

23/10.1

VERTRAULICH

P r o t o k o l l

der Sitzung der nationalrätlichen Kommission für Aussenwirtschaft
vom 17./18. November 1965, im Parlamentsgebäude, Zimmer III.

Vorsitz am 17. November: Gnägi

Vorsitz am 18. November: Wyss

Anwesende Kommissions-
mitglieder:

Bauer, Brawand (Vevey), Brosi, Bühler (Winterthur), Dellberg, Dürrenmatt, Eisenring, Galli, Geiser, Grob, Hackhofer, Heil, Kohler, Primborgne, Schaller, Schütz, Stadlin, Tenchio, Tschanz, Vontobel, Wartmann, Weber, Wüthrich, Zeller.

Entschuldigt abwesend: Schmitt (Genf), Schwendinger, Travalletti.

Ferner anwesend:

Bundesrat Schaffner,
Botschafter Stopper,
Minister Weitnauer,
Minister Jolles,
Huber.

Protokoll:

Frank.

T r a k t a n d e n :

1. Vorlage Nr. 9301 n. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Protokolls zur Aenderung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT).
2. Vorlage Nr. 9300 n. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend den Abschluss von Schulden-Konsolidierungsabkommen.
3. Orientierung über die Kontingentspolitik der Schweiz.
4. Stand der Kennedy-Runde und Integrationspolitik.
5. Verschiedenes.

Referenten für die unter den Traktanden 1. und 2. behandelten Geschäfte sind Gnägi (deutsch) und Primborgne (französisch).



Beginn: 17. November 1965, 17¹⁵ Uhr

Gnägi, Präsident:

Ich entschuldige mich für die Verschiebung der Sitzung und erlaube mir, Sie im Namen der Berner Regierung auf heute abend in den Rathauskeller einzuladen.

Die Traktandenliste liegt Ihnen vor. Wir werden die Traktanden in der dort angegebenen Reihenfolge behandeln.

T r a k t a n d u m 1

Vorlage Nr. 9301 n. Botschaft des Bundesrates
an die Bundesversammlung zum Entwurf eines
Bundesbeschlusses über die Genehmigung des
Protokolls zur Aenderung des Allgemeinen
Zoll- und Handelsabkommen (GATT)

Bundesrat Schaffner:

Wir legen Ihnen eine Botschaft zu einem Bundesbeschluss vor, mit welcher der Bundesrat ermächtigt werden soll, den neuen Teil IV des GATT-Vertrages (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen) zu genehmigen.

Im Gegensatz zur UNCTAD (UNO-Welthandelskonferenz) ist das GATT ein Vertrag. Während die Welthandelskonferenz ein Forum bildet, in dem Richtlinien diskutiert und gegebenenfalls unverbindliche "Empfehlungen" festgelegt werden, ist das GATT ein Gremium, in dem verhandelt wird und wo sich die Verhandlungsergebnisse in "Beschlüsse" kristallisieren, die für diejenigen, die sie annehmen, verbindlich sind. Im vorliegenden Fall handelt es sich nicht um einen Beschluss, sondern um eine Ergänzung der Vertragstexte selbst. Das mit "Teil IV" bezeichnete neue GATT-Kapitel enthält die Texte der drei zusätzlichen Artikel XXXVI - XXXVIII.

In Art. XXXVI sind die im allgemeinen unbestrittenen Zielsetzungen enthalten, die auch wir anzunehmen in der Lage sind.

Das eigentliche Kernstück liegt im Art. XXXVII, wo von den Verpflichtungen der Vertragsparteien die Rede ist. Aus der sehr vorsichtig gehaltenen Formulierung ist klar ersichtlich, dass es sich um einen mühsam errungenen, für das GATT typischen Kompromiss handelt. Man kann den Artikel als die Kodifizierung des heute Möglichen auf dem Gebiete der Verpflichtungen bezeichnen, die einzugehen fortgeschrittene Industrieländer bereit sind, nämlich den Abbau handelspolitischer Schranken für Produkte, an deren Export Entwicklungsländer interessiert sind,

sofern nicht zwingende Gründe - die auch in der nationalen Gesetzgebung liegen mögen - dies verunmöglichen. Für die Schweiz heisst dies insbesondere, dass dieser Artikel uns nicht zwingen kann, den Schutz unserer Landwirtschaft abzubauen. Immerhin entsteht eine gewisse moralische Verpflichtung, dort, wo dies ohne Opferung wesentlicher nationaler Interessen möglich ist, jene handelspolitische Massnahmen zu ergreifen, die den Entwicklungsländern Nutzen bringen.

Art. XXXVIII sieht Kollektivmassnahmen vor, die nur auf dem Verhandlungswege beschlossen werden können.

Die Unterzeichnung des Protokolls über den Teil IV bewirkt auch die Annahme einiger aus dem Jahre 1955 stammender Protokolle über die Aenderung des GATT-Status, soweit sie nicht schon in Kraft getreten und in dem von uns im Jahre 1959 übernommenen GATT-Vertrag enthalten sind. Es handelt sich meist nur um redaktionelle Aenderungen, denen wir ohne weiteres zustimmen können. Das Protokoll betreffend den Teil IV wird erst dann in Kraft treten, wenn es von zwei Dritteln der Vertragsparteien angenommen ist. Für die Schweiz als provisorischem Mitglied wird es anwendbar zwischen uns und denjenigen Staaten, die es ebenfalls unterzeichnet und die auch die Deklaration über den provisorischen Beitritt der Schweiz samt seinen Verlängerungsprotokollen angenommen haben.

Eintretensdebatte

Heil:

Ich möchte auf einen gewissen Widerspruch in der Haltung der Botschaft aufmerksam machen. Auf Seite 2 wird die Verschlechterung der "terms of trade" der Entwicklungsländer als Folge der sinkenden Tendenz der Preise der Exportwaren und der ansteigenden Tendenz der Preise der Importwaren dargestellt. Auf Seite 4 wird zu Art. XXXVI erklärt, dass die Postulate der Entwicklungsländer berechtigt seien, und auf Seite 5 (unten) wird dann eine recht restriktive Haltung eingenommen. Sollten wir nicht etwas zu Gunsten der Entwicklungsländer tun, selbst ohne ausdrücklich dazu verpflichtet zu sein, und wäre es nicht denkbar, etwas weiter zu gehen, als die andern Länder gegangen sind? Wir sollten nicht ausschliesslich den rein kommerziellen Standpunkt hervorkehren und allzu zurückhaltend sein.

Eisenring:

Die Konzeption der Entwicklungshilfe steht zur Diskussion. Bei dieser Botschaft handelt es sich um kommerzielle Entwicklungshilfe durch Zurverfügungstellung oder wenigstens teilweise Oeffnung unserer Märkte. Die Konsequenzen dieser Politik treffen nicht nur die Agrarerzeugnisse sondern auch die industriellen Produkte. Die Folgen unterschiedlicher Wettbewerbsverhältnisse werden deutlicher werden, wenn

der Kampf um die Märkte noch härter wird. In diesem Zusammenhang wird sich das Dumping-Problem stellen, das bereits im GATT behandelt wird. Doch auch wir sollten diesem Problem vermehrt unsere Aufmerksamkeit zuwenden, denn es geschieht zu wenig im Rahmen des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland. Die bisher durch diesen Bundesbeschluss gebotenen Möglichkeiten wurden restriktiv ausgenützt. Vielleicht sollten wir etwas aktiver werden und eine zielbewusste Anti-Dumping-Gesetzgebung schaffen. Ich will dabei nicht dem Protektionismus das Wort reden, aber das "soziale Gefälle" zwischen der Schweiz und den Entwicklungsländern mit seinen Konsequenzen für die Konkurrenzfähigkeit unserer Exportwirtschaft verdient unsere volle Aufmerksamkeit, umso mehr, als die Wirkung der Kartelle im Abnehmen begriffen ist.

Tenchio:

Der Bundesbeschluss unterliegt nicht dem Referendum, weil unsere Mitgliedschaft im GATT nur eine provisorische ist. Dies veranlasst mich zur Frage, ob die provisorische Mitgliedschaft sich für unser Land als von Vorteil oder Nachteil erwiesen hat. Ist die Situation immer noch so, dass wir nur provisorisches Mitglied sein können?

Ich stimme der Vorlage zu, denn der Geist, der aus ihr spricht, ist ein guter Geist.

