

## Zukunftsperspektiven der schweizerischen Handelspolitik

Referat gehalten von Minister Dr. A. Weitnauer  
an der Botschafterkonferenz, am 1. September 1966

Von Clausewitz stammt die Feststellung, dass der Krieg eine Fortsetzung der Politik mit andern Mitteln sei. Heute könnte man versucht sein, dieses berühmte Wort abwandelnd zu sagen, dass die Handelspolitik eine Fortsetzung der Aussenpolitik mit andern Mitteln ist. In der Tat lassen sich die beiden Gebiete nur noch schwer trennen, vor allem auch darum, weil grosse Kriege im zivilisierten Teil der Welt (wenn ich so sagen darf) "obsolet" geworden sind - dies eine Formel Walter Lippmanns -, die politischen Energien der Grossmächte aber keineswegs gemindert scheinen und sie deshalb immer mehr andere Mittel der politischen Pressuren als die klassisch-militärischen ins Spiel bringen, um ihre Ziele zu fördern. Dabei ist die Handelspolitik durchaus nicht das einzige Instrument; auch die Kulturpolitik z.B. muss dafür herhalten, wird dafür gebraucht und nur zu oft auch missbraucht.

Diese verstärkte und über den rein kommerziellen Bereich hinausgehobene Rolle der Handelspolitik hat ihre Bedeutung besonders in unserem Teil der Welt: der europäischen Welt. So gross die Veränderungen auch gewesen sein mögen, welche die politische Landkarte und die Zusammensetzung der Völkerfamilie in letzter Zeit erfahren haben, so ist doch Europa - in einem weitem Sinne allerdings, den ich gleich erläutern will - für das Schicksal unseres Planeten absolut bestimmend geblieben.

Ich sehe in diesem Zusammenhang Europa nicht auf den europäi-



- 2 -

schen Kontinent beschränkt - wobei übrigens schon zweifelhaft wäre, was eigentlich der europäische Kontinent ist: reicht er bis zum "Eisernen Vorhang", bis zur sowjetrussischen Grenze, bis zum Ural ? - all dies sind strittige Fragen. Für mich und vor allem für die Bedürfnisse meiner heutigen Darlegungen erstreckt sich Europa noch viel weiter. In der historischen Perspektive gesehen hat sich, beginnend im frühen Mittelalter, Kerneuropa - etwa übereinstimmend mit den Mittelmeerländern und dem heutigen Zentraleuropa - in zwei entgegengesetzte geographische Richtungen entwickelt: nach Osten und nach Westen. Osteuropa, vergessen wir es nicht, ist so etwas wie eine erste "Eroberung" für europäische Lebensart, Gesittung und religiöse Orientierung. Die Jahrtausendfeier der Christianisierung Polens, zusammenfallend mit der Gründung des polnischen Staates, erinnert uns augenscheinlich an dieses langsame, beharrliche, über viele Jahrhunderte sich erstreckende Vordringen Europas gegen Osten, das Hand in Hand ging mit bedeutenden Wanderbewegungen ganzer Bevölkerungsgruppen (ich verweise nur auf die Kolonien deutscher Siedler, die bis nach Siebenbürgen und die untere Wolga vorstießen). Das zu Macht und Einfluss im europäischen Konzert gelangte Russland hat dann schon im 17. Jahrhundert diesen europäischen "Drang nach Osten" aus eigenem Recht übernommen und, in einer Bewegung, die wiederum mehr als zwei Jahrhunderte brauchte, einen guten Teil Zentralasiens und ganz Sibirien bis zur Beringstrasse und Wladiwostok für Russland und damit für Europa gewonnen. Ja, die Russen drangen bis nach Alaska vor, das noch vor kaum hundert Jahren eine russische Besitzung war. Dass die Russen im Jahre 1867 Alaska den Amerikanern für den lumpigen Betrag von 7,2 Mio Dollar verkauften, ist eine welthisto-

- 3 -

rische Aktion, welche die russische Politik, seien wir dessen gewiss, seither wiederholt Gelegenheit hatte, intensiv zu bereuen.

Aber auch nach Westen hat Europa sich, nachdem Christoph Columbus im Jahre 1492 den Weg dazu geöffnet hatte, ebenso systematisch ausgebreitet. Die lateinamerikanischen Länder tragen den unverkennbaren Prägdruck der Kultur, aber auch der politischen Traditionen mit all den typischen Mängeln, die ihre ehemaligen iberischen Herren ihnen hinterliessen. Der grösste Erfolg europäischer Kolonisation sind aber gewiss die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada. Sie sind in einem weit höheren Grade, als dies südlich des Rio Grande del Norte der Fall ist, zu politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Errungenschaften aufgestiegen, die sie in jeder Hinsicht als eine Verlängerung Europas, als eine Ausbreitung europäischen Wesens in die Weiten des amerikanischen Kontinents hinein erscheinen lassen.

Indem die Vereinigten Staaten im Jahre 1867, wie ich schon erwähnte, Alaska erwarben, haben auch sie die Beringstrasse erreicht. Damit hätten wir vor uns die Welt, die man mit einer berühmten Formel "von Bering zu Bering" nennt und die, es ist keine Uebertreibung, die europäische Welt mit all ihren unverkennbaren Kennzeichen verkörpert. Dass östlich der Elbe die kommunistische Staats- und Wirtschaftsdoktrin gilt, macht die von ihr beherrschten Länder nicht weniger europäisch. Einmal sind die Völker ja geblieben, und sie stehen uns so nahe wie je; dann aber ist auch der Marxismus, so überholt in mancher Hinsicht er heute erscheint, ein Produkt echt europäischen Geistes, geht er doch auf die philosophische Schule des deutschen Idealismus zurück.

- 4 -

Ich sagte einleitend, dass dieses Europa, wie ich es eben zu umschreiben versuchte, für die handelspolitische Szene absolut massgeblich ist. Die sogenannte "Dritte Welt" der Entwicklungsländer, die in der Presse, oft wohl etwas über Gebühr, mit ihren Problemen Schlagzeilen macht, ist nicht so sehr ein Gegenpol als vielmehr eine gemeinsame Verantwortung Europas. Die Entwicklungshilfe, zweifellos eine der wichtigsten Aufgaben unseres Zeitalters, wird umso wirksamer sein, je weniger sie von Hader und Zwietracht unter den Mitgliedern der europäisch-amerikanischen Welt gestört wird.

Diese Welt ist, wir wissen es alle, durch einen Gleichgewichtszustand zwischen den beiden Supermächten, den Vereinigten Staaten und Sowjetrussland, charakterisiert, durch das "Gleichgewicht des Schreckens", wie man es treffend genannt hat. Beide Mächte haben sich in ihrem Einflussbereich eingerichtet, haben sich ein politisches, militärisches und wirtschaftliches Vorfeld, eine Art "Glacis", organisiert und versuchen, es den Einflüssen des Gegners möglichst zu entziehen.

