

VertraulichP R O T O K O L L

der Sitzung der Konsultativen Kommission für Handels-  
politik vom 15. Oktober 1968, 10 Uhr, in Bern (Parla-  
mentsgebäude)

- Vorsitz: Herr Botschafter Dr. Jolles
- Anwesende Kommissionsmitglieder: Frl. Denise Berthoud, Frau Edith Plattner-Rüttimann,  
HH. Botschafter Dr. A. Weitnauer, Prof. Dr. H. Al-  
lemann, G. André, Minister G. Bauer, Direktor W.  
Clavadetscher, H. Giger, Direktor F. Halm,  
Direktor H. Hauswirth, Dr. W. Jucker, Direktor  
R. Juri, Direktor H.P. Keller, Direktor Ch.  
Lenz, Dr. A. de Meuron, Dr. H. Munz, Dr. M.  
Oetterli, Direktor O. Pernet, Dr. A. Raduner,  
Direktor M. Redii, Generaldirektor Th. Waldes-  
bühl.
- Protokoll: HH. Andres und Jaeger (Handelsabteilung)
- Traktanden:
1. Bestandesaufnahme des Integrationsproblems
  2. Bundesratsbeschluss vom 26. Juli 1968 be-  
treffend die Ueberwachung der Einfuhr von  
Käse (nachträgliche Begrüssung der Kommis-  
sion im Sinne von Art. 1, Abs. 2 des Bundes-  
beschlusses über wirtschaftliche Massnahmen  
gegenüber dem Ausland. Dieser BRB steht  
in einer engen Verbindung mit dem gleichzei-  
tig, aber gestützt auf Art. 8 des Zolltarif-  
gesetzes erlassenen BRB über die Erhebung  
eines Zollzuschlages auf Käse.)
  3. Schweizerische Aussenwirtschaftspolitik  
gegenüber den Entwicklungsländern



Botschafter Jolles gibt seiner Befriedigung darüber Ausdruck, erstmals seit seinem Amtsantritt eine Sitzung dieser Kommission zu präsidieren. Aus verschiedenen Gründen ist die Kommission seit langer Zeit nicht mehr einberufen worden:

- a) Es ergaben sich wenig statutarische Geschäfte, da Art. 1 des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland auf die bilaterale Handelspolitik zugeschnitten ist, die heute weitgehend durch den Multilateralismus ersetzt wurde;
- b) Die Aufgaben der Kommission überschneiden sich mit denjenigen der Ständigen Wirtschaftsdelegation einerseits und der Aussenwirtschaftskommission der Räte andererseits;
- c) Es ist schwierig, passende Daten für Sitzungen zu finden. Auch heute liegen trotz langvorheriger Ankündigung 7 Entschuldigungen vor; rund ein Viertel der Mitglieder der Kommission ist also abwesend.

Trotzdem besteht ein Bedürfnis, nicht nur Einzelmassnahmen, sondern auch Hauptprobleme der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik hier periodisch zur Diskussion zu stellen. Die Komplexität der Zusammenhänge erfordert es, dass man sich regelmässig mit ihnen befasst. Im Hinblick auf die Aufrechterhaltung und Förderung der Vertrauensbasis zwischen Verwaltung und Privatwirtschaft ist dies besonders wichtig und wenn die Kommission einverstanden ist, sollen daher in Zukunft Sitzungen häufiger stattfinden.

Die heutigen Traktanden betreffen zwei der wichtigsten langfristigen Probleme der schweizerischen Aussenwirtschaft, nämlich allgemeine Probleme der europäischen Integration und die Entwicklungshilfe. Auf dem Integrationsgebiet liegt zudem ein statutarisches Geschäft vor, nämlich das Abkommen mit der EWG über die Käsesubventionierung. Bei der Entwicklungspolitik befindet sich ein internationales Programm in Vorbereitung. In diesem Rahmen sind auch handelspolitische Massnahmen der Schweiz sowie finanzielle Leistungen in Erwägung zu ziehen. Obschon noch keine konkrete Beschlussfassung bevorsteht, scheint eine rechtzeitige Orientierung der Kommission über die Materie zweckmässig.

## 1. Bestandesaufnahme des Integrationsproblems

### a) Entwicklung der europäischen Integration und der Aussenbeziehungen der EG

Die mit dem Scheitern der Bemühungen für eine europäische Freihandelszone im Jahre 1958 und der Bildung der beiden regionalen Gruppierungen EWG und EFTA eingetretene Spaltung des westeuropäischen Wirtschaftsraumes konnte bis heute nicht überwunden werden. Erfreulicherweise ist der Zolldiskriminierungsgra-

ben durch den erfolgreichen Abschluss der Kennedy-Runde beinahe zur Hälfte zugeschüttet worden. Fortschritte in Richtung eines Brückenschlages zwischen EWG und EFTA und einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit sind jedoch kaum zu verzeichnen.

An Anstrengungen hat es nicht gefehlt. Nach dem Scheitern der ersten britischen Beitrittsverhandlungen im Januar 1963 und der Ueberwindung der dadurch ausgelösten internen EWG-Krise unternahm die EFTA eine sog. Brückenschlagsinitiative nach der Formel: Verhandlungen zwischen EFTA und EWG zu jeder Zeit, auf jeder Ebene, über jeden möglichen Gegenstand. Dieser Vorschlag blieb seitens der EWG vorderhand unbeantwortet und wurde dann überholt durch das neue britische Beitrittsgesuch vom 11. Mai 1967, gefolgt von ähnlichen Demarchen Dänemarks, Norwegens und Irlands. Dieser spektakulär aufgezugene Vorstoss veranlasste die EWG, sich mit dem Erweiterungsproblem einlässlich auseinanderzusetzen. Am 19. Dezember des Vorjahres musste der EG-Ministerrat jedoch eingestehen, dass in seinem Kreis eine Einigung über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen nicht erzielbar sei. Die Anträge wurden aber auf der Tagesordnung pendent gehalten.

Anfangs dieses Jahres ergriff erstmals die EWG die Initiative, Zwischenlösungen für die Regelung der Beziehungen zu den europäischen Drittstaaten zu suchen. Die Benelux-Staaten unterbreiteten in Brüssel einen Plan für den Abschluss von Konsultationsvereinbarungen mit den Beitrittskandidaten auf Gebieten, die durch den Römer Vertrag nicht gedeckt sind. Dieser Plan sah ausdrücklich vor, dass derartige Vereinbarungen auch ohne Mitwirkung sämtlicher EWG-Staaten ins Auge gefasst werden könnten, und enthielt also eine Spitze gegen Frankreich.

Andererseits einigten sich Frankreich und die Bundesrepublik am 16. Februar auf den Vorschlag eines handelspolitischen Arrangements zwischen der EWG und den interessierten EFTA-Staaten, dessen Kern in einem präferenziellen Zollabbau und gegenseitigen landwirtschaftlichen Konzessionen bestehen würde. Auch diese Initiative, auf die die EFTA an der Ministerkonferenz vom Mai in London im Sinne einer Ermutigung ein positives Echo erteilte, ist bereits auf grundsätzliche Schwierigkeiten gestossen. Grossbritannien fordert ein ausdrückliches Junktim zwischen Interimslösungen und der späteren Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, das für Frankreich unannehmbar ist. Die jüngsten deutschen Bemühungen, dem britischen Wunsch wenigstens optisch entgegenzukommen, scheinen die ursprüngliche Uebereinstimmung zwischen Paris und Bonn in Frage zu stellen.

Die heutige Situation ist somit durch eine Blockierung der Erweiterung der EG gekennzeichnet. Die Gründe sind politischer, wirtschaftlicher und funktioneller Natur. Die politische Interessenkollision zwischen Frankreich, das seine Stellung als führende Kontinentalmacht in der EG verteidigt, und Grossbritannien,

das in der Europapolitik einen Ausgleich für den Abbau seiner Weltmachtrolle und seiner Commonwealthbeziehungen sucht, ist bekannt.

Neben dieser politischen Blockierung stehen aber auch objektive, funktionelle Schwierigkeiten einer Erweiterung der EG entgegen. Diese sind in einem bemerkenswerten Bericht der Kommission vom 29. September 1967 klar zum Ausdruck gebracht worden. Eine Erweiterung könnte die nur mühsam aufrechterhaltene Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftsorgane endgültig in Frage stellen und die Dynamik der Wirtschaftsintegration bremsen. Daher verlangt die Kommission folgerichtig, dass vorher die noch in ihren Anfängen stehende Wirtschaftsunion konsolidiert und darüber hinaus eine grundsätzliche Einigung unter den Mitgliedstaaten mit Bezug auf eine Vergemeinschaftung der Wissenschafts-, Energie-, Regional- und Industriepolitik erzielt werden müsse. Diese Vorbedingungen beleuchten das Dilemma, in dem sich die EG befindet: entweder Erweiterung unter Inkaufnahme eines möglichen Stillstands der weiteren Integrationsentwicklung oder Beschränkung der Gemeinschaft auf die bisherigen Mitglieder, um die Aussichten für den Ausbau der Wirtschaftsunion nicht zu schmälern. Da gewisse Länder, vor allem die Bundesrepublik und Holland, auf der Parallelität zwischen innerem Ausbau und Erweiterung bestehen, könnte im Endergebnis sowohl die interne als auch die externe Entwicklung blockiert bleiben. Um dies zu vermeiden, wird nach handelspolitischen Zwischenlösungen gesucht. Die Bewältigung des EWG-Agrarproblems und die Fusion der drei Gemeinschaftsverträge - EWG, Euratom, Montanunion - werden jedoch harte Bewährungsproben darstellen.

