

2098

Berichtigtes Exemplar

Montag, 29. November 1971

Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften.

- Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 22. November 1971
(Beilage).
- Politisches Departement. Mitbericht vom 24. November 1971
(Einverstanden).
- Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 23. November 1971
(Beilage).
- Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 26. November 1971
(Beilage).
- Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom
26. November 1971 (Beilage).

Gestützt auf die Aussprache vom 26. November 1971 und auf Grund der heutigen Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Das Angebot der EG, mit der Schweiz Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zu führen, wird angenommen.
2. Vom **vorstehenden** Bericht wird - unter Streichung der Worte auf Seite 37 im letzten Satz: "rechtzeitig jedoch nicht zu begründen" - in zustimmendem Sinne und als Instruktion für die Verhandlungsdelegation Kenntnis genommen.
3. Die Delegation für Finanz und Wirtschaft wird beauftragt, die Verhandlungsleitung auf bundesrätlicher Ebene auszuüben, den Gang der Verhandlungen zu überwachen, die Berichte der Beamtendelegation entgegenzunehmen, ihr nötigenfalls ergänzende Instruktionen zu erteilen und den Bundesrat laufend zu informieren.
4. Die Verhandlungsdelegation wird wie folgt zusammengesetzt:

Chef: Botschafter Dr. P. R. Jolles,
Direktor der Handelsabteilung

stv. Chef: Botschafter P. Languetin,
Delegierter für Handelsverträge

Mitglieder: Botschafter Prof. Dr. R. Bindschedler,
Rechtsberater des Politischen Departements

Botschafter Dr. P. Wurth,
Chef der Schweizerischen Mission bei
den Europäischen Gemeinschaften

3003 Bern, den 26. November 1971

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften

9025.1

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements
vom 22. November 1971

Wir stimmen dem Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements zu. Angesichts der Tragweite des Geschäftes, gestatten wir uns einige Bemerkungen anzubringen.

1. Mit dem Volkswirtschaftsdepartement halten wir dafür, dass die Beschränkung auf ein Abkommen im Sinne einer Freihandelslösung unseren Wünschen am besten entspricht. Damit sind wir einer innenpolitischen Hypothek entledigt, die ein Assoziationsvertrag nach sich gezogen hätte. Eine zu enge Bindung an die Bestimmungen des Römer Vertrages würde eine zu grosse Einschränkung unserer autonomen wirtschaftspolitischen Handlungsfreiheit bedeuten, ganz abgesehen von den neutralitäts- und staatspolitischen Implikationen. Andererseits begrüßen wir ebenfalls die Entwicklungsfähigkeit des anzustrebenden Abkommens, die sich z.B. auf währungspolitischem Gebiet stellen könnte.
2. Mit Bezug auf die einzelnen Probleme teilen wir im wesentlichen die Beurteilung der im Bericht dargelegten Verhandlungsziele.

Der Abbau der Zölle und zollähnlichen Abgaben auf gewerblich-industriellen Waren bringt einen namhaften Einnahmenausfall für den Bundeshaushalt. Der Zollabbau allein wird sich ab 1973 in zunehmendem Masse auswirken und je nach Umfang, den Zuwachsraten der Einfuhr und deren Preiselastizität im Jahre 1978 bis gegen 1160 Mio Franken betragen. Weitere Einbussen ergeben sich unter Umständen aus Preisvereinbarungen im Agrarbereich. Die Mindereinnahmen sollen zunächst aus den in der Finanzordnung 1972 - 1982 enthaltenen Reserven gedeckt werden. Da aber auch der Finanzbedarf von Kantonen und Gemeinden in den kommenden Jahren stark wachsen dürfte, wird der Bund - unter Beibehaltung der heutigen Finanzstruktur - vor allem auf Mehreinnahmen aus der Konsumbelastung angewiesen sein. Es ist vorläufig eine offene Frage, ob das System der Verbrauchsbesteuerung im Zuge des Zollabbaues geändert werden muss (Uebergang zur Mehrwertsteuer).