Unsere besondere Aufmerksamkeit verdient in dieser Hinsicht das amerikanische Konzept. Ohne Allbekanntes wiederholen zu wollen, darf ich doch daran erinnern, dass sich in dieser amerikanischen politischen Planung zwei Grundtendenzen miteinander verbinden und gegenseitig ergänzen. Die eine dieser Tendenzen ist der - an sich begreifliche - Wunsch der amerikanischen Regierung, die Verteidigung dessen, was man sich gewöhnt hat die "westliche Welt" zu nennen, in möglichst zweckmässiger Weise auf der Grundlage gemeinsamer Anstrengungen zu organisieren, ohne doch die amerikanische Führerschaft aus der Hand zu geben: dies ist der Ursprung des Nordatlantikpaktes und

- 5 -

seiner Verteidigungsorganisation, der NATO. Die zweite Tendenz bezieht ihr Gedankengut und ihre politischen Energien aus dem Projekt der Begründung eines neuen europäischen Bundesstaates, der "Vereinigten Staaten von Europa", das nach dem Muster der Vereinigten Staaten von Amerika dem Partikularismus und der in rivalisierende Machtgruppierungen zerfallenen- oder zu zerfallen drohenden - Vielstaaterei des alten Kontinents ein Ende bereiten soll.

Es ist nicht der Fehler Jean Monnets und der amerikanischen "policy planners", wenn dieser Plan nur teilweise geglückt ist und je länger, desto weniger von Erfolg gekrönt zu sein scheint. Von der politisch-militärischen Krise, in die Nordatlantikpakt und NATO geraten sind, habe ich hier nicht zu handeln. Hingegen möchte ich in Erinnerung rufen, dass auch das wirtschaftliche Konzept, das das militärisch-politische zu ergänzen und zu seiner Verwirklichung wesentliches beizutragen bestimmt war, ein wechselvolles Schicksal erfahren hat. Dieser wirtschaftliche Teil der grundlegenden Planung bestand und besteht einerseits in der Errichtung einer europäischen Zoll- und Wirtschaftsunion, die wir in Gestalt der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nun seit bald einem Jahrzehnt im Aufbau erleben. Andererseits aber sollte die EWG ja nicht auf die sechs gegenwärtigen Mitgliedstaaten beschränkt bleiben, sondern im Gegenteil ganz Westeuropa umspannen, und zwischen dieser erweiterten EWG und den Vereinigten Staaten von Amerika hätte nach einer überaus ehrgeizigen Zielsetzung eine radikale Liberalisierung des wirtschaftlichen Austausches stattfinden sollen: dies die ursprüngliche Aufgabe, die man der Kennedy-Runde zudachte und die der hauptsächlich wirtschaftliche Ausdruck dessen gewesen wäre, was man als "Atlantische Partnerschaft" bezeich-

- 6 -

nete. Immer nach den ursprünglichen Plänen hätten in der Kennedy-Runde für alle Produkte, für die der Welthandel mindestens zu 80% zwischen den Vereinigten Staaten und der als erweitert supponierten EWG stattfindet - und dies ist der überwiegende Teil des Warenkatalogs - die Zölle auf Null abgebaut werden sollen. Gleichwertige Leistungen wurden für alle diejenigen Bereiche des wirtschaftlichen Austausches, in denen nicht die Zölle das Haupthindernis darstellen - d.h. vor allem auf dem Gebiete der Landwirtschaft - vorgesehen. Dies war der wirtschaftliche Preis, den Amerika für seine fortgesetzte und rückhaltlose Unterstützung der Politik der europäischen Einigung forderte: die Herabsetzung der Diskrimination seiner Ausfuhr nach dem europäischen Zollgebiet auf ein Minimum.

So glaubte man denn der Organisation der westlichen Welt wirtschaftlich durch die europäische Zoll- und Wirtschaftsunion der EWG und - zusätzlich hierzu - durch eine - im Gefolge der Kennedy-Runde - die ganze europäisch-amerikanische Welt umschliessende Zone weitgehend freien Handels eine solide Fundierung geben zu können. Gleichzeitig sollte die wirtschaftlich geeinigte EWG-Staatengemeinschaft einen wichtigen, ja entscheidenden Beitrag zur politischen "Einigung Europas" in Form eines Bundesstaates leisten: nicht zuletzt deshalb war grosser Wert darauf gelegt worden, im Vertrag von Rom der EWG eine supranationale Behördenorganisation zu geben.

Wurde die naheliegende Frage gestellt, wo eigentlich in diesem Schema die osteuropäischen Länder die Hoffnung auf Rückkehr in den Schooss der freien europäischen Staatenwelt zu suchen haben würden und wie insbesondere das Problem der Wiedervereinigung des geteilten Deutschland gelöst werden sollte, so war die übliche Antwort die,

- 7 -

dass ein wie oben geschildert aufgebautes europäisches Staatensystem, insbesondere auch dank der vollen Unterstützung Amerikas, so stark, so mächtig und so anziehungskräftig sein würde, dass mit der Zeit sozusagen von selbst, friedlich und ohne Schwertstreich, der Eintritt Osteuropas in den europäischen demokratischen Bundesstaat und der Zusammenschluss der beiden Deutschland in Freiheit würden gelingen müssen.

In diesem Idealbild der Zukunft Europas ist noch ein Punkt festzuhalten, der häufig übersehen wird. Es ist richtig, dass die amerikanischen politischen Planer stets erklärten, dass die Vereinigten Staaten sich glücklich schätzen würden, in einem nach ihrem und Jean Monnets Konzept geeinigten Europa einen gleich starken und gleichwertigen Partner begrüßen zu können. Es ist möglich, ja sogar gewiss, dass ein europäischer Bundesstaat wirtschaftlich Amerika die Waage halten würde. Politisch und vor allem militärisch wäre dies aber keineswegs so, und es soll, immer nach dem amerikanischen Konzept, auch keineswegs so sein. Wir wissen, dass das Aeusserste, was die Vereinigten Staaten Europa auf dem Gebiete der Atomwaffen zuzugestehen bereit waren, eine reichlich theoretische Konsultation über die Prinzipien des Einsatzes dieser Waffen gewesen wäre: dies verbirgt sich hinter den viel diskutierten Organisationsschemata mit den für den Uneingeweihten so rätselhaften Buchstaben wie MLEF, ANF u.ä. Den eigentlichen Kern der militärisch-politischen Macht war und ist Amerika m.a.W nicht bereit, mit Europa zu teilen. In diesem Sinne ist in amerikanischen Augen auch ein geeinigtes Europa nichts anderes als ein "junior partner" der Vereinigten Staaten. Man kann als sicher annehmen, dass, wenn ein europäischer Bundesstaat

versuchen sollte, sich mit einem Atomwaffen-Arsenal gleicher Vernichtungskraft wie demjenigen Amerikas auszurüsten, dies keineswegs die Sympathie oder gar die Unterstützung der Vereinigten Staaten finden würde.

