

STRENG VERTRAULICH

Orientierung der aussenpolitischen und Aussenwirtschaftskommissionen der eidgenössischen Räte über den Stand des Integrationsproblems und die Weltwirtschaftsbeziehungen der Schweiz - Febr.1969

Referat von Herrn Bundesrat Dr. Hans Schaffner

Mein Kollege, Herr Bundesrat Spühler, hat Ihnen die Veränderungen des politischen Kräftespiels in der Welt geschildert, die dazu geführt haben, dass sich die politische Integration in Europa zurzeit nicht verwirklichen lässt. Er gelangte zum Schluss, dass die wirtschaftliche Integration, die als Triebfeder für ein politisches Leitbild gedacht war, weitgehend zum Selbstzweck geworden ist.

Ich möchte meine Ausführungen daher mit einer stichwortartigen Schilderung des Standes der wirtschaftlichen Integration beginnen, anschliessend die Auswirkungen auf die Schweiz erwähnen und dann im einzelnen die verschiedenen Aspekte der schweizerischen Integrationspolitik, der heutigen Problemstellung und der allfälligen Lösungsmöglichkeiten darlegen. Zur Vervollständigung des Bildes wird es erforderlich sein, auch einen Blick auf die Zusammenhänge zwischen europäischer und Welthandelspolitik zu werfen. Ich entschuldige mich zum voraus für die Breite meiner Ausführungen, aber es ist leider nicht möglich, zu einer zuverlässigen Beurteilung der integrationspolitischen Lage zu gelangen, ohne alle Elemente dieser ausserordentlich komplexen Situation zu berücksichtigen.

*

*

*



1. Heutiger Stand der Integration

Der innere Ausbau der Europäischen Gemeinschaften ist trotz verschiedener Krisen weiter fortgeschritten. Die Zollunion wurde, ungeachtet der Erschütterungen im französischen Wirtschaftsleben, am 1. Juli 1968 vollendet. Auf dem landwirtschaftlichen Sektor wurden einheitliche Markt- und Preisregulierungen für die meisten Agrarprodukte festgesetzt und der freie Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft sowie der gemeinsame Aussenschutz sind damit im wesentlichen hergestellt. Im Herbst wurde auch die uneingeschränkte Freizügigkeit der Arbeitnehmer eingeführt, so dass jeder Angehörige eines Mitgliedstaates überall in der EWG Arbeit suchen und annehmen und im Falle eines Konjunkturrückschlages nicht mehr ausgewiesen werden kann. Schliesslich ist auch ein erster Schritt zur Verwirklichung einer gemeinsamen Verkehrspolitik zurückgelegt worden. Verkehrsunternehmen, die im Besitze einer Gemeinschaftsgenehmigung sind, können ungehindert Beförderungen im grenzüberschreitenden Verkehr ausführen.

All dies sind bemerkenswerte Resultate auf dem Wege über die Zoll- zur Wirtschaftsunion, die jedoch keinen Stillstand dulden, sondern eine ganze Reihe stützender und ergänzender Massnahmen erfordern. So ist z.B. durch das Wegfallen der Zölle die Beseitigung der technischen Hemmnisse im innergemeinschaftlichen Warenverkehr in den Vordergrund getreten. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer erfordert die Möglichkeit der Zusammenrechnung und Uebertragung der national erworbenen sozialen Leistungsansprüche und führt dementsprechend zur Harmonisierung des Sozialrechtes.

Die Zollunion bedarf nunmehr einer gemeinsamen Handelspolitik, die insbesondere mit Bezug auf Osteuropa noch heftig umstritten ist. Am schwerwiegendsten erweist sich jedoch das Problem der Agrarfinanzierung. Die einheitlichen Preise haben zu Ueberschüssen und Verwertungsverlusten geführt, die auf die Dauer nicht mehr als tragbar erachtet werden. In dieser Lage hat Mansholt mit Unterstützung der Kommission kühne Reformen der Agrarstrukturen vorgeschlagen, die eine massive Abwanderung der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die Stilllegung grosser Anbauflächen sowie die Schaffung von Agrarbetrieben amerikanischer Grössenordnung anstreben. Da die Wirtschaftsunion bis Ende des Jahres auch auf dem Gebiet der Niederlassung und des freien Dienstleistungsverkehrs, der Umsatzsteuern, des Kapitalverkehrs usw. verwirklicht werden sollte, stehen die Europäischen Gemeinschaften vor einem ausserordentlich schwer befrachteten Arbeitsprogramm, das mehr oder weniger direkte Auswirkungen auf Drittländer haben und diese früher oder später zu Stellungnahmen, Verhandlungen oder eigenen Massnahmen zwingen wird. Diese Aufgaben behindern aber gleichzeitig die Oeffnung nach aussen. Trotz der immer wieder proklamierten Notwendigkeit des Gleichschritts zwischen innerer Konsolidierung und Regelung der Aussenbeziehungen scheint es doch, als ob die Gemeinschaft für den Beitritt weiterer Staaten erst dann bereit sein wird, wenn sie ihre Struktur so weit gefestigt hat, dass der im Römer Vertrag vorgesehene Rahmen nicht mehr gesprengt werden kann. Jedenfalls hat die Kommission in überzeugender Weise auf das Dilemma hingewiesen: Entweder wird die Priorität der Erhaltung der

Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftsorgane zuerkannt oder die innere Dynamik wird einer geographischen Erweiterung geopfert, die den Integrationsprozess bremsen oder gar zum Stillstand bringen würde.