Soweit Fiskalzölle vom Abbau betroffen werden, müssen sie - um die Einnahmen zu erhalten - grundsätzlich in interne und somit nicht diskriminierende Sonderverbrauchssteuern umgewandelt werden. Beim Tabak ist die Umwandlung bereits vollzogen, bei Erdölprodukten sind die entsprechenden Vorarbeiten der Oberzolldirektion weitgehend abgeschlossen. Beim Bier wird zwar, analog der heutigen Regelung in der EFTA, das Schutzelement im Zoll abzubauen sein; indessen sollte der verbleibende Fiskalzollanteil belassen werden, damit die verfassungsmässig festgelegte Gesamtbelastung des inländischen Biers nicht höher wird als diejenige des ausländischen. Sofern die Automobilzölle wegfallen, wird die Frage der Kompensation noch näher geprüft werden müssen; dadurch würde die Automontage in der Schweiz wesentlich beeinflusst, möglicherweise ganz zum Verschwinden gebracht, doch ist diese Strukturbereinigung gesamtwirtschaftlich nicht von grosser Tragweite und von den betroffenen Firmen offenbar bereits in Rechnung gestellt worden.

Auf der Liste der möglicherweise abzubauenen sogenannten Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle können die Bezugsprovi-

sionen auf den Treibstoffzollzuschlägen gestrichen werden, da sie ohnehin im Rahmen der Neuordnung der Finanzierung der Nationalstrassen wegfallen und diejenigen auf dem Normalzoll in der Verbrauchssteuer aufgehen.

Hinsichtlich des Alkoholmonopols und die darauf gestützten fiskalischen Belastungen ist zu vermerken, dass diesen eine volksgesundheitliche Zielsetzung zu Grunde liegt. Gemäss Art. 32bis der Bundesverfassung ist die Alkoholgesetzgebung darauf auszurichten, dass sie eine Verminderung der Produktion, der Einfuhr und des Konsums von gebrannten Wassern herbeiführt. Demgegenüber haben die Alkoholmonopole der EWG ausschliesslich fiskalische und agrarpolitische Ziele. Es ist in den Verhandlungen allenfalls anzustreben, dass unsere Alkoholordnung nicht beeinträchtigt wird.

3. Neben dem Einnahmenverlust wird möglicherweise mit gewissen Ausgabenerhöhungen gerechnet werden müssen. So wird sich die Frage stellen, ob Exporte der Nahrungsmittelindustrie, ähnlich der EG-Praxis, nötigenfalls durch Erstattungen zwecks Senkung der Preise der landwirtschaftlichen Ausgangsmaterialien auf das Weltmarktniveau zu verbilligen sind. Das Ausmass solcher Subventionen wird eine Frage des Ermessens sein, worüber im konkreten Fall zu entscheiden wäre. Ein Sonderproblem bildet eine eventuelle Bundeshilfe an die Holzwirtschaft.

Im Falle von Preiskonzessionen auf einigen landwirtschaftlichen Produkten wie Gerste, Weizen, Mais, Butter, für die Marktanteile festzulegen und zu höheren als Weltmarktpreisen von der EWG zu beziehen wären, könnten dem Bund gewisse Belastungen entstehen. Sofern damit Konzessionen der EG im Sektor der Milchprodukte, Obstprodukte, Kartoffeln und Pektin erkaufte werden können, dürften sich unter Umständen Mehrausgaben wegen erzielbaren anderweitigen Einsparungen in der Gesamtrechnung des Bundes lohnen.

- 4 -

4. Wir bitten den Chef der Verhandlungsdelegation, das Finanz- und Zolldepartement über Probleme seines Geschäftsbereichs, insbesondere über jene mit Rückwirkungen auf den Finanzhaushalt des Bundes laufend unterrichtet zu halten und erforderlichenfalls zu den Verhandlungen beizuziehen.

Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

Volkswirtschaftsdepartement

(Beilage)

Politisches Departement

November 1971

Justiz- und Polizeidepartement

November 1971

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement

November 1971

Celio

Celio

Gestützt auf die Anweisung vom 25. November 1971 und auf Grund der heutigen Beratung des Bundesrates

Beschluss

- Das Angebot der EG, mit der Schweiz Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zu führen, wird angenommen.
- Vom vorliegenden Bericht wird - unter Streichung der Worte auf Seite 27 im letzten Satz: "rechtzeitig jedoch nicht zu begründen" - im verständlichen Sinne und als Instruktion für die Verhandlungsdelegation Kenntnis genommen.
- Die Delegation für Finanz- und Wirtschaft wird beauftragt, die Verhandlungsleitung auf bündnerseitlicher Ebene auszuüben, den Gang der Verhandlungen zu überwachen, die Berichte der Beauftragten entgegenzunehmen, ihr zeitigenfalls ergänzende Instruktionen zu erteilen und den Bundesrat laufend zu informieren.
- Die Verhandlungsdelegation wird wie folgt zusammengesetzt:

Chef:

Beauftragter Dr. P. A. Joliet,
Direktor der Handelsabteilung

stv. Chef:

Beauftragter P. Langstein,
Beigeordneter für Handelsverträge

Mitglieder:

Beauftragter Prof. Dr. A. Windischler,
Beauftragter des Politischen Departements

Beauftragter Dr. P. Kurth,
Chef der Schweizerischen Mission bei
den Europäischen Gemeinschaften

Dr. E. Jacobi,
 Unterabteilungschef der Handelsabteilung

Parasprach N. Lusser,
 Unterabteilungschef der Handelsabteilung

Montag, 29. November 1971

Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 22. November 1971
 (Beilage).

Politisches Departement. Mitbericht vom 24. November 1971
 (Einverstanden).

Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 23. November 1971
 (Beilage).

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom
 26. November 1971 (Beilage).

Gestützt auf die Aussprache vom 26. November 1971 und auf Grund der heutigen Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Das Angebot der EG, mit der Schweiz Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zu führen, wird angenommen.
2. Vom vorstehenden Bericht wird - unter Streichung der Worte auf Seite 37 im letzten Satz: "rechtzeitig jedoch nicht zu begründen" - in zustimmendem Sinne und als Instruktion für die Verhandlungsdelegation Kenntnis genommen.
3. Die Delegation für Finanz und Wirtschaft wird beauftragt, die Verhandlungsleitung auf bundesrätlicher Ebene auszuüben, den Gang der Verhandlungen zu überwachen, die Berichte der Beamtendelegation entgegenzunehmen, ihr nötigenfalls ergänzende Instruktionen zu erteilen und den Bundesrat laufend zu informieren.
4. Die Verhandlungsdelegation wird wie folgt zusammengesetzt:

<u>Chef:</u>	Botschafter Dr. P. R. Jolles, Direktor der Handelsabteilung
<u>stv. Chef:</u>	Botschafter P. Languetin, Delegierter für Handelsverträge
<u>Mitglieder:</u>	Botschafter Prof. Dr. R. Bindschedler, Rechtsberater des Politischen Departementes
	Botschafter Dr. P. Wurth, Chef der Schweizerischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften

- 2 -

Dr. K. Jacobi,
Unterabteilungschef der Handelsabtei-
lung

Fürsprech M. Lusser,
Unterabteilungschef der Handelsabtei-
lung

Dr. E. von Tscharner,
Chef des Integrationsbüros des Politi-
schen Departementes und des Volkswirt-
schaftsdepartementes

Fürsprech Chr. Eckenstein,
Beauftragter für Informationsfragen
im Integrationsbereich

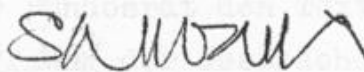
Der Chef der Delegation ist befugt, weitere Beamte und Experten in die Delegation aufzunehmen.

5. Das Fürstentum Liechtenstein wird eingeladen, ebenfalls einen Vertreter in die schweizerische Delegation für die Verhandlungen abzuordnen.

Protokollauszug an:

- EPD 10
- JPD 3
- FZD 9
- EFK 2
- Fin. Del. 2
- EVD 10
- VED 3
- EPD und EVD 60 (Integrationsbüro)

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:



Ausgeteilt

A n d e n B u n d e s r a t

Verhandlungen mit den
Europäischen Gemeinschaften

I. Ausgangslage

Der Bundesrat hat in den letzten Jahren die Verhandlungen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften (EG) durch eine Reihe von Beschlüssen vorbereitet. Es seien die wichtigsten kurz rekapituliert:

- a) Am 15. Juli 1970 beschloss der Bundesrat u.a., den EG den Wunsch der Schweiz zur Aufnahme von Erkundungsgesprächen zu bestätigen. Diese Bestätigung stellt die positive Antwort auf die im Schlusscommuniqué der Haager Gipfelkonferenz vom 1./2. Dezember 1969 enthaltene Offerte der EG zur Führung von Gesprächen mit den EFTA-Nichtkandidaten, die diesen Wunsch äussern, dar.
- b) Am 4. November 1970 verabschiedete der Bundesrat den Text der schweizerischen Erklärung für die Eröffnung der Gespräche mit den Europäischen Gemeinschaften. Die Erklärung, die die Grundelemente der schweizerischen Integrationspolitik in der gegenwärtigen Phase enthält, wurde am 10. November 1970 in Brüssel an einer Zusammenkunft auf Ministerzebene vorgetragen.
- c) Am 7. Juli und 11. August 1971 genehmigte der Bundesrat den umfassenden Bericht über die Haltung der Schweiz gegenüber den

europäischen Integrationsbestrebungen (Antwort auf die Motion Furgler). In Teil VI, Kapitel F, dieses Berichts werden die schweizerischen Verhandlungsziele noch einmal zusammengefasst.

