

Streng vertraulichP R O T O K O L L N O T I Z

über

die Sitzung der Ständigen Wirtschaftsdelegation
vom 26. Juni 1969

Der Vorsitzende leitet die Sitzung ein mit einigen Ueberlegungen zur integrationspolitischen Lage nach den Wahlen und der Regierungsbildung in Frankreich.

Die Zusammensetzung des französischen Kabinetts, insbesondere der Einzug Giscard d'Estaing's ins Finanz- und Maurice Schumanns ins Aussenministerium, lässt eine flexiblere Politik voraussehen. Die Regierung wird wahrscheinlich ihr Veto fallen lassen und sich grundsätzlich zu Verhandlungen mit Grossbritannien bereit erklären. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass nach den deutschen Wahlen Vorverhandlungen aufgenommen werden. Sie werden vielleicht begleitet durch Gespräche über die politische Einigung Europas, z.B. im Rahmen der WEU oder einer Ministerkonferenz.

Durch diesen "Stilwechsel" sind jedoch die objektiven Schwierigkeiten nicht kleiner geworden. Da Ende dieses Jahres für die EWG die Uebergangsphase ablaufen soll, haben die Europäischen Gemeinschaften in den nächsten Monaten ein stark befrachtetes Arbeitsprogramm zu bewältigen. Zu erledigen innerhalb dieser Frist - die jedoch verlängert werden kann - bleiben insbesondere noch: Volle Harmonisierung des Zollrechts, Beseitigung der nicht-tarifarisches Handelshemmnisse, Vereinheitlichung der Mehrwertsteuer-Systeme, Beseitigung der Schutz- und Ausweichklauseln, Schaffung einer gemeinsamen Handelspolitik (insbesondere gegenüber den Oststaaten), Erlass weiterer Massnahmen auf dem Gebiete der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, volle Realisierung des freien Kapital-

verkehrs, Finanzierung des gemeinsamen Agrarmarktes, Festsetzung der Agrarpreise für das kommende Wirtschaftsjahr. - Diese lange Liste interner Probleme, die einer Lösung harren, kann nicht ohne Einfluss auf die externe Erweiterung des Gemeinsamen Marktes bleiben: Da eine Einigung eher im Rahmen der Sechs als nach einem möglichen Beitritt Grossbritanniens denkbar ist, bremsen die ungelösten internen Fragen die Aufnahme weiterer Staaten.

Kaum verändert haben sich in letzter Zeit die wirtschaftlichen Schwierigkeiten Grossbritanniens. Die Aussenhandelsbilanz hat sich verschlechtert, die Zahlungsbilanz ist weiterhin passiv. Man muss sich deshalb fragen, ob ein Beitritt Grossbritanniens unter den heutigen Umständen wirtschaftlich überhaupt tragbar wäre.

Die wirtschaftliche Lage Frankreichs ist zur Zeit nicht schlecht. Zu denken geben hingegen die wachsenden innenpolitischen Spannungen, die durch die Präsidentschaftswahlen keineswegs gelöst wurden. Es ist nicht auszuschliessen, dass die französische Regierung gegen Ende des Jahres mit ernststen innenpolitischen Schwierigkeiten zu kämpfen hat, sodass die Europapolitik in den Hintergrund gedrängt werden wird.

Als Schlussfolgerung kann festgehalten werden, dass die Europäischen Gemeinschaften in eine Präliminärphase zur Erweiterung treten. Die grundsätzliche Bereitschaft zur Erweiterung des Gemeinsamen Marktes dürfte prinzipiell nicht mehr bestritten sein. Ins Zentrum der Diskussion werden die Vorbedingungen für die Erweiterungsverhandlungen sowie die Rückwirkungen einer Aufnahme neuer Mitglieder auf den internen Ausbau der Gemeinschaften rücken. Die Schwierigkeiten werden möglicherweise derart gross sein, dass später ein Ausweichen auf eine Zwischenlösung (in Gestalt etwa eines Handelsarrangements) wieder in Erwägung gezogen werden könnte.

