

HL/sl - o.320.021

25. November 1967

Interne Notiz an Herrn Bundesrat Spühler betreffend
Britische Demarche vom 13. November 1967 hinsichtlich
technologische Zusammenarbeit in Europa.

Inhaltsangabe

	Seite
I. Charakter und Gegenstand der Demarche	1
II. Beurteilung der sich stellenden Probleme	5
III. <u>Schlussfolgerungen</u>	
1. Britische Demarche	10
2. Für die Schweiz sich ergebende Probleme	11

Britische Demarche betreffend technologische Zusammenarbeit in Europa

I. Charakter und Gegenstand der Demarche

Botschafter Isaacson überreichte am 13. November ein an den Vorsteher des EPD gerichtetes Schreiben, das mit Bezugnahme auf die Rede von Premierminister Wilson gleichen Tags in der Guildhall die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer europäischen technologischen Zusammenarbeit zur Diskussion stellt. Zusätzlich zu diesem Schreiben, das explicite keine Antwort erheischt, bat der Vertreter Grossbritanniens um Meinungsäusserung des Bundesrates, die ihm in Aussicht gestellt wurde (nach Studium des Textes der Rede Wilsons). Implícite scheint uns in der Tat sowohl die Form der Demarche als auch ihr Gegenstand eine vorläufige Stellungnahme unumgänglich zu machen.

Im bezüglichen Passus seiner Rede befasste sich Wilson eingehender, konkreter und ausschliesslicher mit der technologischen Zusammenarbeit in Europa als in der gleichen Ansprache vor einem Jahr. Ausgehend vom forschen Slogan "we mean business" korrigierte er zunächst die in seiner ersten Rede angedeutete Idee einer besonderen vierten europäischen Gemeinschaft für Technologie, die in der Tat unrealistische Züge aufwies. Die technologische Zusammenarbeit soll vielmehr ein Teil des gesamten Mechanismus zur Bildung der grossen europäischen Gemeinschaft sein, "the motive mechanism in the creation of a living and dynamic community"... "a catalyst to a deeper and closer economic integration". Der neue Appell ist somit noch deutlicher mit den Beitritts-Bemühungen zur EWG liiert als es der erste war. Es besteht die Meinung, dass schon vor dem Verhandlungsbeginn zur Erweiterung der EWG durch Grossbritannien die technologische Zusammenschlussbewegung einsetzen müsse. Das zunehmende Bewusstsein unter europäischen Experten, dass der "technological gap" gegenüber USA ein dringliches und

vitales europäisches Existenzproblem darstellt, gibt dem Premier an sich gute Motive für die mit suggestiver Rhetorik vorgetragene Aufforderungen, dieses Problem unverzüglich anzupacken. Für französische Ohren wohlklingend sprach Wilson diesmal eindringlich von der industriellen Bedrohung durch die USA, dem "growing monopoly" dieses Landes und dem drohenden "way to industrial helotry" für Europa. Obwohl Grossbritannien sich bis anhin gegen die US-Computer, die elektronische Industrie und vor allem mit seiner "aggressive civil nuclear industry" gut verteidigt habe, stehe man vor der "continuing penetration" und dem "take over" durch die Amerikaner.

Bei den allgemeinen Argumentationen Wilsons fällt auf, dass, wenn von der grossen Gemeinschaft gesprochen wird, die Beziehung Grossbritannien - EWG im Vordergrund steht und das Mitziehen der übrigen EFTA-Länder kaum erwähnt wird.

Mit einem Hinweis auf die Luxemburger Beschlüsse der EWG vom 31.10.67 fordert Wilson weitergehende Massnahmen "not only studies on co-operation, but integration, european scale industry".