In der zwischen diesen Beschlüssen liegenden Zeit wurde der Bundesrat und namentlich auch seine Delegation für Finanz und Wirtschaft laufend über den Gang der Gespräche mit den EG und über das Fortschreiten der Willensbildung unter den EG-Staaten informiert.

Heute geht es darum, einen Beschluss über die Aufnahme von eigentlichen Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens Schweiz-EG zu fassen.

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften hat nunmehr am 8. November 1971 die Richtlinien für die Führung der Verhandlungen mit den nicht beitrittswilligen EFTA-Staaten (Finnland, Island, Oesterreich, Portugal, Schweden, Schweiz) grundsätzlich genehmigt. Es wurde indessen bestimmt, dass die formelle Verabschiedung dieses Mandats erst erfolgen kann, nachdem die vier Beitrittskandidaten (Dänemark, Grossbritannien, Irland, Norwegen) konsultiert worden sind. Die Konsultation hat inzwischen, am 16. November, stattgefunden. Sie hat gezeigt, dass die vier Kandidaten mit dem Verhandlungskonzept der EG grundsätzlich einverstanden sind. Die formelle Verabschiedung der Richtlinien dürfte am 22. oder 29. November erfolgen.

Obschon eine Reihe von Fragen noch näher präzisiert werden müssen, wie z.B. der Umfang der Liste der empfindlichen Produkte und das Ausmass denkbarer Landwirtschaftsverhandlungen, und hiefür sowohl weitere EG-interne Vorarbeiten als auch Sondierungen mit den Nichtbeitritts-Kandidaten vorgesehen sind, können die Diskussionen im EG-Ministerrat über die Verabschiedung des Verhandlungsmandates als abgeschlossen betrachtet werden.

Da bereits in den ersten Dezembertragen eine erste kurze Verhandlungssitzung stattfindet - die Schweiz wird wiederum als erstes Land an die Reihe kommen -, ist somit von uns der Entscheid über das Eintreten auf das Verhandlungsangebot der EWG zu treffen.

Dieser Entscheid kann umsoeher im positiven Sinne ausfallen, als die Verhandlungskonzeption der EWG in grundsätzlicher Hinsicht gegenüber dem Bericht der EG-Kommission vom 16. Juni keine wesentliche Aenderung erfahren hat. Dieser Kommissionsbericht stellte das Ergebnis der Erkundungsgespräche dar und trug den in diesen Gesprächen von der schweizerischen Delegation vertretenen Auffassungen über das zweckmässigste Lösungsmodell Rechnung. Die mit Bezug auf die Ursprungskriterien und die spätere Entwicklungsfähigkeit eines Basisabkommens von der Kommission eingenommene restriktive Haltung ist inzwischen von den EG-Mitgliedstaaten, mit denen wir intensive informelle Konsultationen durchgeführt haben in unserem Sinne korrigiert worden.

Das vorgesehene Abkommen wird natürlich nicht den von uns in der schweizerischen Eröffnungserklärung vom 10. November 1970 vorgeschlagenen umfassenden Charakter aufweisen. Keiner der vom EG-Ministerrat aufgestellten Grundsätze steht jedoch mit unseren eigenen Erwägungen in Widerspruch. Insbesondere vermeidet die Konzeption der EG die neutralitäts- und staatsrechtlichen Schwierigkeiten, die sich für unser Land bei einer beitriffsnäheren Lösung ergeben hätten. Ein einfaches Abkommen dürfte zudem Gewähr bieten, dass die Gleichzeitigkeit des Inkrafttretens erzielt werden kann und ein harmonischer Uebergang der EFTA in einen erweiterten europäischen Rahmen verwirklicht wird.

Aus all diesen Gründen sind wir der Auffassung, dass ein Eintreten auf das Verhandlungsangebot der EG und die vom Ministerrat beschlossenen Verhandlungsrichtlinien zu befürworten ist.

