

G E H E I MDER VORSTEHER DES EIDG.
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENTS

Bern, den 4. März 1968

An die Mitglieder des BundesratesVorschlag für das schweizerische Vorgehen im Lichte der Ergebnisse
der Tagung des EWG-Ministerrates vom 29. Februar 1968

Die Ihnen in meiner Notiz vom 28. Februar dargelegten Angaben über den Benelux-Plan und den deutsch-französischen Vorschlag eines handelspolitischen Arrangements lassen sich auf Grund der inzwischen eingetroffenen Berichte unserer Botschaften, der letzten Sitzung des ständigen EFTA-Rates in Genf, einer am 1. März von der Handelsabteilung einberufenen konferenziellen Aussprache mit unseren Botschaftern in Paris, bei der EWG und dem Handelsattaché in London sowie im Lichte der Informationen über die Ministerkonferenz der EWG vom 29. Februar wie folgt ergänzen:

1. Britische Reaktion

Die Engländer haben weniger negativ auf den deutsch-französischen Vorschlag eines handelspolitischen Arrangements reagiert, als zu befürchten war. Anstelle der Politik des "alles oder nichts" scheint die realistischere Haltung des "besser irgendetwas als gar nichts" getreten zu sein. Ausschlaggebend für diese Wandlung dürften wiederum innenpolitische Verhältnisse, nämlich die Schwierigkeiten mit dem Mitte März zu unterbreitenden "austerity"-Budget, sein. Die Regierung braucht zur Kompensation einen aussenpolitischen Erfolg oder zumindest eine Ablenkung der Aufmerksamkeit auf aussenpolitische Themen, sodass ihr die Möglichkeit der Aufnahme von Verhandlungen mit der EWG, selbst wenn es sich nur um höchst fragliche Zwischenlösungen handeln würde, willkommen sein könnte.

Das Wesentliche an der Aenderung der britischen Haltung besteht darin, dass nicht mehr wie bisher eine Automtizität für den

- 2 -

Uebergang von Stufenlösungen zum Vollbeitritt verlangt, sondern lediglich postuliert wird, dass der spätere Beitritt in keiner Weise präjudiziert werden dürfe und als Fernziel anerkannt werden müsse. Ferner will Grossbritannien aus begreiflichen Gründen keine eigenen Vorschläge zu einer Zwischenlösung unterbreiten, sondern zieht vor, eine abwartende Haltung einzunehmen. Auch der für Grossbritannien interessantere Benelux-Plan dürfe nicht aus Abschied und Traktanden fallen. Damit scheint London den Deutschen den Weg für das weitere Vorgehen freigegeben zu haben.

Wir haben unsererseits sowohl in der EFTA als auch bilateral auf diplomatischem Wege den Engländern in unmissverständlicher Weise zu verstehen gegeben, dass die Schweiz, nachdem sie trotz berechtigter Zweifel die bisherigen britischen Initiativen unterstützt hatte, nun umgekehrt erwarte, dass Grossbritannien keine offizielle negative Stellungnahme gegenüber den neuen Plänen einnimmt, bevor die EFTA-Partner konsultiert worden sind. Dementsprechend müssten wir natürlich eine allfällige Vorverschiebung der nächsten EFTA-Ministerkonferenz, die auf den 9. Mai in London vorgesehen ist, akzeptieren, wenn die Engländer dies verlangen sollten.

2. Französisch-deutsche Missverständnisse

Die Missverständnisse über das, was zwischen Kiesinger und de Gaulle in Paris vereinbart worden sei, gehen weiter und fanden auch in der im Anschluss an die Sitzung des EWG-Ministerrates vom 29. Februar abgehaltenen Pressekonferenz ihren Ausdruck. Wesentlich ist jedoch, dass Frankreich seine Bereitschaft, zu handelspolitischen Lösungen Hand zu bieten, nicht in Abrede stellt. Es ist aber offensichtlich bestrebt, die Initiative für derartige Pläne den Deutschen zu überlassen, vermutlich aus der Ueberlegung, dadurch für allfällige Verhandlungen eine möglichst starke Ausgangsposition als zögernder Partner, der durch besondere Konzessionen bei der Stange gehalten werden muss, zu schaffen.

- 3 -

Die spezifische Meinungsverschiedenheit besteht darin, dass Deutschland erklärt, es herrsche Einigkeit über die Notwendigkeit der GATT-Konformität, was zwangsläufig zur Freihandelszone führen müsse, während Frankreich eine Freihandelszone als wenig sinnvoll bezeichnet und nur von stufenweisen Zollabbauraten, allerdings auf präferenzzieller Basis, spricht. Offenbar schwebt Frankreich, vor allem auch aus Rücksicht auf den Widerstand des Patronat français, die Durchführung einer Mini-Kennedy Runde im europäischen Rahmen vor, die auf Gebieten, die in der Kennedy Runde ungenügend berücksichtigt werden konnten, noch einige zusätzliche Zollkonzessionen vorsehen würde.

