

p.B.58.04. - AN/KM/bm

VERTRAULICHAnhang zu Bulletin Nr. 9Probleme der europäischen und atlantischen Einigung

Studie, verfasst in Zusammenarbeit zwischen dem Integrationsbureau und dem Dokumentationsdienst

Bern, Mitte Februar 1965

Es ist bezeichnend für die Problematik der Einigungsbestrebungen, dass man sie unter einem Begriff zusammenfasst, der vieldeutig ist. Denn mit dem Ausdruck Integration wird die zu bewältigende Aufgabe keineswegs näher qualifiziert. Der Begriff bedeutet im Deutschen die dauernde Funktion des Verbindens, des Einigens und umfasst verschiedene Varianten eines möglichen Zusammenschlusses.

Man unterscheidet gewöhnlich politische, militärische und wirtschaftliche Integration. Aber ist eine klare Abgrenzung dieser drei Bereiche überhaupt möglich? Hier liegt eine der grossen Schwierigkeiten des Problems, um welche sich die Diskussion immer wieder dreht. Eine fein säuberliche Trennung ist wohl nicht möglich, denn Wirtschaftspolitik ist eben ein Teil, und zwar ein immer wichtigerer, der Staatspolitik überhaupt. Dennoch muss im folgenden stets wieder versucht werden, die drei Begriffe auseinanderzuhalten.

A. Letzte Entwicklungen auf dem Gebiet der politischen, militärischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit

Die europäische Krise, die durch den Zusammenbruch der Verhandlungen über den Fouchet-Plan im Jahre 1962 und durch das französische "Nein" zu einem Beitritt Grossbritanniens zur EWG am





- 2 -

14. Januar 1963 ausgelöst worden war, zeigte, dass die Fortschritte auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Integration nicht - wie dies den Vätern der EWG vorschwebte - mit unabwendbarer Eigengesetzlichkeit zur politischen Einigung des alten Kontinents führten. Es schien im Gegenteil notwendig, die politische Einigung in einer vom Gemeinsamen Markt mehr oder weniger unabhängigen Konstruktion zu suchen, in der jedoch den Sechs nach wie vor die Rolle einer Avant-Garde des geeinten Europas zukommen würde.

Ueber die konkrete Ausgestaltung einer politischen Union Europas gingen die Meinungen jedoch auseinander, wobei sich in der EWG zwei anscheinend nicht zu vereinbarende Standpunkte gegenüberstanden: Auf der einen Seite jener der Befürworter und Vertreter der bestehenden europäischen Organisation (Montanunion, Euratom und EWG), als deren Wortführer der Präsident der EWG-Kommission, Professor Hallstein, gilt, auf der andern Seite die Konzeption des französischen Staatspräsidenten, der der Ansicht ist, dass nur die nationalen Regierungen in der Lage sind, wichtige und weittragende politische Entschlüsse zu fassen.

Hallstein und seine Anhänger vertreten die Theorie des "Funktionalismus", die auf die Gründer der Montanunion (Schumann und Monnet) zurückgeht und die besagt, dass sachlich und regional begrenzten Gruppierungen mit supranationalen Behörden eine innere Dynamik eigen sei, die letztlich zu einer politischen Einigung führe. Um diese Dynamik zu erhalten oder wenn nötig zu beschleunigen, müssten den existierenden Gemeinschaften mehr und mehr auch Aufgaben auf dem Gebiet der Politik zugewiesen werden, damit allmählich die politische Einigung Europas, gewissermassen als Funktion eines Zusammenwachsens der nationalen Wirtschaftskörper der Sechs, heranreife.

Die Gegner dieser Theorie, insbesondere General de Gaulle, bestreiten dies und vertreten die Ansicht, zuerst müsse sich Europa auf politische Optionen geeinigt haben, bevor man an die Einigung auf bestimmten Sektoren herantreten könne. De Gaulle spricht den bestehenden Gemeinschaften die Fähigkeit ab, auch nur stückweise zu einer politischen Einigung zu führen. Dies sei nur auf dem Wege einer



ständig sich wiederholenden Willenseinigung der beteiligten Staaten, bzw. ihrer Regierungen möglich. Er ist der Ansicht, supranationale Behörden und ein entsprechender Verwaltungsapparat hätten zwar eine gewisse Existenzberechtigung für die Lösung wirtschaftlicher und technischer Fragen. Diese Probleme könnten auf internationaler Ebene zweckmässiger gelöst werden als wenn ihre Lösung national (und unter Umständen von Land zu Land verschieden) an die Hand genommen würde. Die Einigung auf politischem Gebiet dagegen müsse auf dem Wege einer Zusammenarbeit zwischen den Regierungen gesucht werden. An der erwähnten Pressekonferenz vom 14. Januar 1963 liess de Gaulle darüber keine Zweifel aufkommen: "Je note en passant que, dans cette vaste entreprise, toutes les décisions prises l'ont été par les gouvernements, car il n'y a nulle part ailleurs d'autorités ni de responsabilités."

Am Scheitern der Verhandlungen über den Fouchet-Plan hatte sich ferner gezeigt, dass auch die Stellung Grossbritanniens in der politischen Integration Europas Anlass zu Auseinandersetzungen gab. Der Plan war im Grunde die letzte bedeutende Initiative auf dem Gebiete der politischen Einigung Europas. Er sah in seiner zweiten Fassung den Vertrag zur Schaffung einer "Union des Etats Européens" vor, die auf der Gleichheit der Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder beruhen sollte. Die Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten wurde ausdrücklich vorbehalten.

Die Verhandlungen über diesen Vertragsentwurf wurden indessen abgebrochen, weil Belgien und die Niederlande die Unterzeichnung eines solchen Vertrages ablehnten, solange der Beitritt Grossbritanniens zur Gemeinschaft nicht entschieden sei. Nachdem diese Frage von Präsident de Gaulle negativ entschieden worden war, blieb während mehr als anderthalb Jahren vom gesamten politischen Einigungswerk in Europa nichts als der deutsch-französische Freundschaftsvertrag übrig, der die Hoffnungen, die bei seinem Abschluss auf ihn gesetzt worden waren, nur zu einem kleinen Teil erfüllte.

De Gaulles Nein an Grossbritannien und die Haltung Frankreichs in der Europapolitik überhaupt, bewirkten, dass während mehr



- 4 -

als anderthalb Jahren weitere Versuche, die Bestrebungen für einen politischen Zusammenschluss des alten Kontinents auf die Traktandenliste der europäischen Politik zu bringen, unterblieben.