Im folgenden sollen die schweizerischen Verhandlungsziele zu den einzelnen Bestimmungen des auszuhandelnden Abkommens in allgemeiner Form festgelegt werden. Da noch eine Reihe von Unklarheiten bestehen und auch schweizerischerseits noch Abklärungen über die wirtschaftliche Interessenlage im Gange sind, werden diese Verhandlungsdirektiven später noch zu ergänzen und zu präzisieren sein.

zu schliessenden Abkommen, die Lösungen für die Probleme zu finden, die die Erweiterung der EF für das betreffende nicht beitragswillige EFTA-Land betrifft.

Dazu ist zu bemerken, dass Zuerst die erst der Durchbruch in der Erweiterungsfrage sein, Verhandlungen mit den übrigen EFTA-Staaten möglich gemacht werden. Die enge Verknüpfung mit den Beitrittsverhandlungen ist eine gewisse Gewähr für einen baldigen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen, bringt aber noch eine starke Beschleunigung der verfügbaren Verhandlungzeit mit sich. Denn der EFTA-Vertrag wird es mit anderen Worten sein, die in der EFTA-Vertrag multilateralisierung des Handels aufgeführt ist, die die Staaten der bisherigen EFTA-Vertrag.

Das Abkommen soll einen bilateralen Charakter haben. Die erste Verhandlung soll Gegenstand von Meinungsverschiedenheiten sein. Für die einen gilt es, in jedem Falle das "best possible" in einer grossen Freihandelszone" zu vermeiden. Die anderen stehen die praktischen Erwägungen im Vordergrund. In der Tat wird es notwendig sein, dass eine Reihe von Bestimmungen (z.B. Zollabwicklungs-, Ursprungsregeln) in der EFTA-Vertrag mit nicht beitragswilligen Staaten identisch sind. Diese Gleichartigkeit gewisser Regelungen erfordert die Multilateralisierung der Abkommen.

II. Beurteilung der EG-Verhandlungsposition und schweizerische Verhandlungsziele

1. Grundsätzliches

In den EG-Richtlinien wird hervorgehoben, dass es das Ziel des zu schliessenden Abkommens sei, Lösungen für die Probleme zu finden, die die Erweiterung der EG für das betreffende nicht beitrittswillige EFTA-Land schafft.

Dazu ist zu bemerken, dass in der Tat erst der Durchbruch in der Erweiterungsfrage auch Verhandlungen mit den übrigen EFTA-Staaten möglich gemacht haben. Die enge Verknüpfung mit den Beitrittsverhandlungen bietet eine gewisse Gewähr für einen baldigen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen, bringt aber auch eine starke Verknappung der verfügbaren Verhandlungszeit mit sich. Zweck des Abkommens wird es mit anderen Worten sein, die in der EFTA erzielte Liberalisierung des Handels weitgehend zu wahren und sie auf die Staaten der bisherigen EG auszudehnen.

Das Abkommen soll nach Auffassung der EG bilateralen Charakter haben. Die Frage bildete lange Zeit Gegenstand von Meinungsverschiedenheiten unter den EG-Staaten. Für die einen galt es, um jeden Preis das "Aufgehen der EG in einer grossen Freihandelszone" zu vermeiden. Für die andern standen die praktischen Erwägungen im Vordergrund. In der Tat wird es notwendig sein, dass eine Reihe von Bestimmungen (z.B. Zollabbaukalender, Ursprungsregeln) in den sechs Abkommen mit nicht beitrittswilligen Staaten identisch sind. Diese Gleichartigkeit gewisser Regelungen erfordert indessen nicht unbedingt die Multilateralisierung der Abkommen.

Für die Schweiz ist eine bilaterale Lösung durchaus annehmbar und im Hinblick auf die Entwicklungsfähigkeit des Abkommens wohl sogar vorteilhafter. Es wird aber notwendig sein, dass während der Verhandlungen und auch später, in der Durchführung der Abkommen, eine enge Koordination und Zusammenarbeit unter den betreffenden EFTA-Staaten verwirklicht wird.