In Ergänzung, Präzisierung und teilweiser Erneuerung der Ideen vom vergangenen Jahr brachte der Premier folgende Einzelvorschläge:

1. Grossbritannien ist bereit, mit jedem europäischen Partner bilaterale Projekte einzugehen, wobei er vor allem Computer, Elektronik und friedliche Atomenergie empfiehlt (wo es sich stark fühlt). Entsprechende Vereinbarungen sollten von Regierungen und Industrien getroffen werden.
2. Bereitschaft, dringliche multilaterale Gespräche aufzunehmen, "designed to create a new dynamic european technology". Wo und zu welchen näheren Zielen diese multilateralen Diskussionen führen sollen, wird nicht gesagt, lediglich die *conditio sine qua non* wiederholt, diesem Impetus müsse der allseitige Wille zur Bildung des grossen europäischen Marktes zugrunde liegen.

- 3 -

3. Die Confederation of British industries wurde eingeladen, Schwester-Organisationen in Europa zu stimulieren, Grundregeln für diese Zusammenarbeit unter Industrien vorzubereiten.
4. Grossbritannien ist bereit - ein neuer Punkt - mit anderen Regierungen und Industrien ein multilaterales Institut für Technologie zu gründen, das die Mittel zu einer umfassenden technologischen Zusammenarbeit prüfen soll.
5. Grossbritannien ist gewillt, unverzüglich seine Ansichten hinsichtlich der Methoden zur Bildung von sog. "European Companies", über die nationalen Grenzen reichende Unternehmen-Komplexe bekanntzugeben (Shell, Unilever, Phillips). Unter Hinweis auf die in der britischen Industrie durchgeführten Konzentrations-Bewegungen wird empfohlen, von working arrangements und bilateral agreements "to a more truly multilateral approach" überzugehen.
6. Im Patentrecht, dem Gebiet der Monopole, der restriktiven Praktiken und des Gesellschaftsrechts ist Grossbritannien bereit, unverzüglich Anpassungsmassnahmen an die auf dem Römer Vertrag basierenden EWG-Bestimmungen zu prüfen.
7. Mit den Gewerkschaften ist Grossbritannien vorbereitet, neben den industriellen Erfordernissen auch die sozialpolitischen Vorbereitungen für die technologische Zusammenarbeit zu treffen.

Abschliessend folgt das ceterum censeo:

All dieses Bemühen um den dringlich notwendigen Fortschritt Europas sei sinnlos, wenn die angestrebte industrielle Kooperation und Integration nicht in einen einzigen Industrie- und Handelsmarkt, frei von Zollschränken und anderen Hemmnissen ausmünde; der baldige Verhandlungsbeginn zwecks Beitritt Englands zur EWG liege deshalb im Interesse aller Europäer.

- 4 -

In der Note von Botschafter Isaacson wird in komprimierter Form ein Teil des Gedankengutes der Guildhall-Rede wiedergegeben, nicht aber auf die sieben Punkte eingetreten. Ausgangspunkt ist das Problem der Dringlichkeit und vitalen Bedeutung der Ueberwindung des "technological gap" gegenüber USA, das keinen Aufschub erleide ("Threat of american [and eventually soviet] competition or absorption"). Angesichts der Dringlichkeit der technologischen Anstrengungen ist Grossbritannien bereit, parallel zu den angestrebten Verhandlungen zwecks Beitritt zu den 3 Gemeinschaften eine rechtzeitige Initiative zu ergreifen "to enable progress to be made in preparing the ground for an economic and technological community", wobei Gespräche mit interessierten Regierungen angeboten werden. Als Teil dieses allgemeinen "approach" sollte unverzüglich die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit im technologischen Sektor diskutiert werden, und zwar nicht nur zwischenstaatlich, sondern auch unter den europäischen Industrien. Die britische Regierung hat dieserhalb bereits die Confederation of British industries und den Trade Union Congress begrüsst und hofft, dass in anderen europäischen Ländern analoge stimulierende Kontakte zwischen Regierungen und kompetenten Nichtregierungskreisen zustande kommen, welche letztere auch selbständige Massnahmen im Hinblick auf die Erweiterung des Marktes treffen sollten. Es wird schliesslich zugegeben, dass weitreichende, bindende Abmachungen - "substantive agreements, which would involve major industrial commitments" - erst möglich sind, wenn die "Realität der erweiterten Gemeinschaft zugesichert ist."