Auch in der EFTA, die Ende dieses Jahres ihr zehnjähriges Bestehen erreichen wird, sind recht spektakuläre interne Fortschritte erzielt worden. Seit zwei Jahren besteht innerhalb der Freihandelszone der zollfreie Warenverkehr auf dem Industriesektor, mit Ausnahme einiger verbleibender Restriktionen in Portugal und Norwegen. Die Wettbewerbsregeln der Stockholmer Konvention betreffend staatliche Beihilfen, Einkaufspraktiken, Wettbewerbsbeschränkungen, Niederlassungsrecht und Dumping haben an Bedeutung gewonnen und sind entsprechend interpretiert worden, um in der Praxis angewendet werden zu können.

Trotz der wirtschaftlichen Schwierigkeiten Grossbritanniens hat sich der EFTA-Handel insgesamt von 1960 - 1968 verdoppelt und wesentlich zur Verbesserung der Zahlungsbilanz der Mitgliedstaaten und ihrer Aussenhandelsposition beigetragen. Die EFTA hat somit ihre Bewährungsprobe als lockere Form der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit ebenfalls bestanden.

Im Gegensatz zu diesem positiven internen Ergebnis konnte die EFTA ihrem äusseren Ziel - der Ueberwindung der Spaltung des europäischen Wirtschaftsraumes - nicht näher rücken. Die Hoffnungen auf einen Brückenschlag zwischen EFTA und EWG haben sich aus den von Kollega Spühler erwähnten politischen Gründen bisher nicht erfüllt.

2. Wirtschaftliche Lage der Schweiz

Diese andauernde Stagnation, die kaum eine rasche Lösung des Integrationsproblems erwarten lässt, hat nun aber glücklicherweise keine schwerwiegenden wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Schweiz gezeitigt. Obschon im vergangenen Jahr mit der Inkraftsetzung des gemeinsamen Aussen tariffs der EWG und der Aufhebung sämtlicher Binnenzölle der Diskriminierungseffekt gegenüber Drittstaaten voll wirksam geworden ist, hat gerade in diesem Zeitraum die schweizerische Ausfuhr nach der EWG eine bemerkenswerte Erhöhung um nicht weniger als 14,5 % verzeichnet. Diese Entwicklung wurde begünstigt durch das Inkrafttreten der beiden ersten Abbauraten der Kennedy-Runde. Der Hauptgrund liegt jedoch in der Konjunkturbelebung in unserem wichtigsten Handelspartner, der Bundesrepublik Deutschland. Die Erfahrung zeigt somit, dass in einer wirtschaftlichen Wachstumsperiode die heute zwischen den Industriestaaten noch verbleibenden Zölle keine entscheidende Wirkung haben, vorausgesetzt natürlich, dass durch ein konjunkturgerechtes Verhalten die allgemeine Konkurrenzfähigkeit gewahrt werden kann. Die Teuerungsrate ist in der Schweiz geringer ausgefallen als bei den meisten unserer Handelspartner.

Zudem hat die Schweiz gemäss einer kürzlich veröffentlichten Studie des EFTA-Sekretariats nach Grossbritannien die stärkste Handelsvermehrung im EFTA-Raum erzielt. Die schweizerische Ausfuhr nach der EFTA hat sich seit 1960 beinahe verdreifacht, nach der EWG und weltweit knapp verdoppelt. Die Bilanz unseres EFTA-Handels ist zunehmend aktiv, während der Passivsaldo gegenüber der

EWG auf über 5 Milliarden Franken angewachsen ist. Dort, wo wir stark sind, haben wir somit die Zölle eliminiert, während wir im Verhältnis zur EWG noch über Verhandlungswaffen verfügen. Die Schweiz hat durch die Mitgliedschaft in der EFTA und durch den in der Kennedy-Runde erreichten wesentlichen Abbau der europäischen Zolldiskriminierung zweifellos Zeit und Bewegungsfreiheit für die Bewältigung des Integrationsproblems gewonnen. Besonders wichtig für uns ist die Bestätigung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, dass nach Ansicht aller seiner Kreise, sogar der Textilindustrie, die Verhältnisse tragbar geblieben sind und jedenfalls aus wirtschaftlichen Gründen eine Gesamtregelung mit der EWG keine dringende Notwendigkeit darstellt.

Natürlich sind wir uns bewusst, dass langfristig der Status quo doch nicht als befriedigend gelten kann. Die EG-Staaten haben erst die Zoll- und Agrarunion verwirklicht. Sollte ein Ausbau der Wirtschaftsunion in einer Weise zustande kommen, die eine planmässige Ausnützung des grossen Wirtschaftsraumes durch Unternehmenskonzentration ermöglicht und die technischen Spitzenbetriebe durch eine entsprechende Industrie-, Forschungs- und Strukturpolitik begünstigt, würden die Konkurrenzverhältnisse in Europa zweifellos verändert werden. Aus diesem Grund sind wir entschlossen, unsere Bemühungen, zu konstruktiven Lösungen zu gelangen, unentwegt fortzusetzen. Wir lassen uns dabei sowohl von langfristigen wirtschaftlichen Erwägungen leiten als auch von der Ueberzeugung, dass die Schweiz trotz und vielleicht gerade wegen ihres Neutralitätsstatuts in der europäischen Politik eine Aufgabe zu erfüllen hat.