Die Abkommen zwischen den EG und den nicht beitrittwilligen EFTA-Staaten werden klassische Staatsverträge darstellen. Es geht mit anderen Worten nicht um die teilweise Uebernahme von EG-Recht durch Nichtmitglieder. Aus diesem Grund wird auch der Begriff Assoziierung - obwohl seine Bedeutung nicht genau bestimmbar ist - bewusst nicht verwendet. Die Methode der Harmonisierung, die im Vertrag von Rom dazu dient, binnenmarktähnliche Verhältnisse herzustellen, eignet sich denn auch nicht als Mittel zur Vermeidung von Wettbewerbsstörungen in derartigen Beziehungen. Die EG erheben keine Forderung nach vertraglich verankerten Harmonisierungen. Sie wissen, dass dies die nicht beitrittwilligen Länder zwangsläufig dazu führen müsste, ein Mitbestimmungsrecht in den EG-Institutionen zu verlangen. Die Sechs und vor allem auch die Kommission fürchten jedoch nichts so sehr, wie die Erschwerung oder gar die Lähmung der gemeinschaftlichen Beschlussfassungsmechanismen. Sie erblicken einen "Ersatz" für den Verzicht auf Harmonisierung primär in den verschiedenen Schutzklauseln, fügen jedoch bei, dass wenigstens autonome Harmonisierungsmaßnahmen der nicht beitrittwilligen Staaten natürlich erwünscht wären und das Risiko der Anwendung von Schutzklauseln verringern würden.

Die EG-Richtlinien erwähnen schliesslich, wohl im Sinne eines Kompromisses zwischen der vertraglichen und der autonomen Harmonisierung, die sogenannte konzertierte Harmonisierung, die mit einem Informations- und Konsultationsverfahren verbunden wäre. Aber auch hier wird einschränkend festgehalten, dass dadurch

die Autonomie der Gemeinschaft und ihre Beschlussfassungsmechanismen nicht beeinträchtigt werden dürfen. In seiner vagen und zweideutigen Formulierung stellt dieses Angebot für die Schweiz grundsätzlich keine attraktive Möglichkeit dar. Dass in Einzelfällen, z.B. im Bereich des Wettbewerbs, dennoch ein Interesse an einer derartigen Abstimmung bestehen könnte, kann indessen nicht rundweg ausgeschlossen werden.

2. Warenverkehr mit industriellen Gütern

Unter Vorbehalt der genauen Grenzziehung zu den Agrarerzeugnissen (vgl. unten Ziffer 4) und unter Vorbehalt gewisser Sonderregelungen (vgl. unten Ziffer 3) sehen die EG-Richtlinien einen gegenseitigen Abbau der Ein- und Ausfuhrzölle sowie der zollähnlichen Abgaben auf allen Waren gewerblich-industrieller Art vor. Der Abbaukalender für die Einfuhrzölle entspräche demjenigen der Beitrittsverträge:

1. April 1973	20 %	total	20 %
1. Januar 1974	20 %	total	40 %
1. Januar 1975	20 %	total	60 %
1. Januar 1976	20 %	total	80 %
1. Juli 1977	20 %	total	100 %

Diese Regelung ist annehmbar.

Man kann noch nicht mit Sicherheit sagen, ob der Zollabbau auch die noch verbleibenden Fiskalzölle erfassen wird. Soweit wie möglich sollten sie belassen werden. Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob dies etwa für die Automobilzölle möglich sein wird. Auf jeden Fall müssen die fiskalischen Einnahmen aus Erdölprodukten, Tabak und Bier in geeigneter Form, wenn nötig durch eine Umwandlung der Zölle in interne Sonderverbrauchssteuern, erhalten bleiben.

Die Ausfuhrzölle müssten bis zum 1.1.1974 abgeschafft werden. Die EG-Richtlinien sehen auch einen Abbau der sogenannten Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle, jedoch in vier Stufen, vor. Es wird in den Verhandlungen im einzelnen abzuklären sein, welche Abgaben hier betroffen sind. Nach EG-Praxis fallen alle Abgaben unter diesen Begriff, die die inländischen Produkte gegenüber Importwaren bevorzugen.

Eine derartige Bestimmung könnte folgende von der Schweiz erhobenen Abgaben berühren, soweit sie auf Waren erhoben werden, die vom Feihandel erfasst werden:

- Statistische Gebühr (3 % des Zollbetrages)
- Grenztierärztliche Untersuchungsgebühren
- Monopolgebühren (soweit Diskriminierungen bestehen)
- Bezugsprovisionen auf Treibstoffzöllen
- Lizenzgebühren
- Preiszuschläge
- Garantiefondsbeiträge.