Bundesrat Schaffner (zu Heil):

Ihre Frage ist verständlich: Sollten wir nicht von uns aus mehr tun, als zu was wir international verpflichtet sind? Wir werden aber noch manches Mal Gelegenheit haben, den Entwicklungsländern beizuspringen und dabei zu Massnahmen greifen müssen, die über das hinausgehen, was wir gegenwärtig zu tun bereit sind. Die Abschaffung des Tee-Zolls war vergleichsweise harmlos und hat sich zu Gunsten der Konsumenten ausgewirkt. Beim Kaffee wird das Loch für die Bundeskasse schon grösser sein und bei den Bananen wird darüber hinaus noch die Frage einer vermehrten Konkurrenz zum einheimischen Obst auftreten. Sie können versichert sein, dass Sie noch manche Gelegenheit haben werden, tätige Entwicklungshilfe zu leisten, wenn wir mit weiteren Vorlagen an Sie herantreten.

Wir sollten nicht vergessen, dass die Entwicklungsländer ihrerseits in manchen Fällen Präferenzen eingeräumt haben. So hat als letztes Nigeria, einst englisches Gebiet, mit der EWG ein Assoziationsabkommen geschlossen, welches französischen Uhren eine Präferenz einräumt. Wir wären nicht gut beraten, wenn wir ohne Gegenleistungen Erleichterungen für die Ausfuhr der Entwicklungsländer nach unseren Märkten gewährten. Schon heute ist deren Stellung auf dem schweizerischen Markt recht günstig, erstreckt sich doch unser Agrarschutz in erster Linie auf die Erzeugnisse der gemässigten Zone, während Tropenprodukte eine relativ geringe Zollbelastung tragen.

- 5 -

- 6 -

(zu Eisenring)

Sie machen darauf aufmerksam, dass die handelspolitische Seite der Vorlage nicht vernachlässigt werden sollte. Wir achten darauf, dass "soziales Dumping" nicht zu Störungen führt. Im allgemeinen sind aber die Entwicklungsländer, obwohl sie niedrige Löhne haben, nicht die billigen Produzenten. Hongkong ist in diesem Sinne kein Entwicklungsland, sondern hochindustrialisiert.

(zu Tenchio)

Wir haben bisher keine Nachteile aus der Tatsache verspürt, dass wir nicht Vollmitglied des GATT sind. Das GATT hatte einst einen schweizerischen Präsidenten und dies obwohl wir nur provisorisches Mitglied sind. Um Vollmitglied zu werden, hätten wir auf den Agrarschutz zu verzichten. Die Schweiz wäre an einer Vollmitgliedschaft im GATT interessiert, vorausgesetzt, dass die drei Säulen der schweizerischen Landwirtschaftspolitik - die Getreide-, Alkohol- und Landwirtschaftsgesetzgebung - beibehalten werden können. Es wurden schon oft Ueberlegungen darüber angestellt, wie sich dies mit einer Vollmitgliedschaft vereinbaren liesse. Bisher sind wir aber mit den andern GATT-Länder noch nicht zu einer Lösung gekommen. Ich nehme nicht an, dass es für uns von Nachteil ist, an den Abstimmungen als provisorisches Mitglied nicht teilnehmen zu können, wird doch im GATT nur selten abgestimmt.

Abstimmung:

Die Kommission beschliesst einstimmig den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls zur Aenderung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) dem Nationalrat zur Annahme zu empfehlen.

T r a k t a n d u m 2

Vorlage Nr. 9300 n. Botschaft des Bundesrates
an die Bundesversammlung zum Entwurf eines
Bundesbeschlusses betreffend den Abschluss
von Schulden-Konsolidierungsabkommen

Botschafter Stopper:

Die Entwicklungsländer neigen dazu, sich zu überschulden. Dies geschieht zu einem grossen Teil durch den mittelfristigen Lieferantenkredit (Exportrisikogarantie). Fehlen später die Devisen zur fristgerechten Amortisation der Lieferkredite, dann besteht der Zwang, sie längerfristig werden zu lassen. Weltbank und Währungsfonds versuchen zwar, diese äussere Verschuldung durch Lieferantenkredite zu begrenzen. Auch die Gläubigerländer versuchen, bei Konsolidierungsvereinbarungen entsprechende Zusicherungen zu erhalten. Die Schuldnerländer ihrerseits versuchen durch immer längerfristige Lieferkredite und periodische Konsolidierungsoperationen dieser Einschränkung der ihnen offenstehenden Kreditquellen auszuweichen. Neben dem Währungsfonds, der Weltbank und den Gläubigerklubs hat sich auch die UNCTAD diesem Problem angenommen.

Vorderhand haben wir damit zu rechnen, dass immer mehr Länder Begehren um Konsolidierung ihrer kommerziellen Schulden stellen. Die Schweiz hat in den letzten Jahren zwei Konsolidierungsabkommen abgeschlossen: Am 26. April 1963 mit Argentinien über 20 Millionen Franken und am 9. Oktober 1964 mit Brasilien über 16 Millionen Franken. Diese Abkommen hat das Parlament genehmigt. Ferner haben folgende Konsolidierungsaktionen stattgefunden: Argentinien 1960, Brasilien 1961 und Chile und Kolumbien 1965, an denen teilzunehmen die Schweiz nur deshalb vermeiden konnte, weil neue ERG-gesicherte Bankkredite gewährt wurden. Gegenwärtig steht ein weiteres Abkommen mit Argentinien zur Verhandlung zwecks Refinanzierung laufender Fälligkeiten von ca. 12 Millionen Franken. Ferner haben Brasilien, Chile und Argentinien den Wunsch ausgesprochen, mit den Ländern des Haager und Pariser Clubs Verhandlungen über die Konsolidierung der Fälligkeiten aus mittelfristigen Lieferantenkrediten aufzunehmen. Ähnliches dürfte für Kolumbien, Uruguay und Ecuador bevorstehen. Auf längere Sicht ist nicht ausgeschlossen, dass auch Indien und Pakistan zu Umschuldungsoperationen Zuflucht nehmen müssen, und Jugoslawien hat sich ebenfalls für eine solche Operation gemeldet. Sie können versichert sein, dass jedes Begehren sehr kritisch geprüft wird und nur in wirklichen Notfällen Hand zu Konsolidierungen geboten wird.

Die Häufung dieser Fälle und die Tatsache, dass der Bund zur Hauptsache bereits durch die Gewährung der ERG engagiert ist, hat den

- 7 -

Bundesrat daher veranlasst, Ihnen eine generelle Ermächtigung zum Abschluss von Schuldenkonsolidierungsabkommen und zur Gewährung der zur Durchführung benötigten Kredite zu beantragen. Die Gründe sind folgende:

- Die Schweiz befindet sich jeweils in einer Zwangslage, bei solchen Konsolidierungen mitzumachen, will sie nicht das Risiko laufen, die Bezahlung ihrer Kapitalgüterexporte zu gefährden.
- Die bisherige intern-schweizerische Ordnung für die Genehmigung solcher Konsolidierungsabkommen ist unrationell.
- Der Bund ist durch die ERG bereits für 75 -- 85 % der Beträge engagiert. Es handelt sich also um neue Verpflichtungen im Ausmass von nur 15 - 25 % der Forderungen.
- Käme es nicht zur Konsolidierung, so wäre ein Moratorium die Folge, und der Bund müsste den Exporteuren die Forderungen auf Grund der Exportrisikogarantie bezahlen.
- Bei Konsolidierungsoperationen werden die Bedingungen (Fälligkeiten, Verhältnis zwischen Barzahlung und Bevorschussung, Rückzahlungstermin für den Vorschuss, Zeitpunkt der Vorschussgewährung) multilateral ausgehandelt. Der Vertrag über die Vorschussgewährung wird bilateral abgeschlossen. Wichtig ist, dass für den Abschluss der bilateralen Verträge und die Zurverfügungstellung der Mittel der gemeinsam festgesetzte Fahrplan eingehalten wird. Ein einzelnes Land kann sich solchen Verträgen kaum entziehen, ohne ein Zustandekommen solcher Vereinbarungen zu gefährden oder sich dem Risiko auszusetzen, nicht bezahlt zu werden.
- Es besteht ein Interesse, die Zahlungsfähigkeit dieser Länder aufrechtzuerhalten (Gefahr der Kettenreaktion).
- Immer ist rasches Handeln notwendig. Unser jetziges Verfahren der Botschaften an die eidgenössischen Räte ist zu schwerfällig und zu zeitraubend. Wir setzen uns dem Vorwurf aus, als einziges Land nicht in der Lage zu sein, innerhalb der notwendigen Frist handeln zu können.