3. Zielsetzung der schweizerischen Integrationspolitik

Der Bundesrat hat in seinem Regierungsprogramm die verschiedenen Arten des Vorgehens erwähnt, die erlauben, parallel nach Lösungen zu suchen. Er hat dabei gleichzeitig zu erkennen gegeben, welche der denkbaren Modellfälle nach seiner Einschätzung der äusseren und inneren Lage als gangbar und aussichtsreich erachtet werden können. Ich möchte sie kurz in Erinnerung rufen:

Das Fernziel bleibt die Teilnahme an einer gesamteuropäischen Regelung im Falle einer allgemeinen Erweiterung der EG, die notwendigerweise deren politisches Gesicht und Arbeitsmethoden verändern würde. Der Bundesrat hat sich allerdings nicht darüber geäußert, in welcher Form eine Nahverbindung anzustreben wäre - Assoziation oder Beitritt mit Neutralitätsvorbehalt -, weil diese grundsätzliche Frage erst in Kenntnis der Gestalt, der politischen und der wirtschaftlichen, die eine erweiterte EG annehmen wird, entschieden werden kann. Ich teile die Ansicht von Herrn Bundesrat Spühler, dass bis zur Eröffnung einer konkreten Verhandlungsmöglichkeit Jahre verstreichen dürften. Während dieser Zeit kann sich die Ausgangslage noch wesentlich ändern, vor allem wenn bei Anlass der geplanten Fusion der drei Verträge über die EWG, die Montanunion und das Euratom gewisse Revisionen vorgenommen würden.

Das zweite, unmittelbarere Ziel der schweizerischen Integrationspolitik besteht darin, in der Zwischenzeit alle Möglichkeiten für eine nicht-institutionalisierte Annäherung an die EG auszunützen.

Aber nicht nur multilateral, sondern auch bilateral können pragmatische Lösungen von Einzelfragen angestrebt werden. Dies ist die dritte Art des Vorgehens, die seit dem Uebergang der Zoll- und Agrarverhandlungskompetenzen unserer Nachbarländer auf die Gemeinschaft besonders naheliegend geworden ist, denn es besteht eine objektive Notwendigkeit, die Behandlung laufender handelspolitischer Probleme in irgendeiner Weise fortsetzen zu können.

Der vierte Aspekt unserer Politik schliesslich betrifft die Prüfung der wirtschaftlichen Anpassungen, die sich selbst bei einem Andauern der Aussenseiterstellung der Schweiz für uns als nötig erweisen könnten.

Sie sind durch unsere periodischen Berichte über die wirtschaftlichen Massnahmen regelmässig orientiert worden, welche Schritte wir bezüglich dieser verschiedenen denkbaren Verhandlungsvarianten unternommen oder eingeleitet haben. Ich möchte sie kurz in Erinnerung rufen und Ihnen darlegen, wie sich im heutigen Zeitpunkt die Probleme stellen.

A. Teilnahme an einer allfälligen Erweiterung der EG

Im Bewusstsein der Tatsache, dass eine allgemeine Erweiterung der EG aus politischen Gründen blockiert bleibt, die wir nicht beeinflussen können, und sowohl die Sorge um die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften als auch die wirtschaftliche Lage Grossbritanniens und Frankreichs eine längere Atempause erfordern, haben wir eine Wiederholung des Verhandlungs-

gesuches des Jahres 1961 als sinnlos erachtet. Wir konnten uns darauf beschränken, die EG-Staaten und die Kommission bei passender Gelegenheit daran zu erinnern, dass dieses Gesuch mit aller Absicht pendent gehalten wird. Die EG-Kommission hat in ihrem grundsätzlichen Bericht zur Erweiterungsfrage vom September 1967 diese Tatsache ausdrücklich registriert. Dies dürfte vorderhand genügen. Ein Blick auf das Schicksal, das unsere sehr viel aktiveren EFTA-Partner erlitten haben, beweist, dass die Schweiz mit ihrer Zurückhaltung keine Weichenstellung verpasst hat. Optisch wäre ein neuer Vorstoss der Schweiz nur dann gerechtfertigt, wenn wir die seinerzeitigen neutralitätspolitischen, staatsrechtlichen und zum Teil auch wirtschaftlichen Vorbehalte fallen lassen und den Vollbeitritt beantragen könnten. Dann würden wir in den Brüsseler Registern in der Kategorie der Beitrittskandidaten geführt, statt, wie heute, in der Kategorie derjenigen Länder, die eine Nahverbindung suchen, aber aus neutralitätspolitischen Gründen am Vollbeitritt verhindert sind. Ein praktischer Vorteil würde uns, solange keine Verhandlungen stattfinden, durch diesen "Klassenwechsel" nicht erwachsen.

Wir haben es deshalb für wichtiger erachtet, vorerst im Lichte der bisher bekannten Brüsseler Praxis die Vor- und Nachteile einer Teilnahme der Schweiz an einem erweiterten europäischen Markt erneut abklären zu lassen. Es geht uns vor allem darum, ein Bild darüber zu erhalten, ob sich die Verhältnisse dermassen grundlegend verändert haben, dass heute gegenüber dem Verhandlungsgesuch des Jahres 1961 eine andere, durch weniger Vor-

- 10 -

behalte belastete Haltung eingenommen werden könnte. Die interdepartementalen Arbeitsgruppen für Integrationsfragen sind seit längerer Zeit mit dieser Bestandesaufnahme befasst, die von der Handelsabteilung und dem Integrationsbureau in enger Verbindung mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft geleitet und koordiniert wird. Diese Bestandesaufnahme soll es sodann der Privatwirtschaft erleichtern, durch eigene Umfragen die Richtigkeit dieser volkswirtschaftlichen Bilanz zu überprüfen.