Ferner verlangen die EG-Richtlinien die Beseitigung der mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen. Im Industriesektor würde das schweizerischerseits die kinematographischen Filme von 16 mm und mehr der Tarifnummern 3706.01 und 3707.10 und 20/22 sowie Getriebe, Chassis etc. der Tarifnummer ex 8706.34 betreffen.

Schliesslich sollen nach Auffassung der EG auch die Massnahmen mit gleicher Wirkung wie Kontingente auf den 1.1.1975 beseitigt werden. Soweit überhaupt eine klare Praxis der EG vorliegt, könnten unter diesen Begriff beispielsweise folgende schweizerische Massnahmen fallen:

- Staatliche Handelsmonopole (Alkoholmonopol, Pulverregal, Salzregal)
- Pflichtlagerhaltung
- öffentliches Einkaufswesen
- technische Handelshindernisse

Für die zollähnlichen Abgaben, Kontingente und kontingentsähnlichen Beschränkungen wird in Verlauf der Verhandlungen geprüft werden müssen:

- ob sie zu beseitigen sind,
- ob sie umzugestalten sind (z.B. Beseitigung der diskriminatorischen Wirkung),
- ob sie beizubehalten sind (z.B. kriegswirtschaftlich motivierte Pflichtlager, Pulverregal),
- ob sie in einem anderen Zusammenhang zu regeln sind (z.B. öffentliches Einkaufswesen mit den Wettbewerbsgrundsätzen),
- oder, schliesslich, ob deren schrittweise Beseitigung Gegenstand der zukünftigen Zusammenarbeit und der Weiterentwicklung des Abkommens bilden soll (z.B. technische Handelshindernisse).

Entsprechend GATT, Artikel XXIV, Ziffer 8 (b) umfasst eine Freihandelszone keine Angleichung der im Handelsverkehr mit Drittstaaten anwendbaren Zölle. Dank der Verwendung von Ursprungszeugnissen (vgl. unten Ziffer 5) lassen sich Handelsverlagerungen vermeiden. Die Ursprungsregeln bewirken ferner, dass der Wettbewerbsvorteil, der für die Industrien des Landes mit den niedrigeren Zöllen auf den Ausgangsmaterialien entstehen könnte, äusserst bescheiden bleibt.

Die EG-Richtlinien sehen eine zusätzliche Bestimmung vor, die dazu dient, diesen Wettbewerbsvorteil in Schranken zu halten: eine besondere Schutzklausel für den Fall einer plötzlichen und schweren Schäden verursachenden Importzunahme als Folge von Zolldisparitäten, also insbesondere als Folge niedrigerer Zölle auf Rohstoffen oder Halbstoffen mit Herkunft aus Drittstaaten. An sich sollte eine solche Verzerrung durch eine entsprechende Aenderung einer Ursprungsregel vermieden werden können. Als letzter Ausweg bliebe jedoch die Erhebung eines Ausgleichszolles.

Eine ähnliche Schutzklausel ist bereits in Artikel 5 der EFTA-Konvention vorgesehen. Sie hat dort keine praktische Bedeutung erlangt. Es besteht keine Möglichkeit sie abzulehnen, obwohl natürlich nicht vorauszusehen ist, wie häufig sie im Verhältnis zu den EG angewandt werden wird.

3. Sektorielle Sonderregelungen

In den Vorbereitungsarbeiten hat sich gezeigt, dass auf einer Reihe von Gebieten der Zollabbau unter Umständen nicht im ordentlichen Rhythmus verwirklicht werden kann. Die Schweiz hat sich im Interesse einer optimalen GATT-Konformität der Abkommen und einer möglichst weitgehenden Erhaltung des EFTA-Freihandels immer wieder dafür eingesetzt, dass der Zollabbau ohne jede Ausnahme erfolgt. Sie wird daran festhalten. Soweit sektorielle Schwierigkeiten von EG-Staaten geltend gemacht worden sind, hat sie dafür plädiert, dass vorweg lediglich die bestehenden Probleme einer bestimmten Warengruppe ermittelt, jedoch die Suche nach der Lösung im Sinne von spezifischen Sonderregelungen (die vorzugsweise Ausnahmen vom Zollabbau sein sollten) den Verhandlungen überlassen wird. Diese Konzeption hat sich weitgehend durchgesetzt. Lediglich für Papier konnten sich die Sechs bereits auf eine Lösung einigen.