Auffallend an der Situation ist für den aufmerksamen Beobachter vor allem auch, dass sie nicht neu ist. Seit vielen hundert Jahren haben wir in der europäischen Geschichte die Auseinandersetzung zwischen der ersten Kontinentalmacht und der ersten Seemacht erlebt. Die erste Kontinentalmacht war bald das Haus Habsburg (Oesterreich/Spanien), bald Frankreich (zumeist Frankreich), zuletzt Preussen und das Deutsche Reich. Die Rolle der ersten Seemacht - Grossbritannien - bestand immer darin, mit den kleinern Ländern auf dem europäischen Kontinent zu paktieren und sie, aus egoistischen Gründen natürlich, vor dem Zugriff des übermächtigen Grossen auf dem Kontinent zu schützen. Die genaue Zusammensetzung der Allianz mit Grossbritannien war dabei einem ständigen Wechsel unterworfen, da die erste Kontinentalmacht immer auch von einem Schwarm mehr oder weniger getreuer eigener Klienten umgeben war. Man beschrieb diese typische Auseinandersetzung gerne so, dass es sich darum handle, die Herstellung einer "Universalmonarchie" römischen Stils in Europa zu verhindern, ein Unternehmen, das immer wieder versucht worden ist - zum Beispiel von Karl V., Ludwig XIV., Napoleon und schliesslich Hitler. Was es diesen zäsarischen Unternehmungen gegenüber zu erhalten galt und weiter gilt, ist die vielleicht kostbarste und originellste Errungenschaft der Geschichte unseres Kontinents: das europäische Gleichgewicht.

Heute sind erste Kontinentalmacht und erste Seemacht an den Rand der europäischen Welt im engeren Sinne gerückt: es sind Sowjet-



russland und die Vereinigten Staaten von Amerika. Die NATO ist die Allianz des Grossen jenseits der Meere mit den kleinern Ländern, die sich von der den Kontinent überschattenden Weltmacht bedroht fühlen. Das Projekt der erweiterten EWG und der Atlantischen Partnerschaft ist der wirtschaftliche Ausdruck desselben Grundgedankens. Kein Zweifel darüber, dass die amerikanische politische Führung die Lage nach wie vor in dieser Optik sieht, aber bereit ist, sich in Geduld zu fassen, bis gewisse störende Elemente, so hofft man, aus dem Bild wieder verschwunden sein werden. Dies ist der Sinn des Schlagwortes "to outlast de Gaulle".

Dass diese Konstellation, nachdem sie die Politik der ersten zwanzig Nachkriegsjahre im europäischen Raum unbedingt beherrscht hat, heute wesentlich aufgelockert ist, dass ein Pluralismus im Spiel der machtpolitischen Energien an die Stelle eines simplen, klaren und überschaubaren Gegensatzes von Machtblock zu Machtblock getreten ist, erweist sich gerade für die Handelspolitik von grosser Bedeutung. Die Dinge sind überall in Bewegung geraten. Die Bedrohung aus dem Osten wird, zu Recht oder zu Unrecht, als weniger akut und als weniger gross empfunden. Hinzu kommt ein Element, das General de Gaulle mit klugem Blick erspäht hat, die Tatsache nämlich, dass die Unvorstellbarkeit - oder Nahezu-Unvorstellbarkeit - eines Atomkrieges zwischen den beiden Grossen den Kleinern im Vorfeld hüben und drüben eine Bewegungsfreiheit erlaubt, die früher, als ein "heisser" Krieg zwischen Kontinentalmacht und Seemacht immer eine reale Möglichkeit war, nicht bestand. Man kann, anders ausgedrückt, dem grossen Protektor ein Schnippchen schlagen und ohne allzu grosse Gefahr eigenen machtpolitischen Unternehmungen nachgehen, in der Zuversicht, dass die Hauptmacht des eigenen Lagers einen im Ernstfall, ja schon aus

- 10 -

eigenem Interesse nicht wird im Stich lassen können. Es gibt in Europa Länder, die dieses Spiel der Aufsässigkeit gegen den eigenen Schutzherrn zu spielen und die damit immerhin verbundenen Risiken in Kauf zu nehmen bereit sind - dies trifft nicht nur für Frankreich zu, auch im Lager des Warschauer Paktes sind Beispiele zu finden - und andere Länder, die jeden Anschein einer Verschnüpfung ihrer Schutzmacht peinlich vermeiden: das eklatanteste Beispiel für diesen zweiten Fall ist die Bundesrepublik Deutschland in ihrem Verhältnis zu den Vereinigten Staaten von Amerika.

Handelspolitisch hat dieser "Bewegungskrieg" - wenn ich ihn so nennen kann - der in Europa ausgebrochen ist, zu sehr nachdenklich stimmenden Konsequenzen geführt. Nach dem ursprünglichen Jean Monnet/USA-Konzept hätte die Wirtschaft als ein wesentliches Mittel dafür dienen sollen, politische Zwecke, d.h. die "Einigung Europas" und die Realisierung einer Atlantischen Partnerschaft, zu erreichen. Heute wird eben dieses wirtschaftliche Instrumentarium, d.h. der Römer Vertrag, das in seinem Gefolge errichtete imponierende Gesetzgebungswerk (ich erinnere nur an die eben erst vollendete EWG-Agrarpolitik) und der gewaltige Brüsseler Behördenapparat dazu verwendet - manche würden sagen: dazu missbraucht - das gerade Gegenteil zu tun. Nachdem die These obgesiegt hat, dass es eine EWG ohne Frankreich nicht geben kann und dementsprechend der Luxemburger Kompromiss vom 29. Januar 1966 getroffen worden ist, der ein Sieg Frankreichs war, ist ein kontinental-europäisches handels- und wirtschaftspolitisches Machtkombinat verwirklicht, das dem handelspolitischen Programm der ersten Seemacht und ihres europäischen Anhangs geradewegs entgegengesetzt ist, und zwar in Gestalt einer die wirtschaftli-

- 11 -

che Einheit des alten Europa wenn nicht zerreisenden, so doch schwer belastenden, ihrer Natur nach diskriminatorischen Zoll- und Wirtschaftsunion, die gleichzeitig keineswegs ohne weiteres gesonnen scheint, wirtschaftliche Brücken über den Atlantik zu schlagen. Es ist richtig, dass, was den europäischen Schauplatz betrifft, die EWG und ihre Sprecher in den Regierungen der Mitgliedstaaten bei jeder Gelegenheit, je nach der Person und dem Herkunftsland mehr oder weniger aufrichtig, versichern, dass neue Mitglieder willkommen sind, sofern sie sich nur bereit erklären, die Regeln des Klubs, die im Laufe der Jahre zu einem umfangreichen Kompendium angewachsen sind, unverändert anzunehmen. Da man aber weiss, dass dem Hauptinteressenten - Grossbritannien - gerade dies unter keinen Umständen möglich ist, wird man gut daran tun, mit dem Fortbestand einer nicht erweiterten, stetig sich konsolidierenden Sechsergemeinschaft noch für manches Jahr zu rechnen. Dass dieses Gebilde handels- und wirtschaftspolitisch den Rang einer Weltmacht hat, wird niemandem entgehen.