Im Herbst 1964 wurde dann gleich von vier verschiedenen Seiten, nämlich von der EWG-Kommission, von der Deutschen Bundesregierung, vom belgischen Aussenminister Spaak und vom damaligen italienischen Aussenminister Saragat der Versuch unternommen, eine "relance" der politischen Einigungsbestrebungen in die Wege zu leiten. Während die Forderungen der EWG-Kommission ziemlich allgemeiner Natur sind und in erster Linie eine "Ausdehnung der europäischen Einigungsbemühungen über die Zusammenlegung der Wirtschafts- und Sozialpolitik hinaus" anstreben, bringen die drei andern Europainitiativen insofern eine Neuerung, als sie für die Schaffung einer europäischen Union eine Uebergangsperiode vorschlagen. Während dieser Uebergangsperiode, die nach deutscher Auffassung in einem Präliminarabkommen geregelt werden soll, sollten sich die beteiligten Staaten auf dem Wege gegenseitiger Konsultationen über die angestrebte Union einigen. Spaak und Erhard befürworteten zudem die Schaffung eines unabhängigen Organs, das die gemeinschaftlichen Interessen wahrzunehmen hätte. Im deutschen und im italienischen Plan wird darauf hingewiesen, allen andern europäischen Staaten müsse der Beitritt zu der angestrebten Union grundsätzlich offen bleiben. Die Postulate der EWG-Kommission, welche auf die Fusion der Exekutiven der drei europäischen Gemeinschaften (EWG, Montanunion, Euratom) sowie auf eine Verstärkung der Kompetenzen des europäischen Parlaments abzielen, werden von allen Initianten unterstützt.

Diese Einigungsvorschläge lassen die Bereitschaft ihrer Urheber erkennen, der französischen Haltung schon im Stadium der Wiederaufnahme des Gesprächs bis zu einem gewissen Grad Rechnung zu tragen. Es geht Spaak, Erhard und Saragat vor allem darum, de Gaulle und seine Minister wieder an den Verhandlungstisch zu bringen; denn die bisherige Entwicklung der politischen Einigungsbemühungen hatte gezeigt, dass es im gegenwärtigen Zeitpunkt weitgehend vom französischen Staatschef abhängt, ob auf diesem Gebiet ein Fortschritt erzielt werden kann und wohin der Weg führen wird.



- 5 -

Das Ergebnis der Besprechungen zwischen General de Gaulle und Bundeskanzler Erhard in Rambouillet deutet darauf hin, dass die verschiedenen Pläne einer Relance européenne nicht ganz auf unfruchtbaren Boden gefallen sind. Die beiden Staatsmänner kamen überein, die Gespräche über eine politische Zusammenarbeit in Europa auf verschiedenen Ebenen wieder aufzunehmen. Gleichzeitig erklärte sich General de Gaulle zu einer neuen Wiedervereinigungsinitiative der drei Westalliierten bereit, wobei er allerdings zu verstehen gab, dass er eine Lösung nur auf lange Sicht und im Rahmen einer gesamt-europäischen Zusammenarbeit unter Ausschluss der Vereinigten Staaten für möglich hält. Erstes Ziel dieser Politik dürfte die Loslösung der Bundesrepublik aus der amerikanischen Einflusssphäre sein. Das scheinbare Einlenken des französischen Staatschefs auf die deutschen Begehren nach Wiedervereinigungs- und Europainitiativen im Jahre 1965 ist wohl vorwiegend wahltaktisch bedingt. Eine grundsätzliche Neuorientierung der französischen Europapolitik ist dadurch nicht eingetreten. Diese Politik wird jedoch kaum je zu konstruktiven Ergebnissen führen, solange die Probleme der gemeinsamen Verteidigung, insbesondere die Frage einer gemeinsamen nuklearen Abschreckungsmacht, nicht gelöst werden können.

Die Auseinandersetzung um die Gründung einer Multilateralen Atomstreitmacht ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass seit dem Verluste des amerikanischen Nuklearmonopols und der Notwendigkeit interkontinentaler Atomstrategie die Problematik militärischer Allianzen neu überdacht werden muss. Als die Vereinigten Staaten infolge der ausserordentlichen Fortschritte der Sowjetunion im Raketenbau ins Zielgebiet russischer Atomraketen gerieten, stellte sich in der Tat die Frage, ob eine amerikanische Regierung im Ernstfalle bereit wäre, ihre Atomstreitmacht zugunsten eines ihrer westlichen Verbündeten einzusetzen, wenn sie dadurch einen russischen Gegenschlag und damit ihre Vernichtung - wenn nicht einen atomaren Weltuntergang - riskieren würde.

Frankreich reagierte auf diese Problematik mit dem Entschluss eine nationale Atomstreitmacht, die Force de frappe, zu schaffen, die allerdings erst ab 1975 voll einsatzfähig sein wird. Diese Streitmacht



- 6 -

soll nicht Ansicht General de Gaulles nicht nur Frankreich, sondern auch dem übrigen Europa als atomarer Schutz dienen, obschon Frankreich, sowenig wie die USA, bereit ist, andern Staaten ein Mitspracherecht für den Einsatz nuklearer Waffen einzuräumen.

Grossbritannien versuchte etwas später, mit Hilfe einer von den Vereinigten Staaten zugesicherten Lieferung von Skybolt-Raketen, ebenfalls eine eigene Atomstreitmacht aufzubauen. Nachdem jedoch im Rahmen der Rationalisierung des Pentagons und der Reduktion der Rüstungsausgaben das Skybolt-Projekt von der amerikanischen Regierung fallen gelassen wurde, unterbreitete Präsident Kennedy in Naussau auf den britischen Bahamas Premierminister Macmillan eine neue Alternative: Die Amerikaner erklärten sich bereit, Grossbritannien im Rahmen einer bilateralen Vereinbarung Polaris-Raketen mit einer Reichweite von 4000 Kilometer für künftige britische Atom-Unterseeboote zur Verfügung zu stellen; unter der Bedingung, dass sich die Briten verpflichteten, zusammen mit den Amerikanern Teile der bestehenden und zukünftigen Atomstreitmächte einer multilateralen NATO-Atomstreitmacht zu unterstellen. Die andern NATO-Verbündeten, insbesondere Frankreich und die Bundesrepublik, sollten eingeladen werden, sich an dieser Streitmacht zu beteiligen.

Kennedy hoffte, mit dieser Lösung insbesondere vier Ziele zu erreichen:

1. den amerikanischen Einfluss in Europa im Rahmen der von ihm propagierten atlantischen Partnerschaft zu stärken;
2. eine Festigung der NATO herbeizuführen und die Spannungen zu überbrücken, die durch das Misstrauen europäischer Generäle und Politiker gegenüber der amerikanischen Atomgarantie entstanden sind;
3. Frankreich mit der Zeit dazu zu bringen, seine Force de frappe zusammen mit der im Aufbau befindlichen britischen Atomstreitmacht der MLF zu unterstellen;
4. zu verhindern, dass noch weitere NATO-Staaten, insbesondere die Bundesrepublik, daran gehen, eine eigene Atommacht aufzubauen.