II. Beurteilung der sich stellenden Probleme.

(Nach Fühlungnahme mit dem Direktor der Handelsabteilung, den Leitern des OECD-Dienstes und des Integrationsbüros und dem Delegierten für Atomenergie-Fragen).

Was zunächst den integrationspolitischen Aspekt anbelangt, dürften nach Ansicht der Handelsabteilung kaum Zweifel bestehen, dass Grossbritannien die vorgetragene Idee als relativ neue Waffe im Belagerungskampf gegen die "Festung EWG" einsetzen will. Die konkretisierende Neuauflage des "Wilson Planes" muss deshalb als Teil der britischen Integrationsstrategie betrachtet werden.

Abgesehen von der Frage der Stichhaltigkeit der Vorschläge, die anschliessend behandelt wird, lässt sich wohl allgemein der Schluss ziehen, dass es unser Land angesichts der in einer heiklen Phase befindlichen Auseinandersetzung zwischen Grossbritannien und EWG (Frankreich) vermeiden sollte, sich in diesen taktischen Schachzug der Briten einspannen zu lassen oder gar nach aussen hin als Sekundant ihres "Drängens nach Europa" in Erscheinung zu treten.

Hinsichtlich des Gehalts und der Realisierbarkeit der Initiative können verschiedene erste Ueberlegungen angestellt und Fragen aufgeworfen werden.

a) Es ist zweifellos zuzugeben, dass eine gesamteuropäische "operationelle" Aktion zur Koordinierung und Harmonisierung der technologischen Anstrengungen und zur besseren Konzentration der technologischen Kapazitäten in Europa äusserst dringlich und wichtig wäre. Das Postulat der Aufholung des technologischen Rückstandes Europas wird im allgemeinen anerkannt. Die Motivation mit dem "technological gap" ist jedoch zu generell, Nationalrat Reverdin hält sie sogar für negativ. Er erklärte als Präsident der wissenschaftlichen Kommission im Europarat u.a. :

- 6 -

"Je regrette le manque de motivation précise, contraignante, positive de la politique scientifique et technologique en Europe. La motivation négative qui existe, c'est-à-dire, la crainte de tomber dans un état d'infériorité et de dépendance à l'égard des Etats-Unis ne serait pas suffisante à la longue. On ne pourra fonder un effort scientifique et technique européen sur un anti-américanisme affectif. Il est aussi invraisemblable que ce dernier nous mènera aux Etats-Unis d'Europe plutôt que la crainte devant le communisme dans les années quarante."

Die mangelnde Präzisierung der Motivation ist, obwohl der revidierte Plan Wilson konkretere Vorschläge bringt, zweifellos immer noch der schwache Punkt der Initiative. Es ist noch zu wenig klar definiert worden, welche Gebiete in die technologische Zusammenarbeit einbezogen werden sollen, ob nicht spezifisch europäische Sparten angesichts des fast hoffnungslosen "Rennens" mit USA gefördert werden könnten etc.

Diese sehr allgemeine Einladung zu bilateralen Projekten und multilateralen Diskussionen, eine Art "Aufforderung zum Tanz", die lediglich mit der Dringlichkeit des Aufholens des technologischen Rückstandes motiviert wird, wirkt angesichts des schwer abschätzbaren, ungewissen Verhandlungsplanes, bzw. des zugestandenen Parallelismus mit den britischen Beitrittsverhandlungen etwas vage und unrealistisch. Wie sollen plötzlich Verhandlungen auf dem komplexen Gebiet der technologischen Zusammenarbeit mit der EWG und mit EFTA-Ländern grössere Aussichtschanzen haben als die bisherigen Versuche auf traditionelleren Sektoren! Wenn auch die Idee eines engeren Zusammenwirkens der Industrien an sich begrüssenswert ist und verfolgt werden sollte, sind dieser "privaten Integration", wie in der britischen Note selbst zugegeben wird, infolge der staatlichen Barrieren (z.B. Lizenzwesen, Standardisierung) gewisse Grenzen gesetzt. Es lässt sich übrigens vermuten, dass Frankreich gerade auf dem technologischen Gebiet ebenfalls seine eigenen Ambitionen pflegen wird und deshalb nicht auf diesem z.T. prestigebelasteten Sektor seine allgemeine Haltung gegenüber England zu