Schliesslich sei auch noch auf die wirtschaftliche Problematik hingewiesen. Trotz Abwertung haben sich die Zahlungsbilanz Grossbritanniens und seine internationale Konkurrenzfähigkeit noch nicht entscheidend verbessern lassen, so dass der aus politischen Gründen angestrebte Beitritt dieses Landes zur EG wirtschaftlich schwer zu bewältigen wäre. Andererseits sieht sich heute aber auch Frankreich vorerst vor die Notwendigkeit gestellt, die durch die Unruhen vom letzten Mai seiner Wirtschaft zugefügten Schäden zu beheben, bevor seine Industrie einer zusätzlichen Konkurrenz ausgesetzt werden kann.

Wenn somit weniger denn je mit raschen Lösungen des Integrationsproblems gerechnet werden kann, darf dagegen festgestellt werden, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen der andauernden Spaltung des westeuropäischen Raumes auf die Schweiz geringfügiger geblieben sind, als zu erwarten war. Zwar ist der Integrationseffekt dadurch statistisch sichtbar geworden, dass seit 1964 unser Aussenhandel gegenüber der EWG regelmässig unterdurchschnittlich und derjenige innerhalb der EFTA überdurchschnittlich zugenommen hat, so dass zwischen 1963 und 1967 der Anteil der EWG an der schweizerischen Gesamtausfuhr von 42,3 auf 36,5 % gesunken und derjenige der EFTA von 17,8

auf 21,6 % angestiegen ist. Während des gleichen Zeitraumes ist der Anteil der Einfuhr aus der EWG von 64 auf 59,6 % gesunken und derjenige aus der EFTA von 13,7 auf 16,5 % angestiegen. Dabei ist diese künstlich bewirkte Verlagerung der Handelsströme für die Schweiz von allen EFTA-Staaten am geringsten, weil sie die höchste Zuwachsrate der Einfuhr aus der EWG und, nach Grossbritannien, die zweithöchste Zuwachsrate der Ausfuhr nach dem EWG-Raum aufweist. Der Schweiz ist es zudem gelungen, in der Kennedy-Runde die europäische Zolldiskriminierung auf den sie interessierenden Warengruppen, mit Ausnahme eines Grossteils des Textilsektors, zu reduzieren. Sie hat dadurch für die Bewältigung des Integrationsproblems Zeit und Bewegungsfreiheit gewonnen.

Allerdings ist zu bedenken, dass bis heute die sechs EG-Staaten erst die Zoll- und die Agrarunion verwirklicht haben. Im Falle des Ausbaus der Wirtschaftunion, der Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte und des Kapitals sowie der planmässigen Ausnützung des grossen Wirtschaftsraumes durch Unternehmenskonzentration und eine Industrie-, Forschungs- und Strukturpolitik, die die technischen Spitzenbetriebe begünstigt, würden die Konkurrenzverhältnisse in Europa zweifellos verändert werden. Aus diesem Grund kann der status quo weder als befriedigend noch als dauerhaft angesehen werden. Vorausblickende Aufmerksamkeit gegenüber Neuentwicklungen ist aber auch deshalb geboten, weil, langfristig gesehen, ein Beitritt Grossbritanniens und anderer EFTA-Staaten keineswegs auszuschliessen ist und dann die wichtige Ausweichsposition, die sich die Schweiz im Rahmen der EFTA schaffen konnte, vielleicht in Frage gestellt würde. Die von einem wesentlichen Teil der öffentlichen Meinung wichtiger europäischer Staaten geforderten Anstrengungen, aus der heutigen Stagnation herauszukommen, dürften, längerfristig gesehen, zu einem Ergebnis führen. Die Schweiz muss daher jederzeit bereit sein, zu den verschiedenen denkbaren Lösungsmöglichkeiten Stellung zu nehmen und gegebenenfalls eigene Vorschläge beizutragen.

#### b) Bisheriges Vorgehen der Schweiz

Vorerst darf rückblickend mit Genugtuung festgestellt werden, dass die Schweiz bisher keine entscheidende Weichenstellung verpasst hat, sondern, ohne ihre Interventionskraft in sinnlosen Verbalmanifestationen zu verpuffen, in jeder Phase der bisherigen Entwicklung das tat, was für unsere zukünftige Interessenwahrung am zweckmässigsten schien.

Das Assoziationsgesuch vom Dezember 1961 ist nicht zurückgezogen worden. Als Grossbritannien sein zweites, von den schweizerischen Behörden von Anfang an skeptisch beurteiltes Beitritts-gesuch stellte, konnte der Bundesrat daher die Schweiz in die Hypothese einer Neuentwicklung einschalten, ohne eine neue for-

melle Demarche in Brüssel unternehmen zu müssen. Wie Sie sich erinnern, geschah dies in Form einer Erklärung von Bundesrat Schaffner namens des Gesamtbundesrates in Beantwortung der Interpellation Weber im Nationalrat am 27. Juni 1967. Diese bewusst flexibel gehaltene Bereitschaftserklärung wurde auf diplomatischem Wege der Brüsseler Kommission und den sechs Mitgliedstaaten zur Kenntnis gebracht. Die Folge war, dass die Kommission in dem bereits erwähnten Bericht zur Erweiterungsfrage den Fall Schweiz mit folgendem Satz in Erinnerung rief: "Le gouvernement helvétique a fait connaître qu'il considèrait sa demande de décembre 1961 comme maintenue pendant." Die Kommission hat somit die Tatsache registriert, dass schweizerischerseits nicht mehr spezifisch von einer Assoziation, sondern von einem Verhandlungsgesuch, das die Modalitäten der anzustrebenden Regelung offen lässt, gesprochen wurde. Dadurch konnte eine negative Reaktion, wie sie das im gleichen Zeitpunkt in Brüssel übergebene zweideutige Schreiben der Schweden ausgelöst hatte, vermieden werden.

Im Zusammenhang mit der zweiten britischen Beitrittsinitiative hatte sich die schweizerische Delegation an der Ministerkonferenz in London vom 28. April 1967 mit grosser Energie und erheblicher Mühe für die Anerkennung der Tatsache eingesetzt, dass im Fall von gestaffelten Einzelverhandlungen die in der EFTA erzielte Zollfreiheit inzwischen aufrechterhalten bleiben sollte. Diese Forderung ist in EWG-Kreisen als vernünftig anerkannt worden.

Als anfangs dieses Jahres in Brüssel von handelspolitischen Zwischenlösungen gesprochen wurde, ist die Schweiz aus ihrer Zurückhaltung herausgetreten und hat als erster EFTA-Staat offiziell ihr Interesse an der Teilnahme an derartigen neuen Formen der Zusammenarbeit bekundet. Während, trotz entsprechender Zusicherungen, die in Brüssel zur Diskussion gestellten deutschen Pläne eindeutig auf die Beitrittskandidaten zugeschnitten wurden - allerdings mit der Möglichkeit, vor Abschluss der Verhandlungen auch die Neutralen beizuziehen -, hat die schweizerische Demarche Frankreich veranlasst, die Mitwirkung der Schweiz an handelspolitischen Arrangements von Anfang an zu fordern (Erklärungen Aussenminister Debrés in Brüssel und General de Gaulles in Bonn). Mit Recht weisen die Franzosen darauf hin, dass Zwischenlösungen nicht zu neuen Spaltungen in Europa führen dürfen. Obschon das Zustandekommen derartiger Lösungen heute noch sehr fraglich erscheint, würde die Schweiz somit kaum Gefahr laufen, ausgeschlossen zu werden.

Schliesslich sei noch vertraulich beigelegt, dass regelmässig Kontakte auf Beamtenebene mit Oesterreich und Schweden stattfinden. Dieser Gedankenaustausch hat sich als nützlich und gegenseitig befruchtend erwiesen und auch in den schwedischen und österreichischen Integrationsstudien seinen Niederschlag gefun-

den. Die kürzlichen Wahlen in Schweden haben den Neutralitätspolitischen Kurs der Regierung bestätigt.

c) Grundsätze der schweizerischen Integrationspolitik

Wie Sie dem bundesrätlichen Regierungsprogramm entnommen haben, verfolgt die schweizerische Integrationspolitik vier parallele Ziele:

- Fernziel bleibt die Teilnahme an einer gesamteuropäischen Regelung im Falle einer Erweiterung der EG. Eine solche Regelung ist zwar heute nicht aktuell; ihre Möglichkeit muss aber von Zeit zu Zeit in Erinnerung gerufen werden. Sie entspricht der Zielsetzung der EFTA. Die Schweiz kann sich nur wirkungsvoll für die Aufrechterhaltung der in der EFTA erzielten Zollfreiheit im Falle von Neuentwicklungen einsetzen, wenn sie keine Zweifel an ihrer Entschlossenheit aufkommen lässt, den Gleichschritt mit den anderen EFTA-Staaten nach Möglichkeit zu wahren und sich ihrerseits in angemessener Form an umfassenderen Lösungen zu beteiligen. Da sich die Verhältnisse bis zur Aktualisierung entsprechender Verhandlungsmöglichkeiten noch mehrfach ändern können, wäre es nach unserer Auffassung jedoch verfrüht, schon heute die Modalitäten und den annehmbaren Preis für eine derartige Teilnahme präzisieren zu wollen. Es gilt vielmehr unter Anmeldung unseres grundsätzlichen Interesses die zukünftige Bewegungsfreiheit zu erhalten. Diese durch die Umstände bedingte unverbindliche Haltung enthebt uns jedoch keineswegs der Notwendigkeit, intern einen hohen Bereitschaftsgrad zu wahren. Es soll heute noch näher berichtet werden, in welcher Weise dies geschieht.
- Das zweite, unmittelbarere Ziel der schweizerischen Integrationspolitik besteht darin, in der Zwischenzeit alle Möglichkeiten für eine nicht-institutionalisierte Annäherung an die EG auszunützen. Aus diesem Grund wird die Idee von handelspolitischen Zwischenlösungen aktiv unterstützt. Da sich hierbei keine Neutralitäts- oder staatspolitischen Probleme stellen, ist ein initiatives Vorgehen möglich. Dadurch soll eine schweizerische Teilnahme an allfälligen Verhandlungen von Anfang an gewährleistet werden.
- Aber nicht nur multilateral, sondern auch bilateral können pragmatische Lösungen von Einzelfragen angestrebt werden. Dies ist die dritte Art des Vorgehens, die seit der Verwirklichung der Zoll- und Agrarunion der EWG eine besondere Aktualität angenommen hat. Aus dem Uebergang der nationalen Kompetenzen unserer Nachbarländer auf diesen Gebieten auf die Gemeinschaft ergibt sich eine unmittelbare Veranlassung, Regelungen mit diesem neuen integrierten Handelspartner zu finden. Es wäre in der Tat nicht denkbar, dass ein Vakuum eintreten würde und für die Behandlung der laufenden handelspolitischen Fragen mit wichtigen Staaten, wie Deutschland, Frankreich, Italien und die Benelux-Länder, plötzlich kein Gesprächspartner mehr vorhanden wäre. Aus der Enge der gegenseitigen Beziehungen ergibt sich, was

Herr Bundesrat Schaffner "die Macht des Faktischen" bezeichnet hat. Für derartige bilaterale Auseinandersetzungen wäre die Schweiz als zweit- oder drittbesten Kunde der EWG mit einem Passivsaldo von über 5 Milliarden Franken und einer zentralen verkehrspolitischen Lage keineswegs in einer inferioren Lage. Untersuchungen über mögliche Verhandlungsgegenstände werden zusammen mit dem Vorort angestellt. Die Schwierigkeit besteht vorderhand jedoch noch darin, dass die Brüsseler Kommission für derartige Verhandlungen ein politisches Mandat benötigt, dessen Erteilung durch die Diskussionen über die Erweiterungsfrage nicht erleichtert wird. Immerhin ist es in der Kennedy-Runde gelungen, auf dem Uhrensektor einen regelmässigen Konsultationsmechanismus zwischen der Schweiz und der EWG zu schaffen. Das gleiche ist zur Ueberwachung der Mindestpreisregelung für Käse vereinbart worden, zu der Sie sich heute zu äussern haben werden. Zudem sind Verhandlungen über den Textilveredlungsverkehr im Gang. Wir hoffen, auf diese Weise ein ganzes Netz von Konsultationsvereinbarungen mit der EWG knüpfen zu können.

- Der vierte Aspekt unserer Politik betrifft die Prüfung der wirtschaftlichen Anpassungen, die sich selbst bei einem Andauern der Aussenseiterstellung der Schweiz als nötig erweisen könnten. Soweit in der Schweiz neue wirtschaftspolitische Massnahmen in Erwägung gezogen werden, wie z.B. der Ausbau der Umsatzsteuer, drängt sich eine angemessene Berücksichtigung der EWG-Praxis auf.

#### d) Integrationsstudien

Was wird getan, um die schweizerische Stellungnahme vorzubereiten? Die organisatorischen Massnahmen, die der Bundesrat im Dezember 1961 getroffen hat, sind immer noch gültig und haben sich als durchaus zweckmässig erwiesen. Bekanntlich wurde damals zur laufenden Verfolgung der Integrationsfragen auf der Handelsabteilung ein sowohl dem EPD als auch dem EVD angehörendes Integrationsbureau geschaffen. Ferner wurden der vom Direktor der Handelsabteilung präsidierten Ständigen Wirtschaftsdelegation, der neben den Chefbeamten des Politischen Departements, der Finanzverwaltung, der Abteilung für Landwirtschaft und der Oberzolldirektion auch die Vertreter der schweizerischen Spitzenverbände angehören, die interdepartementale Koordination und die Vorbereitung der schweizerischen Stellungnahme zuhanden des Bundesrates übertragen. Gleichzeitig wurden eine Reihe verwaltungsinterner Arbeitsgruppen geschaffen, die im Zusammenhang mit dem schweizerischen Assoziationsgesuch die Verhältnisse auf den einzelnen Wirtschaftssektoren zu untersuchen hatten.

Vor 1 1/2 Jahren hat die Ständige Wirtschaftsdelegation diese Arbeitsgruppen, die auch heute noch bestehen, ersucht, neue Studien durchzuführen. Im Lichte der bisher bekannten Brüsseler Praxis sollen die Verhältnisse untersucht werden, die sich einerseits im Falle einer Teilnahme der Schweiz an einem erweiterten europäischen Markt und andererseits im Falle des Abseitsstehens ergeben würden. Durch eine möglichst umfassende Bestandesaufnahme der zu meistern- den Schwierigkeiten sollen die Unterlagen à jour gebracht werden, die erforderlich sind, um in einem gegebenen Zeitpunkt die Modalitäten für eine Regelung des Verhältnisses der Schweiz zu den EG bestimmen zu können. Wir hoffen, dass es unter Mitwirkung der Privatwirtschaft schliesslich gelingen wird, eine volkswirtschaftliche Bilanz zu ziehen, wobei allerdings angesichts der Dynamik, die der Integration innewohnt, jede auf statischen Annahmen beruhende Berechnungsweise der Wirklichkeit nicht gerecht zu werden vermag.

Bis jetzt sind die Verhältnisse unter dem Gesichtspunkt der Neutralitätspolitik, des Staatsrechts sowie auf den Gebieten der Landwirtschaft, der Fiskalpolitik und des Kartellrechts untersucht worden; die Studien bezüglich Arbeitsmarkt und Verkehrsfragen stehen vor dem Abschluss.

Die Ständige Wirtschaftsdelegation wird auf Grund dieses Gesamtüberblickes eine Beurteilung der Verhältnisse vorzunehmen versuchen. Die folgenden Angaben sollen dieser Beurteilung nicht vorgreifen, sondern stellen lediglich eine provisorische und rein persönliche Bestandesaufnahme der wesentlichsten bisherigen Ergebnisse dieser Untersuchungen dar.

Die Neuüberprüfung der neutralitätspolitischen Zusammenhänge hat einerseits gezeigt, wie stark sich die äusseren Verhältnisse ändern können, andererseits aber die Konstanz der grundsätzlichen Erwägungen, die der schweizerischen Stellungnahme zugrunde gelegt werden müssen, bestätigt. Ein vorbehaltloser Beitritt der Schweiz zu den EG wäre auch heute mit der ständigen Neutralität nicht vereinbar.

Angesichts der veränderten politischen Verhältnisse in der Welt und in Europa hat sich das Gewicht der hierfür massgeblichen Gründe jedoch etwas verschoben. Der Polyzentrismus und die aussenpolitischen Interessengegensätze innerhalb der EG haben zu einer Abschwächung der politischen Profilierung der Gemeinschaften geführt. Das Prinzip der Supranationalität ist in den Hintergrund getreten, seit der Beschluss des EG-Ministerrates vom 29. Januar 1967 in Luxemburg den Mechanismus der Mehrheitsbeschlüsse in wichtigen Fragen suspendiert hat. Das Ausbleiben einer Reaktion der Gemeinschaften auf die Ereignisse in der Tschechoslowakei hat schlagartig gezeigt, wie weit die EG von der Möglichkeit einer einheitlichen politischen Willensbildung entfernt sind. Die Hoffnung, dass die wirtschaftliche Integration zwangsläufig zur politischen Einigung führen müsse, hat sich eindeutig als falsch erwiesen. Natürlich bleibt eine politische Relance durchaus möglich,

doch dürfte sich diese eines anderen institutionellen Rahmens bedienen, z.B. der WEU.

Wenn trotzdem die neutralitätspolitischen Risiken nicht als überholt betrachtet werden dürfen, so vor allem deshalb, weil einerseits die beabsichtigte gemeinsame Aussenhandelspolitik der EG zu Reibungen mit Drittstaaten, beispielsweise den Vereinigten Staaten, führen oder sogar politischen Zwecken dienstbar gemacht und andererseits die Schweiz in interne Auseinandersetzungen zwischen den Mitgliedstaaten hineingezogen werden könnte.