- 7 -

Wenige Zeit später wurden Einzelheiten der geplanten multilateralen Atomstreitkraft (MLF) veröffentlicht. Sie sollte aus 25 Ueberwasserschiffen bestehen, mit gemischten Mannschaften aus den teilnehmenden NATO-Staaten und bestückt mit je acht Polaris-Raketen. Die Ueberwasserschiffe waren an Stelle der ursprünglich vorgesehenen Atom-Unterseeboote getreten.

In den Hauptstädten der NATO-Staaten wurde das Projekt einer multilateralen Atomflotte verschieden aufgenommen. Einhellige Zustimmung fand der Gedanke nur in der Bundesrepublik, wo man sich von der Teilnahme an der geplanten Atomstreitmacht eine Erhöhung des nationalen Prestiges verspricht, während Italien und die Benelux-Staaten vages Interesse bekundeten. Belgien entschied sich inzwischen gegen das Projekt; ebenso Norwegen und Dänemark. General de Gaulle, der sich als Wegbereiter einer von Amerika unabhängigen europäischen Atommacht mit ausschliesslich französischer Entscheidungsbefugnis betrachtet, lehnte das Projekt ab.

Auch in Grossbritannien, wo inzwischen die Regierung Douglas-Home das Erbe Macmillans angetreten hatte, war man eher zurückhaltend und versuchte, durch Verhandlungen und neue Vorschläge Zeit zu gewinnen. Es wurden militärische Bedenken geltend gemacht; man befürchtete, die MLF-Flotte könnte relativ leicht durch einen sowjetischen Ueber-raschungsangriff ausgeschaltet werden, und man wollte sich nicht mit dem Vorschlag gemischter Mannschaften abfinden.

Statt die atlantische Allianz im Zeichen gemeinsamer Atom-macht zu vereinigen, drohte die MLF immer mehr, das Gegenteil zu bewirken: nämlich die Bildung eines deutsch-amerikanischen Atombündnisses, das die Zusammenarbeit unter den NATO-Staaten, insbesondere mit Frankreich erschweren, wenn nicht verunmöglichen würde.

Die britischen Parlamentswahlen vom Herbst 1964 brachten eine Regierung an die Macht, die ihren Wählern versprochen hatte, die west-östliche Entspannungspolitik zu fördern und für die nicht-Verbreitung der Atomwaffen einzutreten. Sie stand deshalb dem MLF-Projekt von Anfang an kritisch gegenüber, beharrte auf ihrem Veto-recht für den Einsatz der Atomwaffen und jenem der Amerikaner. London



- 8 -

nahm an, die Sowjetunion könnte eher zum Abschluss eines Vertrages über die nicht-Verbreitung der Atomwaffen bewegt werden, wenn deren Einsatz von Washington und London aus jederzeit blockiert werden könnte. Ferner suchte die Regierung Wilson nach einer Formel, die es erlauben würde, die britischen Rüstungsausgaben in ihrem bisherigen Rahmen zu halten.

In Ansprachen vor dem britischen Unterhaus sowie anlässlich seiner Unterredung mit Präsident Johnson im vergangenen Dezember präsentierte Premierminister Wilson einen neuen Vorschlag einer Atlantischen Nuklearmacht (Atlantic Nuclear Force - ANF), die aus Bodenraketen, Polaris-Unterseebooten und Bombern britischer und amerikanischer Provenienz zusammengesetzt werden soll.

Der Gedanke einer Ueberwasserflotte mit gemischten Mannschaften soll aufgegeben werden, wogegen die Briten bereit wären, für die Bedienung der Bodenraketen und für die Bombergeschwader gemischte Mannschaften in Betracht zu ziehen. Die Polaris-U-Boote sollten dagegen mit einheitlich britischen oder amerikanischen Seeleuten besetzt werden.

Für Kontrolle und Einsatz der ANF soll ein unabhängiges Organ geschaffen werden, das nicht notwendigerweise der NATO-Rat zu sein braucht, das jedoch mit der NATO in Verbindung stehen müsste. Den Vereinigten Staaten, Grossbritannien und - im Falle einer Teilnahme - Frankreich würde in diesem Organ ein Vetorecht eingeräumt, das sich auf den Einsatz der Waffen und alle übrigen wichtigen Beschlüsse bezöge.

Der britische Vorschlag, der in Washington auf eine weitgehende Kompromissbereitschaft Präsident Johnsons stiess, bewirkte, dass die Frage einer atlantischen Nuklearverteidigung von Grund auf neu zu überdenken ist. De Gaulles Einstellung gegenüber den Vereinigten Staaten lässt vermuten, dass die Projekte einer atlantischen Nuklearverteidigung, seien sie nun amerikanischer oder britischer Herkunft, die Zustimmung Frankreichs nicht erhalten werden, solange die USA nicht bereit sind, auf ihr Vetorecht zu verzichten. Auch der französische Einwand, dass die deutsche Wiedervereinigung und eine



gemeinsame Nuklearverteidigung unter Einbeziehung der Bundesrepublik sich gegenseitig ausschliessen, bedarf in diesem Zusammenhang der Erwähnung. Die Ergebnisse der jüngsten Begegnung zwischen de Gaulle und Erhard in Rambouillet haben durchblicken lassen, dass Frankreich vor-  
derhand nicht gewillt ist, seine Haltung zu ändern. Die drohende Stel-  
lungnahme der Warschau-Pakt-Staaten, die an ihrer letzten Zusammen-  
kunft bereits von Gegenmassnahmen gegen eine allfällige westliche  
Nukleargemeinschaft sprachen - wobei die DDR an diesen Gegenmassnahmen  
selbstverständlich auch beteiligt wäre - scheint dem französischen  
Standpunkt recht zu geben. Gewissen Informationen aus Paris zufolge  
sollen die deutsch-französischen Gesprächspartner sogar übereingekom-  
men sein, die Nuklearprojekte bis nach den deutschen Wahlen nicht mehr  
zu diskutieren.

Die Begegnung von Rambouillet hat die politische Integration  
Europas wieder etwas in den Vordergrund gerückt. Dies darf jedoch  
nicht darüber hinwegtäuschen, dass die nuklearen Gemeinschafts-Projekte  
auch weiterhin die Diskussion um eine europäische Einigung überschat-  
ten werden. Je mehr sich der Ablauf des NATO-Vertrages im Jahre 1969  
nähert, desto mehr wird schliesslich auch die Gesamtkonzeption der  
konventionellen und nuklearen Verteidigung Europas neu überdacht wer-  
den müssen.

