

107

Dienstag, 16. Januar 1962.

Verlängerung des provisorischen
Beitritts der Schweiz zum GATT.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 5. Januar 1962 (Beilage).
Politisches Departement. Mitbericht vom 11. Januar 1962
(Einverstanden).

Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Vom Bericht des Volkswirtschaftsdepartements wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen und die Unterzeichnung des Protokolls vom 8. Dezember 1961 über die Verlängerung der Deklaration vom 22. November 1958 betreffend den provisorischen Beitritt der Schweiz zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) wird genehmigt.

Protokollauszug an das Politische Departement, an das Finanz- und Zolldepartement und an das Volkswirtschaftsdepartement.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Flecken

Bern, den

A n d e n B u n d e s r a t

Verlängerung des provisorischen
Beitritts der Schweiz zum GATT.

Gestützt auf die Deklaration vom 22. November 1958 wurde die Schweiz provisorisches Mitglied des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT). Sie erhielt alle Rechte eines Vollmitgliedes mit Ausnahme des Stimmrechts. Hingegen übernahm sie nicht alle mit dem Abkommen verbundenen Pflichten, sondern behielt sich die Anwendung von Artikel XI und damit die Handhabung von quantitativen Einfuhrbeschränkungen vor, soweit solche für die Durchführung des zweiten Titels des Landwirtschaftsgesetzes, der Alkohol- und Getreidegesetzgebung sowie des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland erforderlich sind. Auch Artikel XV § 6 (Pflicht, dem internationalen Währungsfonds beizutreten) wurde vorbehalten. Die Schweiz verpflichtete sich, jährlich über ihre Einfuhrbeschränkungen zu berichten und vor Ablauf der Geltungsdauer der provisorischen Regelung mit den Vertragsparteien Konsultationen aufzunehmen, um für die von den Vorbehalten erfassten Probleme Lösungen zu finden, welche mit den Grundsätzen des Allgemeinen Abkommens vereinbar sind.

Gegenwärtig unterstehen die Handelsbeziehungen der Schweiz mit neunundzwanzig von vierzig GATT-Mitgliedern den Bestimmungen des Allgemeinen Abkommens, nämlich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, Ceylon, Chile, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Holland, Indien, Indonesien, Japan, Kanada, Luxemburg, Malaya, Nicaragua, Nigerien, Norwegen, Oesterreich, Pakistan, Peru, Rhodesien und Nyassaland, der Südafrikanischen Union, Schweden, der Tschechoslowakei, der Türkei, Uruguay und den USA. Brasilien und Italien haben die Deklaration vom 22. November 1958 unter Vorbehalt der - noch nicht erfolgten - Ratifikation unterzeichnet; das GATT-Statut ist auch auf die Beziehungen der Schweiz zu den vorerwähnten beiden Ländern anwendbar.

- 2 -

Die noch abseits stehenden Länder sind: Australien, Burma, Dominikanische Republik, Ghana, Haïti, Kuba, Neuseeland, Sierra Leone und Tanganjika.

Die obenerwähnten Konsultationen wurden im November 1960 an der 17. Session durch eine Erklärung des schweizerischen Delegierten, Minister Weitnauer, eingeleitet, mit welcher die Schweiz um die vorbehaltlose und definitive Aufnahme im GATT nachsuchte. Bei der Begründung dieses Gesuches konnten wir uns im wesentlichen auf unsere liberale Handelspolitik, auf die Tatsache, dass wir nach England den zweithöchsten pro-Kopf-Import an landwirtschaftlichen Produkten aufweisen und ferner auf den Umstand berufen, dass viele Länder, welche für landwirtschaftliche Produkte Einfuhrrestriktionen anwenden, die den unsrigen in nichts nachstehen, dennoch die volle GATT-Mitgliedschaft geniessen.