Die seinerzeit aufgestellten Erfordernisse eines Austritts- oder Kündigungsrechtes, eines Rechtes auf Nichtbeteiligung an wirtschaftlichen Kampfmassnahmen und eines Rechtes zu kriegswirtschaftlichen Vorkehren in Friedens- und Kriegszeiten behalten somit ihre volle Gültigkeit. Offen ist die Frage, ob diese durch einen ausdrücklichen Neutralitätsvorbehalt genügend abgesichert werden oder ihnen nur durch eine lockerere institutionelle Bindung Rechnung getragen werden könnte. Die erfolglos gebliebenen Einzelverhandlungen Oesterreichs mit den EG haben die Risiken der Satellisierung eines assoziierten Staates, gleichzeitig aber auch die Möglichkeit erkennen lassen, vom Vertragsinhalt gewisse Gebiete auszuschliessen, auf denen wegen der Verweigerung eines Mitspracherechts die Uebernahme von Harmonisierungsverpflichtungen nicht zumutbar wäre.

Besonders schwer lösbar scheint das Postulat der handelspolitischen Bewegungsfreiheit, der sog. "treaty making power", zu sein, das mit dem Begriff der Zollunion unvereinbar ist. Oesterreich hat mit verschiedenen Formeln versucht, seine Bewegungsfreiheit gegenüber den Oststaaten zu wahren. Eine Einigung ist jedoch noch ausstehend. Was die für die Schweiz besonders wichtigen Beziehungen zu den Entwicklungsländern anbetrifft, würde die Einführung eines allgemeinen Systems von Zollpräferenzen eine Entschärfung dieses Problems unter dem integrationspolitischen Gesichtspunkt darstellen.

Die neutralitätspolitischen Untersuchungen haben ferner bestätigt, dass die Risiken einer institutionellen Verbindung mit einer erweiterten und daher politisch heterogeneren EWG geringer wären.

Die staatsrechtlichen Probleme, die besonders komplex und schwerwiegend sind, können erst nach Vorliegen der Untersuchungen auf sämtlichen Sachgebieten abschliessend beurteilt werden. Sicher ist, dass ein Beitritt der Schweiz zu einer erweiterten EG mit Neutralitätsvorbehalt Auswirkungen auf den Föderalismus haben würde, insbesondere die Steuer- und die Justizhoheit der Kantone und ihre Zuständigkeit auf dem Gebiet der Sozialpolitik sowie des Aufenthaltsrechtes und der Niederlassung der Ausländer. Bestimmte Kerndomänen, nämlich Unterricht, Kultur und Polizei, würden dagegen nicht berührt.

Ein Beitritt hätte vor allem Auswirkungen auf das materielle Verfassungsrecht des Bundes, insbesondere die Aussenhandelskompetenzen und die wirtschaftspolitischen Schutz- und Förderungsmassnahmen. Die Freiheitsrechte, die Attribute des Rechtsstaates und eine allerdings eingeschränkte Souveränität würden erhalten bleiben. Beeinträchtigt würde das formelle organisatorische Verfassungsrecht durch Ausschaltung der Verfassungsrevision und der Verfassungsinitiative auf Gebieten, die im Römer Vertrag geregelt sind, sowie des fakultativen Referendums. Ferner müsste eine Verschiebung der Kompetenzen des Parlaments auf die Landesregierung in Kauf genommen werden. Diesen staatsrechtlichen Problemen wird im allgemeinen grosses, von manchen sogar entscheidendes Gewicht beigemessen. Jedenfalls müsste wohl ein Staatsvertrag, der eine enge institutionelle Bindung an die EG beinhalten würde, dem Verfassungsreferendum unterstellt werden.

Was die wirtschaftliche Interessenlage anbetrifft, haben die bisherigen Untersuchungen bestätigt, dass die Hauptschwierigkeiten einer Teilnahme der Schweiz an einem erweiterten europäischen Markt auf dem Gebiet der Landwirtschaft liegen würden. Da die Agrarunion der EWG weitgehend verwirklicht ist und für die meisten Produkte Gemeinschaftspreise festgesetzt worden sind, lässt sich hier im Gegensatz zu den übrigen Sektoren eine volkswirtschaftliche Bilanz aufstellen, die allerdings durch zahlreiche Unsicherheitsfaktoren belastet ist. Insbesondere lassen sich die strukturellen Veränderungen, die bei der schweizerischen Landwirtschaft im Falle einer Teilnahme am EWG-Markt beschleunigt eintreten würden, sowie die Änderungen unseres Agraraussenhandels schwer ermitteln. Daher beschränkte man sich zunächst auf statische Schätzungen.

Das Hauptproblem ergibt sich aus der Tatsache der hohen Agrarpreise der Schweiz. Eine Anpassung an die EWG-Preise würde einen Nettoeinkommensverlust der schweizerischen Landwirtschaft in der Grössenordnung von 700 bis 800 Millionen Franken pro Jahr zur Folge haben. Dies entspricht ca. 40 % des bäuerlichen Einkommens und wäre somit nicht zumutbar. Die Preisdisparität ist am grössten bei der pflanzlichen Erzeugung, wo sie etwa 30 % beträgt; bei der tierischen Erzeugung wird sie mit durchschnittlich 20 % in Rechnung gestellt. Einer Umstruktuirung auf kostengünstigere Produktionen würden einerseits das kriegswirtschaftliche Erfordernis der Erhaltung einer bestimmten offenen Ackerfläche und andererseits die wegen der hohen Investitionen geringe Produktionselastizität im Wege stehen. Trotzdem sollen die kriegswirtschaftlichen Erfordernisse nochmals einlässlich überprüft werden.

Der Grund für diese Preisdisparität liegt nicht etwa bei der mangelnden Leistungsfähigkeit der schweizerischen Landwirtschaft, die mit Bezug auf Betriebsgrösse, Struktur, technische Ausrüstung und Produktivität den Durchschnittsvergleich mit der EWG durchaus zu bestehen vermag. Der Unterschied ist vor allem durch die Einkommenspolitik bedingt, da in der Schweiz im Gegensatz zu der EWG ein rechtlicher Paritätsanspruch besteht. Allerdings ist.

dabei in Rechnung zu stellen, dass in der EWG höhere Sozialleistungen an die Landwirtschaft ausgerichtet werden. Dem erwähnten bäuerlichen Einkommensverlust würde auf der Konsumentenseite ein Gewinn von rund 400 Millionen Franken gegenüberstehen. Dieser berechnet sich aus den tieferen Preisen, korrigiert durch eine Verteuerung der Einfuhr, die aus einer Uebernahme des Abschöpfungs-systems resultieren würde. Dieser Gewinn, der etwa 2 % des Konsumentenpreisindex entspricht, würde jedoch im Falle einer umsatzsteuerlichen Belastung der Nahrungsmittel in Höhe von 7 % wettgemacht. Auch stellt sich die Frage, inwieweit die Reduktion der Produzentenpreise tatsächlich an den Konsumenten weitergegeben würde. Der Gewinn der Verbraucher ist in diesem Sinn eine rein theoretische Grösse. Für den Bund würde sich neben einer degressiven Kompensation des Einkommensausfalles der Landwirtschaft die Notwendigkeit einer Beitragsleistung an den Agrarfonds in der Höhe von schätzungsweise 190 Millionen Franken ergeben. Einschliesslich der dem Bund beim Aussenhandel entgehenden Preiszuschläge könnte somit die anfängliche Gesamtbelastung für den Fiskus die Milliardengrenze erreichen.

Eine Verbesserung würde ein Beitritt vermutlich für die schweizerische Agrarausfuhr insbesondere in Form verarbeiteter Nahrungsmittel, die in der EWG hohen Abschöpfungen unterliegen, bedeuten. Für die wesentlichen schweizerischen Ausfuhrprodukte, wie Käse, Zucht- und Nutzvieh, konnte jedoch bereits in der Kennedy-Runde eine befriedigende Regelung im Sinne einer Ausnahme vom Abschöpfungs-system ausgehandelt werden.

Wesentliche wirtschaftliche Auswirkungen würden sich ferner bei der Fiskalpolitik ergeben. In erster Linie müsste eine Angleichung der indirekten Steuern sowohl mit Bezug auf Erhebungsmethoden als auch Steuerobjekt, Steuermass und Steuerbefreiung ins Auge gefasst werden. Bei einer Mehrwertsteuerbelastung von 15 %, wie sie in der EWG beabsichtigt ist, würden sich für die Schweiz eine Vervielfachung der Steuereinnahmen und eine entsprechende Verlagerung von den direkten auf die indirekten Steuern ergeben. Die Notwendigkeit eines Ausbaus der indirekten Steuern besteht allerdings auch bei einer andauernden Aussenseiterstellung der Schweiz, wobei jedoch das Ausmass der zur Deckung integrationsbedingter Zollverluste und zur Finanzierung steigender Bundesausgaben erforderlichen Erhöhung weit geringer ausfallen dürfte.

Im Zuge des Ausbaus der Wirtschaftsunion ist sodann in der EWG auch eine Angleichung der direkten Steuern vorgesehen. Dadurch würde die Finanzautonomie der Kantone tangiert. Da in der Schweiz zahlreiche Aufgaben, vor allem auf sozialem Gebiet, von der Privatwirtschaft erfüllt werden, die in der EWG in den öffentlichen Sektor fallen, könnten sich auch ordnungspolitische Konsequenzen ergeben. Allerdings sind heute erst spärliche Ansatzpunkte für eine Steuerharmonisierung vorhanden; sie betreffen in erster Linie die Gewinnsteuer für juristische Personen. Eine völlige Steuerharmonisierung würde die Vergemeinschaftung der Budgetpo-

litik und die Schaffung einer parlamentarischen Kontrolle durch ein beschlussfähiges europäisches Parlament voraussetzen. Eine derartige Entwicklung ist vorderhand nicht zu erwarten.