Während die Organisation einer politischen Zusammenarbeit  
in Europa über Projekte nicht hinausgelangt ist, sind auf wirtschaft-  
lichem Gebiet vor allem dank der Dynamik der EWG bedeutende Fort-  
schritte festzustellen.

Bei den Zöllen werden die von EWG und EFTA gesteckten Inte-  
grationsziele demnächst erreicht sein, betragen doch die Zollsätze  
für Industrieprodukte in beiden Organisationen heute nur noch 30 %.  
Am 31. Dezember 1966 werden in der EFTA die Zölle gänzlich abgebaut  
sein; am 1. Juli 1967 auch in der EWG, wenn die Kommissionsvorschläge  
angenommen werden. In etwa zwei Jahren dürften somit die meisten euro-  
päischen Zollmauern gefallen sein.

Im Gegensatz zur EFTA, die sich praktisch auf den Zollabbau  
beschränkt, will die EWG ein einheitliches Wirtschaftsgebiet schaffen.



Sie hat dabei seit 1962 besonders auf agrarpolitischem Gebiet bedeutende Fortschritte erzielen können und durch die weitgehende Vereinheitlichung dieses so heiklen Sektors ihre Dynamik unter Beweis gestellt. Bis heute sind Märkte und Aussenhandel folgender Agrarprodukte auf EWG-Ebene organisiert worden: Getreide und dessen Veredelungserzeugnisse Schweinefleisch, Eier und Geflügelfleisch; Obst und Gemüse; Milch und Milchprodukte, Rindfleisch und Reis. Bald auch Fette und Öle sowie Zucker. Beinahe alle diese Marktorganisationen sehen ein System zur Wahrung der EWG-Preise vor; gegenüber dem Ausland wird dieses System durch ein Protektionsregime abgesichert, zumeist bestehend aus Preisausgleichsmassnahmen, den variablen sog. Abschöpfungen.

Trotz einheitlicher Marktorganisationen ist das Niveau der Agrarpreise in jedem EWG-Land noch verschieden. Die Preisfrage stellt das Kernproblem der landwirtschaftlichen Produktion dar, weil es vom Preisniveau abhängt, wieviel produziert wird und wie sich infolgedessen die neuen Marktorganisationen nach innen und aussen auswirken werden. Nach äusserst schwierigen Verhandlungen gelang es dem EWG-Rat am 15. Dezember 1964, sich über einheitliche Preise für die Hauptgetreidearten zu einigen. Diese Preise werden ab 1. Juli 1967 in Kraft treten. Von diesem Datum an wird der Gemeinsame Markt für Getreide und dessen Veredelungsprodukte, also für einen erheblichen Teil der EWG-Landwirtschaft, Wirklichkeit sein.

Das gewählte Preisniveau liegt zwischen den jetzigen deutschen und französischen Preisen. Angesichts der französischen Produktionsreserven besteht die Möglichkeit einer Ausdehnung des französischen Getreidebaus, der französischen Getreideausfuhren nach Deutschland und der übrigen Welt zum Nachteil der traditionellen Lieferanten. Ob diese Möglichkeit wirklich eintreten wird, muss angesichts der Schwierigkeit von Vorausschätzungen über die Agrarproduktion dahingestellt bleiben. Aber sie erklärt die Bedeutung, welche die USA dem landwirtschaftlichen Teil der Kennedy-Runde beimessen.

Die Fortschritte der EWG auf den übrigen Sektoren sind weniger spektakulär, aber doch stetig. Es ist zu erwarten, dass die agrarpolitischen Erfolge neue Impulse auslösen werden.



- 11 -

So gewinnt in der EWG die Ueberzeugung mehr und mehr an Boden, dass eine Vergemeinschaftlichung der Wirtschaft eine gewisse Harmonisierung der Konjunktur- und Währungspolitik unerlässlich macht. Der weitgehende französische Vorschlag, für die ganze EWG eine einheitliche Wirtschaftsprogrammierung einzuführen, drang allerdings nicht durch. Aber für die Erarbeitung einer gemeinsamen konjunkturellen Konzeption arbeiten die Währungsbehörden der EWG-Staaten unter sich sowie mit der EWG-Kommission jetzt schon eng zusammen, und die Gesundung der Wirtschaftslage Italiens ist nicht zuletzt ein Verdienst dieser Zusammenarbeit.

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EWG wurde weiter ausgebaut, insbesondere hinsichtlich der Gleichbehandlung und der Mitnahme von Familienangehörigen. Die EWG-Kartellpolitik nimmt durch erste Entscheide Gestalt an; besonders erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die Frage der Ausschliesslichkeitsverträge. Ganz in ihren Anfängen befindet sich die EWG-Verkehrspolitik. Es besteht u.a. ein Vorschlag, für sämtliche Verkehrsträger, einschliesslich der Rheinschifffahrt, ein System von Höchst- und Mindestpreisen einzuführen.

Die Entwicklung auf den genannten drei Gebieten könnte besondere schweizerische Interessen berühren.

Die EFTA hat zur Zufriedenheit der Partner funktioniert, bis die britischen Zollzuschläge eingeführt wurden. In der durch diese Vertragsverletzung geschaffenen Lage ist die einhellige Reaktion aller übrigen EFTA-Mitglieder als ein positives Element für die Freihandelszone zu werten. Unter dem konstruktiven Druck dieser Reaktion und dank der kürzlich eingetretenen Besserung der englischen Wirtschaftslage ist auf eine baldige Aufhebung der Zollzuschläge zu hoffen.

#### B. Stellung der Schweiz im wirtschaftlichen Integrationsprozess

##### Unterschiede der heutigen Situation zu derjenigen vom September 1962

Wer die heutige Position der Schweiz im Integrationsgeschehen zu umschreiben versucht, muss sich zunächst fragen: Worin unterscheiden sich die jetzigen Verhältnisse von jenen, die im Zeitpunkt bestanden, als die Schweiz ihr Gesuch an den EWG-Ministerrat



- 12 -

um Einleitung von Verhandlungen über eine Assoziierung einreichte, also am 24. September 1962?

Auszugehen ist von de Gaulles Pressekonferenz vom 14. Januar 1963 mit dem brüskten Veto gegen den britischen Beitritt zur EWG. Die damals ausgelöste Vertrauenskrise in der EWG wirkt insofern noch nach, als sie die Verhandlungsfähigkeit der EWG gegenüber Drittstaaten stark eingeschränkt hat. Da Entscheide über den Beitritt oder die Assoziation von Drittländern Einstimmigkeit erfordern, müssen bei den gegenwärtigen Meinungsverschiedenheiten innerhalb der EWG über die aussenpolitische Zielsetzung erfolgreiche Verhandlungen über eine Erweiterung der Gemeinschaft auf die westeuropäischen Staaten als ausichtslos gelten.