Für die Ständige Wirtschaftsdelegation ergibt sich die Aufgabe, dem Bundesrat möglichst bald einen Zwischenbericht vorzulegen. Das Integrationsbüro ist mit der Redaktion einer Zusammenfassung der Schlussfolgerungen aller Arbeitsgruppen beschäftigt; ein erster Entwurf dieses Berichtes soll in der nächsten Sitzung (am 11. Juli) zur Diskussion gestellt werden.

Wie die kurze Diskussion zeigt, teilt die Ständige Wirtschaftsdelegation die Beurteilung der Lage durch den Vorsitzenden. Es wird allgemein erwartet, dass die Europapolitik in Bewegung gerät; ein allzu grosser Optimismus über die Ergebnisse wäre aber fehl am Platze.

Bericht der Arbeitsgruppe Verkehr

Der Präsident der Arbeitsgruppe Verkehr, Dr. Martin, geht in seinem Referat zuerst auf die Beilage zum Schlussbericht ein. - Von den zehn behandelten Beschlüssen sind für uns vor allem von Bedeutung die Ziffern 1, 6, 7 und 9. Das Reglement über die Schaffung eines Gemeinschaftskontingentes für die Strassentransporte zwischen den Mitgliedstaaten (vgl. Ziffer 7) zeigt mit aller Deutlichkeit die Problematik der EWG-Verkehrspolitik: Mit der Freiheit des Verkehrs als Endziel vor Augen stellt sie doch eine Verkehrsordnung auf, die den Vorschriften desjenigen Mitgliedlandes folgt, das die strikteste Reglementierung kennt. Ein Abbau der Eingriffe und Kontrollmassnahmen ist dann für die Zukunft vorgesehen.

Im zweiten Abschnitt des Berichtes, in dem die Entwürfe zu Gemeinschaftsbeschlüssen diskutiert werden, sind die Ziffern 1, 4, 5, 7 und 12 am wichtigsten. Von grösster Tragweite ist dabei der Verordnungsentwurf, der Masse und Gewichte der Lastwagen und Lastenzüge regelt. Eine allgemeine Erhöhung der zulässigen Höchst-

gewichte steht heute bei uns ebenfalls zur Diskussion. Es kann aber als ausgeschlossen gelten, dass so weit gegangen wird wie der Verordnungsentwurf. Stärkster Gegner einer massiven Erhöhung ist dabei das Amt für Strassen- und Flussbau; es sind also in erster Linie Erwägungen technischer Art, die uns Zurückhaltung nahe legen. Zweitens soll nach unserer Auffassung für Langstreckentransporte dem Bahnverkehr vor dem Strassenverkehr der Vorzug gebühren. Beim heutigen Stand der Strassen würde, drittens, der Fremdenverkehr unter den schweren Lastwagentransporten zu sehr in Mitleidenschaft gezogen.

Der EWG-Vertrag enthält keine allgemeinen Richtlinien für die Verkehrspolitik der Gemeinschaft. Den EG-Organen steht bei der Durchführung ein weiter Spielraum offen. Ihr Fernziel ist die freie Konkurrenz unter den verschiedenen Verkehrsträgern und die freie Wahl des Verkehrsmittels durch die Benützer.

In der Schweiz ist heute der Güterverkehr auf der Strasse frei. Eine Uebernahme der für die EWG-Mitgliedstaaten vorgesehenen Gemeinschaftsregelung würde eine fühlbare Beschränkung dieser Freiheit mit sich bringen. Das widerspräche dem Willen des Souveräns, der drei Mal eine Verkehrscoordination Schiene/Strasse abgelehnt hat.

Auch in Bezug auf die Rheinschiffahrt weicht unsere Auffassung von der Haltung Brüssels ab. Die Kommission hat sich für eine allgemeine Regelung der Binnenschiffahrt entschieden, ohne der besonderen Stellung des Rheins Rechnung zu tragen. Die Schiffahrt auf dem Rhein bildet jedoch Gegenstand der Mannheimer Akte. Zuständig für den Erlass von Vorschriften über die Rheinschiffahrt ist darnach die Rhein-Zentralkommission und nicht die Kommission der Europäischen Gemeinschaften. In jenem Gremium besitzt die Schweiz ein Mitspracherecht.