Die bisherigen, noch keineswegs vollständigen Ergebnisse zeigen, dass die Problemstellung sich nicht wesentlich verändert hat. Allerdings verfügen wir auch heute noch über keine zuverlässigen Arbeitshypothesen, weil das Ausmass, in dem es gelingen wird, die ambitionösen Bestimmungen des Römer Vertrages über die Wirtschaftsunion in Praxis umzusetzen, noch nicht bekannt ist. Dies ist der hauptsächlichste Grund, weshalb wir eine Publikation dieser Untersuchungen als verfrüht erachten würden. Die breite Oeffentlichkeit würde durch die lange Liste der Probleme, von denen sich vielleicht eine ganze Reihe später als weniger gravierend erweisen können, beunruhigt und zu einer Abwehrreaktion veranlasst, die die Glaubwürdigkeit unserer konstruktiven und verständnisvollen Haltung, die wir Brüssel gegenüber einzunehmen bestrebt sind, in Frage stellen und das Verhandlungsklima beeinträchtigen würde.

Ich benütze jedoch gerne die Gelegenheit, in diesem vertraulichen Kreise die Bestandesaufnahme, wie sie mir von der Ständigen Wirtschaftsdelegation zur Kenntnis gebracht worden ist, bekanntzugeben. Sie bezieht sich auf die Aspekte Neutralitätspolitik,

Staatsrecht, Landwirtschaft, Fiskalpolitik und Kartellrecht; die Untersuchungen bezüglich Arbeitsmarkt und Verkehrsfragen sind noch nicht abgeschlossen.

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 EG-Ministerrat 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.

- 12 -

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 Verhandlungsfähigkeit gegenüber den Oststaaten zu wahren. Eine Einigung konnte

bisher nicht erzielt werden. 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 heterogenen 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 kommt grosse Bedeutung zu. Jedenfalls müsste 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 Spanne würde sich noch

verbreitern bei Durchführung des Mansholtsplanes. 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 Umstrukturierung 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 Abschöpfungssystems 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 Sinne 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 Milliardenengrenze 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 Vierfachung 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 Budgetpolitik 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. Wir würden wichtiger Standortvorteile verlustig gehen.

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 beschränkt auch das Gebiet der Währungs-

- 18 -

litik. - Da Ihre Kommissionen Wert darauf legen, auch über die Auswirkungen der internationalen Währungssituation auf die Schweiz orientiert zu werden, möchte ich an dieser Stelle eine Bemerkung einschalten. Sie sind durch die schriftlichen, von Herrn Präsident Stopper zur Verfügung gestellten Unterlagen über die Ursachen der während des letzten Jahres eingetretenen Störungen des Zahlungsbilanz-Gleichgewichts wichtiger Staaten unterrichtet worden. Sie haben gesehen, dass die Aufrechterhaltung der internationalen Währungsstabilität kollektive Stützungsmaßnahmen des Internationalen Währungsfonds und der Mitglieder des Zehner Klubs erforderte, an denen sich auch die Schweiz beteiligen musste. Der subregionale Rahmen der EWG hätte dafür nicht ausgereicht. Der Generalsekretär der OECD schlägt in seinem soeben erschienenen Bericht den Ausbau der Konsultationsmöglichkeiten der OECD auf währungspolitischem Gebiet vor, um der Gefahr zu begegnen, dass zur Behebung von Währungskrisen nicht nur Devisenrestriktionen und Beschränkungen des Kapitalverkehrs, sondern auch handelspolitische Schutzmassnahmen ergriffen werden, die eine protektionistische Welle auslösen und den erreichten Stand der Liberalisierung gefährden könnten. Die Schweiz ist an einer derartigen Zusammenarbeit stark interessiert. -

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.

Die geschilderte Interessenlage zeigt, wie ausserordentlich komplex die Probleme sind, mit denen sich die Schweiz im Falle einer Teilnahme an einer erweiterten EG auseinandersetzen müsste. Wir ziehen daraus die Schlussfolgerung, dass die Schweiz keinerlei Veranlassung hat, vorzuprellen oder sogar im Alleingang eine institutionelle Verbindung mit der EG anzustreben. Die Schweiz könnte die heute festgefahrene Situation auch gar nicht entscheidend beeinflussen und es wäre nicht ganz ehrlich, wenn wir uns aus europäischem Idealismus für die Wiedereingangssetzung der Integrationsbewegung nach Römer Vertrag einsetzen würden, wohl wissend, dass wir im Erfolgsfall unseren nationalen Standpunkt durch Vorbehalte absichern müssten.

Wir haben uns deshalb darauf beschränkt, diejenigen Initiativen zu unterstützen, bei denen sich die erwähnten Neutralitäts- und staatsrechtlichen Probleme nicht stellen würden, die jedoch wirtschaftlich einen wesentlichen Fortschritt der europäischen Zusammenarbeit bedeuten könnten. Dies führt mich nun zur Darlegung des zweiten Aspektes unserer Integrationspolitik, der unter dem Titel "Multilaterales, präferenzielles Handelsarrangement" zusammengefasst werden kann.

B. Multilaterale Zwischenlösungen

Bekanntlich hat in Brüssel unmittelbar nach dem Scheitern des zweiten britischen Beitrittsversuches die Diskussion über mögliche Zwischenlösungen eingesetzt. Die Schilderung der zahlreichen heute vorliegenden Pläne finden Sie im Bericht über wirtschaftliche

Massnahmen. Es können zwei hauptsächliche Tendenzen unterschieden werden. Auf der einen Seite stehen die Vorschläge der Beneluxländer und Italiens, die von der Ueberlegung ausgehen, dass angesichts der Blockierung der Erweiterung der EG die Zusammenarbeit mit Grossbritannien und den übrigen Beitrittskandidaten wenigstens auf denjenigen Gebieten angebahnt werden sollte, die durch den Römer Vertrag nicht geregelt werden und für die das Einstimmigkeitsverfahren des EG-Ministerrates nicht spielt, d.h. Frankreich kein Vetorecht besitzt. Im Vordergrund stehen politische Fragen, aber auch die technologische Zusammenarbeit, das Patentrecht sowie Jugend- und Bildungsprobleme. In gleicher Richtung zielt die Resolution des europäischen Parlamentarier-Kongresses vom vergangenen November im Haag über die Einberufung einer Ministerkonferenz zur Relance der europäischen Integration und politischen Einigung. Die holländische Regierung hat auch bei uns sondiert, ob wir an einer derartigen Konferenz teilnehmen würden, doch scheint diese Initiative, die nicht nur auf französischen, sondern auch auf britischen Widerstand gestossen ist, vorderhand nicht weiterverfolgt zu werden.