Ausserdem ist zu überlegen, dass durch die kürzlichen Ereignisse die politischen Risiken der institutionellen Verbindung eines Kleinstaates mit der EWG nicht geringer, sondern im Gegenteil stärker geworden sind. Als die Neutralen ihre Vorbehalte gemeinsam erarbeiteten, geschah dies unter der Hypothese einer gesamteuropäischen Regelung und der Assoziierung mit einer Gemeinschaft, die u.a. Grossbritannien und Skandinavien umfassen und somit nicht nur einen für Westeuropa repräsentativen, sondern auch einen weltoffenen, liberalen Charakter aufweisen würde. Eine kleinere Gemeinschaft ist politisch weniger ausgewogen, so dass für einen assoziierten Kleinstaat besondere Vorsicht für die Wahrung seiner politischen Unabhängigkeit gegenüber machtpolitischen Einflüssen geboten ist. Je liberaler und weltaufgeschlossener die Aussenhandelspolitik der EWG, desto geringer die politische Belastung für den Assoziierten; je protektionistischer, desto schwerwiegender.

Die alte Diskussion über die Auslegung des Begriffs der Assoziierung mit der EWG, der im Römer Vertrag, Art. 238, nur ganz allgemein als "Abkommen ... mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamen Vorgehen und besonderen Verfahren" umschrieben ist, dauert fort. Die Einen halten dafür, bei der Anwendung der Assoziierungsformel sei rein pragmatisch vorzugehen; ihr Wert liege eben gerade darin, dass sie die Anpassung an verschiedene Verhältnisse und die



Berücksichtigung verschiedener Schwierigkeiten, seien sie nun politischer oder wirtschaftlicher Art, erlaube. Andere, wie letztmals die italienische Regierung in einem dem EWG-Ministerrat am 4. Mai 1964 unterbreiteten Memorandum, vertreten eine restriktivere Auffassung. Demnach komme eine Assoziierung mit der EWG gemäss Art. 238 des Römer Vertrages für europäische Länder nur als Vorstufe zum Beitritt in Frage, zum Beispiel dann, wenn die ungenügende wirtschaftliche Entwicklung im Drittstaat eine Mitgliedschaft noch nicht erlaubt. Da die Assoziierung zur Vollmitgliedschaft, und zwar auch bei einer künftigen politischen Union, führen soll, müsse verlangt werden, dass der betreffende Staat die für den Beitritt unerlässlichen politischen Voraussetzungen erfülle, und zwar sowohl innen- wie aussenpolitisch (Neutralität). Die Beziehungen der EWG zu allen Drittstaaten, welche diesen Erfordernissen nicht entsprechen, sollten durch Handelsabkommen geregelt werden. In den bisherigen, eher summarischen Aussprachen im EWG-Ministerrat liessen sowohl die Mehrzahl der andern Regierungssprecher als auch die Vertreter der EWG-Kommission Vorbehalte gegenüber einer allzu starren, doktrinären Haltung in der Assoziationsfrage erkennen und empfahlen ein eher pragmatisches Vorgehen.

In der Praxis liegen bisher nur Assoziierungsabkommen mit wirtschaftlich schwächeren Ländern vor, die zudem noch am Rande Europas liegen, nämlich mit Griechenland und der Türkei. Eine Verständigung mit einem europäischen Nachbarstaat der EWG über eine Assoziierung ist noch nicht zustande gekommen. In welcher Form eine Regelung des Verhältnisses zu Oesterreich erfolgen soll, steht noch nicht fest. Im Vordergrund der Beratungen steht zurzeit die Lösungsmöglichkeit einer Freihandelszone mit weitgehender Harmonisierung, vor allem der Zoll-, aber auch der Wirtschaftspolitik. Dafür setzen sich namentlich Belgien und Holland ein, u.a. deshalb, weil sie die Konstruktion der Zollunion als zu starke Herausforderung der Russen betrachten. Frankreich und Deutschland befürworten die Lösung der Zollunion, Italien diejenige eines präferenziellen Handelsvertrages. Jedenfalls muss aber damit gerechnet werden, dass jede Regelung, welcher Art sie im Falle Oesterreichs auch immer sein wird, ausdrücklich



- 14 -

als solche sui generis gelten soll. Der Sonderfall Oesterreich, so wird argumentiert, bestehe darin, dass diesem Land die Neutralität im Staatsvertrag "auferlegt" worden sei und dass es sie nicht, wie die Schweiz und Schweden, selbst gewählt habe. Ausserdem sei seine wirtschaftliche Abhängigkeit vom EWG-Raum besonders gross. Dieses Argument wird von Oesterreich und Westdeutschland wohl vor allem aus historischen Gründen hochgespielt, wobei offenbar österreichischerseits die Gefahr, gänzlich in den wirtschaftlichen Sog der EWG zu gelangen, gegenüber diesen politischen Erwägungen in den Hintergrund tritt.

Soweit sich die seit Monaten dauernden Sondierungsgespräche Wiens mit Brüssel, die wahrscheinlich im kommenden Monat zur Einleitung von Verhandlungen - zunächst über den zollpolitischen Teilaspekt - führen werden, zurzeit überblicken lassen, liegen die Hauptschwierigkeiten offensichtlich auf institutionellem Gebiet. Es zeigt sich, dass die EWG heute weder politisch noch institutionell auf eine gesamteuropäische Erweiterung im Sinne der zahlreichen Beteuerungen aus der Gründungszeit vorbereitet ist. Dies gilt vor allem für Beitrittskandidaten, denn man kann sich wirklich nicht vorstellen, dass Frankreich zur Aufnahme von neuen Vollmitgliedern bereit wäre, es sei denn, diese würden sich den sehr ausgeprägten weltpolitischen Vorstellungen Frankreichs unterwerfen, was für einen Staat wie Grossbritannien, mit einer ganz anderen aussenpolitischen Interessenlagen, sicher nicht zutrifft. Aber auch für neutrale Staaten, wie die Schweiz, die ihre Mitwirkung auf den wirtschaftspolitischen Integrationsprozess beschränken wollen, würden sich aus der veränderten politischen Struktur der EWG neue Schwierigkeiten ergeben. Bei der stärkern politischen Profilierung der Gemeinschaft oder wenigstens einiger ihrer Mitglieder würden sie in zunehmendem Masse Gefahr laufen, mit solchen weltpolitischen Auffassungen identifiziert zu werden.