Dies ist die politische Landschaft, in die Gegenwart und Zukunft der schweizerischen Handelspolitik hingestellt sind. Die schweizerische Politik auf diesem Gebiet in den letzten zehn Jahren orientiert sich nach den Grundelementen unserer staatlichen Existenz. Dass die Schweiz nicht zu den Gründungsmitgliedern der EWG gehören konnte, ergibt sich zunächst aus ihrer Politik der immerwährenden Neutralität. In der Tat konnten wir nicht übersehen, dass nach den lebhaft betonten, übrigens in der Präambel des Römer Vertrages ausgesprochenen Intentionen ihrer Gründer die Zielsetzung des Unternehmens, obwohl es in wirtschaftlichem Gewande auftritt, politischer Natur zu sein beanspruchte und dass es darüber hinaus nicht nur der Eini-

- 12 -

gung Europas, sondern - in der Atmosphäre des kalten Krieges - damit auch dem Aufbau der westlichen Machtposition zu dienen bestimmt war. Doch machte dies eine Bereinigung der wirtschaftlichen Aspekte der durch die Gründung der EWG geschaffenen Situation nicht weniger dringlich. Die schweizerischen Bemühungen waren deshalb darauf gerichtet, eine Form der Integration mit der EWG zu finden, die alle wirtschaftlichen Vorteile auf der Grundlage der Gegenseitigkeit unter Ausschluss aller mit unserm Neutralitätsstatut unvereinbaren politischen Bindungen beinhaltet hätte. Ein solches System war in unserm Assoziationsgesuch vom 24. September 1962 mit grosser Sorgfalt entwickelt worden.

In diesem Zusammenhang ist ein zweiter Punkt hervorzuheben. Es ist die den Schweizern in Fleisch und Blut übergegangene, in der Vergangenheit immer wieder manifestierte Abneigung gegen jedes System des kontinentalen Uebergewichts, das mit unserer Wesensgrundlage als Staat im Widerspruch steht. Wenn ein Staat in Europa, so ist die Schweiz - und a fortiori die schweizerische Neutralität - ein stilechtes Erzeugnis und eigentliches Symbol des europäischen Gleichgewichts. Es ist eine historisch erhärtete Tatsache, dass wir für unsere Politik der Unabhängigkeit und Neutralität umso weniger zu befürchten haben, je grösser und weiter der Zusammenhang ist, in dem das europäische Staatensystem den Ausgleich der in ihm wirkenden politischen Kräfte und Spannungen findet. So ist es denn bezeichnend, dass die Schweiz nach dem Scheitern der Bemühungen für die Schaffung einer grossen europäischen Freihandelszone im Herbst 1958 mit zu den Gründervätern der EFTA gehörte, d.h. einer Organisation, in der sich vor allem die europäischen Randstaaten - die skandinavischen Länder

und Portugal, mit Grossbritannien als einziger Grossmacht zu einer augenfälligen Manifestation der Wünschbarkeit einer gesamteuropäischen Lösung mit der Schweiz und Oesterreich zusammenfanden. Wenn möglich noch illustrativer aber ist die grundverschiedene Reaktion, welche diese beiden zentraleuropäischen, gleichermassen neutralen Länder gegenüber der durch das Veto des französischen Präsidenten vom 14. Januar 1963 geschaffenen Situation an den Tag legten. Oesterreich, getreu seiner grosstaatlichen kontinentaleuropäischen Vergangenheit, glaubt sich verpflichtet, allein und auf eigene Faust den Anschluss an das Kontinentalsystem der Sechsergemeinschaft zu suchen (die Erfolgsaussichten sind allerdings recht ungewiss). Die Schweiz hingegen hat nie einen Zweifel darüber gelassen, dass für sie eine nähere Bindung an die EWG nur im Zusammenhang mit einer das gesamte Westeuropa umfassenden Erweiterung des gemeinsamen Marktes in Betracht kommen kann. An dieser Haltung hat sich auch heute nichts geändert.

Und schliesslich ein drittes Grundelement, das in der Europa-problematik unsere handelspolitischen Entschlüsse bestimmt. Es ist die wirtschaftliche Weltverbundenheit der Schweiz, ihre Verpflichtung auf eine liberale Handelspolitik, die sie für sich selbst praktiziert und von ihren Partnern gerne möchte erwarten können. Die Schweiz hat daher die ursprüngliche Konzeption der Kennedy-Runde wärmstens begrüsst; wohl kaum je in der Geschichte konnte eine handelspolitische Initiative von unserm Lande so vorbehaltlos und mit Ueberzeugung unterstützt werden. Durch eine Assoziation mit der EWG, die mit einer allgemeinen Erweiterung der Gemeinschaft Hand in Hand gegangen wäre, hätten wir zwar unsere handelspolitische Autonomie zu einem guten

- 14 -

Teil verloren; doch wäre dies von verhältnismässig geringer Tragweite gewesen, wenn - immer nach dem ursprünglichen Konzept der Kennedy-Runde - die Aussenhandelspolitik der Gemeinschaft zugleich damit eine radikale Liberalisierung erfahren hätte. Die völlige Freiheit des Austausches innerhalb des neuen europäischen Wirtschaftsgrossraumes, die wir durch einen Anschluss an die erweiterte EWG erworben hätten, wäre durch eine wenn nicht vollständige, so doch sehr weitgehende Eliminierung der Zolltarife der hochentwickelten Länder der Welt überhaupt in sehr glücklicher Weise ergänzt worden. Dies wäre im Endeffekt einem Rückzug der grossen Politik aus der Wirtschaft gleichgekommen; denn ist der Handel einmal frei, so lässt sich mit ihm kein - direkter oder indirekter - politischer Zwang mehr ausüben.

Aus all dem ist nichts geworden. Geblieben ist die wirtschaftliche Spaltung Europas, mit Auswirkungen, die sich je länger, desto deutlicher in einer Hemmung der traditionellen Handelsströme geltend machen. Geblieben ist unser Wunsch, diesem unerfreulichen Zustand baldmöglichst ein Ende bereitet zu sehen, wobei wir uns jedoch der Erkenntnis nicht verschliessen, dass die allgemein-politische Konstellation der Erfüllung dieses Wunsches in naher Zukunft kaum günstig ist.

Geblieben aber ist auch die Kennedy-Runde, allerdings in einer ganz andern Ausprägung, als der amerikanische Staatsmann, dessen Namen sie trägt, sie sich gedacht hatte.