Die andere Gruppe von Vorschlägen versucht, die Erweiterungsfrage nicht durch Konsultationen auf Randgebieten zu umgehen, sondern auf dem zentralen Sektor der Zoll- und Handelspolitik einen schrittweisen Einbezug der Drittstaaten in den Wirtschaftsraum des Gemeinsamen Marktes einzuleiten. Zur Diskussion stehen ein deutscher und ein französischer Plan, denen beiden gemeinsam ist, dass ein 30%iger präferenzieller Zollabbau auf dem Industriesektor zwischen der EWG und den an diesem Arrangement teilnehmenden Drittstaaten

vorgeschlagen wird, der durch Zugeständnisse auf dem Landwirtschaftssektor erkaufte werden müsste. Zwischen den Deutschen und den Franzosen bestehen jedoch wesentliche Meinungsverschiedenheiten über den Ausgangszoll, von dem diese 30 % in Abzug zu bringen wären, sowie über den Anwendungsbereich für diese linearen Zollsenkungen. Frankreich scheint gerade die schwierigen Sektoren, wie die Textilien, die in der Kennedy-Runde zu kurz gekommen sind, ausnehmen zu wollen. Auch mit Bezug auf die Landwirtschaft weichen die beiden Pläne voneinander ab. Während Deutschland offenbar an Einfuhrkontingente und Zollkonzessionen denkt, schwebt Frankreich eine Abnahmeverpflichtung zu vertraglich festzulegenden Preisen vor, die zwischen dem Weltmarkt- und dem EWG-Niveau liegen würden.

Im Kreise der sechs EG-Staaten ist man heute daher noch weit von einer Einigung auf einen bestimmten Plan entfernt, und es ist fraglich, ob eine Übereinstimmung erzielt werden kann. Die Hauptschwierigkeit liegt wiederum im politischen Bereich. Das ungelöste Dilemma der Erweiterung der Gemeinschaften zeigt sich bei der Frage, welche Verbindung zwischen derartigen Interimsmaßnahmen und der Aufnahme neuer Mitglieder in die EWG hergestellt werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass Frankreich kein wirtschaftliches Interesse am Zustandekommen eines Handelsarrangements bekundet, sondern nur ein politisches, nämlich die Entschärfung des Erweiterungsproblems, also gerade diejenige politische Entlastung sucht, die die Dogmatiker in der EWG auf keinen Fall zugestehen wollen. Ferner hat sich nun auch Washington eingemischt und unmissverständlich zu verstehen gegeben, dass es nicht gewillt wäre,

die zusätzliche Diskriminierung durch europäische Zollpräferenzen hinzunehmen, wenn damit nicht ein politischer Vorteil im Sinne der Stärkung der europäischen Einigung verbunden wäre. Zur Entkräftung der amerikanischen Einwände müsste das Verfahren GATT-konform gestaltet werden, d.h. ein eigentlicher Zeitplan für den völligen Zollabbau zwischen den Teilnehmern an einem Handelsarrangement aufgestellt werden, was auf die Schaffung einer europäischen Freihandelszone hinauslaufen würde. Gegen diesen Gedanken opponiert jedoch nicht nur Frankreich, sondern auch die Brüsseler Kommission.

Wenn trotz dieser Schwierigkeiten die Idee von Zwischenlösungen noch nicht aufgegeben worden ist, so vor allem deshalb, weil eben doch eine innere Verbindung zwischen dem weiteren Ausbau des Gemeinsamen Marktes, den alle EG-Staaten wünschen, und der Regelung der Aussenbeziehungen besteht und weil dafür kaum ein anderer Weg offen zu sein scheint, abgesehen von bilateralen Handelsverträgen, auf die ich noch zu sprechen kommen werde.

Die Schweiz hat, wie Ihnen bekannt ist, den Gedanken von neuartigen Lösungsmöglichkeiten, wie sie diese Handelsarrangements darstellen würden, von Anfang an aktiv unterstützt. Wir konnten dies leichter tun als andere EFTA-Staaten, weil wir unsere Bewegungsfreiheit durch Verzicht auf formelle Vorstösse gewahrt hatten. Ohne übertriebenen Optimismus mit Bezug auf die schlussendlichen Realisierungschancen schien es uns angezeigt, eine sich anbietende Möglichkeit zu nützen, aus unserer bisherigen Zurückhaltung herauszutreten. Wir können dadurch dokumentieren, dass wir die europäischen Entwicklungen mit Aufmerksamkeit verfolgen und an jeder sinnvollen Initia-

tive teilzunehmen bereit sind, die die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa fördern würde. Unser aktives Auftreten - sowohl auf diplomatischem Wege als auch im Rahmen der EFTA - hat immerhin dazu geführt, dass die Schweiz in die internen Studien eingeschlossen wird, die heute in Brüssel in Bearbeitung sind.