Wenn bei der offensichtlichen Tendenz, Oesterreich eine Sonderbehandlung ohne Präjudiz für weitere Assoziierungskandidaten zuzugestehen, auch eher ungünstige Auswirkungen auf die zukünftige Verhandlungsposition Schwedens und der Schweiz zu befürchten sind, so



- 15 -

darf als positives Element verbucht werden, dass die aussenpolitische Maxime der Neutralität nicht mehr von vornherein als Hinderungsgrund für eine wirtschaftliche Mitwirkung bei der EWG gilt. Indem die EWG-Kommission und wahrscheinlich der EWG-Ministerrat ein Eintreten auf das Verhandlungsgesuch Oesterreichs empfehlen, distanzieren sie sich von der doktrinären Haltung gewisser "Europäer", wonach für europäische Staaten eine Verbindung mit der EWG als dauernde Einrichtung nur in Form der Vollmitgliedschaft in Frage kommen dürfe.

Bei aller Betonung des Sonderfallcharakters dürfte es der EWG nach Zustandekommen einer Regelung für Oesterreich schwerer fallen, ihrem weit intensiveren Wirtschaftspartner Schweiz, die dann völlig von EWG-Staaten umschlossen wäre, eine ähnliche Behandlung zukommen zu lassen. Eine andere Frage wäre es allerdings, ob die Modalitäten der Oesterreich-Regelung von der Schweiz als geeigneter Präzedenzfall angesehen werden könnte.

Eine weitere wesentliche Fortentwicklung, die seit dem Zeitpunkt, wo die Schweiz ihr Verhandlungsgesuch in Brüssel begründete, festzustellen ist, besteht in der inneren Festigung der EWG. Je mehr die Zoll- und Wirtschaftsunion ausgebaut wird, desto stärker wird die wirtschaftliche Interessengemeinschaft der sechs Partnerstaaten. Jedenfalls ist die EWG als Wirtschaftsgemeinschaft heute eine Realität, mit deren Fortdauer zu rechnen ist. In wirtschaftlicher Beziehung dürfte (mit der Getreidepreisregelung) der "point of no return" bereits überschritten sein oder es im Zuge des weiteren beschleunigten Ausbaus der Wirtschaftsunion bald werden. Allerdings ist das starke Wachstum der EWG, wie von kompetenten Nationalökonomern nachgewiesen worden ist, nur zu einem geringen Teil auf direkte Integrationswirkungen zurückzuführen. Seit 1963 hat der EFTA-Raum die EWG wachstumsmäßig eingeholt, wenn nicht sogar überholt.

In der Anfangszeit der EWG, als ihr wirtschaftlicher Erfolg noch keineswegs feststand, wurde häufig die Befürchtung geäußert, die EWG könnte beim Eintritt in ein umfassenderes, loser System ihre Identität und Originalität verlieren. Bei den Verhandlungen über eine grosse Freihandelszone in den Jahren 1957 und 1958 standen wirtschafts-



- 16 -

technische Schwierigkeiten durchaus im Vordergrund, und es wurde argumentiert, der "Zucker" der EWG könnte sich sozusagen in der "Kaffeetasse" einer grossen Freihandelszone auflösen. Auch blieb bis zuletzt das technische Problem der Ursprungszeugnisse, das inzwischen in der EFTA zur vollen Befriedigung gelöst werden konnte, umstritten.

Nachdem sich die EWG dermassen gefestigt hat, dürften solche wirtschaftspolitische Schwierigkeiten einer Erweiterung eher in den Hintergrund treten. In den bisherigen Sondierungsgesprächen mit Oesterreich scheint die EWG-Kommission eine etwas flexiblere Haltung eingenommen zu haben als früher, indem z.B. die Zollunion nicht mehr als einzigste und sakrosankte Form einer Verbindung mit Drittstaaten bezeichnet wurde, sondern Bereitschaft bestand, andere Möglichkeiten, wie diejenige einer Freihandelszone oder eines präferenziellen Handelsvertrages, wenigstens zu prüfen. Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, dass Oesterreich einen wirtschaftlich schwächeren Partner als z.B. die Schweiz darstellt und somit die Konkurrenzverhältnisse in der EWG kaum wesentlich beeinflussen könnte.

Andererseits ergeben sich durch den von der EWG bei der Verwirklichung der Wirtschaftsunion erzielten Fortschritt für Beitritts- und Assoziationskandidaten grössere Harmonisierungserfordernisse. Je später ein Drittstaat zu den bisherigen Mitgliedern stösst, desto mehr wird er aufzuholen haben. Dies gilt nicht nur für die Zollmassnahmen, sondern ganz allgemein für die (in einem gewissen Ausmass nicht zu umgehende) Harmonisierung der Wirtschaftsgesetzgebung. Auf diese Schwierigkeiten, die damit zusammenhängen, dass die Entwicklung in der EWG nicht stehen bleibt, machte der englische Delegationsleiter bei den Beitrittsverhandlungen mit der EWG, Heath, aufmerksam, indem er von Verhandlungen "auf der Rolltreppe" sprach. Dafür weiss man heute etwas besser, wohin diese Rolltreppe führt, und ist das oberste Stockwerk einmal erreicht, d.h. die Wirtschaftsunion vollendet, werden sich die konkreten Minimalverpflichtungen, die von Drittstaaten als Preis für den Beitritt zum zollfreien Markt eingegangen werden müssten, klarer umschreiben lassen.

In einem wichtigen Punkt hat die schweizerische Skepsis recht behalten. Die Parallelität zwischen wirtschaftlicher und poli-



tischer Integration hat sich keineswegs als zwangsläufig erwiesen. Zur These der "Europäer", wonach die wirtschaftliche Integration Vorspanndienste für die politische Integration zu leisten habe, erklärte Prof. Hallstein vor dem EWG-Parlament in Strassburg am 18. Juni 1964, es sei eine "inzwischen allgemein gewordene Erkenntnis", dass die weiteren Fortschritte der sog. wirtschaftlichen Integration "einen in Wahrheit vollkommen politischen Vorgang" darstellen würden. Immerhin hat Hallstein zufolge der tatsächlichen Entwicklung anerkennen müssen, dass es sich dabei nicht um einen automatischen Prozess handle.

Die Entwicklung der letzten Jahre in den EWG-Staaten berechtigt den Aussenstehenden zu noch grösserer Skepsis über die Eignung der Zoll- und Wirtschaftsunion als politisches Integrationsinstrument. In der Tat ist, zumindest bei de Gaulle und unverhüllt seit seiner Presskonferenz vom 14. Januar 1963, eine Wiederaufwertung der nationalstaatlichen Politik und damit der klassischen Methode der Zusammenarbeit unter Regierungen festzustellen. Ausserdem treten, wie gezeigt wurde, verschärfte Gegensätze über die Konstruktion der politischen Einigung in Europa und über die Stellung Europas in der Welt zutage. Die Diskrepanz zwischen wirtschaftlicher Integration einerseits und politischer Integration andererseits dauert somit an.