Im Sektor Eisenbahnen ist es fraglich, ob die vorgesehene Ordnung durchführbar ist. Die sich abzeichnenden Tendenzen, soweit sie von der Arbeitsgruppe richtig beurteilt werden, werfen aber für die Schweiz keine grundsätzlichen Schwierigkeiten auf.

In der Diskussion erklärt der Referent auf eine Frage hin, dass weder unsere Subventionen an notleidende Bahnen noch die Entschädigungen für die Tarifannäherung mit den EWG-Vorschriften in Konflikt stünden. Die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch den Staat ist im EWG-Vertrag selbst vorgesehen. - Die vorgesehenen Vorschriften der EWG würden den wirtschaftlichen Interessen der schweizerischen Rheinschiffahrt nicht widersprechen. Sie sehen u.a. einen Abbau der Transportkapazität vor, was beim heutigen Ueberangebot im Interesse aller liegt. Umstritten bleibt jedoch, ob der Staat oder die Wirtschaft die finanziellen Lasten dieser Massnahmen tragen soll.

Dr. Jucker wirft die Frage auf, ob es heute nicht realistischer wäre, auf einen Vertrag mit der EWG über die Transporte hinzuwirken, als die Alternative Beitritt - Nichtbeitritt zu diskutieren. Der Referent sieht eine Lösung ebenfalls in dieser Richtung, möchte aber, dass die Initiative von Brüssel komme.

Dr. Martin wird durch den Vorsitzenden gebeten, eine Zusammenfassung des Berichtes seiner Arbeitsgruppe auszuarbeiten.

Bericht der Arbeitsgruppe Freizügigkeit der Arbeitnehmer

Der Präsident der Arbeitsgruppe Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Prof. Holzer, referiert über die Schlussfolgerungen seiner Gruppe. Er hebt vorerst hervor, dass der Bericht nicht nur eine Bestandaufnahme der Probleme enthält, sondern konkret auf die Vorbehalte,

die bei einem allfälligen Beitritt zur EWG anzubringen wären, eingeht. Ein Beitritt ohne Vorbehalte könne im Ernst gar nicht erwogen werden. Denn der EWG-Vertrag sieht eine unbegrenzte Freizügigkeit der Arbeitnehmer vor; die Schweiz wäre, wollte sie sich dieser Regelung voll unterwerfen, jeglicher Möglichkeit, die Ueberfremdung zu bekämpfen, beraubt. Deshalb kommt der Formulierung der Vorbehalte derart grosse Bedeutung zu.

Die Untersuchung wurde erschwert durch den Umstand, dass das Arbeitnehmer-Regime der EWG noch nicht voll ausgebaut ist. Es fehlt uns auch die Erfahrung, wie sich die volle Freizügigkeit in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten in einem Mitgliedlande bewähren wird. Es ist kaum anzunehmen, dass sich das Diskriminierungsverbot während einer Wirtschaftskrise aufrechterhalten lässt. Der Druck der öffentlichen Meinung dürfte eine Rückkehr zum Vorrang des nationalen Arbeitsmarktes erzwingen.

Mitten im Ausbau steht heute der Europäische Sozialfonds. Er soll sich in Zukunft aktiver der Lösung der Strukturprobleme, die durch die Freizügigkeit akut werden, widmen können. Deshalb ist u.a. eine Erhöhung der Mittel von 50 auf 250 Mio. Dollars vorgesehen. An diesen Aufwendungen hätte sich die Schweiz im Falle eines Beitrittes natürlich zu beteiligen.

Ein weiterer Unsicherheitsfaktor bei der Beurteilung des Fragenkomplexes bildet der Wandel unseres eigenen Ausländerregimes. Das Endziel steht zwar fest und bleibt sich gleich: Rückführung der Ueberfremdung auf ein erträgliches Mass und Eingliederung der niedergelassenen Ausländer in unsere Gesellschaft. Die Wege zu diesem Ziel unterliegen aber einer Wandlung. So muss z.B. mit der Aufhebung des Systems der betriebsweisen Plafonierung in absehbarer Zeit gerechnet werden.