ändern gewillt ist. Zudem decken sich - vielleicht abgesehen vom Flugzeugbau und der Raumtechnologie - die französisch-britischen Interessen in bezug auf zu formierende Industrieforschungen nicht unbedingt. Frankreich ist übrigens, wie die letzte Entwicklung zeigt, allgemein einem wirklich multilateralen Vorgehen eher abgeneigt.

b) In bezug auf die konkreten Realisierungsmöglichkeiten sind - so begrüssenswert eine Belebung der Diskussionen in Regierungen und Industrien ist - gewisse bisherige Erfahrungen in Betracht zu ziehen, die nicht ermutigend sind.

Was zunächst die Haltung von Grossbritannien selbst anbelangt, muss zwar objektivhalber eingeräumt werden, dass dieses Land bezüglich industrieller Forschung in mancher Hinsicht einen Vorsprung hat. In der Tat verfügt es zur Zeit z.B. über die grösste Zahl von Kernkraftwerken und es ist auch in bezug auf Brut-Reaktor-Forschung vorläufig an der Spitze. Andererseits hat man bis jetzt im Sektor der Satelliten-Telekommunikation (INTELSAT) festgestellt, dass sich Grossbritannien im europäischen Rahmen nicht besonders kooperativ zeigte. In der Tat war es dieses Land, das in den Verhandlungen zwischen Europa (17 Länder) und USA zur Gründung der Early-Bird-Organisation als erstes aus der europäischen Front ausgebrochen ist, um dem transatlantischen Partner Konzessionen zu machen. Der angeblich neue Europa-Geist sollte zunächst einmal unter Beweis gestellt werden.

Die europäische Minister-Konferenz für Raumforschung sodann hat, nachdem die einzelnen Teilorganisationen mit Schwierigkeiten aller Art zu kämpfen haben, sich das allgemeine Postulat der Koordination und Harmonisierung zum Leitmotiv der Beratungen auf ihrem Sektor gemacht. Die langsam vorangehende, durch Partikularismen und Nationalismen gehemmte Arbeit in diesem Wirkungsfeld europäischer Zusammenarbeit ist jedoch, so sehr wir sie grundsätzlich gutheissen und fördern möchten, nicht besonders verheissungsvoll.

Eine neue, weitergespannte europäische Zusammenarbeit müsste, falls sie zu einem Erfolg geführt werden sollte, in der Tat rechtzeitig projektiert und sorgfältig vorbereitet werden und vor allem aber: nicht schon ihren Ursprung in einem hastig entworfenen, einseitig-taktischen Manöver Grossbritanniens haben. Sie müsste, stärker als in den vergleichbaren Raumforschungsorganisationen, einen aktiven politischen Kooperationswillen einer Mehrheit der europäischen Regierungen als Motor benützen können. Insofern könnte den britischen Ideen beigespflichtet werden, als diese Fragen in EWG- und in EFTA-Kreisen und zwischen einzelnen Mitgliedern der beiden Institutionen unter sachlichen Vorzeichen besprochen und vertieft werden sollten. Im besten Falle sollte dieses Bemühen vorläufig, wie in andern Sparten des europäischen Integrationsgebietes, auf ein pragmatisches Vorgehen hinauslaufen, wobei - wie englischerseits angedeutet - die Industrien selbst über den Integrationsgraben hinweg in gewissem Rahmen sich zu gemeinsamen Projekten zusammenfinden könnten, wie dies übrigens teilweise schon der Fall ist (Beispiel: Abkommen BBC - Phillips, Contraves - Dornier-Werke).

c) Im besonderen stellen sich früher oder später gewisse institutionelle Fragen. Wie man weiss, existieren - in der Raumforschung, Atomenergie etc. - bereits europäische Organisationen mit verschiedener Zielsetzung, Struktur, Mitgliederzahl etc. Wie würden diese in die Gemeinschaft eingebaut? Würden sie ausgeklammert? Bezüglich all dieser Realisations-Fragen sind britischerseits noch keinerlei Hinweise gegeben worden, sodass die angeregten Diskussionen völlig vom Nichts ausgehen müssen.

d) Im neuen britischen "Design" wird auf die Beschlüsse der EWG betreffend eine wissenschaftlich-technologische Gesamtplanung der Sechs kurz eingegangen. Mit der üblichen Wilson'schen Arroganz wird dieser u.E. beachtliche Anfang als ungenügend klassiert und mit allgemeinen Parolen eine umfassendere, weitergehende Zusammenarbeit propheziert. Dem realistischen Beurachter stellt sich nach

dem Erfolg, den die EWG auf den Gebieten des Zollabbaus und des Agrarwesens errungen hat, die Frage, ob nicht doch die in der EWG gemachten Anfänge tatsächlich ausbaufähig sind und ein Nukleus zu erweiterten Massnahmen bilden könnten. Wenn auch England eine Rolle als Stimulator nicht zum voraus abgesprochen werden soll, bleiben die Zweifel bestehen, ob der Schwerpunkt dieser Bemühungen vom Kontinent wegverlagert werden kann.

e) Als neuer möglicherweise positiver Punkt erscheint uns prima vista der Vorschlag eines multilateralen technologischen Instituts. Das Beispiel des Institut Battelle in Genf, das Grossaufträge hinsichtlich Industrie-Forschungsaufgaben erfolgreich bearbeitet, beweist, wie wirkungsvoll solche zentrale Institute industrie-politische Probleme lösen können (Schweizerische Uhren-Industrie). Experten unserer chemischen Industrie machten jedoch schon jetzt darauf aufmerksam, dass ein solches Institut, falls es England selbst beherbergen möchte, wenig Anziehungskraft besässe, da sich die Forscher erfahrungsgemäss in einem geistig und meteorologisch guten Klima ansiedeln möchten.

f) Was schliesslich die propagierte Zusammenarbeit unter den Industrien anbelangt (Konsortien, Fusionen usw.) werden vorläufige staatliche Aufmunterungen relativ wenig Erfolg haben. In der Praxis stehen einer raschen Konzentrationsbewegung sowohl gesellschaftsrechtliche wie steuergesetzliche Hindernisse im Wege. Sogar innerhalb der EWG, wo diese Bewegung schon eingesetzt hat, zeigt es sich, wie schwierig es ist, diesen Prozess ohne starken Gemeinschaftswillen voranzutreiben.

III. Schlussfolgerungen

(Die endgültigen Stellungnahmen des EVD und des EVED bleiben vorbehalten).

1. Britische Demarche

Die britische Initiative könnte allgemein unter Anerkennung des Postulates einer besseren gesamteuropäischen Zusammenarbeit auf dem Sektor der Technologie als interessant begrüsst werden. Der Einleitung eines bilateralen Gedankenaustausches - sowohl über die multilateralen Möglichkeiten, als vor allem auch über bilaterale Probleme (Punkt 1 Rede Wilson) - könnte zugestimmt werden.

Die Idee eines europäischen Instituts für Technologie schiene uns interessant, müsste aber noch näher studiert werden.

Vor allem sollten wir vor einer eingehenderen Stellungnahme noch präzisere Informationen erhalten: Zum Beispiel

Wie haben die EWG-Staaten reagiert?

Wie die übrigen EFTA-Staaten? (Es scheint, dass bis jetzt das Interesse minim ist).

Wäre Grossbritannien bereit, innerhalb der EFTA etwas ähnliches zu lancieren, falls die EWG sich abweisend verhält?