Wir sind der Meinung, dass der Bundesrat in solchen Fällen von sich aus Hand zur Konsolidierung sollte bieten können. Selbstverständlich würde über solche Verträge regelmässig Bericht erstattet. Viele Umtriebe für Sie und die Verwaltung würden erspart.

Bisher haben wir jeweils Konstruktionen gesucht, die nicht befriedigen können und zeigen, dass eine andere Lösung gefunden werden muss. Der Bundesrat hat die liberalen Abkommen unter Ratifikationsvorbehalt, aber mit sofortiger provisorischer Anwendung abgeschlossen und bis zur Ratifikation die auszahlenden Beträge jeweils dem Prämiensfonds entnommen. Der Ihnen nun vorgeschlagene Weg erscheint demgegenüber als der sauberere und zweckmässigere.

Die Schweiz hat wie die andern Länder handlungsfähig zu sein, will sie solche Operationen nicht gefährden. Die Handlungsfähigkeit durch einen Rückgriff auf den Prämienfonds zu konstruieren, wird auf die Dauer nicht möglich sein, denn dazu ist dieser Fonds auch zu klein. Dass die Operationen, wenn Sie sie genehmigen, zum Teil bereits abgewickelt sind, zeigt ebenfalls die Fragwürdigkeit des bisherigen Vorgehens.

Gnägi, Präsident:

Wir stehen vor der grundsätzlichen Frage einer Kompetenzübertragung an den Bundesrat.

Stadlin:

Ich beantrage Zustimmung. Ich verstehe die Argumentation des Bundesrates.

Ich frage mich aber, ob nicht, aus Gründen der Gesetzestechnik und der Form, der auf Seite 4 der Botschaft angebrachte Vermerk, wonach solche Abkommen auf Grund von Art. 10 des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland Bericht zu erstatten ist, im vorliegenden Bundesbeschluss verankert werden sollte.

Bühler:

Herr Botschafter Stopper hat erklärt, warum man diesen Staaten helfen solle. Man kann diese Begründung jedoch nicht für alle Länder gültig erachten. Indien befindet sich auf einem aufsteigenden Ast. Die andern asiatischen Staaten sind noch nicht so weit, und auch die afrikanischen Staaten haben als stark unterentwickelt zu gelten. Die südamerikanischen Länder sind aber keineswegs unterentwickelt. Sie sind sehr reich und haben grosse natürliche Schätze, leiden aber infolge ungeordneter Regierungsverhältnisse unter einer Misswirtschaft. Soll man solchen Staaten wirklich noch helfen, ist es doch fraglich, ob wir unser Geld je wieder sehen werden. Man sagt uns, die Schweiz müsse mitmachen, schon der andern Länder wegen. Dies ist aber nicht immer und durchwegs gegeben. Wir haben in diesen Ländern Fabriken, die geschlossen werden mussten, weil sich die Lage derart verschlechtert hat. Dies sind Auswirkungen einer unerfreulichen Politik der Unfähigkeit und der Korruption. Sollte man diesen Staaten nicht einmal die Hilfe vorenthalten, damit sie sich aufraffen, eine geordnete Wirtschaft zu führen?

Sollte man die Gültigkeitsdauer des Beschlusses nicht auf 6 Jahre erhöhen?

Heil:

Ich verstehe, dass das heutige Prozedere nicht praktisch und nicht rationell ist. In dieser Beziehung geht die Vorlage in Ordnung. Trotzdem habe ich gewisse Hemmungen, denn es handelt sich, wie der Präsident bereits ausführte, um eine Kompetenzübertragung. Ist dies der Bundesversammlung überhaupt rechtlich möglich? Solange es nur darum geht, die ERG-gedeckten Ausstände zu konsolidieren, brauchten wir wahrscheinlich gar nicht einmal vor das Parlament zu gehen. Für nicht ERG-gedekte Beträge, d.h. die fehlenden 15 %, entsteht jedoch ein Problem. Es kommt auch sehr darauf an, mit welchem Land ein solches Abkommen geschlossen wird. Die Erklärung der Regierung, sie werde sehr vorsichtig sein, zeigt, dass man hier leicht und in guten Treuen verschiedener Ansicht sein kann. Deshalb scheint mir die Lösung als verfassungsmässig vielleicht nicht ganz stubenrein. Wir sollten die Verhältnisse noch gründlich durchleuchten.

Weber:

Ich stimme der Vorlage zu, denn dieser Weg ist notwendig und praktischer als das bisherige Vorgehen. Wir sollten es bei der vorgeschlagenen Gültigkeitsdauer bewenden lassen, damit das Parlament Gelegenheit hat, die Praxis in einigen Jahren zu überprüfen.

Es stellt sich jedoch noch eine andere Frage: Soll der Export in diese Länder ungehindert weitergehen? Wir sind mit Recht stolz auf unsere Exportwirtschaft, müssen aber doch fragen, wohin eine solche Entwicklung führt. Wenn wir der privaten Exportwirtschaft den grössten Teil des Risikos durch die ERG abnehmen und nachher gezwungen werden, diese Schulden durch den Staat zu konsolidieren, ohne dass wir zur ersten Verschuldung etwas zu sagen hatten, so entsteht dadurch mit der Zeit ein Problem.

Bauer:

Wir hatten bereits Gelegenheit, im Parlament zu solchen Konsolidierungsvorhaben Stellung zu nehmen. Es würde mich interessieren, was uns diese bisher insgesamt gekostet haben. Wieviele der Kredite sind zurückgekommen, und welches sind die Verluste? Wie hoch war unser gesamtes Engagement?

Tschanz:

Wir brauchen der Vorlage hier keinen Widerstand entgegenzusetzen, aber man muss sich doch fragen, wie weit es einen Sinn hat, Erzeugnisse unserer Industrie auf Kredit zu exportieren, zu deren Herstellung Fremdarbeiter in unser Land kommen zu lassen, deren Löhne wieder ins Ausland gehen, und dies über die ERG zu versichern, um es später konsolidieren zu müssen. Für die Subventionen, die hier an die Industrie gehen, soll nun das Parlament ausgeschaltet werden - für die Landwirtschaft wird dies anders gehandhabt...

Brosi:

Ich habe für die praktische Seite der Vorlage Verständnis; die grundsätzliche Seite weckt jedoch Bedenken. Ein Automatismus kann hier zum spielen kommen, denn sobald 2/3 des gesamten Betrages durch die ERG gedeckt sind, darf eine solche Regelung vom Bundesrat getroffen werden. Unsere Exportindustrie kann in beliebige Länder exportieren, erhält dafür die ERG gewährt und daraufhin hat der Bundesrat die Kompetenz, Konsolidierungsabkommen abzuschliessen, ohne dass das Parlament noch dazu Stellung nehmen kann. Ich hätte gerne gehört, wie die Praxis ist und wie weit der Bund bei der Gewährung der ERG mitbestimmt.

Aus diesen Bedenken will ich nicht die Konklusion ziehen, meine Opposition anzumelden, doch hätte ich gerne noch näher Auskunft.

Primborgne:

Je n'ai rien à objecter à ce transfert de compétences, du moment que le Conseil fédéral a promis d'examiner chaque cas avec soin. Le Conseil fédéral peut-il nous dire s'il faut s'attendre à des polémiques au cas où nous lui céderions ces prérogatives.

Bühler (zu Tschanz):

Die Staaten, von denen wir um Konsolidierung angegangen werden, sind nur ein kleiner Teil unserer Exportkunden. Die ERG wurde nicht von uns, sondern von unsern Nachbarn erfunden. Praktisch funktioniert sie in der Weise, dass die Exportindustrie Prämien zahlt und dafür die Sicherheit gegen staatliche Risiken, nicht aber gegen Risiken des einzelnen Kunden, erhält. Vielleicht könnte man uns ergänzende Zahlen nennen. Die ERG ist keine Subvention, sondern eine Versicherung unter der Leitung des Staates. Sie ist teilweise auch eine Entwicklungshilfe. Bei Indien wird man meiner Ansicht nach nicht zu Verlust kommen; anders mag es bei Argentinien und Brasilien sein.

Es geht auch um die Frage, ob wir dort, wo wir bereits früher geliefert haben, mit Nachlieferungen zum Zuge kommen. Verzichteten wir heute, indem wir uns nicht dem allgemeinen Trend anschliessen, auf ein Geschäft, so könnten wir später Mühe haben, wenn die Verhältnisse sich bessern, wieder ins Geschäft zu kommen.

Brawand:

Nous sommes d'accord sur le fond, mais pour certains pays il importe de se montrer prudent. Le Parlement n'a jamais refusé de demandes de consolidation de dettes. La question de l'aide au Tiers-Monde est un cas et un problème différent.