Bevor ich auf das neue Gesicht der Kennedy-Runde eintrete, lassen Sie mich kurz in Erinnerung rufen, in welchem Rahmen und unter welchen Begleitumständen sie stattfindet. Die Kennedy-Runde ist eine Veranstaltung des GATT, der Organisation des "General Agreement on

Tariffs and Trade", die seit ihrer Gründung im Jahre 1947 ihren Sitz in Genf hat. Die bald zwanzigjährige Geschichte des GATT ist eine Geschichte steten Bemühens um den Abbau der Zolltarife der Welt. Eindrückliche Ergebnisse sind auf diesem Wege bisher im Verlaufe von fünf grossen Zolltarifkonferenzen schon erzielt worden. Ein durchschlagender Erfolg allerdings ist dem GATT versagt geblieben; ihn hätte man gerne von der Kennedy-Runde erwarten wollen.

Der Text des GATT-Abkommens - das General Agreement - ist ein handelspolitischer Verhaltenskodex, der dazu bestimmt ist, zu verhindern, dass der Ertrag von Zollkonzessionen durch Handelshindernisse anderer Art teilweise oder ganz zunichte gemacht wird. Er verkörpert das Credo des freien Handels, das im Prinzip nur Zolltarife als Mittel der Handelspolitik anerkennt, und diese Tarife müssen negoziabel sein. In der Praxis allerdings war das GATT gezwungen, viel Wasser in den feurigen Wein seiner liberalen Ueberzeugungen zu giessen. Es ist berühmt für den pragmatischen Geist, mit dem es gehandhabt wird, und die "Flexibilität" der Verpflichtungen nach dem Allgemeinen Abkommen. Dies hat ermöglicht, das GATT nicht nur am Leben zu erhalten, sondern ihm einen ständig wachsenden Einfluss in der Welthandelspolitik zu sichern. Es hat heute 70 Mitgliedstaaten, die aus allen Weltgegenden kommen: hochentwickelte Industriestaaten des Westens, Staatshandelsländer wie die Tschechoslowakei, Jugoslawien und Polen, prosperierende Agrarländer wie Kanada, Australien und Neuseeland sowie Entwicklungsländer in stetig wachsender Zahl.

Das General Agreement wird in seinem Wortlaut von sozusagen niemand voll eingehalten. In der Gewährung von Ausnahmen oder Dispensen von den Verpflichtungen des GATT ist die Organisation stets

- 16 -

nach dem Grundsatz vorgegangen, desto strenger zu sein, je stärker wirtschaftlich das betreffende Land ist. Die Entwicklungsländer z.B. geniessen ein Sonderstatut, das sie der Respektierung fast aller Vorschriften des GATT enthebt. Die hochentwickelten Länder auf der andern Seite, deren Zahlungsbilanz in Ordnung ist, haben grosse Mühe, vom GATT Dispense von ihren Verpflichtungen nach dem Accord général zugestanden zu erhalten. Wir konnten es unter diesen Umständen als einen Erfolg unserer Handelspolitik verbuchen, dass es uns gelang, nachdem wir uns während mehr als sieben Jahren mit dem Status eines provisorischen Mitglieds hatten begnügen müssen, durch einen Beschluss der GATT-Vertragsparteien vom 1. April dieses Jahres als Vollmitglied der Organisation aufgenommen zu werden, obwohl die schweizerische Landwirtschaftspolitik mit ihren vielfältigen Einfuhrbeschränkungen mit dem GATT-Statut keineswegs vereinbar ist. Wir werden unsere Agrareinfuhrpolitik auch als GATT-Mitglied völlig ungeschmälert aufrechterhalten können. Der Entscheid vom 1. April war vor allem die Frucht einer langen Aufklärungsarbeit, die sich darzutun bemühte, dass die Schweiz trotz der landwirtschaftlichen Einfuhrrestriktionen, die auf einer vom Schweizervolk genehmigten Gesetzgebung beruhen, fortgesetzt grosse Mengen von Agrarprodukten einführt und keine Absicht noch auch eine Möglichkeit besteht, diesen Zustand grundlegend zu ändern.

So wird denn die Schweiz als Vollmitglied der Organisation an der Endphase der 6. grossen Zoll- und Handelskonferenz des GATT, die allgemein "Kennedy-Runde" genannt wird, teilnehmen können. Es ist eine kleine Schar von Partizipanten, die bereit sind, in dieser Verhandlung - entsprechende Gegenleistungen vorausgesetzt - eine volle eigene Leistung zu erbringen. Nur die folgenden hochentwickelten



- 17 -

Industriestaaten sind hierzu mit der Schweiz imstande: die vier Grossmächte, die Vereinigten Staaten, die EWG, Grossbritannien und Japan, sowie fünf weitere EFTA-Länder, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland und Oesterreich. Teilleistungen werden von den reicheren Agrarstaaten erwartet, während die Entwicklungsländer von der Einhaltung des Prinzips der Reziprozität entbunden sind; sie werden nur nehmen und nicht geben.

Denn - und dies ist hervorzuheben - die Verhandlung wird nach der Regel der Meistbegünstigung stattfinden. Jede Konzession, die ein Partner macht, wird automatisch der Gesamtheit aller andern GATT-Mitglieder und damit praktisch der ganzen Welt zugute kommen. Wäre die Kennedy-Runde nach den ursprünglichen Projekten durchgeführt worden, so hätte sie, wie schon erwähnt, zum Ergebnis gehabt, dass der hochentwickelte Teil der Welt sich praktisch des Zollschatzes begeben, dafür aber die Freiheit des Austausches in seiner eigenen Sphäre, die für den Welthandel ja bei weitem die wichtigste ist, eingehandelt hätte, während auf der andern Seite die Zolltarife, je nach dem Grade der wirtschaftlichen Schutzbedürftigkeit in unterschiedlicher Höhe, den Ländern mit jungen Industrien oder den reinen Rohstoffproduzentenstaaten als Schutzinstrument und Einnahmequelle erhalten geblieben wären.

Der 14. Januar 1963, der Tag, an dem General de Gaulle sein Veto gegen den britischen Beitritt zur EWG einlegte, war auch für die Kennedy-Runde ein Datum von entscheidender Bedeutung. Von diesem Augenblick an wurde sie zu einer selbständigen, aber gleichzeitig bedrohten Eigenexistenz erhoben, indem ihre Rolle als - allerdings sehr wichtige - Ergänzung des Projektes einer zunächst wirtschaftli-

chen, dann aber auch politischen Einigung Europas wegfiel. Die EWG gewann für die Amerikaner - nur vorläufig, wie die Optimisten unter den politischen Planern des Staatsdepartements im Hinblick auf das hohe Alter des französischen Staatspräsidenten gerne hoffen möchten! - einen ganz andern Charakter. Nicht um den Beitritt der verbleibenden übrigen Staaten Westeuropas erweitert und ihres politischen Inhalts entleert, wurde sie einfach zu einem neuen grossen Wirtschaftsraum, mit dem sich die amerikanische Handelspolitik auseinandersetzen hat. Die Kennedy-Runde war für diese Auseinandersetzung der nächste Termin, wenn man nicht in der Erwartung politischer Neuentwicklungen vorderhand auf sie überhaupt verzichten wollte. Kam man aber zum Schluss, sie dennoch durchzuführen, so würde sie, darüber musste sich jeder einsichtige Beobachter klar sein, zu einer normalen, nach strikt wirtschaftlichen und handelspolitischen Kriterien zu behandelnden, sozusagen "klassischen" Verhandlung werden.