Die Regierung der Bundesrepublik hat in ihren im November vorigen Jahres in Brüssel vorgelegten "Deutschen Vorschlägen zur Europa-Politik" die entsprechenden Folgerungen gezogen, indem sie ausführte:

"Der Einigungsprozess im aussen-, verteidigungs- und kulturpolitischen Bereich einerseits und im wirtschafts- und sozialpolitischen andererseits ist nicht nur unterschiedlich weit fortgeschritten, er wird zunächst auch verschiedene Wege gehen müssen. Einer spätern Etappe der Europa-Politik wird es obliegen, sowohl den Rhythmus der Arbeiten als auch die Arbeitsmethoden des Integrationsprozesses zu vereinheitlichen. Als Endziel strebt die deutsche Regierung weiterhin ein föderatives, politisch und wirtschaftlich geeintes, demokratisches Europa an."

Diese Entwicklung könnte sich für die Schweiz in folgender Hinsicht günstig auswirken:



- Unser Bedürfnis nach Eigenständigkeit dürfte verständlicher erscheinen;
- Das uns oft entgegengehaltene Argument, durch die europäische Einigung sei die Neutralität überholt, würde dahinfallen;
- Das Festhalten an unserer Neutralitätskonzeption könnte auf keinen Fall mehr ernsthaft als wesentliches Hindernis für die beabsichtigte europäische Einigung bezeichnet werden, nachdem sich gezeigt hat, dass diese politische Einigung bisher an Widerständen gescheitert ist, für welche die Neutralen auch nicht im entferntesten verantwortlich gemacht werden können.

Andererseits ist allerdings zu beachten, dass mit zunehmender "Vergemeinschaftung" der Wirtschaftspolitik, namentlich der Aussenhandelspolitik, die politischen Risiken einer institutionellen Verbindung der Schweiz mit der EWG steigen könnten.

Durch die von der britischen Labour-Regierung Ende Oktober überraschend und im Widerspruch zu Sinn und Wortlaut der EFTA-Konvention eingeführte 15%ige Sonderabgabe auf Importen ist in der Freihandelsassoziation, in welcher es bis dahin nur wenige und ausserdem geringfügige interne Probleme gab, eine ernste Krise ausgelöst worden. Durch diese Massnahme, vor allem durch ihr bruskes Vorgehen ohne bisherige Konsultation ihrer EFTA-Partner, hat die britische Regierung nicht nur das Ansehen der EFTA geschädigt, sie hat auch die Fähigkeit der Freihandelszone als Integrationsinstrument in Frage gestellt. Ausserdem werden dadurch die Kompensationseffekte der EFTA für die Diskriminierungsverluste in der EWG wesentlich geschmälert, und ganz allgemein kann sich die Krise als Schwächung der Stellung der einzelnen EFTA-Mitgliedstaaten gegenüber der EWG auswirken.

Eine Behebung der Krise ist nur durch eine rasche Rückkehr zur völligen Anwendung der Konvention, d.h. durch einen raschen Abbau und eine möglichst baldige vollständige Beseitigung der britischen Sonderabgabe möglich. Es ist zu hoffen, dass die britische Delegation an der kommenden Ministerkonferenz in Genf entsprechende Verpflichtungen wird eingehen können.



Der sich aus der wirtschaftlichen Spaltung Europas in zwei verschiedene Präferenzzonen ergebende Diskriminierungseffekt ist durch die Hochkonjunktur während langer Zeit überdeckt worden. Er beginnt sich für die Schweiz heute jedoch erstmals statistisch durch eine gewisse Verlagerung der Handelsströme bemerkbar zu machen.

Bis vor kurzem gehörte das andauernd stärkere Wachstum des schweizerischen Handels mit den europäischen Ländern gesamthaft betrachtet im Vergleich zum Warenaustausch mit Uebersee zu den auffallendsten Merkmalen der schweizerischen Aussenhandelsentwicklung. Dabei beschränkte sich dieser von Jahr zu Jahr steigende Anteil Europas am schweizerischen Aussenhandel nicht, wie etwa hätte vermutet werden können, vornehmlich auf die EFTA-Partner-Länder der Schweiz, sondern er erstreckte sich in nicht geringerem Masse auch auf die EWG-Länder. Die Analyse der regionalen Zusammensetzung des schweizerischen Aussenhandels im Jahre 1964 bietet nun in dieser Beziehung ein völlig verändertes Bild: erstmals seit vielen Jahren ist jetzt unser Warenaustausch mit Uebersee wieder stärker gestiegen, nämlich um 12,3%, als unser Handel mit europäischen Ländern gesamthaft betrachtet (Zuwachsrate 9,8%). Diese Tendenzumkehr findet ihre Fortsetzung in einer unvermittelt starken Akzentuierung der integrationsbedingten Handelsverlagerungen auch innerhalb des schweizerischen Europa-Handels selber. Unsere Zuwachsraten im Warenaustausch mit den EFTA-Ländern betragen das Mehrfache, nämlich 21% derjenigen mit der EWG (6,7%). Mit dem gänzlichen Wegfall der Zölle in EWG und EFTA wird sich wahrscheinlich eine noch stärkere Akzentuierung der festgestellten Handelsverlagerungen ergeben. Im wirtschaftlichen Interesse aller beteiligten Staaten, vor allem aber der Schweiz, deren weitaus wichtigster Abnehmer und Lieferant nach wie vor die EWG ist, muss dieser sinnwidrigen Entwicklung Einhalt geboten werden.

### Schlussfolgerungen

Welches sind nun die Schlussfolgerungen, die sich aus der geschilderten Entwicklung für die von der Schweiz gegenüber der Integration zu befolgende Politik ergeben? Sie können in vier Punkten zusammengefasst werden.



1. Als neutraler Kleinstaat, der seine Unabhängigkeit und seine staatliche Identität und aussenpolitische Handlungsfreiheit wahren muss, ist weiterhin, sogar vermehrt, Zurückhaltung gegenüber den politischen Konsequenzen der Integration geboten.