Trotzdem wäre auf fiskalpolitischem Gebiet mit einer stärkeren Belastung der Wirtschaft und entsprechenden Auswirkungen auf ihre Konkurrenzstellung zu rechnen. Auch könnte die Bedeutung der Schweiz als internationaler Finanzplatz tangiert werden.

Was die übrigen Aspekte der Wirtschaftspolitik anbetrifft, ist die konjunkturelle Interdependenz bei einem System fester Wechselkurse heute schon dermassen gross, dass sich eine enge Zusammenarbeit aufdrängt. Diese beschlägt auch das Gebiet der Währungspolitik. Erst beim kaum realisierbaren Projekt einer europäischen Währung würden sich für die Schweiz neuartige und tiefgreifende Probleme stellen.

Was schliesslich das Kartellrecht anbetrifft, besteht zwischen der schweizerischen und der EWG-Regelung ein grundsätzlich verschiedener Ausgangspunkt. Das schweizerische Recht basiert auf dem Missbrauchsprinzip, d.h. die Handels- und Gewerbefreiheit soll durch Bekämpfung missbräuchlicher privater Wettbewerbsbeschränkungen gewährleistet werden. In der EWG gilt das Verbotprinzip. Die Kartellbestimmungen des Römer Vertrages sind ein wirtschaftspolitisches Lenkungsinstrument, ein Mittel zur Verwirklichung eines gemeinsamen Marktes und Aufhebung der staatlichen Wirtschaftsgrenzen. Kartelle sind grundsätzlich verboten, soweit keine Freistellung erfolgt.

Besondere Bedeutung kommt den staatsrechtlichen Aspekten zu, indem in der EWG der Kommission supranationale Kontrollfunktionen zugestanden werden, die in der Schweiz den Gerichten vorbehalten sind.

Allerdings haben die EWG-Organen bisher eine betont zurückhaltende Praxis geübt und von den ihnen zustehenden massiven Sanktionskompetenzen noch keinen Gebrauch gemacht. Die Politik der EWG ist heute bewusst auf Förderung der Unternehmenskonzentration zur Ueberwindung der technologischen Lücke gegenüber den Vereinigten Staaten ausgerichtet.

In einer Bilanz dürfte jedoch die Kartellfrage, obschon ihr keine zentrale Bedeutung zukommt, für die Schweiz eher einen negativen Posten darstellen.

Diese keineswegs erschöpfenden, sondern sehr summarischen Hinweise dürften Ihnen zeigen, mit welcher komplexen Materie wir uns auseinandersetzen haben. Eine dynamische Weiterentwicklung der schweizerischen Wirtschaftspolitik wird Änderungen unvermeidlich machen; diese würden jedoch im Falle einer Teilnahme der Schweiz an einer erweiterten EG von grundlegender Natur sein

müssen. Die geschilderte Interessenlage erfordert keineswegs ein übereiliges Vorprellen, sondern im Gegenteil gründlichste Prüfung. Die Schweiz hätte keinerlei Veranlassung, im Alleingang eine Lösung des Integrationsproblems anzustreben. Sie könnte die heutige festgefahrene Situation auch gar nicht entscheidend beeinflussen. Dagegen muss die Schweiz in der Zwischenzeit für den Fall einer späteren allgemeinen Erweiterung der EG, die gegenüber dem gegenwärtigen Zustand eine neue Ausgangslage schaffen würde, eine eigene, ihren Verhältnissen Rechnung tragende Stellungnahme vorbereiten.

Dr. Oetterli: Der Bank- und Finanzsektor teilt die Politik der Bundesbehörden in der Integrationsfrage, wie sie nun von Botschafter Jolles in kompetenter und einlässlicher Weise dargelegt wurde und wofür ich meinerseits den verbindlichen Dank aussprechen möchte, weitgehendst. Die Schweizer Banken sind stark mit dem Ausland verbunden, weshalb für sie alle Integrationsprobleme von vitaler Bedeutung sind. Ende September 1968 beliefen sich die gesamten Auslandsverpflichtungen unserer Banken auf 27,4 Mrd. Franken, während die Auslandsguthaben 32,5 Mrd. betragen. In der Ertragsbilanz 1967 wurden die gesamten Einnahmen des Finanzsektors aus den verschiedenen Titeln (Erträge der Kapitalinvestitionen, der Zinsdifferenzgeschäfte, Einnahmen aus Kommissionen und Provisionen aus dem Ausland etc.) auf rund 2 Mrd. Franken geschätzt. Die Grössenordnung dieser Zahlen ist für ein kleines Land bedeutend.

Das bisherige Abseitsstehen vom Gemeinsamen Markt ist für den Bank- und Finanzsektor gut erträglich. Die Entwicklung der Schweiz zum heutigen gesuchten und anerkannten internationalen Bank- und Finanzplatz ist auf Grund unserer spezifischen schweizerischen Verhältnisse möglich geworden, zu denen wir Sorge tragen müssen und die wir nicht durch Uebernahme internationaler Verpflichtungen oder durch das Eingehen in grössere Verbände unnötig verschlechtern dürfen. Unsere dezentralisierte Organisationsform des Bundesstaates hat uns eine politische und in der Folge auch eine monetäre Stabilität gewährleistet, die grösser ist als diejenige anderer vergleichbarer Länder. Sodann haben wir eine zuverlässige Staatsverwaltung, ein vertrauenswürdiges Gerichtswesen, gut funktionierende Dienstleistungsgewerbe und eine günstige geographische Lage. Es ist wesentlich, diese Vorzüge, die wir zu bieten haben, zu erhalten, umsomehr, als sich die Schweiz mit verschiedenen anderen Finanzplätzen in einem zunehmenden Wettbewerb befindet.

Eine besondere Bemerkung ist zum Funktionieren des internationalen Zahlungsverkehrs anzubringen, der nicht nur die Banken, sondern die ganze Wirtschaft interessieren muss. 1958 sind alle wichtigeren Länder zur Konvertibilität für Devisenausländer und für die Zahlungen des laufenden Verkehrs übergegangen. Seither besitzen wir auf diesem Gebiet eine grosse Freiheit. Wir müssen uns aber vor Augen halten, dass die sechs EWG-Staaten auf Grund des Römer Vertrages bereits zwei Richtlinien für die Liberalisierung des Kapital- und Zahlungsverkehrs in Kraft gesetzt haben;

- 15 -

die dritte befindet sich in Vorbereitung. Demgegenüber ist die Schweiz auf die Kodizes der OECD verpflichtet, nämlich auf den Kodex für die laufenden unsichtbaren Transaktionen und den Kodex für Kapitalbewegungen. Treten neue Störungen im internationalen Kapital- und Zahlungsverkehr ein, wofür wegen der periodischen währungspolitischen Unruhen reelle Gefahren bestehen, so müssen wir bedenken, dass die sechs EWG-Länder an ihre Richtlinien stärker gebunden sind als die 21 OECD-Staaten an die ihrigen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich die sechs Länder nach dem Erlass von Restriktionen früher und namentlich weitgehendere Fazilitäten zugestehen werden, als dies im OECD-Raum möglich sein wird. Das Risiko von Diskriminierungen der Schweiz besteht zweifellos konkret, was umso schwerer wiegen wird, als unser Land im Herzen der sechs Staaten liegt. Die Devisenrestriktionen Frankreichs während des vergangenen Sommers wurden generell erlassen, also ohne Privilegien für die sechs Staaten. Ein anderes Vorgehen wäre aber auch denkbar, ja es muss reell damit gerechnet werden. In einem solchen Fall werden wir uns sehr rasch mit den nachteiligen Rückwirkungen beschäftigen und sie zu beheben versuchen müssen.

Diese Ueberlegungen führen mich zu einem dritten Punkt. Trotz unseres Beiseitestehens müssen wir in der heutigen Phase des Integrationsprozesses doch alles zu vermeiden suchen, was unsere ausserhandelspolitische Position verschlechtern könnte. Von meiner Warte aus betrachtet, denke ich primär an die Bemühungen der EWG zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Kapitalmarktes. Auf Grund umfangreicher Studien einer Expertenkommission veröffentlichte die EWG 1966 einen von Professor Segré redigierten umfangreichen Bericht, der verschiedene konkrete Vorschläge für Vereinheitlichungen z.B. der Quellensteuern auf Dividenden und Zinsen enthält. Bis heute haben allerdings noch keine Postulate dieses Berichtes realisiert werden können. In dem Masse als dies aber der Fall sein wird, können für unser Land mehr oder weniger fühlbare Nachteile entstehen. Die Bankiervereinigung verfolgt diese Entwicklung sorgfältig und mit grosser Aufmerksamkeit. Wir stehen auch mit dem Bankenverband der sechs EWG-Bankenorganisationen in Brüssel in ständiger Verbindung und erhalten von dort alle wissenswerten Informationen. Trotz dieser aufgezeigten möglichen negativen Rückwirkungen scheint mir aber die Politik des Bundes richtig zu sein.