Unser Bestreben geht dahin, die schwierige Beschlussfassung der EWG durch ein möglichst positives Echo seitens der EFTA zu erleichtern. Die EFTA sollte nach unserer Auffassung sich möglichst rasch in die Diskussion einschalten und sich dafür verwenden, dass die Handelsarrangements substantiell ausgestaltet und die GATT-Konformität in unzweideutiger Weise hergestellt würde. In Wien ist es auf schweizerisches Betreiben gelungen, dem EFTA-Rat in Genf ein entsprechendes Arbeitsmandat zu erteilen, doch ist nicht zu leugnen, dass Grossbritannien weiterhin jede Gelegenheit benützt, ein konstruktives Vorgehen zu hintertreiben und die Opposition innerhalb der EWG gegen Handelsarrangements zu stärken.

Wir haben mit unseren Demarchen natürlich vor allem auch bezweckt, die Teilnahme der Schweiz an derartigen Zwischenlösungen von Anfang an sicherzustellen. Auch hierüber sind die Meinungen in Brüssel geteilt. Das Gewicht der wirtschaftlichen Fakten dürfte schlussendlich aber zweifellos überwiegen, indem nämlich die drei neutralen Staaten - Oesterreich, Schweden und die Schweiz - der EWG auf dem Industriesektor einen beinahe doppelt so grossen Handelsüberschuss verschaffen wie denjenigen, den sie im Verkehr mit den vier Beitrittskandidaten erzielt.

Ein präferenzielles, auf breiter geographischer Basis aufgebautes Handelsarrangement wäre für die Schweiz von Vorteil, weil dadurch eine engere Zusammenarbeit mit dem EWG-Raum angebahnt würde. Damit keine weitere Spaltung in Europa eintritt, wäre natürlich Voraussetzung, dass alle EWG- und EFTA-Staaten daran teilnehmen könnten. Insbesondere wäre die Ergänzung eines Handelsarrangements durch eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie und des Patentrechtes zu begrüssen. Hier sind die Aussichten am positivsten, indem der EG-Ministerrat in Brüssel bereits beschlossen hat, schon im Verlauf des Frühjahrs Sondierungen mit Drittstaaten über technologische Projekte von gemeinsamem Interesse aufzunehmen, und keine Meinungsverschiedenheit besteht, dass auch deren Teilnahme an einer europäischen Patentkonvention von Nutzen wäre. Es gilt somit, die weitere Entwicklung abzuwarten.

4. Verhandlungen auf der Grundlage der Meistbegünstigung

a) in Europa

Die bisher erörterten Möglichkeiten, unsere handelspolitische Situation der EWG gegenüber zu verbessern, sind, wie ich schon hervorhob, präferenzieller Natur. Dies gilt für unsere Teilnahme an einer erweiterten EWG; es gilt ebenso für den Fall, dass es gelingt, die Idee von Handelsarrangements - unter schweizerischer Mitwirkung - zum Ziel zu führen.

Demgegenüber gibt es aber noch eine andere Methode, um unsere handelspolitischen Interessen in Europa und in der Welt zu fördern, und das sind Verhandlungen auf der Grundlage der Meistbegünstigung. Bis zum Aufkommen des Regionalismus in Europa war dies praktisch die einzige und jedenfalls die traditionelle Methode der handelspolitischen Auseinandersetzung. Ihr letzter grosser Erfolg war die Kennedy-Runde. Unser Land hat an dieser Veranstaltung sehr aktiv mitgewirkt und, wie erinnerlich, im ganzen befriedigende Ergebnisse erreichen können.

Unsere wichtigste Einzelverhandlung im Kennedy-Runde-Rahmen war natürlich diejenige mit der EWG. Obwohl die Schweiz von der Schwungkraft des ganzen Unternehmens und den Leistungen anderer Partizipanten auf dem Wege über die Meistbegünstigung sehr profitiert hat, so haben wir doch die wichtigsten Resultate von der EWG durch ausgesprochene bilaterale Anstrengungen erreicht. Ich kann hier nicht auf Einzelheiten eingehen; die Stichworte Disparitäten, Uhren, Chemie, Landwirtschaft und auch Textilien - wo unsere Bemü-

hungen nur sehr beschränkt erfolgreich waren - mögen Ihnen genügen. Leitregel war, ganz auf die gegenseitigen Bedürfnisse zugeschnittene Sonderlösungen zu erreichen.

Diese gleiche bilaterale Methode haben wir auch nach Abschluss der Kennedy-Runde angewandt, um mit der EWG weitere, für uns wichtige Probleme zu regeln. Ich erinnere an das Abkommen mit der EWG (dem sich Dänemark und Oesterreich anschlossen) über eine wesentliche Herabsetzung der Käseexport-Subventionen der Gemeinschaft in der Ausfuhr nach der Schweiz; ferner an die Neuordnung des Textilveredlungsverkehrs, wo der Abschluss eines Abkommens mit der EWG unmittelbar bevorsteht.

In all diesen bilateralen Auseinandersetzungen - in der Kennedy-Runde und nachher - hat sich die EWG als ein verständnisvoller, auf die Beseitigung bestehender Schwierigkeiten und die konstruktive Gestaltung der künftigen Beziehungen bedachter Partner erwiesen. Ueberhaupt ist das Verhältnis zwischen der EWG und der Schweiz in persönlicher und sachlicher Hinsicht ausgezeichnet. Dies gibt uns die Hoffnung, dass es gelingen könnte, im gleichen Geiste auch noch andere und vielleicht, von den Dimensionen her betrachtet, weittragendere Fragen einer Lösung entgegenzuführen. Zwar sind wir vom Ausgang der Kennedy-Runde zu einem guten Teil befriedigt; doch gibt es noch eine Anzahl Probleme, vor allem auf dem Gebiet der Textilien, aber auch der Landwirtschaft, wo wesentliche Verbesserungen wünschbar wären. Es sind voraussichtlich genau die gleichen Fragen, die auch bei der Aushandlung eines "Handelsarrangements" unsere besonderen Anstrengungen erfordern würden.