Auch wenn der Bestand an ausländischen Arbeitskräften nicht vergrössert werden soll, so müssen doch die Lücken, die durch die laufende Rückwanderung ins Ausland entstehen, wiederum aufgefüllt werden. Es musste deshalb geprüft werden, ob sich im Falle eines Fernbleibens von der EWG die Rekrutierungsschwierigkeiten vergrössern werden. Die starke Anziehungskraft der Schweiz wird voraussichtlich auch in den kommenden Jahren ihre Wirkung nicht verfehlen. Die Lage kann sich aber, auf lange Frist gesehen, ändern.

Als Schlussfolgerung kann festgehalten werden, dass aus staatspolitischen Gründen ein Beitritt nur unter Vorbehalten in Frage kommt. Trotzdem wären aber weitreichende Anpassungen unserer Vorschriften unerlässlich. Bleiben wir fern, wird sich die Lage der Schweiz in der voraussehbaren Zukunft kaum verschlechtern. Aber auch so müssen Änderungen getroffen werden, wie z.B. Ausbau der sozialen Sicherheit, Gewährung der internen Freizügigkeit.

In der Diskussion hält Botschafter Micheli fest, dass ein Beitritt der Schweiz zum Gemeinsamen Markt sicher noch nicht spruchreif ist, sodass die Ausarbeitung von Vorbehalten nur von akademischem Interesse ist. Vordringlich scheint ihm hingegen die Suche nach Lösungen, wie unsere Vorschriften der EWG-Regelung schrittweise angepasst werden können.

Botschafter Grübel fragt, ob die Arbeitsgruppe einen unbeschränkt gültigen Vorbehalt oder einen befristeten Vorbehalt, zugeschnitten auf die heutige aussergewöhnliche Situation, in Vorschlag bringe. Sind wir, mit anderen Worten, bereit, in Zukunft einmal die volle Freizügigkeit zu übernehmen? - Die Diskussion zeigt, dass die Ständige Wirtschaftsdelegation der Auffassung ist, dass ein Vorbehalt zeitlich kaum befristet werden könnte. Ein Vorbehalt, der nur während aussergewöhnlichen Zeiten gelten soll, wäre sehr schwierig zu handhaben. Wer würde bestimmen, wann die Lage "aussergewöhnlich" ist? Wir müssten uns auf alle Fälle das Recht vorbehalten, selbst zu bestimmen, welche Ausländerquote tragbar

ist. Ein Vorbehalt, wie er Luxemburg gewährt wurde, wäre für die Schweiz nicht genügend, da dort der Ministerrat und nicht der betroffene Staat das letzte Wort spricht. Die Schweiz müsste ihre Handlungsfreiheit auch in sogenannten normalen Zeiten bewahren; sie könnte eventuell autonom auf die Anrufung des Vorbehaltes verzichten.

In voraussehbarer Zukunft muss mit einem Andauern der heutigen Lage gerechnet werden. Sollte auch einmal die Anziehungskraft der EWG auf die qualifizierten Arbeitskräfte derart gross sein, dass der Zustrom in die Schweiz deutlich nachlässt, so kann doch wohl immer damit gerechnet werden, dass die Zuwanderung unqualifizierter Arbeiter anhält. Hiegegen müssen wir vorbeugende Massnahmen ergreifen können. Zwar kann der Ausländerbestand einmal stark zurückgehen; eine Garantie, dass sich das in Zukunft nicht wieder ändern könnte, haben wir aber nicht. Auch unter diesem Gesichtspunkte sollte deshalb an einem unbefristeten Vorbehalt festgehalten werden.

Zum Abschluss stellt der Referent eine Ergänzung des Berichtes in Aussicht, um den neuesten Stand in der Reform des Sozialfonds zur Darstellung zu bringen.