- 11 -

Y a-t-il eu des cas où la lente procédure que nous avons pratiquée jusqu'à maintenant nous a empêchés d'intervenir? Je ne crois pas.

N'est-ce pas un avantage dans les négociations de pouvoir dire qu'on doit encore en référer au Parlement? Du point de vue psychologique, le moment est mal choisi pour opérer ce transfert de compétences. Je ne suis pas encore assez convaincu pour voter en faveur du projet.

Hackhofer:

Die Frage über den materiellen Zusammenhang ist mir nicht klar, handelt es sich doch um Konsolidierungsverträge zwischen Staaten, Schuldner aber sind Private.

Eisenring:

Auf Seite 4 des etwas mageren Berichts ist ausgeführt, dass diese Abkommen als wesentlicher Bestandteil der schweizerischen Aussenhandelspolitik zu betrachten seien. Herr Botschafter Stopper hatte bereits früher darauf aufmerksam gemacht, dass dieses Vorgehen notwendig ist. Die Frage der internationalen Schuldenkonsolidierung ist stets sowohl politisch als auch taktisch. Die Haltung der Schweiz ist für andere Länder oft beispielgebend. So war auch im Fall Argentinien diese präjudizielle Wirkung zu beachten.

Warum ist der Betrag für Konsolidierungen nicht frankenmässig determiniert? Zu dem von Herrn Weber in die Diskussion getragenen Grundproblem, soll der Export in diesen Ländern ungehindert weitergehen, möchte ich bemerken, dass der Export dorthin nicht ungehindert ist. Vielmehr ist er stark behindert.

Die Konsolidierungsabkommen sind der Preis, der von uns für unsere Welthandelsstellung zu bezahlen ist. Gleichzeitig sind sie unsere Entwicklungshilfe. Dies ist der Preis für die Präsenz der Schweiz. Ich stimme der Vorlage ohne Begeisterung zu.

Weber (zu Eisenring)

Man kann, wenn man will, diese Konsolidierungen als Entwicklungshilfe bezeichnen. Es ist aber trotzdem eine Frage des Masses. Ein Schuldner muss gewisse Richtlinien einhalten. Sollte man nicht mit der Zeit eine Begrenzung der ERG-Kreditgewährung vorsehen?

Tenchio:

Herr Bühler hat über die südamerikanischen Staaten zu apodiktisch gesprochen; seine Schlussfolgerungen kann ich nicht teilen. Eine Diskriminierung Südamerikas wäre äusserst gefährlich. Heute wird in Südamerika die grosse Schlacht zwischen der freien Welt und dem Kommunismus ausgetragen. Südamerika ist ein grosser Kontinent mit schon seit langem bedeutenden schweizerischen Investitionen. Alle Industrie-Nationen unternehmen grosse Anstrengungen, in diese Märkte einzudringen. Anzeichen einer günstigen Entwicklung sind beispielsweise in Chile festzustellen.

Ich bin nicht ganz überzeugt, dass die Vorlage nötig ist. Haben wir wirklich infolge der Verzögerungen durch das bisherige System eine schlechte Figur gemacht, so dass es sich rechtfertigen würde, diese Kompetenz dem Bundesrat abzutreten?

Bundesrat Schaffner:

Wir können den Vorschlag Stadlin annehmen. Damit haben wir die Parallelität mit den Handelsverträgen.

Herr Bühler fragte, warum nicht eine Gültigkeitsdauer von 6 Jahren. Mit dem jetzigen Vorschlag heben Sie nicht auf alle Zeiten das Recht auf Einzel-Botschaften auf. Wir können dann später, auf Grund der Erfahrungen, wieder darüber sprechen. Wenn wir ein vollständiges Gleichziehen innerhalb des Bundesbeschlusses über Massnahmen gegenüber dem Ausland erreichen, dann sollte einem Umschichten bereits kontrahierter Schulden nichts entgegenstehen.

(zu Weber)

Es ist nicht so, dass man ohne Rücksicht auf den Verschuldungsgrad dieser Länder dorthin exportieren kann. Die ERG wird fallweise gewährt, geprüft und notfalls für gewisse Länder plafoniert.

(zu Brosi)

Es handelt sich nicht um eine Automatik. Auch bleibt der Exporteur im Risiko. Ferner ist sein Gewinn nicht versichert. Wir haften nur für die Ergebnisse höherer Gewalt, nicht aber für mangelnde Bonität der Käufer. Die ERG steht gerade für lokalen Krieg, Zahlungsunfähigkeit des betreffenden Landes, Währungszerfall. Die Exportfirma kommt aber in jedem Fall zu Schaden, wenn derartige Ereignisse eintreten. Aus dieser Tatsache ergibt sich auch für die Firmen die Notwendigkeit, Vorsicht walten zu lassen.

Auch die Entwicklungsaspekte sind in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen. Wir haben bisher die Entwicklungshilfe möglichst nicht über die Staatskasse - abgesehen von der technischen Hilfe -, sondern über die ERG abgewickelt.

Die Optik des Verhältnisses zur EWG wurde von Herrn Eisenring sehr richtig dargestellt. Wir gewähren keine zusätzlichen Kredite, vielmehr handelt es sich um eine Auswirkung der ERG. Wenn wir bei einer Konsolidierung nicht mitmachen, dann müsste die ERG auszahlen, denn die Versicherungssummen würden fällig.

- 13 -

Wir verstehen Ihre Sorge: Ist es vielleicht doch nicht der Zeitpunkt, der Landesregierung vermehrte Kompetenzen zu geben? Es gibt aber auch das Postulat der rationellen Arbeit. Wenn Sie nur zum Schein für eine erledigte Sache eine Botschaft erhalten und darüber beraten, so wird dadurch die Würde des Parlaments ebenfalls berührt. Dies ist eine rein praktische Vorlage. Von einer Opposition ist mir denn auch nichts bekannt.

Botschafter Stopper:

Zur Frage: Ist die Vorlage wirklich notwendig? Bisher funktionierte das System dank dem "Prämienfonds". Zu dieser jeweils notwendigen Ueberbrückung hat das Parlament nicht Stellung nehmen können. Bei der letzten Konsolidierung hat das Parlament seine Zustimmung erst wenige Wochen vor der letzten Kreditauszahlung gegeben. Der Genehmigungsakt hatte kaum mehr Aktualität.

Die ERG funktioniert in der Weise, dass stets ein Selbstbehalt von mindestens 15 % bei der Firma verbleibt und der Gewinn nie gedeckt wird. Die Firmen werden durch diesen Selbstbehalt dazu gezwungen, die Risiken sorgfältig auszuwählen, denn sie bleiben im Risiko. Wir überprüfen die Entwicklung der Zahlungssituation der einzelnen Länder und erhöhen den Selbstbehalt, wenn die Risiken grösser werden. Nehmen die Kreditanfragen trotzdem zu, so werden Gesuche abgelehnt oder zurückgestellt. Es besteht eine enge Zusammenarbeit der Länderdienste der Handelsabteilung mit der ERG-Kommission, die unter dem Präsidium eines Vizedirektors der Handelsabteilung steht. Grössere Gesuche werden der Direktion der Handelsabteilung unterbreitet. Die Verluste, die wir bisher mit der ERG erlitten haben, sind für die Schweiz im internationalen Vergleich sehr gering. Die Schweiz war bisher bei einem Drittel aller Konsolidierungsaktionen beteiligt. Dies zeugt für unsere Vorsicht. In Lateinamerika haben wir nicht schlecht abgeschnitten. Auch hier haben wir nur bei einem Teil der Konsolidierungen mitmachen müssen. Oftmals hatten unsere Banken an Stelle von Konsolidierungskrediten "standby"-Kredite gewährt. Die Schwierigkeiten der lateinamerikanischen Länder liegen z.T. in der sozialen Unrast, die in den dortigen Besitzesunterschieden ihre Ursache hat. Die Schweiz hat sehr grosse Investitionen, insbesondere in Argentinien und Brasilien, wo wir einen bedeutenden Marktanteil besitzen. Wir hoffen, dass die Schwierigkeiten dieser Länder mit der Zeit überwunden werden und dass sich der Kontakt mit diesen Märkten auf bessere Zeiten hinüberretten lässt. Dazu ist das ERG-System ein mit der notwendigen Flexibilität anwendbares Mittel.