Wir sind damit beschäftigt, alle diese Fragen eingehend zu studieren, ohne dass wir schon jetzt zu sagen wüssten, wann und in welchem Zusammenhang genau die Aufnahme von Gesprächen mit der EWG als angezeigt und aussichtsreich erscheinen würde. Das was die Engländer das "timing" nennen, ist sicher so wichtig wie die Sache selbst. Und vor allem braucht es ja nicht nur zum Streiten, sondern auch zum Aufbau konstruktiver handelspolitischer Lösungen immer zwei: auch der Partner muss das Interesse, das die Sache hat, erkennen. Er muss insbesondere auf ansprechende Gegenleistungen zählen können.

Die umfassendste Form, welche diese bilaterale Behandlungsmethode unserer Wünsche und Schwierigkeiten mit der EWG annehmen könnte, wäre die der Aushandlung eines eigentlichen Handelsvertrages auf Meistbegünstigungsbasis. Etwas ganz Unerhörtes wäre das für die EWG nicht, führt doch die Gemeinschaft laufend Verhandlungen mit einer ganzen Reihe von Partnern, wie z.B. Spanien, den Maghrebstaaten, Jugoslawien, Israel usw. Allerdings handelt es sich hier im wesentlichen um Entwicklungsländer, und die Zahl der zu regelnden Probleme ist natürlich nicht entfernt so gross, wie wenn es mit einem Nachbarland wie der Schweiz zu verhandeln gälte, wo Einfuhr und Ausfuhr zusammengenommen mehr als 14 Milliarden Franken ausmachen. Undenkbar aber ist eine solche Verhandlung keineswegs. Die Ausgangslage für unser Land wäre insofern nicht ungünstig, als wir auf gewissen Gebieten und für gewisse Produkte auch in absoluten Zahlen für die EWG ein sehr wichtiger Markt sind. So gehen z.B. rund 30 % der gesamten Agrarausfuhr der EWG nach europäischen Ländern allein nach der Schweiz. Ferner ist daran zu erinnern, dass es

schon in der Kennedy-Runde gelang, von der EWG wertvolle Konzessionen durch einschränkende Umschreibungen zu erreichen, was nur möglich ist, weil unsere Industrieproduktion hochspezialisiert und im allgemeinen viel teurer ist als diejenige der Konkurrenz.

Ich bitte Sie, diese Erwägungen, die ich mit allen Vorbehalten versehen möchte, als streng vertraulich zu behandeln. Es handelt sich um nicht mehr als eine Art "laut Denken", und wir sind noch keineswegs so weit, dass wir die Verhandlung eines Handelsvertrages im eigentlichen Sinne des Wortes mit der EWG als eine konkrete oder gar nahe bevorstehende Möglichkeit betrachten.

b) Weltweite Verhandlungen nach der Regel der Meistbegünstigung

Die Frage stellt sich, ob nicht nur in Europa und bilateral, sondern im Rahmen des GATT und multilateral mit weiteren handelspolitischen Unternehmungen gerechnet werden kann, die für uns von Interesse wären. Eine neue Initiative des GATT im Stile der Kennedy-Runde wäre zweifellos für unser mit dem Welthandel überhaupt so eng verknüpftes Land von grosser Bedeutung, ist doch rund 35 %, d.h. ein gutes Drittel unserer Gesamtausfuhr, für aussereuropäische Länder bestimmt. Solche grosse GATT-Handels- und Zollverhandlungen bilden jeweils die Gelegenheit zu einer handelspolitischen Auseinandersetzung zwischen den hochentwickelten, marktwirtschaftlich organisierten Industriestaaten dieser Welt. Es ist ein enger Kreis, um den es sich da handelt: die EWG, die EFTA-Mitgliedstaaten (ausser dem Entwicklungsland Portugal), die Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Japan. Die eben aufgezählten Länder aber halten, trotz

ihrer geringen Zahl, weit mehr als 90 % des gesamten Welthandels in ihrer Hand.

Am künftigen Arbeitsprogramm des GATT sind, wenn auch in aller Stille, die Vorbereitungen im Gange. An der letzten Jahresversammlung der Organisation im November 1968 wurden eine Anzahl prozeduraler Beschlüsse gefasst, Arbeitsgruppen für die verschiedenen Gebiete und Probleme eingesetzt und vorgesehen, das Ergebnis der Arbeiten Ende dieses Jahres zu überprüfen und sobald als möglich in praktische Unternehmungen umzusetzen. Solche Unternehmungen aber werden der GATT-Tradition nach auf sehr konkrete Ziele gerichtet sein, d.h. sie werden einen weiteren Abbau der Handelsschranken, der tarifarischen wie der nicht-tarifarischen, anstreben, und zwar sowohl auf dem Gebiete der Industrie als demjenigen der Landwirtschaft.

Viel wird für die Arbeit des GATT in den nächsten Jahren von der Handelspolitik der neuen amerikanischen Administration abhängen. Man wartet allgemein mit grosser Spannung auf die ersten Schritte der Regierung Nixon in diesem Bereich. Die Vereinigten Staaten sind in der Vergangenheit immer die Initianten der wichtigsten Veranstaltungen des GATT gewesen. Von ihnen gingen die belebenden Impulse aus, die das Getriebe der Welthandelspolitik im Gang hielten oder immer wieder in Gang setzten. Mit schöner Kontinuität hat Amerika nun seit 35 Jahren - d.h. seit Staatssekretär Cordell Hull sein erstes "Reciprocal Trade Agreements Program" lancierte - ganz gleich, ob ein demokratischer oder ein republikanischer Präsident im Weissen Hause sass, an einer konsequent liberalen Linie festgehalten. Wir

sind zuversichtlich, dass der soeben inaugurierte 37. Präsident der Vereinigten Staaten dem Glaubensbekenntnis seiner Vorgänger nicht untreu werden wird, und zwar trotz der Tatsache, dass nun seit rund anderthalb Jahren ein protektionistischer Sturm in Kongress und Öffentlichkeit Amerikas seine Wogen wirft. Vieles und Wichtiges steht für die Welt dabei auf dem Spiel, ob es dem neuen Präsidenten gelingt, mit fester Hand auch in der Handelspolitik einen ruhigen, aber fortschrittlichen Kurs zu steuern.