An ihrer Tagung vom 16. - 21. Mai 1963 - unter dem Vorsitz des gegenwärtigen Bundespräsidenten Schaffner - beschlossen die GATT-Minister, an der Kennedy-Runde festzuhalten. Allerdings einigte man sich auf eine wesentliche Beschränkung ihrer Tragweite. Von Nullzöllen ist, eine Anzahl Sonderfälle vorbehalten, nicht mehr die Rede. Als Verhandlungshypothese gilt eine 50%ige lineare Senkung der Zolltarife der Teilnehmerstaaten, mit einem Minimum von Ausnahmen, die durch das höhere Landesinteresse gerechtfertigt sein müssen. Auch anerkannten die Minister, dass die Verschiedenheit der Zollansätze ein Problem darstelle, dem durch besondere, noch auszuarbeitende Vorschriften - die aber nie zustande kamen - Rechnung getragen werden müsse: dies das berühmte Disparitätenproblem, das gerade

der Schweiz viel Sorgen bereitet. Für den landwirtschaftlichen Teil der Verhandlung wurde festgelegt, dass es gelte, Bedingungen zu schaffen und Regeln aufzustellen, die es ermöglichen sollen, den Zugang zu den Weltmärkten für Agrarprodukte zu verbessern und den Welthandel mit solchen Erzeugnissen weiter zu entwickeln.

Auf Grund dieser Ministerbeschlüsse ist die Kennedy-Runde nunmehr seit über drei Jahren in recht schleppender Gangart vorwärts geschritten. Mehr als einmal konnte man ernsthaft daran zweifeln, dass sie überhaupt zum Abschluss kommen würde. Die letzte grosse EWG-Krise, die am 30. Juni 1965 ausbrach, schien ihr zuzeiten mit Bestimmtheit den Todesstoss versetzen zu sollen. Doch hat sich in den letzten Monaten der Himmel über der Genfer Veranstaltung beträchtlich aufgeheitert. Noch vor der Sommerpause dieses Jahres sind die letzten Offerten der EWG auf dem Agrargebiet eingetroffen, sodass zum Beginn der Herbstsaison, am 1. September - d.h. heute, da ich zu Ihnen zu sprechen das Vergnügen habe - das ganze Verhandlungsmaterial vor den Negotiatoren ausgebreitet liegt und nun noch der Schlusshaandlung harret. Die Auffassung, die dahin ging, dass ein Mitgliedstaat der EWG - Frankreich - entschlossen sei, auch dieses Unternehmen zum Scheitern zu bringen oder doch in seinem Ertrag auf ein Mindestmass zu beschränken und nur auf den dafür günstigen Zeitpunkt warte, ist in letzter Zeit weniger häufig geäussert worden; es mehren sich vielmehr die Stimmen, die von der Entschlossenheit auch Frankreichs berichten, die Kennedy-Runde zu einem positiven Abschluss zu führen.

Dieser Abschluss aber kann aus einem Grunde nicht mehr lange auf sich warten lassen: die Vollmachten des amerikanischen Präsi-

- 20 -

dentem nämlich, die im sogenannten "Trade Expansion Act" niedergelegt sind, laufen am 30. Juni 1967 aus, und mit einer Verlängerung ist nicht sicher zu rechnen. Da die Amerikaner sehr komplizierte interne Vorbereitungsarbeiten für die Inkraftsetzung der Verhandlungsergebnisse durchzuführen haben, die mindestens drei Monate beanspruchen werden, muss die eigentliche Verhandlung in Genf spätestens im März nächsten Jahres beendet sein. Die Kennedy-Runde wird, trotz der Beschränkung der Ziele, die ihr die Minister im Mai 1963 auferlegten, die grösste Zoll- und Handelskonferenz gewesen sein, welche die Welt je gesehen hat; Sie mögen daher das Ausmass der Arbeiten ermessen, die uns in den nächsten Monaten bevorstehen.

Wird die Kennedy-Runde wenigstens teilweise einen den ursprünglichen hohen Erwartungen entsprechenden Erfolg davontragen? Die Antwort auf diese Frage hängt von einer Anzahl Überlegungen ab, die ich Ihnen hier noch vortragen möchte.

Die Kennedy-Runde ist, mit allem Respekt vor den übrigen Teilnehmern sei es gesagt, eine wirtschaftliche Auseinandersetzung vor allem zwischen der EWG und den Vereinigten Staaten. Diese Auseinandersetzung wird, da keinerlei politische Überlegungen mitspielen, die schonende Rücksicht als angezeigt erscheinen lassen könnten, mit grosser Härte geführt. Sie ist, gerade auf Seiten der EWG, eine "négociation à la française" im eigentlichsten Sinne des Wortes. Keiner der beiden Partner ist gesonnen, auch nur einen Cent - oder einen Centime - mehr zu geben, als er schuldig zu sein glaubt.

Ferner haben sowohl die Amerikaner wie die EWG in ihrem Einfuhrregime, das Gegenstand der Verhandlung ist, auf einzelnen Gebieten Verhältnisse, die man, mit den Augen des liberalen Schweizers betrach-

tet, nur als erschreckend bezeichnen kann. Sie bilden eine schwere Belastung der Verhandlung. Auf amerikanischer Seite ist es der Zolltarif für einzelne Wirtschaftszweige, der sich durch eine exorbitante Höhe auszeichnet, wie zum Beispiel im Bereiche der organischen Chemie, aber auch der Uhren, die für uns bekanntlich ein besonderes Schmerzenskind darstellen. Die an sich schon sehr hohen amerikanischen Chemiezölle werden noch durch ein Zollbewertungssystem gemäss dem Verkaufspreis des amerikanischen Konkurrenzproduktes, das sogenannte "American Selling Price System", ergänzt, was auf eine ad valorem-Basis umgerechnet, in einzelnen Fällen zu Belastungen führt, die über 200, ja 300% hinaus gehen und auch im "Normalfall" zwischen 30 und 60% ad valorem liegen. Mehr als eine Halbierung solcher Belastungen glaubt die amerikanische Regierung nicht anbieten zu können. Die Uhrenzölle, die durchschnittlich 65% vom Wert erreichen, sind vorderhand nicht einmal in die Verhandlung eingeschlossen; sie bilden seit dem 27. Juli 1954 den Gegenstand einer sogenannten Escape Clause Action, die eine 50%ige Erhöhung der vertraglichen Zollansätze brachte, und sind damit in der Kennedy-Runde eine "legal exception", d.h. eine automatische Ausnahme. Unsere nun über zwölf Jahre dauernden Bemühungen haben immerhin zu dem Ergebnis geführt, dass vor drei Jahren eine Neuuntersuchung des Falles durch die amerikanische Regierung eingeleitet wurde. Aber nicht einmal heute könnte ich versichern, dass ein Entscheid des amerikanischen Präsidenten unmittelbar bevorsteht. Auf dem Gebiete der Uhren wie auf dem der Chemie und noch einigen andern spielt die politisch sehr mächtige, im Kongress und in der Öffentlichkeit wohlorganisierte, hochprotektionistische einheimische Industrie mit der amerikanischen Re-

