

Vertraulich

30. April 1968

Europäische Integration: Vorschläge
für ein handelspolitisches "Arrangement"

Exposé von Dr. Jürg Iselin, Chef des Integrationsbüros

Seit der Sitzung des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaften (EG) vom 18./19. Dezember 1967, in der keinerlei Einigung über ein Verfahren zur Erweiterung der EWG zustande gekommen war, sind verschiedene Vorschläge für Zwischenlösungen im Verhältnis EWG-EFTA ("handelspolitisches Arrangement") ausgearbeitet worden. Sie sehen handelspolitische Erleichterungen im europäischen Warenaustausch, eine Intensivierung der Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten der Wirtschaft und Technologie sowie Konsultationsverfahren vor. Nach dem Benelux-Plan sollen Konsultationen auch politische und Verteidigungsfragen betreffen

Im Vordergrund stehen die aus den Pariser Gesprächen Kiesinger/de Gaulle vom 15./16. Februar hervorgegangenen deutschen Vorschläge vom 7. März 1968.

Darin werden in handelspolitischer Hinsicht folgende Massnahmen vorgeschlagen:

- Für Industrie-Erzeugnisse:

Die Schaffung einer europäischen Präferenzzone und ein GATT-konformer, progressiver, multilateral auszuhandelnder Zollabbau.

- Für Agrarprodukte:

Abbau der Zölle und "gegenseitige Einfuhrerleichterungen für wichtige Erzeugnisse" auf Grund bilateraler Verhandlungen.

Dazu kämen:

- Technologische Zusammenarbeit in Forschung und Entwicklung.
- Zusammenarbeit bei der Schaffung eines europäischen Patents.
- Heranziehung anderer europäischer Länder bei der Schaffung einer europäischen Handelsgesellschaft.



- 2 -

Die deutschen wie die anderen aus EWG-Kreisen stammenden Interimsvorschläge (Benelux-Plan vom 16.1.68 und italienisches Memorandum vom 23.2.68) sind nach ihrem Wortlaut für diejenigen Staaten gemeint, die letztes Jahr Beitrittsanträge an die Gemeinschaft gestellt hatten (also Grossbritannien, das natürlich immer im Vordergrund steht, Dänemark, Norwegen und Irland). Eine Beziehung anderer europäischer Länder, etwa in einer späteren Verhandlungsphase, wird indessen nicht ausgeschlossen. So heisst es in den deutschen Vorschlägen: "Die europäischen Staaten, die Assoziierungs- oder ähnliche Anträge an die Gemeinschaft gerichtet haben, werden in daran sich anschliessenden Ueberlegungen zu berücksichtigen sein."

Angesichts der Möglichkeit einer (wenn auch nur verhandlungstechnisch gemeinten) Zurückstellung europäischer Staaten, die kein neues formelles Verhandlungsgesuch bei den EG anhängig machten, gegenüber den Beitrittskandidaten beschloss der Bundesrat in der ersten März-Woche die Durchführung mündlicher Demarchen durch unsere diplomatischen Vertreter in den Hauptstädten der sechs EWG-Staaten und bei den EG-Organen. Zweck dieser Interventionen war es, für den Fall der Aufnahme von Konsultationen oder Verhandlungen über handelspolitische Zwischenlösungen zu erwirken, dass die Schweiz in gleicher Weise wie die vier Staaten, die 1967 formelle Beitrittsgesuche an die EG gerichtet hatten, d.h. von allem Anfang an, beigezogen würde. Dieser Anspruch ist um so berechtigter, als unser Verhältnis zur EWG durch eine besonders enge wirtschaftliche Verflechtung gekennzeichnet ist und wir eine für sie ausgesprochen interessante Kundenstellung einnehmen. Ueberdies war in Betracht zu ziehen, dass im gesamteuropäischen Integrationsgespräch seit Jahren erstmals wieder Tendenzen ernsthaft erörtert wurden, die unseren eigenen traditionellen Auffassungen über wirtschaftliche Zusammenarbeit nahekommen. Da keine engen institutionellen Bindungen vorgesehen waren, würden solche Lösungen für unser Land keine neutralitäts- und staatspolitischen Probleme aufwerfen. Da die Verhältnisse und die weitere Entwicklung indessen noch unklar waren und die Erfolgsaussichten der verschiedenen Vorschläge nicht abge-

- 3 -

schätzt werden konnten, wurden die schweizerischen diplomatischen Demarchen nur mündlich vorgetragen.

Das Ergebnis der schweizerischen Demarchen kann kurz dahin zusammengefasst werden, dass die EWG-Gesprächspartner unseren Botschaftern durchwegs Interesse und auch Verständnis für unsere Position und die Geltendmachung unseres Anliegens bezeugten, aus ihrer Sicht allerdings unterschiedlich dazu Stellung nahmen. Nach wie vor bestehen unter den sechs EWG-Staaten prinzipielle Meinungsverschiedenheiten, weshalb weiterhin nicht mit einer raschen Entwicklung, sondern mit sehr schwierigen Verhandlungen zu rechnen ist, deren Ausgang höchst ungewiss bleibt. In den Gemeinschaften stehen sich nach wie vor zwei Grundtendenzen gegenüber: Die Fronten werden gebildet einerseits durch die Bundesrepublik und Frankreich; sie streben praktische Uebergangsregelungen an, die nicht notwendigerweise mit der Beitrittsfrage verknüpft sind.

Auf der andern Seite finden sich vor allem Holland und Italien: Für sie steht bei diesen Diskussionen das Ziel der Erweiterung der Gemeinschaften durch Beitritt derjenigen Staaten im Vordergrund, die nach ihrer Ansicht nicht nur zu einer wirtschaftlichen, sondern auch politischen Integration bereit sein müssen (und die entsprechende formelle Anträge an die Gemeinschaften gestellt haben). Uebergangslösungen begegnen diese Staaten deshalb mit Misstrauen, weil sie dahinter - von Frankreich inspirierte - Versuche vermuten, die vom Beitrittspostulat ablenken sollen. Wenn schon auf die Handelspolitik beschränkte Abmachungen in Aussicht genommen werden, sollen sie - so argumentieren diese "Dogmatiker"- nur als eine Zwischenstufe zum Beitritt gelten.

Eine weniger dogmatische, eher vermittelnde Haltung nehmen Belgien und Luxemburg ein.

Für alle EWG-Staaten gilt die Feststellung, dass der Konsolidierung und dem weiteren internen Ausbau der Sechser Gemeinschaft die Priorität zukommt und dass diese Entwicklung nicht von der Regelung der Aussenbeziehungen abhängig sein soll. An grossen internen EWG-Aufgaben sind in nächster Zeit zu bewältigen:

- 4 -

- Vollendung Zollunion bis zum 1. Juli 1968.
- Vervollständigung der Agrarunion (für 90 % Produktion auf 1.7.1968).
- Weiterbildung der Zoll- zur Wirtschaftsunion.
- Endgültige Agrarfinanzierung bis 1970 (Ende der Uebergangszeit).
- Fusion der Gemeinschaften.

Gemäss Wunsch des EG-Ministerrats legte die EG-Kommission am 2. April einen ersten Bericht über die mögliche Konkretisierung handelspolitischer Zwischenlösungen vor ("Avis de la Commission au Conseil concernant certains problèmes consécutifs aux demandes d'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège"). Nach der Besprechung dieses Kommissionspapiers im EG-Ministerrat vom 5. April muss festgestellt werden, dass der von der Kommission unternommene Versuch, im Sinn eines Kompromisses eine allgemein annehmbare Ausgangsbasis für allfällige Verhandlungen über handelspolitische Zwischenlösungen zu schaffen, fehlgeschlagen hat. Die Fronten innerhalb der EWG haben sich nach dem 5. April noch mehr versteift, die Auffassungen stehen sich nach wie vor unvereinbar gegenüber, und die Fortsetzung der Bemühungen um Zwischenlösungen ist erst recht erschwert.

Noch eindeutiger als die deutschen Vorschläge ist das Kommissionspapier auf die Beitrittskandidaten ausgerichtet. Ueberhaupt zeigt es ausgesprochen dogmatische Züge. Die Schweiz ist darin nicht ausdrücklich erwähnt, allerdings auch nicht Oesterreich oder Schweden (obwohl das letztere Land im Juli vergangenen Jahres ein schriftliches Verhandlungsbegehren an die Gemeinschaften gerichtet hatte, worin allerdings die Art des gewünschten Verhältnisses nicht konkretisiert wurde). Immerhin enthält der Kommissionsbericht vom 2. April folgenden Hinweis:

"L'évolution des relations avec l'AELE et le Commonwealth, dans l'hypothèse d'un accord entre la Communauté et les Etats candidats, devrait faire l'objet d'une étude approfondie."

Das heisst, dass im Falle der Realisierung handelspolitischer Uebergangslösungen, die nicht die Bildung einer eigentlichen Freihandelszone einschliessen würden, die Beziehungen der EG zu den übrigen EFTA-Staaten und zum Commonwealth gründlich zu überprüfen wären. Die Verwirklichung eines Freihandelsregimes - eine "Ideal-

lösung", die mit Bezug auf die Weiterführung der EFTA-Zollfreiheit und die GATT-Erfordernisse für Präferenzregelungen am wenigsten Probleme aufwerfen würde -, ist indessen unwahrscheinlich, da über das Ausmass des industriellen Zollabbaus selbst zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland noch grosse Divergenzen bestehen. Noch schwieriger wären die - bilateral zu führenden - Agrarabsprachen.

Die Verwirrung und Resignation in Gemeinschaftskreisen kommen, besonders nach dem enttäuschenden Verlauf der Zusammenkunft der Aussenminister Couve de Murville und Brandt in Bonn am 22. April, auch darin zum Ausdruck, dass die für den 9./10. Mai vorgesehene nächste Ratstagung der EG-Aussenminister, angeblich wegen Terminschwierigkeiten (z.B. kommende italienische Wahlen und Regierungskrise in Belgien), auf frühestens Ende Mai verschoben werden musste.

In dieser Situation wird es für die Regierungsmitglieder der EFTA-Länder, die sich am 9. und 10. Mai in London zur nächsten ordentlichen EFTA-Ministerratstagung treffen werden, keine leichte Aufgabe sein, eine zugleich realistische und konstruktive gemeinsame Einstellung zur derzeitigen integrationspolitischen Entwicklung zu erarbeiten. Nach schweizerischer Auffassung wird es sich darum handeln, einerseits erneut den Willen zur Schaffung eines freien umfassenden Marktes in Europa zu bekräftigen - getreu dem Endziel gemäss EFTA-Konvention - und andererseits vorläufig die Bereitschaft zur Mitarbeit bei der Verwirklichung vernünftiger handelspolitischer Erleichterungen und einer gewissen wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit im Verhältnis EWG-EFTA zu erklären.

In dieser durch Unsicherheit und Stagnation im Integrationsgeschehen gekennzeichneten Situation kommt der - seit langem bestehenden und bewährten - Einrichtung des Europarats wiederum erhöhte Bedeutung zu. In der Tat ist hier eine natürliche Stätte der Begegnung, der Annäherung und der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in lockerer Form zwischen EWG und EFTA gegeben und kann in einem beide Wirtschaftsgruppen umfassenden Rahmen wenigstens dafür gesorgt werden, dass sie sich nicht noch weiter auseinander

- 6 -

leben. Wie diese Möglichkeiten von schweizerischer Seite, vor allem auch in der Beratenden Versammlung in Strassburg, durch die Parlamentarier noch besser genutzt werden können, hat Ihnen Herr Bundespräsident Spühler soeben dargelegt.