Könnte die Motivierung nicht noch näher und positiver als nur mit "technological gap" begründet werden? (Idee einer Spezialisierung auf von USA nicht besonders gepflegten Sektoren, in denen Europa Spezifisches leisten könnte).

Welche Rolle wird bestehenden Organisationen zugeschrieben?

Wie ist die Verknüpfung mit Verhandlungen zur Erweiterung der EWG gedacht?

Die Demarche könnte, um möglichst unverbindlich zu sein und um zu verhindern, dass ein schweizerisches Dokument zirkuliert, mündlich beantwortet werden.

2. Sich daraus ergebende Probleme für die Schweiz.

- a) Der technologische Gedankenaustausch mit Grossbritannien - auf Expertenebene mit Industriellen - könnte im Sinne der Vorschläge Wilsons aufgenommen werden. Ein Mitarbeiter unserer Botschaft in London sollte sich speziell mit diesen Fragen befassen. Eventuell ist - je nach Entwicklung - der Einsatz eines Wissenschafts-Attachés in London zu erwägen.
- b) Angesichts der Luxemburger EWG-Beschlüsse vom 31. Oktober (vgl. beiliegende Notiz des Integrationsbüros) sollte die Schweiz aufmerksam die wissenschaftlich-technologischen Arbeiten in dieser Gemeinschaft weiterverfolgen. (Die Arbeitsgruppe "Politik der wissenschaftlichen und technischen Forschung" erhielt u.a. auch den Auftrag, "in ihren Berichten nach Möglichkeiten für eine Beteiligung anderer europäischer Staaten an den Massnahmen und der Zusammenarbeit auf den genannten Gebieten zu suchen"). In der Tat wird wohl der Impetus der EWG Staaten auch auf diesem Gebiet am raschesten Gemeinschaftserfolge erzielen, sodass unser Land in realistischer Sicht der Entwicklung - unabhängig von allfälligen gesamteuropäischen Anstrengungen - diese Möglichkeit der Mitarbeit an gemeinsamen Projekten im Auge behalten sollte.
- c) Die Idee eines Europäischen Technologischen Institutes sollte näher studiert werden. (Eventuell Sitz in Schweiz).
- d) In der EFTA wird der Plan Wilsons zweifellos zur Sprache kommen. Ob die EFTA ihrerseits - analog zu den Beschlüssen von Luxemburg - Entscheidungen hinsichtlich gemeinsamer wissenschaftlich-technologischer Zusammenarbeit in dieser Organisation fassen soll, sei hier nicht näher untersucht. Gewisse taktische Absprachen über das künftige Vorgehen dürften jedoch unter Umständen von Nutzen sein.

- 12 -

e) Die Studienarbeiten innerhalb der OECD bezüglich des technologischen Rückstandes Europas sollten ihrerseits aufmerksam verfolgt und - schon aus Gründen unserer Präsenz - sollte die Schweiz ihre Position (einschliesslich Industrie) im Hinblick auf die OECD-Wissenschaftsminister-Konferenz vom kommenden März, wo die technologischen Probleme behandelt werden, klar definieren.

Man wird sich dabei bewusst sein müssen, dass diese Unternehmung in einem "atlantischen" Gremium kaum der Nukleus einer eigentlichen europäischen "operationellen Aktion" bilden wird, vielmehr wird nach den Ansichten vieler Experten die OECD-Enquête im besten Falle zu wegweisenden Empfehlungen an die Mitgliedstaaten und ihre Industrien führen.

f) Schliesslich sollte unsere Industrie noch vermehrt auf die Bedeutung dieser vitalen und langfristigen Probleme hingewiesen und zur Mitarbeit angespornt werden (Vorort).

*

*

*

Der ganze Fragenkomplex sollte somit - unabhängig von der britischen Initiative - innerhalb der Bundesverwaltung nach allen Seiten hin eingehend geprüft werden, da die Schweiz ein Interesse daran hat, bei diesen europäischen Entwicklungen "im Ding zu bleiben".