Dabei muss man sich allerdings bewusst sein, dass diese politischen Aspekte eine gewisse Verschiebung erfahren haben. Im Vordergrund steht heute weniger die Verschmelzung der in der EWG zusammengefassten Nationen in einem föderalistischen Bundesstaat mit zentraler Lenkung der Aussen- und Verteidigungspolitik durch eine neue supranationale Regierungsgewalt als vielmehr ein den Vorstellungen des französischen Regierungschefs entsprechendes koordiniertes Auftreten der EWG-Staaten gegenüber aussen. Die England-Verhandlungen sind nicht am mangelnden Willen Grossbritanniens zur wirtschaftspolitischen Harmonisierung gemäss den Bestimmungen des Römer Vertrages gescheitert, sondern an den Gegensätzen der verteidigungspolitischen Auffassungen und der Ablehnung de Gaulles, seinen Führungsanspruch in Europa mit dem auf andere Konzeptionen ausgerichteten England zu teilen. Da diese französische und mit ihr die EWG-Politik Drittstaaten gegenüber immer aktiver in Erscheinung tritt und entsprechend Anlass zu vermehrten Reibungen und Reaktionen bietet - was zum Beispiel in der weltweiten Auseinandersetzung der Welthandels- und Entwicklungskonferenz in Genf sehr augenfällig geworden ist und sich heute etwa in der Kennedy-Runde oder in der Frage der deutschen Wiedervereinigung manifestiert - , würde ein neutraler Staat Gefahr laufen, mit dieser Politik identifiziert zu werden. Ob sich dieses Risiko vermindern würde, wenn für die politische Zusammenarbeit separate Gremien als Folge einer "relance européenne" geschaffen und die politischen von den intern-wirtschaftlichen Belangen eindeutiger getrennt würden, lässt sich heute noch nicht beurteilen.

Selbst wenn für die spezifisch politische Zusammenarbeit eine separate europäische Konstruktion gefunden würde, ergäben sich für unser Land aus der vermehrten Uebertragung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen auf die EWG-Organen schwer zu lösende institutionelle Probleme. Es herrscht noch keinerlei Klarheit darüber, wie



ein bloss assoziierter Staat sein Mitspracherecht an den Gemeinschaftsentscheidungen wirksam geltend machen könnte. Bezeichnenderweise haben die Sondierungsgespräche mit Oesterreich diese organisatorische Schwierigkeit, die Vermeidung der Satellisierung, zur Kernfrage werden lassen.

2. Der integrationspolitische status quo kann jedoch nicht als endgültig hingenommen werden, da die Nachteile der wirtschaftlichen Spaltung Europas unverkennbar und sinnwidrig sind. Die Schweiz hat dies dadurch dokumentiert, dass sie ihr Verhandlungsgesuch gegenüber der EWG nicht formell zurückgezogen hat.

Sowohl angesichts der engen wirtschaftlichen Verflechtung sämtlicher westeuropäischen Staaten als auch der Grösse der Aufgaben, vor die sie sich etwa auf dem Gebiet der finanziellen und handelspolitischen Entwicklungshilfe gestellt sehen, können sich kleineuropäische Lösungen weder als angemessen noch auf die Dauer als tragfähig erweisen. Die italienische Zahlungsbilanzkrise konnte nicht im Rahmen der EWG, sondern nur mit massiver Hilfe der USA gelöst werden, und an der Hilfsaktion zugunsten Grossbritanniens sind die Staaten des Zehner Abkommens des Internationalen Währungsfonds und die Schweiz beteiligt. Finanzielle Sanierungsaktionen zugunsten der Entwicklungsländer werden von den wichtigsten westlichen Industriestaaten gemeinsam durchgeführt, und die Konjunkturpolitik, um wirksam zu sein, muss ebenfalls über die regionalen Grenzen hinausreichen.

3. Für einen neuen bilateralen Vorstoss der Schweiz ist aus den erwähnten Gründen der Zeitpunkt noch nicht reif, doch können von Fall zu Fall Zwischenlösungen gesucht werden.

Eine wirtschaftlich sinnvolle gesamteuropäische Regelung könnte nicht durch einen Wechsel der Gruppenzugehörigkeit einzelner Staaten erzielt werden. Hat doch selbst Bundeskanzler Erhard hervorgehoben, dass Europa nicht gestärkt werden kann, indem die eine Gruppe, nämlich die EFTA, gespalten wird. Trotz aller Schwierigkeiten muss die Suche nach multilateralen Lösungsmöglichkeiten daher auf pragmatische



*nein, es ist nicht*

Art unverdrossen fortgesetzt und die weitere Entwicklung unter diesem Gesichtspunkt aufmerksam verfolgt werden. Die EFTA bleibt in diesem Zusammenhang für uns eine nützliche Reserveposition.

Inzwischen muss versucht werden, durch einen allgemeinen, nicht präferenziellen Zollabbau eine Vertiefung des Diskriminierungsgrabens zu vermeiden. Die Kennedy-Runde dient diesem Zweck. Wenn von gewisser Seite angeregt wird, die Schweiz solle als Zwischenlösung einen bilateralen Handelsvertrag mit der EWG anstreben, wird offenbar übersehen, dass dieser Weg bereits dadurch eingeschlagen ist, dass die Schweiz im Rahmen der Kennedy-Runde mit der EWG sehr aktiv in Konsultationen über die uns besonders interessierenden Positionen steht. Nach Abschluss der Kennedy-Runde noch zusätzliche Konzessionen zu erwarten, wäre kaum realistisch, da diese kraft des Meistbegünstigungsprinzips dann auch automatisch den USA und Grossbritannien zugute kommen und diesen Ländern gegenüber von der EWG nicht mehr verhandlungstaktisch ausgewertet werden könnten. Wohl aber wird nach Abschluss der Kennedy-Runde eine neue Bestandesaufnahme des Integrationsproblems erfolgen müssen.

Schliesslich sei erwähnt, dass die Schweiz neben den Zollfragen auch noch auf andern Gebieten mit der EWG in Verhandlungen steht oder einzutreten bemüht ist, so z.B. bezüglich der Auswirkungen der EWG-Milchmarktordnung auf die schweizerischen Exporte und des im Entstehen begriffenen europäischen Patentrechts. Die bisherigen Erfahrungen mit diesen ausserordentlich mühsamen und schleppenden Besprechungen zeigen aber deutlich, dass mit pragmatischen Teillösungen in Einzelfällen nur ausnahmsweise gerechnet werden kann.

4. Da kurzfristig keine befriedigende Lösung in Sicht ist und sich die aus der fortschreitenden Diskriminierung für die Schweiz ergebenden Schwierigkeiten erhöhen werden, dürfen wir unsere aussenwirtschaftliche Stellung nicht schwächen. Der Aufrechterhaltung unserer internationalen Konkurrenzfähigkeit durch eine angemessene Konjunkturpolitik kommt daher grösste Bedeutung zu. Der Preis- und Kostenvorsprung, den die Schweiz im Vergleich zur Entwicklung in der EWG bis



- 23 -

ungefähr 1961 besass, droht leider als Folge inflatorischer Einflüsse verloren zu gehen. Je stärker aber unsere Konkurrenzfähigkeit im Vergleich zum Ausland ist, desto grösserer Spielraum bleibt uns für handelspolitische Vereinbarungen irgendwelcher Art. Die wirtschaftliche Disziplin wird damit mehr denn je zu einem wesentlichen Element der politischen Unabhängigkeit.

\*            \*  
              \*  
              \*