(zu Hackhofer)

Es handelt sich um Länder mit ungenügenden Deviseneinnahmen. Der steigende Devisenbedarf für die Bezahlung importierter Güter kann nicht mehr aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden. Insbesondere fehlen die benötigten Devisen auch für die Bezahlung der auf Kredit bezogenen Investitionsgüter. Den privaten Schuldner können deshalb die Devisen zur Begleichung ihrer ausländischen Schulden nicht mehr zugeteilt werden. Der Schuldner kann sich trotz Einzahlung in Landes-

- 14 -

währung aus seinem Schuldenverhältnis gegenüber den ausländischen Lieferanten nicht befreien, da ihm die Zentralbank nicht den Gegenwert in Devisen zuzuteilen vermag.

In einer solchen Situation könnte der Schuldnerstaat ein Moratorium nachsuchen, d.h. seine Zahlungsunfähigkeit gegenüber dem Ausland eingestehen. Statt dessen wendet er sich an seine Hauptgläubigernationen mit dem Ersuchen, ihm einen Zahlungsaufschub zu gewähren, indem sie ihm einen Kredit zur Bezahlung der fälligen ausländischen Forderungen einräumen. Ein solcher Kredit, der von den Gläubigerstaaten an den Schuldnerstaat gewährt würde, würde es letzterem erlauben, seinen Fälligkeiten fristgemäss nachzukommen. Der private Schuldner kann dann die erforderlichen Devisen zugeteilt erhalten, um seinen Schuldnerverpflichtungen nachzukommen. An die Stelle des privaten (ERG-gesicherten) Kredites zwischen einem Lieferanten in der Schweiz und dem ausländischen Importeur tritt durch eine Konsolidierung ein direkter Anspruch der Schweiz gegenüber dem Schuldnerland.

Durch das Zusammenwirken der Gläubigerstaaten mit der Weltbank und dem IMF wird es möglich, einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf das Schuldnerland zu nehmen. Die Teilnahme von IMF und Weltbank stellt eine zusätzliche Garantie dar.

Wir haben bisher für rund 44 Mio Franken Konsolidierungsabkommen abgeschlossen; wir haben dabei keine Verluste erlitten und werden wohl auch keine erleiden. Der Prozess wird sich aber fortsetzen, und es ist nicht gesagt, dass es stets ohne Verluste ablaufen wird. Diesen Konsolidierungen von 44 Mio stehen 33 Mio Prämieinnahmen der ERG gegenüber. Hinzu kommen noch 90 Mio spezielle Rückstellung aus Bundesmitteln.

Eintreten einstimmig mit zwei Enthaltungen.

Detailberatung:

Art. 1

Gnägi, Präsident:

Hier spricht man von 2/3 als der notwendigen ERG-Deckung. Wie wir aber hörten, sind üblicherweise 85 % des Risikos von der ERG gedeckt.

Botschafter Stopper:

Es kommt vor, dass nicht alle schweizerischen Gläubiger ERG-versicherter sind. Diesen gibt man dann in normalen Fällen, wenn ein Konsolidierungsabkommen abgeschlossen wird, die Möglichkeit des Einkaufs und damit das Recht auf Gleichbehandlung.

Ergänzung durch einen Abs. 3 (neu)

"³ Der Bundesrat wird den Räten über den Abschluss solcher Abkommen auf Grund von Art. 10 des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland periodisch Bericht erstatten."

(Uebersetzung)

Art. 1^{er}, 3^e al. (nouveau)

"³ Le Conseil fédéral fera périodiquement rapport aux chambres sur la conclusion de tels accords conformément à l'art. 10 de l'arrêté fédéral concernant les mesures de défense économique envers l'étranger."

Zustimmung

Art. 2

Gnägi, Präsident:

Gibt es Konsolidierungsabkommen mit über 15-jähriger Dauer?

Bundesrat Schaffner:

Diese Vorschrift wurde aus rein rechtlichen Ueberlegungen vom Justiz- und Polizeidepartement gewünscht.

Art. 3

Gnägi, Präsident:

Ich schlage vor, die Gültigkeitsdauer bei 4 Jahren zu belassen.

Abstimmung:

Die Kommission beschloss einstimmig mit zwei Enthaltungen, den Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend den Abschluss von Schuldenkonsolidierungsabkommen dem Nationalrat zur Annahme zu empfehlen.

Gnägi, Präsident entschuldigt sich für die Sitzung vom nächsten Tag.
Der Vizepräsident Wyss wird die Sitzung leiten.

Schluss der Abendsitzung: 20¹⁵ Uhr

T r a k t a n d u m 3Orientierung über die Kontingentspolitik der Schweiz.Huber:

Referat folgt etwas später.

Diskussion:Schütz:

Ich bedaure, dass einige Mitglieder der Kommission bereits den Saal verlassen haben, denn ich hätte gerne über diese Frage ausführlich diskutiert. Ich behalte mir vor, eine Interpellation einzureichen.

T r a k t a n d u m 4

Stand der Kennedy-Runde und Integrationspolitik

Minister Weithauer:

Zunächst sei daran erinnert, dass es sich bei der Kennedy-Runde um eine Veranstaltung der hochindustrialisierten Welt des Westens handelt. Nur zehn Länder (wenn man die EWG als einziges Land zählt, sonst fünfzehn) von den insgesamt rund 120 Mitgliedern der Staatengesellschaft nehmen daran teil. Sie soll zwar auch den Handel der Entwicklungsländer erleichtern, doch wird von diesen keine Reziprozität erwartet.

Ferner ein Hinweis auf den Terminkalender: Die Kennedy-Runde beruht, was die Mitwirkung der Vereinigten Staaten von Amerika betrifft, auf dem Trade Expansion Act, der vom 1. Juli 1962 bis zum 30. Juni 1967 läuft. Sie muss daher - eine Verlängerung des Trade Expansion Act immer vorbehalten - in rund anderthalb Jahren beendet sein.

Auch die Kennedy-Runde gehört zu den Opfern der am 30. Juni dieses Jahres ausgebrochenen EWG-Krise. Da die EWG und ihre Exekutive, die EWG-Kommission, praktisch nicht mehr handlungsfähig sind, ist auch die Kennedy-Runde, von gewissen technischen Arbeiten abgesehen, fast zum Stillstand gekommen. Der Augenblick scheint geeignet, sich zu vergegenwärtigen, was die Kennedy-Runde für die einzelnen Hauptteilnehmer bedeutet.

Für die Vereinigten Staaten war und ist sie ein notwendiger Bestandteil ihrer Europapolitik. Diese Politik beruht einerseits auf dem Wunsch, baldmöglichst eine politische Einigung des alten Kontinents in Gestalt der Vereinigten Staaten von Europa verwirklicht zu sehen, auf welches Ziel hin zunächst vor allem wirtschaftliche Mittel eingesetzt werden sollten. Als Patentlösung erschien, nach dem ursprünglichen Konzept die EWG um eine Reihe von neu beitretenden Ländern zu vergrössern und so im westeuropäischen Raum eine volle Zoll- und Wirtschaftsunion herzustellen. Als Gegenstück dazu erwartete Amerika von dieser neuen wirtschaftlichen Grossmacht eine ausgesprochen liberale Handels- und Zollpolitik, um die Diskriminierung der amerikanischen Ausfuhr auf ein Minimum zu beschränken. Dieser "Preis", wie man es ausdrücken könnte, für die amerikanische Unterstützung der "Einigung Europas" sollte in der Kennedy-Runde ausgehandelt werden. Das wirtschaftliche Interesse Amerikas am Erfolg der Verhandlung ist heute umso grösser, obwohl - oder gerade weil - zwei Integrationsgruppierungen statt einer der Entwicklung der amerikanischen Ausfuhr nach Europa entgegenstehen und in der von Amerika gewünschten politischen Integration des alten Kontinents keinerlei Fort-

schritte zu verzeichnen sind. Von den USA kann somit weiterhin eine entschiedene Unterstützung der Kennedy-Runde erwartet werden.

Für die EFTA-Länder bedeutet die Kennedy-Runde ihre zurzeit einzige Chance, mangels einer gesamteuropäischen Lösung der Handelsprobleme, die sich ständig vertiefende Diskrimination zu mildern und den handelspolitischen Graben zwischen den beiden Gruppen teilweise zuzuschütten. Auch sie stehen aus Ueberzeugung und in ihrem ureigensten Interesse hinter der Kennedy-Runde.