Minister Bauer: Das Exposé von Herrn Botschafter Jolles vermittelt eine ausgezeichnete Uebersicht über die Integrations-situation. Damit und mit den von ihm gezogenen Schlussfolgerungen stimme ich überein. Darf ich beifügen, dass m.E. eine methodische Untersuchung der wirtschaftlichen Situation nicht nur für den europäischen Bereich notwendig ist, sondern auch für die hauptsächlichsten ausser-europäischen Wirtschaftsgebiete, vor allem den Fernen Osten. Dort baut Japan, ohne Zeit zu verlieren, eine gewaltige Wirtschaftsmacht auf, wie man das vor zehn Jahren noch kaum für möglich gehalten hätte. Ich schlage vor, dass dieses Problem an unserer nächsten Sit-

- 16 -

zung behandelt wird. Auch das Problem der Investitionsrisikogarantie könnte auf die nächste Tagesordnung gesetzt werden.

Die Haltung der schweizerischen Behörden in der Integrationsfrage ist u.E. realistisch, gerechtfertigt und auch originell. In der Integrationspolitik ist insbesondere von den grösseren Staaten zuviel Gewicht auf die Institutionen gelegt worden, wobei es unter Vernachlässigung der materiellen Probleme zu einem eigentlichen Religionskrieg gekommen ist. Oft werden sogar die materiellen Probleme mit dem Streit um die Institutionen bewusst verschleiert. Wir sind daher froh, dass die schweizerischen Behörden den Schritten Grossbritanniens und anderer nicht gefolgt sind und kein formelles Beitritts-gesuch gestellt haben. Dies nicht nur deshalb, weil das Risiko eines Misserfolges auf der Hand liegt, sondern weil u.E. eben die fundamentalen materiellen Probleme durch institutionelle Dogmen nicht zu lösen sind. Somit drängt sich eine unseren Interessen entsprechende pragmatische Konzeption auf. Unter allen Umständen ist zu verhindern, dass die politischen Interessen der Schweiz mit ihren Wirtschaftsinteressen in Widerstreit geraten, was bis heute ausgezeichnet gelungen ist. Es scheint uns, nur ein pragmatisches Vorgehen, wie es bis jetzt verfolgt wurde, könne dies weiterhin gewährleisten. Ich erinnere beispielsweise an die Schaffung der Uhrenkommission Schweiz-EWG, an die Käsevereinbarungen und an die Verhandlungen auf dem Textilsektor.

Die Integration ist also aus institutionellen Gründen vorläufig blockiert. Das heisst nicht, dass es sich die Wirtschaft leisten kann, auf die Integration zu warten. Wir dürfen nicht der Versuchung des Immobilismus erliegen, sondern müssen uns weiterhin zur Aufgabe machen, dynamisch nach konkreten Möglichkeiten von spezifischen Abkommen mit der EWG überall dort zu suchen, wo wir vitale Interessen zu verteidigen und gleichzeitig eigene Trümpfe einzusetzen haben. Solche Möglichkeiten bestehen im Bereiche der Versicherungen, des Patent- und Gesellschaftsrechts. Mit Herrn Dr. Oetterli trete ich für eine aufmerksame Verfolgung der Vorgänge bei den Invisibles und auf dem Finanzsektor ein; jede Diskriminierung des schweizerischen Finanzmarktes ist zu verhindern. Die Technologie schliesslich sollte nicht vernachlässigt werden, denn auch hier besitzt die Schweiz Wünsche und Trümpfe, und sie sollte darauf bedacht sein, keine Möglichkeiten der Diskriminierung unseres intellektuellen Kapitals aufkommen zu lassen.

Im Rahmen spezifischer Abkommen sollte nicht in erster Linie der Schutz der schweizerischen Industrie vor der Konkurrenz der EWG, sondern in konstruktiver Weise eine für beide Seite förderliche Zusammenarbeit angestrebt werden. Die Möglichkeit einer gemeinsamen Interessenwahrung bestimmter Branchen wäre zu prüfen. Auf dem Kartellbereich könnte ich mir vorstellen, dass gegenseitige "déclarations de bonne volonté" möglich wären, wodurch seitens der EWG für gewisse Branchen auf die Anwendung der betreffenden Artikel des Römer Vertrages verzichtet würde.

Noch ein Wort zu den Berichten der verwaltungsinternen Integrationsarbeitsgruppen. Bis die Schlussfolgerungen der Berichte dieser Arbeitsgruppen zu den betroffenen Unternehmen gelangen, dürfte es lange dauern. Bei den mittleren und kleineren Unternehmen stellt sich sodann das Problem, ob sie über den Stab verfügen, der solche Erkenntnisse in entsprechende Massnahmen umzusetzen vermag. Die Information der Wirtschaft hat also einerseits rasch und andererseits in einer möglichst leicht fasslichen Weise zu erfolgen.

Direktor Pernet: Es erstaunt immer wieder, wie wenig die Integrationsprobleme im Volk bekannt sind. Vor sieben Jahren wurden wir mit dem schweizerischen Assoziationsgesuch konfrontiert, wobei die Kommission gewisse staatsrechtliche Punkte kritisierte. In diesem Sinne bin ich sehr dankbar, dass die staatsrechtlichen Aspekte gemäss den Darstellungen von Botschafter Jolles bei den neuen Untersuchungen in gebührender Weise berücksichtigt worden sind; die Integration ist ja nicht nur ein wirtschaftliches Problem.

Noch einige Hinweise zu Spezialproblemen: Der Begriff der nicht-tarifarischen Handelshindernisse ist heute fast zu einem Modewort geworden, wobei aber trotzdem bis heute noch keine Lösungen in Sicht sind. Dieser Bereich würde sich ausgezeichnet für pragmatisch-spezifische Abkommen eignen.

Vor allem gilt es einen "Normenprotektionismus" zu vermeiden. Ein Zustandekommen des vorliegenden Entwurfs für eine neue Verordnung für Mass und Gewicht hätte zur Folge, dass gewisse Güter nicht mehr eingeführt werden könnten, dass also neue nicht-tarifarische Hindernisse aufgerichtet würden.

Schliesslich musste ich vernehmen, dass vielleicht auch über die Zuckereinfuhren mit der EWG im Sinne der Ausfuhrsubventionsbeschränkung verhandelt werden soll. Trifft das zu?

Botschafter Jolles: Ich darf aus den Erörterungen über dieses Traktandum schliessen, dass die Kommission die Grundsätze, die die schweizerische Integrationspolitik bestimmen, als richtig erachtet. Es sind keine Voten gefallen, die auf eine Aenderung der schweizerischen Haltung hinzielen.

Die verschiedenen Redner haben vor allem darauf hingewiesen, dass angesichts der Schwierigkeiten, die heute einer umfassenden Lösung des europäischen Integrationsproblems entgegenstehen, die Anstrengungen für pragmatische Vereinbarungen mit der EWG auf spezifischen Gebieten fortgesetzt werden sollten. Den Voten ist ferner die Bedeutung zu entnehmen, welche einer Zusammenarbeit mit der EWG auch auf anderen als den handelspolitischen Bereichen beigemessen wird, wie etwa dem Patentrecht und der Technologie.

Was die aus der Kommission geäusserten Wünsche nach Orientierung über die Schlussfolgerungen der verwaltungsinternen Arbeits-

gruppen betrifft, ist festzuhalten, dass diese Bestandesaufnahme zunächst mit den in der Ständigen Wirtschaftsdelegation vertretenen Spitzenverbänden auf ihre sachliche Vollständigkeit überprüft wird. Bei der Frage einer späteren allgemeinen Bekanntmachung dieser sehr detaillierten "Auslegeordnung" wird das Risiko einer möglichen Gefährdung der schweizerischen Verhandlungsposition sorgfältig erwogen werden müssen. Jedenfalls bin ich bereit, Sie an einer nächsten Sitzung über die weiteren Ergebnisse der Untersuchungen der Arbeitsgruppen in gleicher Weise wie heute zu informieren und mit Ihnen die Frage zu besprechen, wie dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit am besten entsprochen werden kann.

Zur Frage von Herrn Pernet über den Zucker: Die Verhältnisse liegen beim Zucker anders als beim Käse, weshalb eine dem Käseabkommen analoge Vereinbarung mit der EWG nicht in Frage kommt. Das Zuckerproblem ist vor allem auf weltweiter Grundlage zu lösen.

2. Das Problem der Einfuhr unterpreisiger Käse. BRB vom 26. Juli 1968 betreffend die Ueberwachung der Einfuhr von Käse.

---

Botschafter Weitnauer: Ich kann mich kurz fassen, da die Mitglieder anhand der Dokumentation für die Presse bereits weitgehend orientiert wurden.

Die gemeinsame EWG-Marktordnung schützt die Inlandproduktion der Mitgliedstaaten durch Abschöpfung auf importierten Waren und unterstützt den Absatz der überschüssigen, eigenen Produktion mit Exportsubventionen. Es liegt der Schweiz fern, dies imitieren zu wollen. Das schweizerische Landwirtschaftsgesetz beruht auf einem Kompromiss zwischen den Interessen der Landwirtschaft und der übrigen Bevölkerung. Die einheimische Produktion wird geschützt, die Einfuhren jedoch erfolgen im Prinzip zu Weltmarktpreisen mit einigen Ausnahmen (Kondensmilch, Magermilchpulver, Eier etc.). Nie gehen die Abschöpfungen aber so weit, dass damit die Preise des Inlandprodukts erreicht würden. Dies gilt ebenfalls für die die Einfuhr gewisser Käsesorten betreffenden Vereinbarungen.

Käse ist das Hauptexportprodukt unserer Landwirtschaft. Die Einfuhrregelung im allgemeinen ist ausgesprochen liberal. Die Käse-einfuhr ist nur mit mässigen Zöllen belegt, die teilweise in Verhandlungen konsolidiert wurden (Dillon-Runde und Kennedy-Runde). Das System hat sich bewährt, obschon die Einfuhr von Käse zu wesentlich billigeren als den inländischen Preisen erfolgt. Im Gegensatz zur EWG, die auf dem Gebiet des Käsekonsums fast autark ist, importiert die Schweiz relativ viel. Da die Milch einen ganz zentralen Platz in der schweizerischen Agrarpolitik einnimmt, konnte man nicht

übersehen, dass zusätzlich zum Preisunterschied die eingeführten Produkte stark subventioniert und die Preise demzufolge auf ein so niedriges Niveau herabgedrückt wurden, dass von normaler Konkurrenz keine Rede mehr sein konnte.

Es wurden vor allem vier Käsesorten mit Einfuhrpreisen angeboten, die teilweise bei Fr. 2.-/2.50 lagen, also dreimal so billig importiert werden konnten als der Grossisteneinstandspreis für Schweizer Tilsiter von über Fr. 6.-.

Die derzeitige Milchschwemme hat diese Schwierigkeiten noch erheblich verschärft.

Der schweizerische Versuch, in der Schlussphase der Kennedy-Runde von der EWG-Delegation eine Beschränkung der Käsesubvention zu erreichen, führte hauptsächlich deshalb nicht zum Ziele, weil die EWG damals noch nicht über eine gemeinsame Milchprodukten-Marktordnung verfügte. Wir nahmen deshalb das Problem im Herbst 1967 zunächst mit den Franzosen auf, bei denen wir ein gewisses Verständnis fanden; in der Tat reduzierte Frankreich in mehreren Etappen seine Käseexportsubventionen um einiges. Der näher rückende Termin für das Inkrafttreten der gemeinsamen Milchpolitik der EWG - d.h. der 1. Juli 1968 - war für uns das Signal, die Angelegenheit mit der EWG in ihrer Gesamtheit zu verhandeln. Es gibt zwei Gründe, warum wir uns nicht autonom geholfen haben:

Erstens ist die Schweiz ein grosser Käseexporteur und ihr Hauptkunde ist die EWG (75 % der Exporte, ein Drittel der Produktion). Die EWG ist somit für unseren Export von überragender Bedeutung, und diesen Markt gilt es nicht zu gefährden.

Zweitens benützen wir nach der Kennedy-Runde gern jede Gelegenheit, um mit der EWG im Gespräch zu bleiben und, wo immer möglich, pragmatische Lösungen für Einzelprobleme mit ihr zu finden, die zur Linderung der Diskrimination beitragen können.

Wenn wir bei der EWG Verständnis gefunden haben, ist es nicht zuletzt auch aus einem egoistischen Grunde, indem die EWG selbst daran interessiert ist, angesichts der ausserordentlichen Lasten der gemeinsamen EWG-Agrarpolitik keine überflüssigen Subventionen zu bezahlen.

Die mit der EWG am 26. und 27. Juli 1968 getroffene Vereinbarung war von der Gemeinschaft an die Bedingung geknüpft worden, dass die übrigen Lieferantenländer an die gleiche Disziplin gebunden werden. Es wurde daher vereinbart, dass der für den holländischen Gouda als Referenzpreis festgesetzte Preis von franko Schweizergrenze Fr. 3.60 pro kg von den beiden andern Lieferländern der Schweiz, Dänemark und Oesterreich, nicht unterschritten würde, was in Parallelabkommen mit diesen Staaten seinen Ausdruck fand. Die Befürchtung, dass die Vereinbarung administrativ nicht spielen würde, hat sich nicht bewahrheitet: die Preise haben sich allgemein erhöht, allerdings unterschiedlich, je nach der Sorte.

Diese Vereinbarung hat eine gewisse Kritik von seiten der Grossverteiler hervorgerufen. Dass es ihre Hauptsorge ist, die Ware so billig wie möglich zu verkaufen, ist verständlich, aber in diesem Fall kann ihre Kritik nicht als berechtigt angenommen werden. Die natürlichen Preisunterschiede zum schweizerischen Konkurrenzprodukt werden bestehen bleiben. Aber es ist unvernünftig, dass ausländische Subventionen, wie es der Fall ist, uns dazu zwingen, auch das einheimische Produkt zu subventionieren. Der Absatz des ausländischen Käses in der Schweiz ist, wie die Zahlen zeigen, durch das Bestehen der neuen Vereinbarungen jedenfalls nicht gefährdet. Wenn ich am Radio sagte, dass dies ein Beispiel sei, das Schule machen könnte, so war damit gemeint, dass die EWG veranlasst sein könnte, ähnliche Vereinbarungen mit andern Ländern zu treffen. Die Vereinbarung hat in der Tat weitherum Aufmerksamkeit gefunden (so z.B. bei den Amerikanern).

Dr. Jucker: Auf Seite 7 der für die Presse bestimmten Dokumentation liest man den Satz: "Die Konsumenten aber werden sich der Einsicht nicht verschliessen, dass das, was hier angestrebt wird, nichts anderes ist als die Verhinderung eines evidenten Missbrauchs des offenen schweizerischen Marktes." Ich bin nicht dieser Meinung. Auf dem schweizerischen Käsemarkt besteht nicht nur ein Mengen-, sondern ebenso sehr ein Qualitätsproblem. Der neu eingeführte Schwellenpreis dient in erheblichem Masse dem Schutz einer minderwertigen Produktion, für die im Grunde genommen die Milchpreisgarantie nicht oder nur eingeschränkt spielen sollte. Gemäss den Ausführungen eines Experten, Vizedirektor Wohlfahrt vom VSK, kommt das Absinken der Milchqualität am klarsten bei der Käseherstellung zum Ausdruck. Die Bestände an eingewogenen Sekundakäsen waren u.a. beim VSK während der vergangenen zwölf Monate bis zu zehnmal grösser als in den Vorjahren. Bedeutende Mengen Primakäse veränderten sich während ihrer Lagerung so negativ, dass sie für den Konsum als Schnittkäse ausschieden. Auch die Emmentaler-Lager der SK haben sich um über 150 % vergrössert; fast 3/4 davon waren Qualitäten, die sich sowohl im In- wie im Ausland nur verbilligt durch Bundesmittel absetzen lassen. Die minderwertige Ware dominiert am Markt und überlastet auch die Lage der Handelsfirmen, was viel Arbeit und hohe Verluste einbringt.

Verschiedene Gründe werden für die Qualitätsabnahme verantwortlich gemacht:

1. die forcierte Milchproduktion
2. die zunehmende Verwendung von Kraftfutter für die Aufzucht
3. die Ablieferung von antibiotikahaltiger Milch nach Euterbehandlungen
4. die Vernachlässigung der Vorschriften des Milchlieferungsregulativs

Zur Beseitigung dieser Behandlungsspuren und Rückstände von Desinfektionsmitteln in der Milch müsste durch zwingende Vorschriften die Verwendung gefärbter Arzneimittel für die Milchwirtschaft verfügt werden. Ebenfalls müssten die Vorschriften über die Qualitätsbezahlung der Konsum- und Verarbeitungsmilch wesentlich verschärft werden. Milchwirtschaft und Behörden haben auch in diesem Punkt eine kaum verständliche Geduld gezeigt.

Wir glauben nicht, dass die Massnahmen gegen die sog. Dumping-Käseimporte die Lage wirklich sanieren könnten. Es muss im Gegenteil befürchtet werden, dass durch diese neue Abschirmung Anreiz und Druck zur Qualitätsverbesserung im Inland noch geringer werden. So wie es den Dänen von der Handelsabteilung nahegelegt wurde, möchten wir dieser nahelegen, in Zukunft ebenfalls gut kaufmännisch zu berücksichtigen, dass durch Schutzmassnahmen ein marktkonformes Verhalten bezüglich Preis und Qualität im Inland nicht eben gefördert wird.

Directeur Juri: Je remercie M. l'Ambassadeur Weitnauer de son exposé et des efforts accomplis par la Division du commerce dans ce domaine. Je suis persuadé que les mesures prises contribuent à assainir la situation du marché. Elles ont déjà été discutées dans les milieux professionnels et l'on considère que dans six mois déjà l'importation du beurre sera à nouveau possible. Je suis aussi d'avis que cette première étape doit être suivie d'une autre étape qui serait la renonciation complète à la subvention aux exportations. Ces subventions ont en effet des répercussions multiples et influencent même d'autres domaines. Ainsi le Tilsit de IIe et de IIIe qualité se trouvait encore à un certain moment en quantités énormes sur le marché. Grâce à l'arrangement intervenu depuis, ses prix se sont rapprochés de celui du Gouda, et l'on a pu constater une amélioration sensible des qualités. La politique commerciale peut donc même avoir des répercussions sur la biologie de la fermentation du fromage.

D'autres secteurs agricoles nous préoccupent aussi beaucoup et nous allons au devant de périodes vraiment difficiles. En effet on constate des détournements aberrables dans les échanges commerciaux. On assiste à des manipulations de prix invraisemblables, tels les prix du sucre par exemple. Dans un autre secteur de l'agriculture, les USA et le Danemark se disputent actuellement le marché suisse du poulet par des abaissements réciproques de prix à la suite de la pratique des restitutions dans le cadre du Marché commun. La Suisse doit donc aussi s'efforcer de conclure pour d'autres produits des arrangements de même type que celui qui a été fait pour le fromage.

Quant aux reproches adressés aux négociateurs suisses en ce qui concerne le fromage, je déclare, au contraire, être heureux que le Parlement ait approuvé les mesures prises, qui sont à mon sens satisfaisantes. Bien que tenté de répondre en détail aux attaques de

M. Jucker, je préfère me limiter à déclarer qu'il est bien évident qu'en période de surproduction l'acheteur est plus regardant. Je reconnais par contre qu'on trouve effectivement dans le lait certaines fermentations qu'on ne peut vraiment expliquer. Un tel défaut s'est même présenté dans une fromagerie fédérale: une grande quantité de fromage produit a dû être déclassé. Il existe actuellement un problème très sérieux de qualité en Suisse. Aussi faudra-t-il prendre des mesures permettant le cas échéant de pénaliser le fautif, ce qui ne sera vraiment possible que dès que l'on saura quelles sont les fautes à imputer au producteur. Les organisations d'agriculteurs sont très vigilantes à ce sujet.

Dr. Munz: Ich vermag als Vertreter einer grossen Verteiler- und Konsumentenorganisation der neuen Einfuhrregelung für sog. unterpreisigen Käse keine grosse Sympathie entgegenzubringen. Sogar das EVD nennt, auf Seite 7 der der Presse übergebenen Dokumentation, die neue Ordnung "nicht voll befriedigend". Die Sache muss umso kritischer betrachtet werden, als der eingeschlagene Weg als weiter richtunggebend für andere Märkte und andere Produkte bezeichnet wird. Die Kritik von Dr. Jucker findet weitgehend unsere Unterstützung. Von allen Details abgesehen ergibt sich folgender grundlegender Tatbestand: Auf einer wichtigen Warengruppe wollen wir dem Ausland unbedingt mehr bezahlen, als der Exporteur verlangt. Wir lehnen also die Subventionierung und Verbilligung durch das Ausland zu unseren Gunsten ab. Das erscheint als umso grotesker, als wir selbst Subventionen zur Förderung unseres eigenen Käseexportes bezahlen. Daraus ergibt sich die Situation, dass der Schweizer in Form von Steuern die Exportsubventionen für Käse aufbringen muss im Betrag von etwa 80 Millionen Schweizerfranken, während andererseits der Schweizer als Konsument nicht von den Subventionen profitieren kann, die das Ausland für die Förderung des Exportes nach der Schweiz aufzubringen bereit wäre. Es wäre für die Kommission wohl von Interesse, zu erfahren, auf welchen schätzungsweisen Betrag sich die Subventionen jährlich etwa belaufen, auf die die Schweiz verzichtet. Der Konkurrenzdruck aus dem Ausland ist zweifellos scharf, auch bei vielen anderen landwirtschaftlichen Produkten. Zahlreiche andere Importprodukte könnten mit gleichem Recht als unterpreisig bezeichnet werden. Wollten wir bei ihnen den gleichen Ausweg wählen, müssten wir auch bei ihnen vom Ausland Lieferung zu höheren Preisen verlangen. Doch wohin führt das? Ist nicht ein gefährliches Präjudiz geschaffen worden? Mit welcher Begründung will man bei allen dumpingartigen oder ganz einfach sehr preisgünstigen Agrarlieferungen des Auslandes an die Schweiz ablehnen, was man bei Käse zu praktizieren begonnen hat? Das sind die Gründe, die die von mir vertretene Grossverteilerin zu einer eindeutigen Ablehnung des Bundesratsbeschlusses geführt haben. In einer Volksabstimmung würde die Massnahme kaum eine Mehrheit finden. Durch den Verzicht auf diese subventionierten Käseimporte erfährt der Kilopreis eine Erhöhung von ca. Fr. 1.- oder 20 % des Detailverkaufspreises. Eine Lösung sollte

möglich sein, die die Subventionsleistung des Auslandes entgegennimmt und dennoch der Landwirtschaft ihren Schutz gewährt. Ein Antidumping-Zoll wäre weit weniger zu beanstanden. Die Schweiz ginge der Exportsubvention der EWG wenigstens nicht verlustig.

Direktor Halm: Bei allem Verständnis für den Standpunkt der Verteilerorganisationen muss ich doch daran erinnern, dass alle Länder - mehr oder weniger - der Praxis frönen, ihre Landwirtschaftsprobleme zu exportieren, d.h. sie dem Partner aufzubürden. Ihre Ausfuhrsubventionen sind hierfür ein typisches Beispiel. Die für den Käse getroffenen Vereinbarungen sind zu begrüßen; sie bilden einen ersten Versuch, etwas mehr Vernunft in diese schwierigen Zusammenhänge zu bringen.

Direktor Clavadetscher

zu Jucker: Sie haben das hier zur Diskussion stehende Problem von der Qualität ausgehend angefasst. Auch das Ausland produziert gute, gegenwärtig aber auch viel schlechte Käsequalität. Die Schweiz und insbesondere die Versuchsanstalt Liebefeld muss sich noch mehr darum bemühen, die Käsequalität wieder verbessern zu helfen. Es wird jedoch nicht möglich sein, den Käsefabrikanten Rezepte zu geben, die ihnen erlauben, kein Risiko mehr zu übernehmen. Abzüge für schlechte Qualität werden erhöht, ja sogar verdoppelt werden müssen. Was die leidige Angelegenheit der Antibiotikaspuren in der Milch anbetrifft, wurde neuerdings ein Zirkular an die Milchproduzenten gerichtet. Von allen Seiten muss an das Qualitätsproblem herangegangen werden.

Wir haben 1900 Wagen Käse und 750 Wagen Butter auf Lager. Ein Teil davon ist Schmelzware. Das stört uns ausserordentlich. Umstellen kann man kaum, da pflanzliche Produkte noch teurer zu stehen kämen und die tierische Produktion unserer Situation besser angepasst ist.

Der Schutz an der Grenze ist durchaus berechtigt, denn es ist nicht einfach, auf anderen Wegen der Landwirtschaft zu helfen. Die scharfe Kritik an den getroffenen Massnahmen ist mir unverständlich. Wenn wir nämlich nebst den eigenen Schwierigkeiten noch den Ueberschussverwertungsmassnahmen des Auslandes ausgesetzt sind, so wird unsere Milchrechnung nie aufgehen können. Es geht hier nur um massvolle Abschirmung gegen offenkundige Missbräuche.

Dr. Jucker: Das Qualitätsproblem darf nicht unterschätzt werden. Wenn man uns aber dazu zwingt, darüber eine Publizitätskampagne zu machen, werden wir dazu schreiten, was nicht zum Vorteil des Milchkonsums sein wird. Der Schlüssel zur Lösung der bestehenden Qualitätsprobleme liegt bei der unsachgemässen Anwendung von Antibiotika und Detergentien in der Milchwirtschaft. Das Primitivste, was man

verlangen dürfte, ist, dass nur noch gefärbte Antibiotika zum Gebrauch in der Landwirtschaft verkauft werden sollten.

Botschafter Jolles: Die Bundesratsbeschlüsse sind dem Parlament noch nicht unterbreitet worden. Die Konsultative Kommission hat sich vorherzu diesen Massnahmen auszusprechen. In Anbetracht der in der Diskussion geäusserten Ansichten bedürfen einige ganz fundamentale Missverständnisse der Aufklärung:

- Es handelt sich nicht um den normalen Wettbewerb verfälschende protektionistische Massnahmen, sondern die geschaffene Regelung soll im Gegenteil eine bestehende Verfälschung der Konkurrenz, wie sie die ausländischen Exportsubventionen darstellen, mildern;
- Wir sind auf dem Gebiet der Käseproduktion sehr exportabhängig und dürfen deshalb unsere guten Beziehungen zur EWG nicht durch autonome schweizerische Antidumpingmassnahmen gefährden.

Botschafter Weitnauer: Die von Dr. Munz vorgeschlagenen autonomen Antidumpingzölle würden gerade in der Optik der Grossverteiler einen viel gefährlicheren Präzedenzfall darstellen, als es die mit dem Ausland verhandelte Lösung ist. Die Handelsabteilung hat nicht den Ruf, antiliberal zu sein; dennoch hat sie sich mit Ueberzeugung für die Vereinbarung eingesetzt.

Botschafter Jolles: Als Schlussfolgerung kann ich feststellen, dass die Konsultativkommission mehrheitlich den getroffenen Massnahmen zugestimmt hat. (Die Kommission billigt diese Schlussfolgerung.)

Im Hinblick auf die vorgerückte Zeit schlage ich vor, das Traktandum Entwicklungshilfe auf eine nächste Sitzung zu verschieben. (Die Kommission stimmt dieser Anregung zu.)