Eine zweite deutsch-französische Divergenz betrifft die Methode der Verhandlungsführung. Deutschland möchte multilateral in erster Linie mit den vier Beitrittskandidaten, allenfalls mit der EFTA verhandeln, während Frankreich von bilateralen Verhandlungen mit jedem einzelnen Antragsteller spricht, die zu unterschiedlich gestaffelten Lösungen führen könnten.

3. Holländische Haltung

Den Holländern geht es vor allem darum, ein Konsultationsverfahren zu schaffen, das ein "fait accompli" für Grossbritannien vermeiden würde. Ferner wollen die Holländer auf Gebieten, die nicht durch den Römer Vertrag gedeckt sind, schon jetzt eine gleichberechtigte Zusammenarbeit mit Grossbritannien und anderen Ländern vorsehen. Dies erklärt die Auseinandersetzung über die Frage, ob die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit unter den Römer Vertrag falle oder nicht. Die Holländer stehen auf dem Standpunkt, dass die Beschlüsse der EWG-Staaten vom letzten Oktober, die zur Einsetzung der "Commission Maréchal" führten, ausserhalb des Römer Vertrages liegen; sie haben die Arbeiten dieser Kommission inzwischen durch ihr Veto blockiert. Es soll Luns gelungen sein, Brandt von der Richtigkeit dieser These zu überzeugen. Daher soll im EWG-Ministerrat der Vorschlag gemacht werden, einen aus

Sachverständigen der Sechs und Grossbritanniens zusammengesetzten Ausschuss für die Technologie einzusetzen, in dem später auch die übrigen Beitrittskandidaten sowie Schweden und die Schweiz, falls sie es wünschen, mitwirken könnten.

4. Haltung der Neutralen

Schweden ist wie wir an den neuen Plänen interessiert, verlegt das Hauptgewicht seiner gegenwärtigen Aktion jedoch auf das Bestreben, die Einheit der nordischen Front zu wahren. Mit anderen Worten: Norwegen und Dänemark sollen sich für den Einbezug Schwedens einsetzen.

Die österreichische Haltung ist noch unklar. Einerseits sieht Wien die Vorteile der neuen Perspektiven ein, andererseits will es aber vermeiden, durch eine vorzeitige Stellungnahme den Alleingang aufzugeben. Immerhin scheint in Wien das Bedürfnis einer Anlehnung an die Schweiz und Ausrichtung auf unsere eigene Haltung zu wachsen. Es ist zu erwarten, dass die Oesterreicher vor der nächsten EFTA-Ministerkonferenz eine bilaterale Fühlungnahme mit der Schweiz anstreben.

5. Ergebnis der EWG-Ministerkonferenz vom 29. Februar

Im Zentrum der Tagung lag die Darstellung Brandts über die deutsch-französischen Vereinbarungen. Brandt entwickelte gestützt darauf ein deutsches 8 Punkte-Programm folgenden Inhalts:

1. Ein Arrangement zwischen der EWG und den vier Beitrittsanwärtern (Grossbritannien, Dänemark, Norwegen, Irland) soll verhandlungstechnische Priorität erhalten. Andere Anwärter sollen zu den Verhandlungen auf Antrag zugelassen werden.
2. Es soll ein Verhältnis zwischen den Beitrittsanwärtern und der EWG als ganzem unter Berücksichtigung der Bestimmungen des EWG-

Vertrages angestrebt werden, also multilaterale Verhandlungen auf Grund des Römer Vertrages.

3. Die Bundesregierung strebt im Industriebereich lineare Zollsenkungen, eventuell mit gewissen Ausnahmen, an. Frankreich neige eher einer Sektorenlösung zu.
4. Zur Ausweitung des landwirtschaftlichen Austausches könnte an Kauf- und Lieferverträge oder an Abreden nach dem Vorbild der zwischen der Gemeinschaft und Dänemark ausgehandelten gedacht werden.
5. Ein Uebereinkommen muss GATT-konform sein und insbesondere Artikel XXIV des GATT über Zollunion und Freihandelszonen Rechnung tragen.
6. Die Bundesrepublik tritt für ein Zollabkommen in mehreren Phasen ein, dessen Gesamtdauer sich jedoch auf eine möglichst geringe Anzahl von Jahren erstrecken soll.
7. Die EFTA soll bis zu ihrem Aufgehen in einer grösseren Regelung erhalten bleiben. Eventuelle Verkehrsverlagerungen zwischen EWG und EFTA können durch Ursprungszeugnisse vermieden werden.
8. Im Arrangement muss klar zum Ausdruck kommen, dass es im Hinblick auf die Erweiterung der EWG abgeschlossen wird und nur den Charakter einer Uebergangslösung hat, die die Erweiterung erleichtern soll.

- 6 -

Der Benelux-Plan wurde ebenfalls kurz diskutiert, wobei bezeichnenderweise die institutionellen Aspekte und die politischen Konsultationen von Harmel nicht mehr erwähnt wurden.

Italien unterbreitete einen eigenen Plan und beantragte, dass jedenfalls vor dem 1. Juli 1968 keinerlei Verhandlungen mit Drittstaaten aufgenommen würden. Dies dürfte auch den Franzosen passen, damit inzwischen die Beschlüsse über die Vervollständigung der Agrarunion unter Dach gebracht werden können.