Demgegenüber war für die EWG die Kennedy-Runde von Anfang an ein Problem und eine Verlegenheit. Der Grund hierfür ist vor allem, dass man von einer Gemeinschaft, die erst im Entstehen begriffen ist und schwierige Wachstumskrisen zu bewältigen hat, gleichzeitig die aktive und konstruktive Teilnahme an der Kennedy-Runde, d.h. einer Zoll- und Wirtschaftsverhandlung von bisher ungekanntem Ausmass, erwartet. Hinzu kommt, dass nicht alle EWG-Mitgliedstaaten oder nicht alle Wirtschaftskreise in den einzelnen Mitgliedstaaten eine liberale, weltoffene Handelspolitik ehrlich befürworten. Von einer Mehrheit der Deutschen, Holländer, Belgier und Luxemburger mag man dies annehmen; die Haltung Italiens der Kennedy-Runde gegenüber ist hingegen recht lau, und der Mehrheit der französischen Wirtschaft wie auch den französischen Behörden wird man kaum Unrecht tun, wenn man vermutet, dass sie über einen Misserfolg der Kennedy-Runde keineswegs unglücklich wären.

Sollte die Kennedy-Runde scheitern - und man muss diese Möglichkeit heute ganz nüchtern in Rechnung stellen - so würde es wegen einer "Ueberforderung" der derzeitigen handelspolitischen Möglichkeiten der EWG geschehen. Der Einwand liegt nahe, ob einer solchen Entwicklung nicht ganz einfach dadurch vorgebeugt werden könnte, dass die amerikanische Regierung den Kongress um die Verlängerung der präsidentiellen Vollmachten über den 30. Juni 1967 hinaus ersucht (ähnliche Beschränkungen bestehen für die andern Teilnehmerstaaten nicht). Dieser an sich auf der Hand liegende und darum oft geäusserte Gedanke begegnet jedoch - im Augenblick jedenfalls - auf seiten der amerikanischen Regierung grossem Widerstand. Wir werden darauf aufmerksam gemacht, dass die Misstimmung im Kongress wegen den Entwicklungen in Europa ohnehin einen hohen Grad erreicht hat und es ein grosses Risiko bedeuten würde, wollte die Verwaltung mit dem Hinweis darauf, dass leider während drei oder vier Jahren Verhandlung keinerlei konkrete Ergebnisse erzielt werden konnten, einfach um die Ermächtigung ersuchen, mit eben denselben Partnern - die beim Kongress keineswegs beliebt sind - weiterverhandeln zu dürfen. Vielmehr ist, immer nach Ansicht der amerikanischen Regierung, ein Rückfall der USA in den wirtschaftlichen Isolationismus ernsthaft zu befürchten, wenn es nicht gelingt, noch vor dem Auslaufen des Trade Expansion Act zu substantiellen Ergebnissen zu gelangen. Hierauf sollten da-

her - nach amerikanischer These - alle Teilnehmerstaaten, die guten Willens sind, ihr stetes und entschiedenes Bemühen richten.

In dem Suchen nach Auswegen, das gegenwärtig das Denken der für die Kennedy-Runde Verantwortlichen beherrscht, nehmen auch Pläne für Alternativlösungen einen breiten Raum ein. Vor allem zwei solche Lösungen stehen im Vordergrund.

Die eine würde darin bestehen, dass die Kennedy-Runde ohne die EWG - oder im Extremfall ohne Frankreich - von den Teilnehmerstaaten, die ihren Erfolg wollen, zu Ende geführt wird. Die Ergebnisse aber würden der EWG solange vorenthalten, als sie selbst nicht durch eigene Leistungen das Gleichgewicht der Konzessionen herstellt. Die Verletzung der Meistbegünstigungsklausel wäre angesichts der Notlage in Kauf zu nehmen. Bei der Bewertung dieses Vorschlages ist nicht zu verkennen, dass starke emotionale Kräfte ihm Vorschub leisten. Schon haben sich auch massgebliche Kreise des amerikanischen Kongresses dieser Formel bemächtigt, die vorzüglich geeignet ist, der EWG und insbesondere Frankreich wieder einmal ihr ganzes Sündenregister vorzurechnen. Doch ist bei nüchterner Betrachtung offenkundig, dass nicht sehr viel wirtschaftliche Substanz in einer solchen Lösung steckt. Dies gilt vor allem für die europäischen Nichtmitgliederländer der EWG, deren wirtschaftliche Verflechtung mit der Gemeinschaft so eng ist, dass es nur verhältnismässig wenige Waren gibt, über die sinnvollerweise in Abwesenheit der EWG verhandelt werden kann.

Die zweite Lösung wäre die Wiederaufnahme der Gespräche über die Schaffung eines geschlossenen europäischen Wirtschaftsraumes, im grossen und ganzen nach dem Muster der Bemühungen des sogenannten Maudling-Komitees von 1956/58 und eine grosse europäische Freihandelszone. Doch auch gegenüber der Realisierbarkeit einer solchen Formel sind Zweifel erlaubt. Die Situation ist nicht mehr die gleiche wie Ende der fünfziger Jahre, vor allem insofern, als nun seit langem die amerikanische Zahlungsbilanz defizitär ist und die Vereinigten Staaten es kaum widerspruchslos hinnehmen würden, wollte man einen gemeinsamen europäischen Markt unter dem Regime voller Zollfreiheit schaffen, von dem unter den Industrieländern der Welt einzig Amerika und Japan ausgeschlossen wären. Jedes solche Unternehmen müsste jedenfalls sofort von einer neuen - oder der Weiterführung der alten - Kennedy-Runde begleitet sein, mit dem Ziel einer drastischen Senkung der Aussenzolltarife der europäischen Partner.

So gibt es in Wirklichkeit keinen Ersatz für die Kennedy-Runde. Auch wenn dieses Unternehmen misslingen sollte, würde man nach wie vor vom gleichen Problem, nämlich der Notwendigkeit des Abbaus

der Handelsschranken in der Welt der westlichen Industriestaaten, gegenüberstehen und müsste es mit ähnlichen Mitteln zu lösen suchen. Dies gibt den Anstrengungen, die Kennedy-Runde zu retten, einen recht soliden Hintergrund. Auch zeitlich wäre es durchaus möglich, noch vor dem 30. Juni 1967 durchzukommen, sogar wenn man annimmt, dass die EWG erst in der zweiten Hälfte des nächsten Jahres wieder aktionsfähig ist. Dies gilt jedenfalls für die Industrieverhandlung; sie könnte bei allseitigem gutem Willen und vor allem angesichts der Tatsache, dass die Probleme auf Grund der jahrelangen Vorarbeiten den Unterhändlern und den Regierungen genauestens bekannt sind, innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen werden. Für die Agrarverhandlung, die ja integrierenden Bestandteil des Kennedy-Runde-Programms bildet, würden auch mehrere Jahre nicht genügen, um zu Lösungen zu gelangen, die von den Agrarexportstaaten als wirklich befriedigend betrachtet werden könnten. Hier liegt übrigens - es sei im Vorübergehen gesagt - eine solide Gewähr dafür, dass die schweizerische Landwirtschaft in dieser Veranstaltung keine Risiken läuft. Was den Agrarexportstaaten in der Kennedy-Runde bestenfalls geboten werden könnte, wären ohnehin nur provisorische Uebergangslösungen, gerade substantiell genug, um politisch präsentabel zu sein.

Die hier gegebenen Erläuterungen zum gegenwärtigen Stand der Kennedy-Runde mögen recht skeptisch tönen. Doch sollten wir uns daran erinnern, dass die Handelspolitik im allgemeinen nicht mit Siebenmeilenstiefeln voranschreitet, dass rasche Fortschritte die Ausnahme und mühselige Kleinarbeit mit beschränkten Resultaten die Regel sind. Es mag symbolisch sein, dass die jugendliche Gestalt des verstorbenen Präsidenten Kennedy den Gedanken sowohl für einen engeren politischen Zusammenschluss Europas als für die mit sehr weitreichenden Zielsetzungen ausgestattete Wirtschaftsverhandlung, die seinen Namen führt, der Welt vorgetragen hat. Beider Pläne hat sich die Erdschwere der politischen und wirtschaftlichen Realitäten bemächtigt, und die Fortschritte werden wohl wesentlich langsamer sein, als es Kennedy selbst vorschwebte. Dies sollte aber gerade ein Land wie die Schweiz, die so entschieden an einer Liberalisierung des Welthandels interessiert ist, nicht davon abhalten, wo immer sie kann, das ihr Mögliche für die praktische Förderung eines Unternehmens zu leisten, das vor seiner schliesslichen Verwirklichung - in welchen Fristen genau ist nicht vorauszusagen - nicht mehr von der Traktandenliste der internationalen Handelspolitik verschwinden wird.

