

DER DELEGIERTE
FÜR HANDELSVERTRÄGE

BERN, 19. Januar 1968.

RC

Objekt	NUDB	DZ	MB	SP	RL
Datum	17.1.	18.1.20.1	23.1	22.1	23.1
Von	NU DB	RMD	St		
EPD					
Prof. S.C.H. Phil. M.O.					3003

Herrn Bundespräsident Dr. W. Spühler
Vorsteher des Eidg. Politischen
Departements

B e r n .

(S.C.H. Phil. 15/0)

Vertragsverhandlungen (S.B. 34.12. Phil. O.)
mit den Philippinen

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,

Ich nehme Bezug auf Ihre Notiz vom 8. Januar, worin Sie sich, im Anschluss an den kürzlichen Besuch des philippinischen Botschafters und in Erwartung seiner angekündigten erneuten Vorsprache von Ende dieses Monats, nach dem Stand der durch seine Vermittlung mit den Philippinen geführten Vertrags-Verhandlungen erkundigen.

Es tut mir leid, Ihnen infolge längerer Abwesenheit von Bern erst heute antworten zu können. Der Gang dieser Angelegenheit und ihr heutiger Stand lassen sich wie folgt umreissen :

1. Mit einem an Sie persönlich adressierten Schreiben vom 27. Juli 1966 hatte Botschafter Modesto Farolan die Initiative ergriffen, gestützt auf philippinische Entwürfe, die er Ihnen übermittelte, den Abschluss je eines Handelsabkommens, eines Investitionsschutzabkommens und eines Abkommens über technische Zusammenarbeit vorzuschlagen. Sie hatten diese Texte seinerzeit zur Behandlung an den Delegierten für Technische Zusammenarbeit sowie an den für die Philippinen damals zuständigen Delegierten für Handelsverträge, Minister Olivier Long, weitergeleitet.

2. So erfreulich diese Initiative an sich war, erwies es sich, dass die philippinischen Texte einerseits unseren Bedürfnissen nur ungenügend Rechnung trugen (Handel und Investitionsschutz), andererseits in ihren Ansprüchen recht weit gingen; letzteres war namentlich in Bezug auf den sehr detaillierten Entwurf eines Abkommens über die technische Zusammenarbeit der Fall, dessen Unterzeichnung in der ursprünglichen Form in den Philippinen, die für uns kein Schwerpunktland sind, unter Umständen unberechtigte Hoffnungen hätte wecken können. Herr Long hatte es sich unter diesen Umständen, stets im Einvernehmen mit dem Delegierten für Technische Zusammenarbeit, angelegen sein lassen, Botschafter Farolan am 30. Oktober 1966 zwei schweizerische Gegenentwürfe zu überreichen :

- einerseits einen neuen Text für ein Handelsabkommen;
 - andererseits einen Entwurf eines kombinierten Abkommens über Investitionsschutz und technische Zusammenarbeit, wobei das Schwergewicht auf dem Investitionsschutz lag (inklusive Schiedsklausel), während die technische Zusammenarbeit, anstelle eines separaten Vertrags, auf einen einzigen Artikel beschränkt wurde (Grundsatz- und Wohlwollenserklärung: "The Swiss Federal Council and the Government of the ... Philippines undertake to promote as much as possible the co-operation between the two countries in the scientific and technical fields as well as with respect to their economic development".)
3. Der philippinische Botschafter ist anfangs 1967 auf die Sache zurückgekommen. Die geographische Verantwortung für die Philippinen auf der Handelsabteilung war inzwischen auf den Unterzeichneten übergegangen. Farolans Antwort, an mich adressiert, betraf indessen nur noch das Handelsabkommen, zu dem er, auftrags seiner Regierung, eine Anzahl teils annehmbarer, teils abzulehnender Abänderungswünsche vorbrachte. Dagegen kam er auf die Frage des uns besonders am Herzen liegenden Investitionsschutzabkommens (samt T.Z.-Klausel) nicht zurück.

4. Meine Entgegnung an Botschafter Farolan vom 12. April 1967 bestand, nach Konsultierung anderer interessierter Bundesstellen, darin, ihm unsere Reaktion zu den philippinischen Aenderungswünschen hinsichtlich des Handelsabkommens im einzelnen darzulegen und ihn gleichzeitig an unsern Entwurf einer Vereinbarung über Investitionsschutz und technische Zusammenarbeit zu erinnern, wo wir immer noch auf eine philippinische Meinungsäusserung warteten. Ich bemerkte dazu ausdrücklich, dass beide Verträge nach schweizerischer Auffassung gleichzeitig abgeschlossen werden müssten.
5. Farolans provisorische Antwort traf schon am 26. April 1967 ein. Sie ging dahin, dass er bereit sei, unsere Kommentare zum Handelsabkommen an seine Regierung weiterzuleiten, dass er aber von uns zuvor eine Zusicherung zu erhalten wünsche, wonach der Bundesrat gewillt sei, mit den Philippinen ein separates Abkommen über die technische Zusammenarbeit zu treffen. Er wollte sich also offenkundig mit dem blossen Einbau eines separaten Artikels betreffend die technische Zusammenarbeit in das Investitionsschutzabkommen nicht abspeisen lassen.
6. Als meine Stellungnahme dazu wegen Landesabwesenheit (Japanreise mit Herrn Bundesrat Schaffner) nicht unverzüglich erfolgte, gelangte Herr Farolan zudem noch direkt an Herrn Minister Marcuard, um ein T.Z.-Abkommen zu erwirken. Im Einvernehmen mit der Handelsabteilung liess sich der Delegierte für Technische Zusammenarbeit angesichts der philippinischen Insistenz aus psychologischen Gründen schliesslich herbei, einen derartigen Entwurf auszuarbeiten, der allerdings aus den schon zuvor genannten Gründen weit hinter den ursprünglichen Begehren Manilas zurückblieb und sehr viel zurückhaltender gefasst war. Dieser Text wurde der philippinischen Botschaft vom Politischen Departement mit Note vom 13. Juni 1967 zugeleitet und im September des gleichen Jahres, nach einigen mit der Botschaft gemeinsam vorgenommenen redaktionellen Aenderungen, bestätigt. In der erwähnten schweizerischen

Note hatte es u.a. geheissen, dass das Abkommen unterzeichnet werden könnte "aussitôt qu'un accord semblable aura pu intervenir en matière de commerce et de protection des investissements" (vgl. Notiz des Delegierten für Technische Zusammenarbeit an Sie vom 15. Januar 1968).

7. Schon am 25. Mai 1967 hatte ich meinerseits Herrn Farolan, dem ich eine Antwort schuldete, im gleichen Sinne geschrieben :

" ... we always considered the three agreements we are endeavouring to conclude as closely interrelated. The fact that we have already arrived at the phase of mutual revision of draft texts as regards the Trade Agreement and the Agreement on Technical Co-operation is therefore gratifying. It would be useful if talks concerning the Convention on the Protection of Investments could be activated in the same way. We had submitted a draft to you in October 1966. With the exception of Article 7 on technical co-operation - now obsolete as a separate Agreement to this effect is under examination - that text is still pending. We should therefore greatly appreciate your Government's reaction on this subject, too."

8. Dies war der letzte Stand der Angelegenheit, bevor Botschafter Farolan, angesichts seiner ihm angekündigten Versetzung, am 8.d.M. bei Ihnen vorsprach und am selben Tag auch Herrn Vize-direktor Bühler aufsuchte. Er übergab diesem einerseits einen neuen philippinischen Gegenentwurf zum Handelsabkommen und andererseits erstmals auch eine Stellungnahme, samt Gegenentwurf, zu unserem Text eines Investitionsschutzabkommens vom Oktober 1966. Unser beharrliches Festhalten am Junktin zwischen den drei Abkommen hat also endlich seine Früchte getragen.

Die beiden neuen philippinischen Texte sind inzwischen auf der Handelsabteilung geprüft worden. Gestützt darauf lässt sich die Lage hinsichtlich aller drei Abkommen heute wir folgt zusammenfassen :

Abkommen über technische Zusammenarbeit

Hier sind die Vorbereitungen offensichtlich am weitesten fortgeschritten. Der vom Bureau des Delegierten mit der philippinischen Botschaft vergangenen Herbst gemeinsam fixierte Text, dem freilich wohl noch aus Manila formell zugestimmt werden sollte, liegt bereit.

Handelsabkommen

Die neue philippinische Version vom Januar 1968 steht unserer eigenen Version vom April 1967 schon bedeutend näher. Ein beträchtlicher Teil der Differenzen erscheint überwunden. Einige Divergenzen bestehen indessen noch weiter. Sie sind aber nicht so schwerwiegend, als dass sie nicht, bei gutem Willen, bis zum endgültigen Weggang Farolans in zwei bis drei Monaten behoben werden könnten. Zu diesem Zweck müsste aber die philippinische Seite auf unsere Kommentare, die wir ihr in den nächsten Tagen zuleiten werden, rascher als bisher reagieren.

Investitionsschutzabkommen

Am grössten scheint der Abstand noch beim Investitionsschutzabkommen zu sein. Hier rächt es sich, dass die Philippiner ihre Antwort - angeblich wegen der Vorbereitung ihrer internen Investitionsschutzgesetzgebung, die uns aber natürlich die völkerrechtliche Bindung im Staatsvertrag nicht ersetzen kann - trotz mehrfacher Mahnung bis jetzt verzögert hatten. Der neue philippinische Gegenentwurf ist allerdings nicht so weit von unserem Text entfernt, als dass sich eine Einigung nicht absehen liesse. Doch basiert er im wesentlichen auf dem deutschen Modellvertrag, offenbar in der Ueberlegung, dass sich ein solcher Text im philippinischen Parlament, das schon den deutsch-philippinischen Investitionsschutzvertrag genehmigt hat, leichter durchbringen liesse als die noch ungewohnte schweizerische Konzeption. Der Hauptunterschied zwischen beiden Konzeptionen ist im übrigen nicht so sehr

materieller als prinzipieller Natur. Während der schweizerische Modellvertrag, an dem wir bisher zur Hauptsache stets festhielten, in knappen, aber präzisen Formulierungen die Grundsätze des Investitionsschutzes festzuhalten sucht, wählt der deutsche die Methode, kasuistisch alle denkbaren Varianten zu erfassen, ohne indessen u.E. auf diese Weise wirklich vollständig zu sein. Im übrigen enthält das deutsche Modell eine Anzahl Bestimmungen, die eigens auf bundesdeutsche Verhältnisse zugeschnitten sind und für uns nicht zutreffen, während ihm andererseits gewisse nicht unwesentliche, unseren Bedürfnissen angepasste Klauseln fehlen. Es wird hier noch einiger Arbeit bedürfen, um zu einer vollen Uebereinstimmung zwischen den Philippinen und uns zu gelangen. Auch in dieser Frage wird die Handelsabteilung der philippinischen Botschaft ihre Stellungnahme so bald als möglich übermitteln. Es wird dann von der Botschaft abhängen, wie rasch sie ihrerseits zu einer befriedigenden Antwort in der Lage ist.

Der Wunsch Botschafter Farolans - der stets ein eifriger, wenn auch manchmal etwas konfuser Vertreter seines Landes war -, seine Mission in Bern mit Vertragsunterzeichnungen zu krönen, ist verständlich. In Verzug geraten sind aber nicht wir, sondern, alles in allem genommen, viel eher die Philippinen. Da es jedoch dem Botschafter mit dem Abkommen jetzt offenbar zu eilen scheint, glaube ich, dass wir dessen Bereitschaft nach Möglichkeit ausnützen sollten. Wichtig wäre hierbei unseres Erachtens, weiterhin daran festzuhalten, dass alle drei Abkommen gleichzeitig unterzeichnet werden. Es bestünde ansonst die Gefahr, dass wir zwar für das T.Z.-Abkommen, wo wir die Gebenden sind, ferner für das Handelsabkommen, an dem beide Seiten interessiert scheinen, zu einem Abschluss gelangen, aber mit dem Investitionsschutzabkommen, wo zunächst vor allem wir die Nehmenden wären, auf der Strecke bleiben. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie auch Ihrerseits bei Herrn Farolan auf diesem für uns unerlässlichen Junktum bestehen könnten.

Positiv wäre zu erwähnen, dass uns die Philippinen, nachdem eine Zeitlang grosse Niederlassungsschwierigkeiten für Schweizer

bestanden, anfangs 1967 eine "annual quota of 50 Swiss immigrants for permanent residence" gewährt haben, was eine wesentliche Erleichterung bedeutet. Farolan hat sich hier persönlich verdient gemacht. Man könnte ihm nochmals dafür danken.

Noch ein Wort über unsern Handelsaustausch mit den Philippinen. Er ist, wenn auch noch ziemlich unregelmässig, nicht unbedeutend (1966: Importe ca. 10,5 Mio Fr.; Exporte nach den Philippinen ca. 47 Mio Fr.. 11 Monate 1967: Importe ca. 8,6 Mio Fr.; Exporte ca. 46 Mio Fr.). Die Einfuhr ist also eher rückläufig, während die Ausfuhr leicht zunehmende Tendenz zeigt.

Ausserdem sind auch mehrere schweizerische Handelshäuser in den Philippinen tätig, weshalb unser Wunsch nach späteren Doppelbesteuerungsverhandlungen, den wir seinerzeit im Einvernehmen mit der eidg. Steuerverwaltung ebenfalls angebracht hatten, aktuell bleibt. In der Vorsprache bei Vizedirektor Bühler vom 8. d. M. ist Botschafter Farolan erstmals auf diesen Punkt zurückgekommen und hat erklärt, dass nach Unterzeichnung der drei erwähnten Abkommen auch der Abschluss eines solchen über die Doppelbesteuerung möglich wäre. Es wäre u.E. nützlich, wenn diese Bereitschaft, gewissermassen als "pactum de contrahendo", in einem Protokoll oder einem Briefwechsel anlässlich der hoffentlich bevorstehenden Vertragsabschlüsse über die drei unmittelbar hängigen Materien festgehalten werden könnte.

Ich hoffe, nicht zu detailliert geworden zu sein, glaube aber, dass Sie in der Zusammenfassung am Schluss meines Schreibens, gestützt auf die vorausgegangene "Historie", die wesentlichen Elemente für Ihr Gespräch finden.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, mit den besten Grüßen die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