gierung Katze und Maus. Es bleibt immer in jedem Einzelfall eine offene Frage, ob es den an sich liberal gesinnten Behörden schliesslich gelingen wird, sich durchzusetzen. Sehr deutlich wird in solchen Zusammenhängen erkennbar, dass der Export für die Vereinigten Staaten nur eine verhältnismässig geringe Rolle spielt - nur rund 4 - 5% der nationalen Produktion werden ausgeführt - was Mühe, Zeitverlust und Ungewissheit im Verkehr mit dem amerikanischen Partner durchaus zur Genüge erklärt. Amerika lebt nicht vom internationalen Handel wie z.B. die Schweiz. Hier liegt unverkennbar eine handelspolitische Achillesferse der Vereinigten Staaten, die von der Gegenseite natürlich weidlich ausgenützt wird.

Was horrende Zollltarife auf einzelnen Gebieten der Industrie für Amerika bedeuten, das ist im Einfuhrregime der EWG das stolze, mit unendlicher Mühe errichtete, alle Nichtmitglieder und auch einige Mitgliedstaaten der EWG mit Entsetzen erfüllende Gebäude der gemeinsamen Agrarpolitik. Es wäre mir schon aus Zeitgründen nicht möglich, Ihnen im einzelnen zu erläutern, was alles die EWG unternimmt oder noch unternehmen wird, um einerseits die Eigenproduktion an landwirtschaftlichen Gütern gewaltig anzufeuern, den Absatz von Ueberschüssen auf den Weltmärkten zu sichern und andererseits die ausländische Konkurrenz wirksam fernzuhalten. Die Regierung der Vereinigten Staaten wiederum hat ihrem Kongress gegenüber die feierliche Verpflichtung übernehmen müssen, die Kennedy-Runde nur abzuschliessen, wenn wesentliche Erleichterungen für den Export amerikanischer landwirtschaftlicher Produkte, die im Ausfuhrkatalog des Landes eine gewichtige Rolle spielen, erzielt werden können. Die Vereinigten Staaten sind so ganz natürlicherweise zum Sprecher

der Agrarexportstaaten überhaupt geworden, obwohl doch die Industrieausfuhr für Amerika sicher eine nicht weniger bedeutende Rolle spielt.

Die Kennedy-Runde ist noch mit einer ganzen Anzahl weiterer schwieriger Probleme von grundsätzlicher Bedeutung belastet, welche für die Haltung der Grossmächte unter den Partizipanten vor allem von grosser Tragweite sind. Ich nenne nur stichwortartig die Frage der Konkurrenz der sogenannten Billigpreisländer - auf englisch richtiger "low salary countries" genannt - die in erster Linie auf dem Gebiete der Baumwolltextilien akut ist; das Problem Papier und Zellulose, Aluminium, Buntmetalle, Stahl usw. Die Schwierigkeiten, die die Grossen interessieren, sind so zahlreich, dass man sich ernsthaft fragen kann, ob sie überhaupt noch Zeit und Mühe aufwenden werden, um sich Problemen zu widmen, welche vornehmlich einzelne kleinere Länder beschäftigen. Das amerikanische Uhrenproblem ist hierfür ein gutes Beispiel: für Amerika verglichen mit seiner Gesamteinfuhr eine Bagatelle, für uns - man denke daran, dass die Uhren einmal die Hälfte unserer Gesamtausfuhr nach den Vereinigten Staaten ausmachten - *conditio sine qua non* für ein befriedigendes Verhandlungsergebnis mit den Vereinigten Staaten überhaupt. Ähnlich das Disparitätenproblem, das uns vor allem in den Verhandlungen mit der EWG belastet. Zwei Drittel aller Positionen, für welche die Schweiz Hauptlieferant der EWG ist, hat die EWG zum Anlass für die Geltendmachung ihrer Disparitätenthese genommen, die darin besteht, dass immer, wenn der amerikanische oder auch der britische Tarif das Doppelte oder mehr des EWG-Tarifses für die betroffene Ware ausmacht, die EWG das Recht beansprucht, als Gegenleistung für

eine 50%ige Senkung des Hochtariflandes ihren eigenen Tarif um wesentlich weniger zu senken. Dabei weigert sich die EWG in den meisten Fällen, diese These nicht gelten zu lassen, wenn weder Amerika noch Grossbritannien, sondern die Schweiz - oder ein anderer "unschuldiger" Drittstaat - Hauptlieferant der betreffenden Ware ist. Die Schweiz hat über dieses Problem mit der EWG bereits intensive Gespräche geführt, die auch in der Schlussphase der Verhandlung fortgesetzt werden sollen. Immer wieder will uns scheinen, dass die EWG von ihrer Auseinandersetzung mit den Vereinigten Staaten so sehr absorbiert ist, dass sie darüber die Interessen eines Nachbarlandes, das zugleich ein so ausgezeichnete Kunde wie die Schweiz ist, zu übersehen neigt. Hier wird schliesslich wohl nur der Einsatz der schweizerischen Verhandlungswaffen, die nicht allzu zahlreich sind, wenn überhaupt zu einigermaßen annehmbaren Ergebnissen führen.

Unter den geschilderten Umständen ist es unmöglich, für den Ausgang der Kennedy-Verhandlungen im allgemeinen eine einigermaßen sichere Prognose zu stellen. Die Probleme sind so zahlreich, die für ihre Lösung verfügbare Zeit so kurz, der gute Wille aller Beteiligten so wenig über jeden Zweifel erhaben, dass alle Varianten denkbar sind. Gewiss ist nur soviel, dass die Arbeitshypothese einer Halbierung des Einfuhrschutzes auch nicht annähernd Wirklichkeit werden wird. Man wird schon zufrieden sein müssen, wenn nicht ganze grosse Gebiete wie die Chemie, die Uhren, die Baumwolltextilien überhaupt aus den Verhandlungsergebnissen ausgeklammert bleiben.

Nun noch einige abschliessende Betrachtungen. Was immer die Kennedy-Runde an Ergebnissen gebracht haben wird, wird gerade auch für Europa seine nicht zu unterschätzende Bedeutung haben und zu einer



Milderung der Spannungen, die sich aus der Existenz zweier Integrationsgruppen ergeben, einen kleineren oder grösseren Beitrag leisten. Vergessen wir nicht, dass die Zollbelastung, die unserer Ausfuhr in Gestalt des gemeinsamen EWG-Tarifcs entgegentritt, zwar sehr unangenehm, aber nicht von astronomischen Ausmassen ist. Es handelt sich um eine durchschnittliche Belastung von etwa 12%, die wir zu überwinden haben, während unsere Konkurrenten innerhalb der EWG sich vom 1. Juli 1968 an zum Zoll Null werden beliefern können. Schon eine Reduktion dieser Zollschraken um z.B. etwa ein Viertel, von 12 auf 9%, was einer durchschnittlich 25%igen Senkung in der Kennedy-Runde entsprechen würde, hätte spürbare Auswirkungen auf die schweizerische Ausfuhr nach dem Gemeinsamen Markt.

Dies wirft die Frage auf, ob ein der Kennedy-Runde ähnliches Unternehmen, d.h. eine Zollverhandlung auf der Meistbegünstigungsbasis, von der eine weitere Entlastung erwartet werden könnte, ihr bald folgen wird. Hier ist zunächst zu beachten, dass nach dem amerikanischen Trade Expansion Act die Kennedy-Runde-Ergebnisse nicht sofort vollumfänglich, sondern auf fünf gleiche Jahresetappen verteilt, in Kraft treten werden. Es ist anzunehmen, dass die meisten übrigen Teilnehmerstaaten den gleichen Rhythmus befolgen werden. Wir werden als mindestens 1972 schreiben, bis der Ertrag der Kennedy-Runde voll in Kraft steht. Ferner glaubt man zu wissen, dass die amerikanische Regierung nicht gedenkt, von ihrem Kongress sofort neue umfassende Vollmachten im Stile des Trade Expansion Act zu verlangen. Washington scheint eine Ruhepause, die sich vielleicht auf mehrere Jahre - jedenfalls bis nach dem "grossen" Wahljahr 1968 - erstrecken wird, einschalten zu wollen, um die verbleibenden Probleme

gründlich zu überdenken und wenn möglich adäquatere Lösungen als dieses Mal zu ihrer Bewältigung vorzuschlagen.

Kann Europa so lange warten? Es erscheint als naheliegend, dass gleich nach Abschluss der Kennedy-Runde die einer grundsätzlichen Regelung der europäischen Handelssituation gewidmeten Ideen neuen Auftrieb erhalten werden, in dem Sinne, dass die Pläne für eine Erweiterung der EWG oder das Gedankengut, das den Projekten für eine grosse europäische Freihandelszone zugrunde lag, wieder aufgenommen würden. All diesen Plänen aber stehen die erheblichen politischen Schwierigkeiten entgegen, die ich einleitend zu erläutern suchte und die wohl kaum sehr bald zu beseitigen sind.

So ist es möglich und beinahe wahrscheinlich, dass, nachdem bereits die Kennedy-Runde eine pragmatische Aushilfe für die bestehenden Schwierigkeiten anzubieten schien, Europa auf handelspolitischem Gebiet auch für die kommenden Jahre dem Pragmatismus huldigen wird. Ein Gedanke taucht in letzter Zeit in informellen Gesprächen unter Experten immer häufiger auf, dies vor allem für den Fall, dass in der Kennedy-Runde ein substantieller Zollabbau z.B. im Bereiche der Chemie am amerikanischen Protektionismus scheitern sollte. Dies ist die Idee von regionalen Produktenfreihandelszonen für einzelne Erzeugnisse, die hauptsächlich in Europa gehandelt werden und für welche die Zollansätze der einzelnen europäischen Partner nicht allzu weit auseinanderliegen. Der Gedanke ist, die Zölle in solchen Fällen völlig zu beseitigen, die Anwendung des Zollabbaues auf Null aber auf die vertragschliessenden Parteien zu beschränken. Natürlich wäre ein solches System mit dem Wortlaut des GATT-Abkommens nicht vereinbar. Aber das GATT ist, wie ich schon ausführte, sehr flexibel und

bekannt dafür, sich mit wirtschaftlich sinnvollen Lösungen, auch wenn sie unorthodox sind, abzufinden, sofern nur gewisse, von Fall zu Fall variierende Kautelen gewahrt sind. Präzedenzfälle sind im übrigen vorhanden, wie in erster Linie das vor nicht langer Zeit zwischen den Vereinigten Staaten und Kanada abgeschlossene Abkommen über die Beseitigung der Zölle auf Automobilteilen, die zur Herstellung fertiger Automobile bestimmt sind, im bilateralen Verkehr, ein Abkommen, das Gegenstand eines GATT-Dispenses bildet.

Auch in andern Richtungen wird sich Europa, solange eine grundsätzliche Lösung seiner handelspolitischen Nöte nicht möglich ist, zu helfen wissen. Eine Belebung des Handels mit den osteuropäischen Staaten steht gegenwärtig, Hand in Hand mit der politischen Auflockerung, sehr im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Minister reisen hin und her und pflegen Kontakte, Ausstellungen werden eröffnet, Vereinbarungen über eine vertiefte technische Zusammenarbeit abgeschlossen, die Fristen für staatlich garantierte Kredite werden verlängert, Zahlungsbedingungen geschmeidiger gestaltet und vieles andere mehr. Dass aus allen diesen Bemühungen viel handelspolitische Substanz resultieren wird, ist allerdings zweifelhaft. Der Osthandel ist für die meisten westeuropäischen Länder - Oesterreich und Finnland sind die Ausnahmen - eine Randerscheinung und geht in der Regel kaum über 3 - 4% ihres Gesamthandels hinaus. Wenn es mit der Zeit einige Prozente mehr sein werden, so ist wohl das Maximum dessen erreicht, was angesichts der Verschiedenartigkeit der Wirtschaftssysteme und des mangelnden Vertrauens in die Dauerhaftigkeit neueröffneter Handelskanäle erreichbar ist.

Alle diese Perspektiven werden auch von der schweizerischen

- 28 -

Wirtschaft und den schweizerischen Behörden aufmerksam verfolgt. Auch hier wird sich die Politik als die Kunst des Möglichen erweisen. Die Realität ist für uns im Augenblick, dass wir in Gestalt der EFTA einen schon zu Ende dieses Jahres völlig zollfreien Markt von 100 Millionen Einwohnern zur Verfügung haben werden und uns wenig später ein Bild darüber werden machen können, was die Kennedy-Runde uns gebracht und was sie uns versagt hat. Dann werden wir weiter sehen. Was immer aber auch die Zukunft uns vorbehält, so ist gewiss die Erhaltung der Tüchtigkeit und Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft unser wichtigstes Ziel und unabdingbare Voraussetzung für alles andere. Wir möchten annehmen dürfen, dass - im Grundsatz zum mindesten - diese einfache Wahrheit überall im Lande verstanden worden ist.