Die weitere Behandlung der Angelegenheit wurde hierauf dem GATT-Rat übertragen, der sich am 22. Februar 1961 damit befasste. Wohl zeigte sich in der Diskussion eine allgemeine Sympathie für den Aufnahmewunsch der Schweiz; aber es fehlte andererseits nicht an Bedenken seitens der Agrarexportländer und der USA, welche befürchteten, durch eine vorbehaltlose Aufnahme der Schweiz werde das Gleichgewicht von Rechten und Pflichten unter den Mitgliedstaaten einseitig zugunsten der Schweiz verschoben, falls man ihr gestatten würde, ihre landwirtschaftlichen Einfuhrrestriktionen einfach weiterzuführen. Immerhin liessen die erwähnten Länder dennoch die Bereitschaft durchblicken, nach einer Formel zu suchen, welche den erwähnten Bedenken Rechnung tragen könnte. Es schien deshalb angezeigt, vor allem mit diesen Ländern eine Verständigung zu suchen. So wurde in der Folge eine Spezialgruppe eingesetzt, in welcher die hauptsächlich interessierten Staaten vertreten waren, namentlich Australien, Dänemark, Frankreich, Holland, Kanada, Neuseeland, Uruguay und die USA. Oesterreich nahm zuletzt ebenfalls teil. Die Gruppe wurde von dem Exekutivsekretär des GATT, Eric Wyndham White, persönlich geleitet, der dieser Angelegenheit aus Sympathie für das Gastland des GATT, aber auch aus grundsätzlichen Erwägungen grosse Bedeutung beimass. Die Gruppe tagte im April, September und November 1961. In einer ersten Phase war den Mitgliedern Gelegenheit geboten, sich einlässlich über die Handhabung und die Auswirkungen unserer Einfuhrpolitik für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu informieren. Schweizerischerseits wurde eine umfassende Dokumentation zur Verfügung gestellt. Das Auffallendste an diesem Teil der Konsultationen war das wachsende Verständnis, das der schweizerischen Situation und der landwirtschaftlichen Einfuhrpolitik entgegengebracht wurde.

Die zweite Phase der Konsultationen innerhalb der Arbeitsgruppe galt der Suche nach einer Formel für einen definitiven Beitritt der Schweiz. Dabei strebte die schweizerische Delegation eine

- 3 -

Lösung an, die einerseits unserem Lande nach wie vor hätte ermöglichen müssen, seine Landwirtschaftsgesetzgebung durchzuführen, und andererseits den Agrarexportländern doch genügend Garantien für einen vernünftigen Zutritt zu unserem Markt geboten hätte. Die schweizerische Delegation verhehlte nicht, dass unser Land nicht ohne ein gewisses Mass an landwirtschaftlichen Einfuhrbeschränkungen auskommen könne, wenn das vom Volke angenommene Landwirtschaftsgesetz sein Ziel erreichen soll, welches aus zwingenden politischen, sozialen und wirtschaftlichen Gründen in der Erhaltung des Bauernstandes besteht. Andererseits wurde jedoch - zunächst im Sinne eines persönlichen Vorschlages des schweizerischen Delegationschefs - das Angebot gemacht, das hohe Einfuhrniveau für Agrarerzeugnisse insgesamt (also nicht für jedes einzelne Produkt) aufrechtzuerhalten und unsere liberale Einfuhrpolitik weiterzuführen, beides unter gebührender Rücksichtnahme auf die Ziele der schweizerischen Landwirtschaftspolitik. Es wurde ferner in Aussicht gestellt, Mittel und Wege zu suchen, unsere Einfuhrbeschränkungen GATT-konform zu gestalten (wofür allerdings nur beschränkte Möglichkeiten bestehen), die Restriktionen ohne Diskriminierung anzuwenden, wesentliche Änderungen in der landwirtschaftlichen Einfuhrpolitik jeweils zu notifizieren und gemäss Artikel XXII des GATT-Abkommens mit Vertragsparteien, die sich von schweizerischen Einfuhrmassnahmen besonders betroffen fühlen, auf Wunsch in Konsultationen zu treten. Ein Vollbeitritt unseres Landes auf dieser Basis wäre auf drei Jahre beschränkt gewesen, was die präjudizierende Wirkung abgeschwächt und gleichzeitig Gelegenheit zu einer praktischen Erprobung der schweizerischen Formel geboten hätte. Es konnte angenommen werden, dass ein solches Angebot den Agrarexportländern angesichts der gegenwärtigen und für die Zukunft drohenden Einschränkung ihrer Märkte in Industriestaaten ein gewisses Interesse hätte bieten sollen. Trotzdem fand dieser Vorschlag nur die Zustimmung Dänemarks und Oesterreichs, nicht aber der übrigen Mitglieder der Arbeitsgruppe. Bemängelt wurde vor allem, dass die von der Schweiz angebotene Bindung viel zu allgemein gehalten sei, neue Einfuhrbeschränkungen für einzelne Produkte zulasse, ja dass einzelne Produkte vom Markte völlig ausgeschlossen werden könnten, ohne dass dadurch das Niveau der totalen schweizerischen Agrareinfuhren kleiner würde. Die von den Agrarexportländern schon immer gerügte mangelnde Reziprozität der Verpflichtungen im GATT zwischen Industrie- und Agrarstaaten würde somit auch im Falle der Schweiz nicht wesentlich verbessert.

Trotz dieser vorwiegend ablehnenden Einstellung der Arbeitsgruppe wäre es an sich vielleicht möglich gewesen, für den schweizerischen Vorschlag in der Plenarversammlung der Vertragsparteien bei einer Abstimmung die erforderliche Zweidrittelmehrheit und damit den Vollbeitritt zu erlangen; die Aussichten auf eine solche Mehrheit jedoch waren zweifelhaft; sie hätte sich jedenfalls nur nach heftigen Diskussionen und gegen die Stimmen einiger unserer besten

- 4 -

Handelspartner, wie die USA, Kanada, die Niederlande u.a. erzielen lassen.

Mit diesem Ausgang der Beratungen hatte die schweizerische Delegation von Anfang an gerechnet. Sie konnte daher ihre Bemühungen zuletzt auf eine möglichst vorteilhafte Verlängerung des bisher bestehenden Provisoriums konzentrieren. Einer solchen widersetzte sich innerhalb der Arbeitsgruppe denn auch niemand. Das Ergebnis der Beratungen wurde in einem kurzen Bericht zusammengefasst und der Plenarversammlung mit den Empfehlungen unterbreitet:

- a) die Resolution vom 22. November 1958 über die Beteiligung der Schweiz an den Arbeiten des GATT zu verlängern, und
- b) ein Protokoll über die Verlängerung der Deklaration vom 22. November 1958 betreffend den provisorischen Beitritt der Schweiz zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen um drei Jahre zur Unterschrift aufzulegen.

Die Debatte in der Plenarversammlung, welche die Angelegenheit am 8. Dezember behandelte, war ausserordentlich interessant und bewegt. Der Exekutivsekretär des GATT verliess zu Beginn den Saal und gab damit demonstrativ zu verstehen, dass er sich vom Ergebnis der Beratungen der Arbeitsgruppe, die er präsiert hatte, ausdrücklich distanzieren und nach wie vor den Vollbeitritt der Schweiz befürworte. Der schweizerische Delegierte eröffnete die Diskussion mit einer Erklärung, welche im wesentlichen den im Verlaufe der Konsultationen eingenommenen Standpunkt rekapitulierte. Die anschliessend zum Worte kommenden Delegierten gaben einhellig, aber mit unterschiedlichem Akzent ihrem Bedauern darüber Ausdruck, dass eine Vollmitgliedschaft der Schweiz noch nicht möglich geworden sei. Sie befürworteten jedoch ohne Ausnahme die Weiterführung der provisorischen Mitgliedschaft.

Erwartungsgemäss wurden daraufhin die obenerwähnten Empfehlungen a) und b) der Arbeitsgruppe einstimmig angenommen.

Schlussfolgerungen

Die Schweiz wird somit - zunächst wiederum für drei Jahre - provisorisches Mitglied des GATT bleiben. Unsere Vorbehalte bleiben unberührt. Wir haben also weiterhin die Möglichkeit, unsere Landwirtschaftspolitik, auch wenn sie dem im GATT-Statut enthaltenen Verbot von quantitativen Einfuhrbeschränkungen widerspricht, wie bisher durchzuführen. Andererseits bleiben wir, ebenfalls wie bisher, auf dem Gebiete der Zölle, Abgaben und Subventionen an die GATT-Bestimmungen gebunden. Eine Erleichterung ist insofern eingetreten, als wir nicht mehr verpflichtet sind, in Konsultationen mit den Vertragsparteien des GATT Mittel und Wege zu suchen, um unsere Vorbehalte in eine GATT-konforme Lösung überzuführen. Es liegt somit an den Vertragsparteien, uns eine Lösung

- 5 -

für den "Fall Schweiz" zu offerieren. Eine solche ist nicht von vorneherein ausgeschlossen. Das "Problem Schweiz" ist im GATT ein Landwirtschaftsproblem. Gerade dieses aber wird, als Folge der an der kürzlichen Ministertagung des GATT angenommenen Resolutionen, in der nächsten Zeit aus den bisher erstarrten Fronten zwischen Agrarexport- und Industriestaaten wahrscheinlich wieder in Bewegung kommen. Es wird nach neuen Lösungen gesucht werden; sollten sie sich finden, so werden auch die Voraussetzungen für einen Vollbeitritt unseres Landes andere sein. Wenn ein solcher im gegenwärtigen Moment nicht erreicht werden konnte, so ist dies weniger unseren bestehenden landwirtschaftlichen Einfuhrbeschränkungen zuzuschreiben, als den unglücklichen und sehr heiklen Umständen des Zeitpunktes, in welchem die Verhandlungen durchgeführt werden mussten, nämlich im Vorfeld grundsätzlicher und sehr bedeutungsvoller Auseinandersetzungen im GATT um das Landwirtschaftsproblem.

Wie bereits hervorgehoben, bietet die Weiterführung der provisorischen Mitgliedschaft im GATT für unser Land keinerlei Nachteile. Abstimmungen sind recht selten, so dass das mangelnde Stimmrecht der Schweiz nicht ins Gewicht fällt. Andererseits werden wir an allen Veranstaltungen des GATT wie bisher teilnehmen können. Dies gilt vor allem für die vom GATT durchgeführten Zolltarifkonferenzen, die für die Schweiz eine grosse Bedeutung haben, nicht zuletzt im Zusammenhang mit dem Problem der europäischen Integration. Im Rahmen des GATT werden in absehbarer Zeit die Beziehungen zwischen einem erweiterten europäischen Markt und der aussereuropäischen Welt geregelt werden müssen. Hierbei ihre Interessen wahrnehmen zu können, ist für die Schweiz von grösster Wichtigkeit.

Zuständigkeit des Bundesrates

Da es sich um die Weiterführung einer bestehenden Regelung handelt, die keine neuen Verpflichtungen mit sich bringt, ist der Bundesrat für die Verlängerung des provisorischen Beitritts der Schweiz zum GATT zuständig und eine Genehmigung durch die Bundesversammlung nicht erforderlich.

Dementsprechend schliessen wir mit dem

A n t r a g :

Es sei vom vorliegenden Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und es sei die Unterzeichnung des Protokolls vom 8. Dezember 1961 über die Verlängerung der Deklaration vom 22. November 1958 betreffend den provisorischen Beitritt der Schweiz zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) zu genehmigen.

Eidgenössisches
Volkswirtschaftsdepartement

sig. Schaffner

- 6 -

Geht z.K. an:

HH. Botschafter Stopper, Direktor der Handelsabteilung
 Botschafter Micheli, Generalsekretär des EPD
 Dr. Homberger, Delegierter des Vorortes des Schweizerischen
 Handels- und Industrie-Vereins, Zürich
 Direktor Juri, Schweizerischer Bauernverband, Brugg
 Oberzolldirektor Lenz, Eidg. Oberzolldirektion, Bern
 Direktor Clavadetscher, Abteilung für Landwirtschaft, Bern
 Direktor Keller, Eidg. Getreideverwaltung, Bern
 Dr. Redli, Direktor der Eidg. Finanzverwaltung, Bern
 Prof. Häzler, Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe
 und Arbeit, Bern
 Direktor A. Hay, Schweizerische Nationalbank, Bern
 Nationalrat U. Meyer, Schweizerischer Gewerbeverband, Zürich
 Dr. W. Jucker, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern
 Minister Long, Minister Weitnauer, Minister Jolles
 Vizedirektor Bauer, Vizedirektor Marti, Vizedirektor Bühler
 L, E, Mo, Si, Sn, Ca, Ja, Lu.

Protokollauszüge an:

Handelsabteilung des EVD (5)
 Eidg. Politisches Departement (5)
 Abteilung für Landwirtschaft
 Eidg. Finanzverwaltung (3)