Bundesrat Schaffner:

Die seit unserer letzten Sitzung eingetretene Entwicklung hat unsere damaligen Ausführungen vollauf bestätigt, und ich kann mich daher darauf beschränken, Ihnen einige zusätzliche Elemente zur Beurteilung des weiteren Verlaufs der EWG-Krise zu geben und Ihnen über die Ende Oktober in Kopenhagen stattgefundene Ministerratstagung der EFTA Bericht zu erstatten.

Da Frankreich an seinem Boykott der EWG-Institutionen festhält, haben sich die Vertreter der übrigen 5 EWG-Staaten in der Sitzung des EWG-Ministerrats vom 25./26. Oktober 1965 vorläufig auf eine gemeinsame Linie geeinigt. Die umstrittenen Vorschläge der EWG-Kommission zur Agrarfinanzierung sind in der Richtung der französischen Begehren geändert worden. Auf eine Uebertragung der Zolleinnahmen der einzelnen EWG-Mitgliedstaaten an die EWG-Gemeinschaft und auf eine Erweiterung der Budget- und Kontrollkompetenzen des Europäischen Parlaments wird verzichtet. Am Ziel des Gemeinsamen Agrarmarktes und des Abbaus der restlichen Binnenzölle für Industriewaren bis 1. Juli 1967 wird festgehalten.

Frankreich hat seine Forderung nach grundlegenden Strukturreformen als Voraussetzung für seine weitere Mitwirkung in der EWG unmissverständlich bekräftigt. Das Primat der Politik ist in der Pressekonferenz de Gaulle's vom 9. September 1965 zum Ausdruck gekommen, aus der ich zitiere:

"Il y a une conception différente au sujet d'une fédération européenne dans laquelle, suivant les rêves de ceux qui l'ont conçue, les pays perdraient leur personnalité nationale, et où d'ailleurs, faute d'un fédérateur, tel qu'à l'Ouest tentèrent de l'être - chacun d'ailleurs à sa façon - César et ses successeurs, Charlemagne, Othon, Charles-Quint, Napoléon, Hitler, et tel qu'à l'Est s'y essaya Staline, serait régie par quelque aréopage technocratique, apatriote et irresponsable. On sait aussi que la France oppose à ce sujet contraire à toute réalité le plan d'une coopération organisée des Etats évoluant, sans doute, vers une confédération. Seul, ce plan lui paraît conforme à ce que sont effectivement les nations de notre Continent. Seul, il pourrait permettre un jour l'adhésion de pays tels que l'Angleterre ou l'Espagne qui, comme le nôtre, ne sauraient accepter de perdre leur souveraineté. Seul, il rendrait concevable dans l'avenir l'entente de l'Europe toute entière."

Der französische Aussenminister hat diesen Gedanken in der grossen aussenpolitischen Debatte im französischen Parlament am 20. Oktober 1965 ebenfalls klargemacht und erklärt, dass sich "eine Gesamtrevision aufdränge, um die normalen Bedingungen für die Zusammenarbeit zwischen den 6 EWG-Staaten festzulegen". Es kann kein Zweifel darüber bestehen, was Frankreich unter diesen Bedingungen versteht, nämlich den Verzicht auf die Supranationalität, die durch den Uebergang zu Mehrheitsbeschlüssen am 1.1.1966 der Verwirklichung einen Schritt näher gebracht würde, und die schon jetzt ihren Aus-

druck in den Rechten der Brüsseler Kommission findet. Ungewiss ist, ob Frankreich auf einer formellen Revision des Römer Vertrags bestehen wird oder sich mit der Zusicherung der Nicht-Anwendung des Mehrheitssystems bei wichtigen Fragen und einer personellen Neubesetzung der Kommission durch ihm genehmere Persönlichkeiten zufrieden geben würde. Frankreich will zur klassischen Form der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zurückkehren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass de Gaulle die EWG zu sprengen wünscht.

Durch dieses Spiel der hohen Politik werden Ueberraschungsmomente ausgelöst und Unsicherheitsfaktoren eingebaut, die den Zeitpunkt der Wiederherstellung der normalen Funktionsfähigkeit der EWG hinauszuziehen werden. De Gaulle zeigt keine Eile, die vom Rumpf-Ministerrat am 26. Oktober 1965 an Frankreich gerichtete Einladung zur Teilnahme an einer Sondersitzung in Brüssel unter Ausschluss der Kommission zu beantworten. Inzwischen nimmt Frankreich zur Verhinderung des Bruchs an der "Gestion" der EWG, nicht aber am weiteren Abbau der Wirtschafts-Union, am "Formatif" teil. Auf diese Weise kann die EWG-Kommission weder das für die Fortsetzung der Assoziationsverhandlungen mit Oesterreich erforderliche zusätzliche Mandat, noch die Ermächtigung zur Weiterführung der Verhandlungen in der Kennedy-Runde, insbesondere im Agrarsektor, erhalten.

Die EFTA-Minister-Konferenz hat dieser Situation in Kopenhagen Rechnung getragen. Der dänische Aussenminister Haekkerup sah sich in seiner Auffassung isoliert, dass die EWG-Krise eine günstige Voraussetzung für eine EFTA-Brückenschlags-Initiative schaffe, indem eine Verhandlungsofferte der EFTA von den fünf enttäuschten Partnern Frankreichs zum willkommenen Anlass zu einem "package-deal" genommen würde. Die übrigen EFTA-Staaten waren sich darüber einig, dass eine formelle Einladung an die EWG zur Aufnahme von Verhandlungen auf Ablehnung stossen und als Versuch gewertet würde, die internen Schwierigkeiten der EWG auszunützen. Die laue Reaktion auf die im Communiqué der Ministertagung von Kopenhagen zum Ausdruck gebrachte Ueberzeugung, "dass die Chancen der Erreichung des Endzieles eines umfassenden europäischen Marktes bedeutend verbessert würden, wenn es zu einem Gespräch, auf welcher Ebene auch immer, zwischen der EWG und der EFTA käme, zu welchem die EFTA bereit ist", hat die Richtigkeit dieser Auffassung bestätigt.

In dieser Situation, wo mit einem Andauern der Spaltung in Europa gerechnet werden muss, bestätigt sich die Nützlichkeit des Ausbaus der EFTA als Warteposition. Die jüngsten statistischen Zahlen zeigen, dass der EFTA-interne Handel weiterhin überdurchschnittlich zunimmt. Der Anteil der EFTA am schweizerischen Gesamtexport beträgt heute bereits 20 %, d.h. etwas mehr als die Hälfte unserer Ausfuhr nach der EWG. Der EFTA-Handel vermag somit zweifellos einen Teil der EWG-Diskriminierung zu kompensieren. Diese Entwicklung wäre ausgeprägter, wenn Grossbritannien nicht unter Zahlungsbilanzschwierigkeiten leiden würde, die ihren Ausdruck auch in den britischen Zollzuschlägen finden. Allerdings muss beigefügt werden, dass

unser Export nach dem Vereinigten Königreich nunmehr wieder deutlich zunimmt. Wir haben die Ministerratstagung in Kopenhagen dazu benutzt, Grossbritannien erneut zu ersuchen, die Zollzuschläge so rasch wie möglich, jedenfalls nicht später als die internen britischen Massnahmen abzubauen. Die britische Delegation bestätigte ihre früheren Zusicherungen, konnte jedoch über den Zeitpunkt der Abschaffung der "surcharge" keine verbindlichen Angaben machen. Was die Steuerrückvergütung bei der Ausfuhr betrifft, so erklärte sich Grossbritannien bereit, die britischen Exporteure vor die Wahl des Verzichts auf diese Vergütung oder des Verlustes der Zonenbehandlung zu stellen.

Die Ministerratstagung in Kopenhagen hat sich ferner mit dem weiteren Ausbau der EFTA befasst. Es kam zu keinerlei Beschlüssen, die die Bestimmungen der Stockholmer Konvention ändern oder die EFTA-Zusammenarbeit auf neue Gebiete ausdehnen würden. Die Minister behandelten vor allem Fragen, die bis Ende 1966, dem Zeitpunkt der vollständigen Verwirklichung der Freihandelszone, geregelt werden müssen. Eine dieser Fragen betraf den "drawback". Obschon diese Angelegenheit für uns nicht von grosser praktischer Bedeutung ist, vertraten wir die Auffassung, dass Zollrückvergütungen beim Reexport im Inter-EFTA-Handel weiterhin zugelassen sein sollten. Der Entscheid ist gegen uns ausgefallen, doch sind gewisse Erleichterungen vorgesehen worden. Man wird nun abwarten müssen, ob sich aus dem neuen System besondere Schwierigkeiten ergeben, für die eine Lösung gesucht werden müsste.