Unser Land verfolgt auch die weiteren Entwicklungen in der Sphäre des Welthandels mit grosser Aufmerksamkeit. Es ist unser Wunsch, unsere Wirtschaftsbeziehungen mit den Industriestaaten in Uebersee (Amerika, Japan, Kanada) - Beziehungen die an Wichtigkeit ständig zunehmen - weiter auszubauen. Für den europäischen Schauplatz könnten wir von einer neuen GATT-Runde eine weitere Milderung der Diskrimination, die von der Existenz der beiden Gruppierungen EWG und EFTA ausgeht, über das in der Kennedy-Runde Erreichte hinaus erwarten.

Es ist zurzeit unmöglich vorauszusagen, wann es zu einer neuen GATT-Verhandlung kommen wird. Man wird der neuen Administration in Washington eine gewisse Anlaufzeit zubilligen müssen und im übrigen einerseits ein Abflauen des protektionistischen Sturms in den USA, andererseits die Ueberwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten gewisser europäischer Partner erhoffen. Vergessen wir in der Zwischenzeit nicht, dass die Ergebnisse der Kennedy-Runde im Begriffe sind, gestaffelt über fünf Jahre in Kraft zu treten. Von der rund 35 %igen Senkung der Industriezölle, die das Ergebnis der Kennedy-Runde sind, stehen bereits ca. 15 % in Wirksamkeit. Mit dem 1. Januar

der drei kommenden Jahre - 1970, 1971 und 1972 - werden die Zolltarife der beiden erwähnten Wirtschaftsgebiete für die die Schweiz interessierenden Produkte jeweils um weitere 7 % - d.h. insgesamt noch rund 20 % - zurückgehen und unsere Lasten damit zusätzlich leichter werden lassen. Wie ich des öfteren hervorhob, wird, wenn einmal die Kennedy-Runde-Resultate voll wirksam sind, für typisch schweizerische Produkte der Zollschatz der EWG noch etwas über 7 % betragen.

5. Beziehungen zu den Entwicklungsländern

Lassen Sie mich nun zum Schluss zur Vervollständigung dieser Gesamtschau der welthandelpolitischen Szene, auf der sich unsere aussenwirtschaftliche Tätigkeit abspielt, den Sonderaspekt der Beziehungen zu den Entwicklungsländern wenigstens erwähnen. Ich kann Sie nicht auch noch im einzelnen mit den ausserordentlich komplexen Fragen belasten, die unter dem Stichwort einer international zu koordinierenden Entwicklungsstrategie auf uns zukommen. Die verschiedenen handels- und finanzpolitischen Massnahmen, um die Wirtschaft der Entwicklungsländer selbsttragender zu gestalten und deren Devisenerlöse zu steigern, sind in den beiden letzten Berichten über wirtschaftliche Massnahmen erwähnt. Ich möchte lediglich auf die wirtschaftlichen und politischen Zusammenhänge hinweisen, die zwischen dem Integrationskonnex und der handelspolitischen Entwicklungshilfe bestehen. Sie ergeben sich aus der Tatsache, dass die Entwicklungsländer seit jeher einen wichtigen Markt für die schweizerische Exportwirtschaft dargestellt haben, auf den sie in Zeiten handelspolitischer Schwierigkeiten in Europa ausweichen konnte. Gerade heute erweist es sich daher als zweckmässig, trotz der sehr erheblichen Risiken und finanziellen Aufwendungen, die damit verbunden sind, unsere Position gegen die immer schärfer werdende Konkurrenz anderer Industriestaaten zu verteidigen.

Aber auch die politischen Zusammenhänge sind für unser Land von erheblicher Bedeutung. Die EWG hat durch ihr Präferenzabkommen mit dem frankophonen Afrika Spannungen mit Lateinamerika

und Asien ausgelöst. Der "goodwill", den die Schweiz in diesen beiden Kontinenten besitzt, wird durch die Nichtteilnahme unseres Landes an dieser diskriminatorischen Nord-Süd-Politik gefestigt.

Da heute nun aber internationale Bestrebungen im Gange sind, um die Entwicklungshilfe aus der Optik regionaler Einflusssphären zu lösen und in einen universellen Rahmen zu stellen, kann die Schweiz als neutrale, leistungsfähige Welthandelsnation zur Versachlichung der entwicklungspolitischen Auseinandersetzung beitragen. Wir stellen in dieser neuen Phase einer über regionale Gruppierungen hinausreichenden Zusammenarbeit für die EWG einen wertvollen Partner dar und können den Nutzen unseres Sonderstatuts für Europa konkret unter Beweis stellen.

Es verbleibt mir nur noch, mich für die Breite meiner Ausführungen, mit denen ich Ihre Geduld strapaziert habe, zu entschuldigen. Eine fachkundige Beurteilung der Integrationsfrage, wie sie Ihnen am Herzen liegt, kann jedoch nur in Kenntnis aller wesentlichen Zusammenhänge erfolgen und ich habe es daher als meine unausweichliche Aufgabe erachtet, Sie möglichst vollständig zu orientieren.