Betreffend das weitere Vorgehen wurde vereinbart, dass bis nächsten Samstag, den 9. März, Brandt sein Programm schriftlich festlegen würde. Dieses wird sodann am Samstag erneut vom EWG-Ministerrat an einer Sondersitzung besprochen werden. Eine weitere Sitzung des Ministerrates ist auf 5. April festgelegt worden. Die Deutschen hoffen, dass dann der Auftrag an die Kommission zustandekommen wird, auf Grund dieser Vorschläge einen Verhandlungsplan auszuarbeiten.

6. Bisherige Haltung der EG-Kommission

Botschafter Weitnauer hat in Brüssel erfahren, dass die Kommission dem Benelux-Plan wegen der Gefahr der Spaltung der Sechs skeptisch gegenübersteht, jedoch bereits Ueberlegungen angestellt hat, wie die deutsch-französischen Vorschläge konkretisiert werden könnten. Dabei wird die Möglichkeit eines Zollabbau-Planes in drei Stufen von je 20 % (ausgehend vom Ergebnis der Kennedy-Runde) erwogen, an dem alle EFTA-Länder teilnehmen könnten. Diese sog. "Vorschaltphase" würde somit keine Freihandelszone herstellen. Dafür könnten dann die nicht beitrittswilligen Länder auf dem reduzierten Zollsatz stehen bleiben, wenn in einer nächsten Phase die Zollfreiheit im Zusammenhang mit der Erweiterung der EWG verwirklicht wird. Diese Gedankengänge stützen sich auf das bisherige Verhandlungsschema gegenüber Spanien.

7. Schweizerisches Vorgehen

Offensichtlich ist die Situation noch höchst unklar, sodass die Realisierungsmöglichkeiten der jetzt zur Diskussion stehenden Vorschläge nicht beurteilt werden können. Immerhin scheint es unwahrscheinlich, dass keinerlei Fortschritt erzielt wird. Es darf zumindest mit der Möglichkeit gerechnet werden, dass Verhandlungen zustandekommen, die allerdings sehr langfristig und möglicherweise erfolglos verlaufen werden. Sollten die Amerikaner ihre Absichten verwirklichen, aus Zahlungsbilanzgründen Einfuhrerschwerungen zu erlassen, könnte dies einer europäischen handelspolitischen Aktion Auftrieb verleihen.

Das unmittelbare Ziel muss für die Schweiz daher darin bestehen, in derartige Verhandlungen von Anfang an eingeschaltet zu werden. Wir müssen uns dafür einsetzen, dass wir gegenüber den vier Beitrittskandidaten nicht zurückgestellt werden. Es drängt sich daher auf, unverzüglich, d.h. schon vor der nächsten Sitzung des EWG-Ministerrates vom 9. März, in den EWG-Hauptstädten und bei der Kommission den schweizerischen Wunsch in deutlicher Weise zum Ausdruck zu bringen, in Verhandlungen, falls sie sich realisieren sollten, einbezogen zu werden.

Diese Demarche hätte mündlich zu erfolgen, da eine schriftliche Stellungnahme verfrüht wäre. Sie müsste allgemein gehalten sein, ohne auf bestehende Pläne, deren Inhalt wir ja noch gar nicht im einzelnen kennen, Bezug zu nehmen.

Sie könnte anknüpfen an der Notifizierung der bundesrätlichen Erklärung vom letzten Juni in Beantwortung auf die Interpellation Weber. Als Argument wäre vor allem auf die gutnachbarlichen Beziehungen, die Intensität des gegenseitigen Wirtschaftsverkehrs, die starke Verflechtung der Schweiz mit dem EWG-Raum und den gewaltigen Handelsbilanzüberschuss der EWG gegenüber der Schweiz hinzuweisen. Dem allfälligen Einwand, die vier Beitrittskandidaten verdienten eine Vorzugsbehandlung wegen der von ihnen bekundeten Bereitschaft, den Römer Vertrag anzunehmen, kann mit dem Argument begegnet werden, dass die jetzt in Diskussion stehenden Vorschläge keine Automatismen

- 8 -

tät des Ueberganges von der "Vorschaltphase" auf die Erweiterung der EWG beinhalten. Solange die EWG selber keine Verpflichtung zur Durchführung des nächsten Schrittes übernehmen will, kann sie eine entsprechende Bereitschaft natürlich auch nicht von den antragstellenden Staaten verlangen.

Im übrigen wären die Deutschen in ihrem Bestreben, die EFTA-Freizügigkeit zu erhalten (s. Punkt 7) zu bestärken.

Ferner wäre zu versuchen, die Schweden zu einer analogen Demarche zu veranlassen; Wien und London wären ebenfalls schon jetzt über unsere Haltung zu verständigen.

Angesichts der Dringlichkeit wird der Bundesrat ersucht, diesem Vorgehen, mit dessen Durchführung die Handelsabteilung und das Integrationsbureau beauftragt werden, zuzustimmen.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Schöner', is written in the lower right quadrant of the page.