Des weitern ist mit bezug auf die privaten Wettbewerbsbeschränkungen, die Anwendung der Bestimmungen des Stockholmer Vertrags gegen den Kartellmissbrauch, ein Verfahren festgelegt worden, das mit unserer eigenen Gesetzgebung in Einklang steht. Auch in der Frage der beim Zollabbau zu berücksichtigenden Preisdifferenzen der landwirtschaftlichen Rohstoffe für Biskuits und Zuckerwaren konnte eine befriedigende provisorische Lösung gefunden werden. Auf dem Landwirtschaftssektor sind vor allem die Verhältnisse erörtert worden, die sich durch die Ausfuhrsubventionen von Drittstaaten ergeben.

Zusammenfassend: Wir müssen uns mit der Fortsetzung der sinnwidrigen, auf die Dauer wirtschaftlich schädlichen, zweigleisigen Integration in Europa abfinden. Es wäre illusorisch, mit einer baldigen Ueberwindung der EWG-Krise zu rechnen, oder zu glauben, dass die EWG auseinanderfalle und neue Gruppierungen möglich werden, dass der von der EWG eingeschlagene Weg sich endgültig als Sackgasse erweisen und sich für die Sechs eine Rückkehr zum Ausgangspunkt der Integrationsbestrebungen, zur Idee einer grossen europäischen Freihandelsassoziation, als beste Lösung der gegenwärtigen Krise aufdrängen werde.

Inzwischen ist unsere Aufmerksamkeit der Weiterentwicklung der EFTA zu widmen. Die Freihandelszone wird mit der Durchführung der letzten Zollabbauetappe am 31. Dezember nächsten Jahres verwirklicht sein. Der Stockholmer Vertrag hat die Funktionsfähigkeit der Zone gewährleistet. Eine Harmonisierung der wirtschaftlichen Gesetzgebung war nicht erforderlich. Die wirtschaftlich schwächeren Mitglieder der EFTA sind weder zurückgeblieben, noch geschädigt worden; sie haben vielmehr ihren Anteil am EFTA-Handel prozentual am stärksten erhöht. Auch der EFTA-Handel mit Landwirtschaftsprodukten hat sich befriedigend entwickelt. Die exploratorischen Gespräche mit Jugoslawien werden kaum in eine eigentliche Assoziation und geographische Erweiterung der EFTA münden.

Diskussion:

Zeller:

Für die Landwirtschaft stellt sich die Frage, ob sie sich einer Europäisierung entgegenstellen muss oder ob sie mitmachen kann. Die schweizerische Landwirtschaft kann mitmachen, und sie wird es in Zukunft vermehrt tun. Unsere Behörden haben ihr Möglichstes getan, der Landwirtschaft dabei zu helfen. Zu beachten ist, dass die Standortnachteile der schweizerischen Landwirtschaft ausgeglichen werden. Um den Anschluss an die europäische Landwirtschaft zurückzugewinnen, ist aus der gesamtagrarpolitischen Betrachtungsweise die Konsequenz zu ziehen, dass wir in der Behandlung verschiedener wichtiger Probleme, wie der Verschuldung, der Investitionshilfe, des Bodenrechts stark in Rückstand gekommen sind. Auch die von Herrn Huber aufgeworfenen Fragen sind in diesem Zusammenhang wichtig.

Eisenring:

Die Probleme der Integration sind durch die konjunkturellen Kräfte überdeckt, d.h. dass eine Aenderung der Konjunkturlage sie deutlicher zu Tage treten liess. Die Meinung, dass die "surcharge" uns nicht allzu stark getroffen habe, ist mit einem Fragezeichen zu versehen. Die englischen Zusagen, die "surcharhe" so bald wie möglich abzubauen, sind nicht eingehalten worden. Dies ist ein Makel der EFTA-Politik.

Die Verluste, die aus dem Zollabbau für den Fiskus entstehen, sollten beachtet werden, umso mehr als durch die Warenumsatzsteuer infolge des gegenwärtig geringeren Zuwachses der Detailhandelsumsätze kein Ausgleich geschaffen wird. Wenn auch die Kennedy-Runde nicht den erwarteten Erfolg zeitigen wird, so ist doch auch von dieser Seite mit der Zeit mit einem gewissen Zollabbau zu rechnen.

Die Annäherungsversuche Jugoslawiens an die EFTA sind mit Skepsis zu betrachten. Jugoslawien ist ein handelspolitisches Chamäleon. Der Gegensatz von Staatsmonopol und freier Wirtschaft lässt eine Zusammenarbeit höchst fragwürdig erscheinen. Die innere Konsolidierung der EFTA wäre wichtiger, als dass sie sich mit dem Bleigewicht Jugoslawiens belastet. Es ist erstaunlich, dass das jugoslawische Begehren so ohne weiteres Eingang ins EFTA-Schlusscommuniqué gefunden hat.

Stadlin (zu Eisenring)

Dass das jugoslawische Begehren ins Pressecommuniqué aufgenommen wurde, hat in der Weltöffentlichkeit eine positive Wirkung gehabt. Zu bedenken ist auch, dass Portugal, dessen politisches und Wirtschaftssystem uns ebenfalls sehr fremd ist, trotzdem in der EFTA mitarbeitet.

Tenchio:

Mich beunruhigt die Diskussion über das Zollgefälle und die Diskriminierung zwischen EWG und EFTA. Bereits gibt es schweizerische Industrien, die darunter leiden. Wie wir soeben gehört haben, ist es möglich, dass die Kennedy-Runde nicht zum Ziel führt und dass der Brückenschlag zur EWG ad calendae graecas verschoben wird. Damit aber geschieht nichts zur Lösung dieser wichtigen Probleme. Könnte die Schweiz nicht mit der EWG oder mit einzelnen Ländern der EWG eine Vereinbarung suchen, oder was könnten wir sonst tun?

Bundesrat Schaffner (Zu Zeller)

Wir müssen alles tun, die Voraussetzungen für die Agrarwirtschaft zu verbessern. Wir bereiten gegenwärtig die Verlängerung der Möglichkeiten zur Gewährung von Investitionsdarlehen vor, damit kein Unterbruch eintritt.

(zu Eisenring)

Mit Ihnen bin ich der Meinung, dass die Hochkonjunktur die Folge der europäischen Spaltung überdeckt. Der Zollaussfall infolge der EFTA allein rechtfertigt nicht, eine Umschichtung der Steuern vorzunehmen. Der Zollaussfall beträgt bisher 50 Mio Franken oder etwas mehr; vielleicht müssen wir aber im Lichte der Gesamtentwicklung der Bundesfinanzen nach neuen Einnahmen suchen. Im Handel mit Jugoslawien spielt der Zoll die Rolle eines geringeren Handelshemmnisses. Die Jugoslawen wollen uns vor allem ihre Probleme vortragen. Sie stehen zwei Blöcken gegenüber, die ihnen sowohl für ihre landwirt-

schaftlichen als auch ihre industriellen Produkte Absatzsorgen bereiten. Die Schweiz hat für Jugoslawien auf bilateralem Wege schon viel getan und dies wird jugoslawischerseits anerkannt. Die Probleme Jugoslawiens als Entwicklungsland sind gross und die Exportmöglichkeiten klein. Es ist nicht zu befürchten, dass die EFTA durch die jugoslawischen Schritte zu einem staatswirtschaftlichen Organ wird.

(zu Tenchio)

Die Lage ist genau so, wie Sie sie sehen. Wir gehen auch den pragmatischen Weg. So sprechen wir mit der EWG im Rahmen der Kennedy-Runde und mit der EWG-Kommission z.B. über unsere Schmelzkäse-Exporte nach Italien, die durch das System der Abschöpfungen bedroht sind. Es gilt, diesen Markt aufrechtzuerhalten, wobei möglich ist, dass wir uns zum Kampf wappnen müssen. Die EWG ist in solchen Fragen recht unbeweglich, bedarf es doch der Einstimmigkeit, um etwas zu tun, und es genügt eine Stimme, um nichts zu tun. Deshalb führt auch dieser Weg vorläufig nicht sehr weit.

Botschafter Stopper:

Wir haben bereits 1961 in der Finanzverwaltung einen internen Bericht erstellt über die Ersatzmöglichkeiten für den Einnahmefall infolge Zollabbau.

Schluss der Sitzung: 11⁰⁵ Uhr

Der Protokollführer:

