Gefahr der Druckversuche und Desintegrationstendenzen ein tragbares Mass kaum übersteigen. Wir werden diesen Fragen nach wie vor grösste Aufmerksamkeit widmen müssen.

8. Wir hätten auch einen Weg zu finden, um bei Beratungen der EWG über Massnahmen, die auch uns zur Annahme vorgelegt werden sollen, frühzeitig mitzuwirken. Eine solche Mitwirkung - auch wenn sie nicht mit einem direkten Stimmrecht verbunden ist - könnte uns ermöglichen, rechtzeitig einen gewissen Einfluss auszuüben und das Risiko, dass wir später ein "fait accompli" ablehnen müssten, verringern.

Es drängt sich natürlich auch die Frage auf, ob es nicht möglich wäre, dass die Schweiz in gewissen Fragen voll stimmberechtigt in den EWG-Organen mitwirken könnte.

An sich erschiene dies möglich dort, wo folgende Voraussetzungen erfüllt sind;

a) Wenn die Verpflichtungen im Römer Vertrag und im Assoziationsvertrag identisch sind;

- 10 a -

- b) wenn Einstimmigkeit vorgesehen ist;
- c) wenn Mehrheitsbeschlüsse vorgesehen sind, soweit es sich um Sektoren handelt, bei denen die Schweiz in der Lage zu sein glaubt, sich Mehrheitsbeschlüssen der EWG-Organen unterwerfen zu können. Dieser Bereich wäre ausgedehnter, wenn die Schweiz jeweils im Laufe der Beratungen, d.h. sobald die Tragweite der bevorstehenden Beschlüsse sich überblicken lässt, erklären könnte, ob sie bereit ist, sich einem Mehrheitsbeschluss zu unterwerfen oder nicht.

Es ist im heutigen Moment schwer, sich Klarheit darüber zu verschaffen, wie gross der Bereich der Mitwirkungsmöglichkeit wäre. Die rein neutralitätspolitischen Vorbehalte liessen wahrscheinlich in sachlicher Hinsicht ein gewisses Feld offen. Es schrumpft aber, wenn wir an unsere Vorbehalte denken, die sich aus dem Foederalismus und der direkten Demokratie ergeben.

Weitere Schwierigkeiten, die einer solchen Lösung entgegen stehen, liegen in folgendem:

Sie beeinträchtigt unser Bestreben, einen klaren Trennungsstrich zwischen der politisch orientierten EWG und der neutralen Schweiz zu ziehen.

Die EWG kann einwenden, dass wir ihre politische Dynamik beeinträchtigen könnten; dies einmal durch unser Veto, wo Einstimmigkeit vorgesehen ist.

Bei Mehrheitsbeschlüssen bekämen wir eine privilegierte Stellung. Wir könnten nicht nur wählen zwischen Rückzug oder Mitmachen, sondern in kritischen Fällen mit unserer Stimme einen entscheidenden Einfluss gewinnen.

Wir müssen zweifellos solche Möglichkeiten eingehender prüfen; ihre Verwirklichungsaussichten scheinen uns aber vorderhand sehr beschränkt, um nicht zu sagen sehr bescheiden zu sein.

9. Gestatten Sie mir, die Hauptkapitel des Römer Vertrages Revue passieren zu lassen und Sie an die speziellen Probleme zu erinnern, mit denen wir uns auseinandersetzen haben.

#### IV. Konkrete Probleme

10. Der Gemeinsame Markt basiert auf einer Zollunion.

Die nach innen gerichtete Konsequenz, der völlige Abbau der Zölle unter den Teilnehmern, bietet uns, wenn wir von der Landwirtschaft absehen, kaum übermässige Schwierigkeiten. Die wegen der Aufrechterhaltung einer genügenden kriegswirtschaftlichen Versorgung anzubringenden Vorbehalte für Industriewaren sind bescheidener Natur.

Der Hauptakzent liegt bei der Lagerhaltung. Was wir noch dazu brauchen ist, dass langfristige Vereinbarungen zwischen Lieferanten und Abnehmern zur Aufrechterhaltung gewisser Produktionen nicht mit Argumenten der Wettbewerbsbeschränkungen angegriffen werden können; eventuell auch die Möglichkeit der Ausschüttung einzelner Subventionen. Diese Fälle sind wenig zahlreich.

Die schwierigen Probleme beginnen bei den Konsequenzen nach aussen. Das Mitglied verliert auf dem Zollgebiet seine Unabhängigkeit. Es muss den Gemeinsamen Tarif akzeptieren und seine Vertragsfähigkeit gegenüber Drittländern der Gemeinschaft abtreten.

Da wir beim heutigen Stand der Dinge aus neutralitätspolitischen Gründen unsere Vertragsfähigkeit gegenüber Drittländern nicht aufgeben möchten, müssen wir uns eine grössere Bewegungsfreiheit bewahren als ein Vollmitglied.

Die für uns adäquate Lösung wäre eine Freihandelszone, die uns die zollpolitische Selbständigkeit liesse. Die Stimmung bei den Sechs ist hiefür wenig günstig. Wir müssen daher versuchen, eine Lösung zu finden, die sich der Zollunion annähert, ohne den für die Aufrechterhaltung der Vertragsfähigkeit notwendigen Spielraum zu verlieren.

Es sollte möglich sein, unseren Zollltarif weitgehend dem Stand des Gemeinsamen Tarifs zur Zeit des Abschlusses des Assoziationsvertrages anzugleichen. Dies umso eher, als wir nur ca. 20% unserer Importe aus Uebersee beziehen, ein Prozentsatz, der sich nach unserem Beitritt zum Gemeinsamen Markt noch vermindern wird.

Eine rein abstrakte Betrachtungsweise könnte zu folgendem Ergebnis führen:

- 12 -

Auf das Inkrafttreten des Assoziationsabkommens hin gleichen wir unseren Zollltarif voll dem Gemeinsamen Tarif an. Wir behalten uns aber vor, später beim Abschluss von Zollverträgen mit Drittländern wieder davon abzuweichen, sichern zu, dass diese Abweichungen ein gewisses Handelsvolumen nicht übersteigen und wir Massnahmen ergreifen, um Handelsverzerrungen zu vermeiden. Die GATT-Regel, dass bei Schaffung einer Zollunion oder einer Freihandelszone die neue Zollbelastung für Drittländer nicht grösser sein darf als die bisherige, hätte zur Folge, dass, soweit nicht gleichzeitig der EWG Hochtarifländer beitreten, der Gemeinsame Tarif etwas gesenkt werden müsste. Darüber hinaus wäre er noch zusätzlich zu senken, um für die Erhöhung unserer bisher gegenüber Drittländern gebundenen Positionen Ersatz zu leisten.

Am Anfang einer solchen Politik müsste die Kündigung unserer Zollverträge mit Drittländern stehen, eine Demonstration, die den Eindruck erweckte, wir hätten de facto unsere Vertragsfähigkeit verloren oder wir hätten sie uns nur nominell vorbehalten.

Da wir aber aus neutralitätspolitischen Gründen einen solchen Eindruck vermeiden wollen, sollte eine andere Lösung gefunden werden. Sie könnte darin liegen, dass wir zum vornherein auf die Anpassung jener Positionen verzichten, für die wir mit Drittländern vertragliche Bindungen haben. Dies würde uns aber nicht davon dispensieren, uns auch die Möglichkeit für spätere zusätzliche Abweichungen offen zu halten. Es ist zu befürchten, dass die EWG es in einem solchen Falle ablehnt, uns zu helfen, die vorerwähnte GATT-Regel durch Senkung des Gemeinsamen Tarifes zu erfüllen. Wir müssten alsdann selber dafür sorgen, dass die Erhöhung unserer angepassten Positionen durch Senkung anderer Positionen ausgeglichen würde. Dies

- 12 a -

setzt aber voraus, dass wir den Bereich der Nichtanpassung über die bisher mit Drittländern gebundenen Positionen hinaus erweitern.

Die EWG wird sich das Recht vorbehalten, den Gemeinsamen Tarif jederzeit zu ändern, sei es durch Zollverträge, sei es autonom. Es stellt sich daher auch die Frage, ob wir für den angepassten Teil unseres Tarifes diesen Änderungen im Prinzip automatisch folgen können. Dies dürfte wohl in den meisten Fällen nach im voraus festzulegenden Regeln möglich sein.

Die Probleme sind also recht komplex.

Nicht leicht dürfte auch die Einigung über das Verfahren zur Vermeidung von Handelsverzerrungen sein, die sich aus Abweichungen der schweizerischen Zollsätze vom Gemeinsamen Tarif ergeben könnten. Uns erschiene das von der EFTA mit Erfolg praktizierte Ursprungszeugnissystem die gegebene Lösung. Die EWG ist ihm aber wenig hold. Dieses System würde allerdings nur auf einen beschränkten Teil unserer Ausfuhr nach der EWG Anwendung finden, da der grösste Teil der Zölle harmonisiert ist.

Probleme ergeben sich auch aus unserem Bestreben, die Zolleinnahmen aus Drittländern selbst zu behalten. Bei der EWG werden sie nach der Uebergangszeit nicht mehr an den nationalen Grenzen erhoben und fliessen der Gemeinschaft als solcher zu.

### 11. Mengenmässige Beschränkungen:

Die Beseitigung der mengenmässigen Beschränkungen für Industriewaren bietet keine Schwierigkeiten. Der Fall "Schwere Lastwagen" ist nur eine Erscheinung der Uebergangszeit.

### 12. Landwirtschaft:

Die EWG hat für diesen Sektor den Weg der gemeinsamen, in Brüssel beschlossenen Politik gewählt.

Nach innen sollen die Schranken abgebaut werden. Es werden für die wichtigsten Produkte einheitliche Preise angestrebt. Die Aufrechterhaltung dieser Preise wird durch Marktinterventionen gesichert. Nach aussen soll dieser Markt durch variable Preisabschöpfungen abgeschirmt sein.

Eine solche Regelung wird zu wesentlichen Strukturwandlungen führen. Die einheitlichen durchschnittsorientierten Preise werden in den kostenbegünstigten Gegenden zu einer Produktionsausdehnung führen. In den kostenbenachteiligten Gebieten dürfte die Produktion eingeschränkt oder auf kostengünstigere Erzeugnisse umgestellt werden.

Die landwirtschaftliche Arbeitsteilung in Europa wird sich also ändern, zudem auch das bisherige relative Gewicht der landwirtschaftlichen Bevölkerung in den einzelnen Ländern. Der Umstellungsprozess soll durch vermehrten Protektionismus gegen aussen und wenn nötig durch vermehrte subventionierte Exporte erleichtert werden.

Im Zusammenhang mit den Verhandlungen zwischen EWG und Grossbritannien scheint nun auch die Möglichkeit ins Auge gefasst zu werden, dass die Mitglieder das Einkommen ihrer Landwirtschaft durch Betriebs-subventionen ergänzen können. Wenn dies wirklich zutrifft, wird die gemeinsame Landwirtschaftspolitik kaum eine Einschränkung der landwirtschaftlichen Produktion in den kostenhohen Gebieten zur Folge haben.

- 14 -

Es wird dafür weniger importiert werden können und die Interventionsbehörden müssen mehr Produkte aufkaufen, die dem Ausland teilweise oder ganz zu verschenken sind.

Die gemeinsame Landwirtschaftspolitik stellt uns, wenn wir für den Moment von der neuen Subventionsperspektive absehen, vor mindestens vier recht schwierige Problemkreise:

- a) Ein grosser Teil unserer Importe aus Drittländern, soweit sie der gemässigten Zone angehören, besteht aus Produkten, die der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik unterstehen. Die Unterwerfung unter die in Brüssel beschlossene Abschöpfung nähme uns die Möglichkeit, für diese Waren Zoll- oder sinnvolle Kontingentsverträge abzuschliessen.
- b) Die Festsetzung einheitlicher europäischer Preise für die landwirtschaftlichen Hauptprodukte wird den Umfang unseres Ackerbaues gefährden, da dort unsere Kostennachteile am grössten sind. Daraus ergibt sich ein kriegswirtschaftliches Problem.
- c) Die Sicherung der Einkommensparität mit der Industrie ist in Frage gestellt, soweit nicht die Verhandlungen mit Grossbritannien allgemein zur Betriebssubventionierung führen.
- d) Es handelt sich um eine Politik, die von den EWG-Organen beschlossen wird, denen wir nicht angehören. Werden wir ein befriedigendes Mitspracherecht oder mindestens eine das mangelnde Mitspracherecht kompensierende grössere Bewegungsfreiheit erhalten?

Man wird von uns den Einbezug der Landwirtschaft in die Integration verlangen. Wir müssen uns daher überlegen, unter welchen Umständen dies einigermaßen akzeptabel erschiene. Dabei drängen sich folgende Gedanken auf:

- a) Um die Vertragsfähigkeit gegenüber Drittländern zu bewahren, sollten wir für die der gemeinsamen Politik unterstellten Produkte die Möglichkeit eingeräumt erhalten, in einem noch näher zu definie-

- 15 -

renden Umfang Einfuhrkontingente eröffnen zu können, die nicht der vollen Abschöpfung der Preisdifferenz entsprechen.

- b) Wir müssten berechtigt sein, unseren Ackerbau so zu subventionieren, dass wir ihn im kriegswirtschaftlich als notwendig erachteten Umfange aufrechterhalten könnten.
- c) Wir müssten in der Lage sein, der Landwirtschaft ein angemessenes Einkommen durch Subvention der Betriebe zu sichern. Unsere Erfolgs-Chancen wären sicherer, wenn wir uns dazu verstehen könnten, die Höhe der Subventionen allmählich auf die lebensfähigeren Betriebe auszurichten.
- d) Ein besonders schwieriges Problem ist die Ausgestaltung eines effektiven Mitspracherechtes. Vielleicht könnte der Weg so gefunden werden, dass wir uns den grossen Linien der Brüsseler Entscheide anschliessen aber innerhalb dieses Rahmens das soeben geschilderte Mass an Gestaltungsfreiheit erhielten.

Verschiedene Probleme stellt unsere Alkoholordnung. Sie sind noch nicht völlig durchstudiert.

Ob wir auf diesem Wege zu einer nach innen und aussen realisierbaren Lösung kommen könnten, lässt sich noch nicht übersehen.

- 15a -

Wir prüfen daneben auch andere Möglichkeiten, insbesondere eine solche, die darauf beruht, dass wir der EWG auf unserem Markte eine Importpräferenz gewähren und nur für einzelne Produkte eine Anlehnung an die gemeinsame Landwirtschaftspolitik vorsehen.

Wir haben es zweifellos mit dem wirtschaftlich für uns schwierigsten Problem zu tun. Nicht nur, weil unsere Preise höher sind als in der EWG, sondern auch, weil es sich um den meist-dirigierten Sektor der Wirtschaft handelt, für den die EWG eine sehr zentralistische Lösung gewählt hat.

Wie immer auch die Lösung lauten mag, unsere Landwirtschaftspolitik würde kaum billiger, unsere Importe aber würden teurer.

### 13. Fremdarbeiter:

Der Römer Vertrag sieht die Freizügigkeit für die Wanderarbeiter und deren Familienangehörigen vor.

Die bisherigen Beschränkungen sollen während der Uebergangszeit sukzessive abgebaut werden.

Wir haben heute über 600'000 Fremdarbeiter. Wir sind damit wohl an der oberen Grenze des politisch und sozial Zutraglichen gelangt.

- 16 -

Zugleich müssen wir erkennen, dass wir im Hinblick auf die starke Expansion unserer Wirtschaft auf einen wesentlichen Teil dieser Fremdarbeiter dauernd angewiesen sind.

Wenn dem so ist, so sollten wir einerseits die weitere Zunahme wirksam bremsen können, andererseits aber die Assimilierung der wertvolleren Elemente erleichtern.

Es liesse sich folgende Lösung denken:

- a) Während einer Uebergangszeit steht es der Schweiz frei, die Gesamtzahl der Fremdarbeiter zu beschränken.

Sie verpflichtet sich aber, die Zulassung der Familienangehörigen (Ehefrau und nicht erwerbstätige Kinder) für Arbeiter mit dauernder Beschäftigung sukzessive zu erleichtern; dies unter der Voraussetzung, dass der Gesuchsteller über angemessenen Wohnraum verfügt.

Die Bewilligungspflicht für Stellen- und Branchenwechsel wird sukzessive abgebaut und bis Ende der Uebergangszeit aufgehoben. Die sich im Lande befindlichen Fremdarbeiter erhielten somit mehr Bewegungsfreiheit.

Eine solche Regelung dürfte zugleich auch in unserem Interesse liegen; sie gestattet den rationellsten Einsatz der relativ knapper werdenden Arbeitskräfte und vermindert die unwirtschaftliche Rotation und die Gefahr der Abwanderung.

- b) Nach der Uebergangszeit wird der Assoziationsrat das Regime für Fremdarbeiter beschliessen.

Er hat dabei folgende Grundsätze zu berücksichtigen:

Das zu beschliessende Regime darf die Schweiz nicht der Ueberfremdungsgefahr aussetzen oder sie verstärken. Solange der Anteil der Fremdarbeiter und ihrer Familien x % der Bevölkerung

- 17 -

übersteigt, kann die Schweiz die Einreise von Fremdarbeitern beschränken.

Das bisherige Regime für Saisonarbeiter und Grenzgänger bliebe bei Ueberschreitung des Prozentsatzes aufrechterhalten.

Die EWG-Regelung sieht auch vor, dass die soziale Sicherheit der Fremdarbeiter verbessert wird; vor allem durch Zusammenrechnung der Versicherungszeiten zur Beseitigung der nationalen Karenzzeiten und durch Ermöglichung der Zahlungen ins Ausland. Dieser Forderung werden wir zustimmen müssen.

Es stellen sich aber daneben noch eine Reihe von Problemen, die sich daraus ergeben, dass unser Sozialversicherungssystem anders konzipiert und zum Teil als Folge unserer höheren Löhne und der Tendenz unserer Arbeiterschaft, für sich selbst zu sorgen, weniger ausgebaut ist oder nicht dem Obligatorium untersteht. Am schwierigsten sind die Probleme, die sich aus der voraussichtlichen Forderung der EWG nach einer obligatorischen Krankenversicherung von im Ausland wohnenden Familienangehörigen, nach der Auszahlung einer Kinderzulage für andere als landwirtschaftliche Arbeiter sowie nach Einschluss der Wanderarbeiter in die Arbeitslosenversicherung ergeben. Die Erfüllung solcher Forderungen führt teilweise zu Eingriffen in das kantonale Recht.

In unseren internen Vorbereitungen zeichnen sich praktikable Lösungen ab, die ihre Bewährungsprobe in den gegenwärtigen Verhandlungen mit Italien ablegen müssen. Sie alle haben wesentliche Kosten zur Folge. Sie werden voraussichtlich die Fremdarbeiter, die Arbeitgeber und die öffentliche Hand belasten. Man wird total mit 100-150 Mio rechnen müssen.

#### 14. Niederlassungsrecht für Firmen und selbständig Erwerbende:

Die Niederlassungsbeschränkungen für selbständig Erwerbende sollen während der Uebergangszeit sukzessive abgebaut bzw. aufgehoben werden.

Dies gilt sowohl für natürliche Personen als auch für Firmen. Zugleich ist der Erwerb und die Nutzung von Grundbesitz durch Angehörige der Mitgliedländer zugelassen. Die Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiete des Niederlassungsrechts werden vereinheitlicht.

Vorgesehen ist auch die gegenseitige Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und Befähigungsnachweisen, wobei an eine Vereinheitlichung der Vorschriften für deren Erwerb gedacht ist.

Für die Errichtung juristischer Personen sollte auch schweizerischerseits die Freizügigkeit akzeptiert werden können. Dies hätte zur Folge, dass die gegenwärtigen Vorschriften bezüglich der Zusammensetzung der Verwaltungsräte aufgehoben werden müssten.

Die Zuwanderung von Personen würde dem demographischen Vorbehalt unterstellt.

Eine Anerkennung der Diplome erscheint unter der Voraussetzung der Vereinheitlichung der Prüfungs- und ähnlicher Bedingungen nicht ausgeschlossen werden zu müssen.

Zweifelhaft ist, ob sich unsere gegenwärtige Beschränkung bezüglich des Erwerbs von Grundstücken und Immobilien durch Angehörige des Gemeinsamen Marktes aufrechterhalten lässt.

#### 15. Dienstleistungen:

Die EWG-Regelung sieht vor, dass der Dienstleistungsverkehr während der Uebergangszeit zu liberalisieren ist. Die zur Erbringung der Leistungen notwendige Einreise von Personen ist zuzulassen.

Die Liberalisierung der Dienstleistungen gehört zur Verwirklichung des integrierten Marktes. Im Hinblick auf den bedeutenden Dienstleistungsexport der Schweiz sind wir an dieser Liberalisierung interessiert.

Es ist wahrscheinlich, dass sich für einzelne Branchen, insbesondere das Baugewerbe, die ausländische Konkurrenz verstärkt. Dies ist aber eine Konsequenz, die wir in Kauf nehmen müssen.

Gewisse Probleme werden sich im Zusammenhang mit Versicherungsgesellschaften stellen, doch dürfen diese nicht überschätzt werden, wenn wir daran denken, dass die Liberalisierung eine Vereinheitlichung der Bestimmungen über die Garantieleistungen bzw. Reservestellung vorsieht.

#### 16. Kapitalverkehr:

Die Beschränkungen für den Kapitalverkehr sind während der Uebergangszeit abzubauen. Anleihen der Mitgliedstaaten oder ihrer Teilgebiete bedürfen der Genehmigung durch den Gläubiger Staat.

Die Staaten halten die Kommission über die ihnen zur Kenntnis gelangenden Kapitalbewegungen auf dem laufenden.

Führen Kapitalbewegungen zu Störungen, so kann die Kommission den betreffenden Staat zu Schutzmassnahmen ermächtigen. In dringlichen Fällen kann das Mitglied dem Entscheid der Kommission vorübergehend vergreifen.

Zweifellos sind auch Beschränkungen zur Verteidigung der Zahlungsbilanz möglich.

Die Freizügigkeit für den Produktionsfaktor Kapital gehört mit zu den Elementen des Gemeinsamen Marktes. Die Schweiz hat einen starken Kapitalmarkt. Wir müssen diese Freizügigkeit grundsätzlich akzeptieren, wenn wir uns die Nichtdiskriminierung auf dem Waren- und Dienstleistungsgebiet sichern wollen.

Wir waren bisher schon ein beachtlicher Kapitalexporteur. Der Kapitalexport wurde begünstigt durch unser niedriges Zinsniveau, die grosse Kapitalproduktion und den Kapitalzufluss aus dem Ausland. Auf Grund von Artikel 8 des Bankengesetzes wurde aber der Kapital-

export in der Weise gesteuert, dass er unser niedriges Zinsniveau nicht wesentlich erhöhte. Diese Möglichkeit würde wegfallen. Daraus könnte sich eine Tendenz zur Annäherung unseres Zinsniveaus an das höhere europäische Niveau ergeben, was im Hinblick auf den hohen Stand der Verschuldung der schweizerischen Landwirtschaft und der Wohnbauten nicht ohne Einfluss auf unsere Kostensituation wäre. Wir werden aber nicht eine Beseitigung der Diskriminierung im Warenverkehr seitens der andern und zugleich die Aufrechterhaltung der von uns auf dem Kapitalgebiet ausgeübten Diskriminierung verlangen können. Selbstverständlich müssen wir uns, wie die Mitglieder der EWG, eine gewisse Beschränkungsmöglichkeit im Falle von eigentlichen Störungen auf dem Kapitalmarkt oder der Zahlungsbilanz vorbehalten.

#### 17. Verkehrspolitik:

Die Bestimmungen des Römer Vertrages betreffen den Eisenbahn-, Strassen- und Binnenschiffsverkehr. Der Rat kann aber durch einstimmigen Beschluss auch Vorschriften für See- und Luftschiffahrt aufstellen.

Die Gestaltung des Gemeinsamen Marktes wird von den Transportmöglichkeiten, den Transportkosten und der Transportdauer beeinflusst. Je besser die Transportmöglichkeiten, desto günstiger die Entwicklung der Marktbeziehungen. Daraus ergibt sich das Ziel der gemeinsamen Verkehrspolitik. Die Transporte sollen möglichst wirtschaftlich werden. Jede Transportart soll ihren optimalen Beitrag leisten. Dazu ist es notwendig, dass jede Diskriminierung der Waren nach Herkunft oder Bestimmung vermieden wird, dass der Wettbewerb der Transportträger nicht durch behördliche Vorschriften oder diskriminierende Behandlung verfälscht wird.

Konkret geht es um die Abschaffung von Vorzugstarifen für gewisse Waren (bei uns Landwirtschaft und Baumaterialien - 7 Mio Fr pro Jahr), die Entlastung der Bahnen von Gemeinlasten, die vermehrte Belastung der Autotransporte mit den Strassenkosten, eine Angleichung der Soziallasten und -vorschriften im Autotransportgewerbe an diejenigen

der Bahnen. Um Diskriminierungen oder ein Verkehrschaos zu vermeiden, sollen die Transportträger ihre Minimal- und Maximaltarife publizieren. Abweichungen von diesen Tarifen bedürfen der Zustimmung der Organe der Gemeinschaft.

Ferner sollen Unternehmen aus der EWG frei zum Transport im ganzen Marktgebiet zugelassen werden.

Eine solche gemeinsame Politik ist nicht unannehmbar. Sie stellt auch einige rechtliche Probleme, die aber lösbar sind. Von Wichtigkeit ist wiederum die Organisation der institutionellen Zusammenarbeit. Müssten wir uns auch hier vor allem damit begnügen, uns den Beschlüssen der Gemeinschaft anzupassen und dafür als Gegengewicht grössere Freiheiten in der Methodenwahl verlangen? Unsere Abweichungsbedürfnisse sind gering. Man wird nach einer aktiveren Zusammenarbeit trachten müssen.

Gewisse Probleme ergeben sich im Zusammenhang mit der Zuständigkeit für die Regelung der Probleme der Rheinschiffahrt. Wir müssen die Internationalität und Freiheit der Rheinschiffahrt aufrechterhalten und zu verhindern suchen, dass der Rhein ein von der EWG völlig kontrollierter Zufahrtsweg wird.

#### 18. Wettbewerbsregeln:

Der Kern der EWG-Regelung lässt sich wie folgt charakterisieren:

Mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten sind Vereinbarungen und Verhaltensweisen von Unternehmen, welche geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedern zu beeinträchtigen und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbes innerhalb des Gemeinsamen Marktes zu bewirken. Alle solchen Vereinbarungen und Beschlüsse sind nichtig. Verboten ist auch die missbräuchliche Ausnutzung durch einzelne Unternehmen mit Monopolstellung. Die EWG-Behörden können Ausnahmen von diesen Verboten bewilligen. Solange solche nicht

generell oder im Einzelfall gewährt sind, sind solche Vereinbarungen und Beschlüsse verboten. Wer die Ausnahmebewilligung, sofern sie nicht generell erteilt ist, will, muss seinen Fall der Kommission unterbreiten. Die Kommission kann die Verhältnisse direkt abklären und Geldbussen und Zwangsgelder verfügen.

Die EWG-Regelung wird von unserer Wirtschaft abgelehnt, denn sie ist äusserst unklar und schafft daher Rechtsunsicherheit. Diese Unklarheit zwingt dazu, eine Unmasse von Verträgen durch das Nadelöhr der Brüsseler Administration zu pressen, was im Hinblick auf die Grösse des Wirtschaftsraumes zu Schwierigkeiten führt. Erst durch die Brüsseler Rechtsprechung wird das EWG-Kartellrecht genauere Gestalt annehmen.

Diese EWG-Ordnung wirkt aber über die EWG-Grenzen hinaus und wird viele unserer Unternehmer auch dann berühren, wenn wir von einer Assoziation absehen oder die Materie im Assoziationsvertrag nicht regeln, was die EWG kaum zulassen würde.

Die EWG-Regelung wird Anwendung finden auf alle Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, die bezwecken, den Handel zwischen den Mitgliedern zu beeinträchtigen oder den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes zu verhindern, zu beschränken oder zu verfälschen. Die Anwendung der Vorschriften wird nicht davon abhängig sein, wo die verbotene Tat ausgeheckt wird, sondern davon, wo sie ihre Wirkung entfaltet. Ist dies der Gemeinsame Markt, so findet die EWG-Regelung Anwendung. Es werden also nicht nur Vereinbarungen erfasst, an denen schweizerische und EWG-Firmen beteiligt sind, sondern auch rein schweizerische Exportkartelle, soweit sie den Export nach der EWG betreffen.

Eine andere Frage ist die Durchsetzung der Vorschriften und der Sanktionen. Sie erscheint dann gegeben, wenn die EWG auf Personen oder Sachwerte greifen kann, die sich im Gebiete der Mitgliedländer befinden. Dieser Tatbestand dürfte insbesondere dann erfüllt sein, wenn

ein Teil der Partner ihren Sitz im Gemeinsamen Markt haben, wenn die ausländischen Firmen Tochtergesellschaften, Filialen oder Vermögenswerte im Gebiete des Gemeinsamen Marktes besitzen. Da das Niederlassungsnetz schweizerischer Firmen im Gebiete des Gemeinsamen Marktes sehr gross ist, ein sehr grosser Teil der schweizerischen Firmen Waren nach dem Gemeinsamen Markt exportiert oder von dort importiert oder ihr Verkehr mit Drittländern über das Gebiet des Gemeinsamen Marktes läuft, sind die Anknüpfungspunkte für die Durchsetzung der Brüsseler Beschlüsse mannigfaltig.

Die Fachleute werden sich überlegen müssen, wie gross die Unterschiede zwischen der Uebernahme der Brüsseler Prinzipien und der Ausklammerung der Materien aus dem Assoziationsvertrag wären. Ich könnte mir vorstellen, dass sie hauptsächlich die Inlandkartelle, die auf eine Importbeschränkung ausgerichtet sind, betreffen, eine Kartellart, auf die die EWG besonders sauer reagieren dürfte und die im Assoziationsfall nicht ausgeschlossen werden kann.

Ein solcher Vergleich könnte vielleicht die Diskussion über die in einem Assoziationsvertrag zu wählende Lösung etwas entdramatisieren. Vorherhand besteht noch die Meinung, dass wir das Brüsseler Verbotprinzip ablehnen und für den Assoziationsvertrag auf das Missbrauchprinzip abstellen müssten. Ob die EWG eine solche vom Römer Vertrag abweichende Lösung annähme, ist fraglich. Wenn sie es täte, würde sie aber zweifellos für ihren Machtbereich an ihrer Regelung festhalten. In einem solchen Fall stellt sich die Frage, ob sich die Unternehmer nicht für die Mehrzahl der in Diskussion stehenden Tatbestände doch nach den schärferen Brüsseler Beschlüssen richten müssten.

Bezüglich der Prinzipien der Kartellbehandlung sind unsere Vorstellungen noch nicht genügend klar, um bereits wohl abgewogene Vorschläge machen zu können.

In einer Hinsicht ist man sich einig: Die Brüsseler Organe sollen sich nicht direkt in unsere Verhältnisse einmischen können. Die Einzelheiten der Zuständigkeitsordnung und all der übrigen komplizierten Probleme

dieser Art bedürfen aber ebenfalls noch der weiteren Prüfung. Wir haben es mit einem verzwickten Problem zu tun.

19. Steuerliche Vorschriften:

Die EWG-Regelung sieht vor:

Nichtdiskriminierung der EWG-Waren bei inländischen Abgaben, ferner das Verbot von Abgaben, die indirekt die nationale Produktion begünstigen; die Rückvergütung inländischer Abgaben auf Ausfuhren nach Mitgliedländern darf die Höhe der wirklich bezahlten Abgaben nicht übersteigen. Durch einstimmigen Beschluss können die Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer, die Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern im Interesse des Gemeinsamen Marktes harmonisiert werden.

Die Grundsätze erscheinen auch für uns annehmbar. Dies könnte auch für die Harmonisierung des Verfahrens zutreffen, soweit damit nicht die Höhe der Steuer- und Abgabensätze berührt wird. Wir sollten aber Gelegenheit haben, die Entschiede der EWG, mit denen wir uns auseinandersetzen müssen, zu beeinflussen.

20. Angleichung der Rechtsvorschriften:

Der EWG-Rat erlässt einstimmig Richtlinien für die Angleichung jener Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken.

Stellt die Kommission fest, dass durch Unterschiede in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften Wettbewerbsverzerrungen auftreten, so kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit Richtlinien für die Beseitigung aufstellen. Kommission und Rat können zu diesem Zwecke alle sonstigen im Römer Vertrag vorgesehenen zweckdienlichen Massnahmen treffen.

- 25 -

Ist zu befürchten, dass der Erlass oder die Aenderung einer Rechts- oder Verwaltungsvorschrift zur Wettbewerbsverzerrung führt, so setzt sich das Mitglied mit der Kommission ins Benehmen. Diese empfiehlt die zur Vermeidung der Verzerrung notwendigen Massnahmen.

Diese Grundsätze sind nicht ohne Berechtigung. Das Problem liegt aber in ihrer unabsehbaren Anwendungsmöglichkeit. Allerdings sind diesbezüglich gewisse Sicherungen eingebaut. Für die Angleichungsbeschlüsse braucht es Einstimmigkeit. Lediglich dort, wo Wettbewerbsverzerrungen festgestellt werden, kann der Rat mit Beschlüssen eingreifen, die aber eine qualifizierte Mehrheit brauchen. Diese Bestimmungen können einem assoziierten Lande grössere Schwierigkeiten verursachen als einem Mitglied.

Nachdem die Mitglieder einstimmig Angleichungen beschlossen haben, können sie gegenüber dem assoziierten Lande, wenn es Beschlüsse nicht annimmt, behaupten, es liegt Wettbewerbsverzerrung vor. Zwar unterliegt das assoziierte Land auch nicht den qualifizierten Mehrheitsbeschlüssen des Rates, aber die EWG wird als Ersatz für die Unterwerfung unter solche Beschlüsse sich im Wettbewerbsverzerrungsfall das Recht auf Schutzmassnahmen vorbehalten. Mit Schutzmassnahmen kann der Assoziierte unter Druck gesetzt werden. In dieser Hinsicht erscheinen besonders exponiert: gewisse kantonale Steuerpraktiken und das Bankengeheimnis gegenüber dem Fiskus.

Es stellt sich die Frage, inwieweit wir die Aufnahme solcher Bestimmungen in den Assoziationsvertrag ablehnen wollen und können. Selbst wenn es uns gelänge, ohne solche Bestimmungen durchzukommen, so müssen wir uns doch darüber im klaren sein, dass wir Schutzmassnahmen der EWG, die uns unter Druck setzen, die angegriffenen Verhältnisse zu beseitigen, nicht/<sup>\*</sup>verhindern können. Eine Möglichkeit, die Entscheide rechtzeitig zu beeinflussen, wäre wünschenswert.

\*/ unter allen Umständen

## 21. Konjunkturpolitik:

Die Konjunkturpolitik ist eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. Der EWG-Rat kann einstimmig über Massnahmen entscheiden. Die Richtlinien für die Durchführung solcher Entscheide werden mit qualifizierter Mehrheit beschlossen.

Dieses Verfahren gilt auch für den Fall, dass Schwierigkeiten in der Versorgung bestimmter Waren auftreten.

Gegen diese Grundsätze wäre nichts einzuwenden. Das Hauptproblem liegt wiederum darin, dass man uns vor Entscheide stellen könnte, die ohne unsere Mitwirkung zustande kämen.

## 22. Zahlungsbilanzpolitik:

Die EWG-Mitglieder verpflichten sich zu einer Wirtschaftspolitik, die hohe Beschäftigung, stabile Preise und Gleichgewicht der Zahlungsbilanz vorsieht. Sie koordinieren ihre Wirtschaftspolitik zur Erreichung der Ziele.

Es wird ein Währungsausschuss eingesetzt.

Die Mitglieder verpflichten sich, unter sich die Zahlungen frei zuzulassen. Noch bestehende Beschränkungen werden schrittweise aufgehoben.

Bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten hat der betreffende Staat Massnahmen zu ergreifen, um das Gleichgewicht wieder herzustellen, wobei das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes möglichst wenig beeinträchtigt werden soll. Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit eine ad hoc-Hilfe beschliessen. Die Kommission kann den Staat zu Schutzmassnahmen ermächtigen. In dringlichen Fällen sind sofortige Schutzmassnahmen möglich. Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit ihre Aenderung oder Aufhebung beschliessen.

Die Grundsätze sind an sich nicht zu beanstanden. Für uns entstehen die Probleme dadurch, dass wir uns wahrscheinlich mit Mehrheitsbeschlüssen auseinandersetzen müssen, an denen wir nicht beteiligt sind.

### 23. Handelspolitik:

Die EWG-Regelung lässt sich wie folgt charakterisieren: Nach der Uebergangszeit wird die äussere Handelspolitik von den Organen der Gemeinschaft auf Grund von Mehrheitsbeschlüssen geführt.

Während der Uebergangszeit wird die Handelspolitik der Mitglieder sukzessive so koordiniert, dass sie nachher ohne Schwierigkeiten durch eine gemeinsame Politik abgelöst werden kann (Anpassung der Zollabkommen, Vereinheitlichung der Liberalisierung etc.). Verhandlungen über den Gemeinsamen Tarif werden schon während der Uebergangszeit durch die Kommission geführt.

Die Beihilfen für den Export nach dritten Ländern werden bis Ende der Uebergangszeit sukzessive so vereinheitlicht, dass keine Wettbewerbsfälschung zwischen Unternehmern der Gemeinschaft besteht. Diese Vereinheitlichung gilt nicht für die Rückvergütung von Zöllen, Umsatzsteuern und sonstigen Rückvergütungen.

Verhandlungen werden von der Kommission im Benehmen mit einem zu ihrer Unterstützung vom Rat bestellten Ausschuss geführt.

Zur Vermeidung allfälliger Verkehrsverlagerungen als Folge von Massnahmen der Mitglieder kann die Kommission Massnahmen empfehlen. Genügen sie nicht, so ermächtigt sie die geschädigten Mitglieder, Schutzmassnahmen zu erlassen. In dringlichen Fällen können die Mitglieder selbst handeln; die Kommission entscheidet dann nachträglich über die Zulässigkeit. Es sind mit Vorrang solche Massnahmen zu wählen, die das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes am wenigsten stören.

In wirtschaftlichen internationalen Organisationen gehen die Mitglieder während der Uebergangszeit koordiniert und nach der Uebergangszeit gemeinsam vor.

Die für die Schweiz kritischen Punkte sind insbesondere:

- a) Die Führung der Handelspolitik durch die Gemeinschaft auf Grund von Mehrheitsbeschlüssen.

Die Supranationalität der Handelspolitik ist für ein neutrales Land im Hinblick auf die politische Verwendbarkeit mengenmässiger Beschränkungen oder Verbote noch kritischer als bei den Zöllen.

- b) Wir werden uns daher vorbehalten müssen:
- die Kompetenz zum Abschluss von Verträgen mit Drittländern;
  - die Verweigerung der Zustimmung zur Durchführung von Beschlüssen, die als Massnahmen eines politisch geführten Wirtschaftskrieges ausgelegt werden könnten.

Wir werden uns aber bereit erklären können, eine Handelspolitik zu betreiben, die nicht zu Marktverzerrungen führt.

Das wahrscheinlich schwierigste Koordinationsproblem stellt sich im Zusammenhang mit Einfuhrbeschränkungen, insbesondere bei der Steuerung der Einfuhr der Agrarprodukte, die mit der Preisentwicklung gekoppelt ist. Bei zahlenmässig festgesetzten Einfuhrbeschränkungen ist eine Koordination leichter.

Soweit die von uns zugunsten von Drittländern eröffneten vertraglichen oder autonomen Kontingente über die Aufrechterhaltung des Marktanteils dieser Länder und über die Liberalität der EWG hinausgehen, müssten wir wohl dafür sorgen, dass solche Waren nicht nach der EWG reexportiert werden. Zudem müsste eine Zusammenarbeit im Hinblick auf "unterpreisliche" Importe erfolgen.

#### 24. Sozialvorschriften:

Das Ziel der EWG-Regelung ist die Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte auf dem Wege des Fortschrittes. Eine solche Entwicklung wird sich ergeben sowohl aus die Abstimmung der Sozialordnungen begünstigendem Wirken des Gemeinsamen Marktes als auch der Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

Die Kommission hat eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern.

Konkrete Verpflichtungen bestehen bereits bezüglich der folgenden Fragen:

- a) Gleiches Entgelt für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit (gleiche Akkordlöhne, gleiches Entgelt bei gleichem Arbeitsplatz).
- b) Die Mitglieder verpflichten sich, die bestehende Gleichwertigkeit der Ordnung für bezahlte Ferien beizubehalten.

Der Rat kann der Kommission einstimmig Aufgaben übertragen, welche die Durchführung gemeinsamer Massnahmen, insbesondere auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für Wanderarbeiter, betreffen.

Die Grundsätze sollten auch für die Schweiz annehmbar sein; ebenso die beiden konkreten Verpflichtungen. Es stellt sich wiederum das Problem der institutionellen Zusammenarbeit.

## 25. Sozialfonds, Investitionsbank, Assoziierung der überseeischen Länder:

Ich möchte nicht auf Einzelheiten dieser Kapitel eintreten. Man wird von uns erwarten, dass wir an diese Fonds und Finanzinstitutionen angemessen beitragen. Die Probleme sind weniger grundsätzlicher als finanzieller Art.

Die Schätzungen haben ergeben, dass uns der Beitrag zum Sozialfonds vorderhand jährlich etwa 5 Mio Franken kosten würde. Beim Fonds für überseeische Länder müssen wir wohl mindestens mit 80-100 Mio pro Jahr rechnen. Ferner würde der Beitritt zur Investitionsbank einen einmaligen Quotenbeitrag von 200-250 Mio Franken kosten.

- 30 -

26. Finanzielle Konsequenzen:

Sie sind bedeutend. Mindestens 80 % der Zolleinnahmen fallen weg. 1961 war dies eine Milliarde.

Schwerwiegende neue Probleme stellen sich auf der Ausgabenseite. Nur beispielsweise sei angedeutet:

- a) Subventionen zur Erreichung eines paritätischen Einkommens bei der Landwirtschaft, die im Laufe der Uebergangszeit sukzessive bis auf 4-500 Mio anwachsen könnten aber später vielleicht wieder abnehmende Tendenz haben werden.
- b) Subventionen an die Landwirtschaft zur Beschleunigung der Umstellung.
- c) Ausgaben auf dem Gebiete der Sozialversicherung für Fremdarbeiter.
- d) Beiträge für Entwicklungsländer in Afrika.
- e) Beitritt zur Entwicklungsbank.
- f) Beiträge zum Sozialfonds.
- g) Beiträge an die Kosten in Brüssel etc. etc.

Wir werden vor nicht einfache Probleme gestellt werden.

#### V. Perspektiven

1. Sie sehen aus diesen Schilderungen, wie komplex die Probleme sind.
2. Es wird nun darum gehen, die Vorarbeiten weiterzuführen, um unsere Konzessionsmöglichkeiten auf allen wichtigeren Gebieten abzustecken und uns in die Lage zu versetzen, der EWG funktionsfähige Lösungen vorzuschlagen, die uns ein genügendes Mass an Bewegungsfreiheit wahren.
3. Wir werden die Reaktionen der EWG registrieren und uns mit ihnen auseinandersetzen müssen.
4. Erst dann wird sich zeigen, inwieweit die Voraussetzungen für eine unsern Bedürfnissen entsprechende funktionsfähige Assoziation vorliegen.

\* \* \*