Sonderregelungen werden insbesondere auf folgenden Gebieten erforderlich sein:

a) Papier

Auf dem vor allem Schweden und Finnland aber auch Oesterreich interessierenden Sektor sieht die EWG einen sich über volle 12 Jahre erstreckenden Zollabbau kombiniert mit einem System von Höchsteinfuhrmengen vor. Für die Schweiz könnten sich vor allem aus dem Umstand Schwierigkeiten ergeben, dass

während der Uebergangszeit die bisherigen EFTA-Staaten Grossbritannien, Norwegen und Dänemark ihre Papierzölle gegenüber den nicht beitrittwilligen Staaten teilweise wieder einführen sollen. Dadurch könnte sich der Importdruck auf dem Schweizer Markt erhöhen. Eine Lösung kann im Augenblick nicht vorgeschlagen werden. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der durch die EG ins Auge gefassten Regelung müssen noch näher untersucht werden. Es müssen Mittel gefunden werden, die es gestatten, eine Verschlechterung der gegenwärtigen Lage zu vermeiden.

b) Uhren

Die EWG stellt für den Zollabbau auf Uhren drei Bedingungen auf:

- die Abschaffung der in der schweizerischen Uhrenindustrie üblichen Treueprämien und ähnlichen Massnahmen;
- die Aenderung der Definition des "Swiss made";
- die Beachtung der Regeln über Abreden und marktbeherrschende Stellungen.

Ferner möchte Frankreich den Zollabbau wegen der hohen englischen Einfuhrzölle noch etwas verzögern.

Was den ersten Punkt betrifft, so entspricht diese Beseitigung von Diskriminierungen durchaus dem Sinn eines Freihandelsabkommens und übrigens auch den Intentionen der Hauptinteressenten (ASUAG und Ebauches S.A.).

Die Verhandlungen über diese drei Punkte haben im Rahmen der durch das Uhrenabkommen vom 29. Juni 1967 geschaffenen Gemischten Kommission bereits begonnen. Besonders schwierig gestaltet sich die Lösung des "Swiss made"-Problems. Die damit zusammenhängenden Fragen sind Ihnen in einem vom 14. Oktober 1971 datierten gemeinsamen Bericht des Volkswirt-

schafts- und des Justiz- und Polizeidepartements zur Kenntnis gebracht worden. Das Problem des Swiss made soll dadurch gelöst werden, dass in der sich in Ausarbeitung befindenden Vollzugsverordnung zum neuen Artikel 18 des Markenschutzgesetzes in Ergänzung der bisher üblichen Definition des schweizerischen Ursprungs einer Uhr bestimmt wird, dass bei der Berechnung des 50 %-Wertanteils die Kosten des Zusammensetzens ("assemblage") mitberücksichtigt werden, wenn die durch eine enge industrielle Zusammenarbeit bedingte gleichwertige Qualität der ausländischen Bestandteile mit den schweizerischen Bestandteilen auf dem Wege eines staatsvertraglich vorgesehenen Bestätigungsverfahrens gewährleistet ist. Vorderhand dürfte sich bloss die EWG für eine solche präferenzielle Behandlung qualifizieren.

Das Problem der marktbeherrschenden Stellungen wird nach Massgabe der für alle übrigen Branchen geltenden Wettbewerbsgrundsätze zu regeln sein. Den Befürchtungen in der EWG vor einer allzu aggressiven Fusions- und Aufkaufspolitik der schweizerischen Uhrenkonzerne kann unter Umständen mit verbesserten Informationen über bevorstehende industrielle Zusammenschlüsse begegnet werden.

Der in der gemischten Uhrenkommission für die genannten Fragen zu findende Kompromiss sollte den Weg freimachen für den Einschluss der Uhren in die Freihandelsregelung. Es versteht sich, dass die schweizerischen Zugeständnisse nur dann wirksam werden, wenn auch die Zollfreiheit tatsächlich verwirklicht werden kann.

c) Montan-Produkte

Für die unter den Vertrag von Paris zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) fallenden

Erzeugnisse (Kohle, Eisenerz, Stahl, Schrott etc.) muss aus rechtlichen Gründen ein separates Instrument ausgehandelt werden. Grundsätzlich sollen auch diese Produkte vom Freihandel erfasst werden. Ausnahmen sind gegenüber Schweden und Oesterreich für Kohlenstoffstähle und legierte Stähle vorgesehen. Eine besondere Schutzklausel betreffend die Preisgestaltung für EGKS-Produkte wird die Abmachungen ergänzen.

In der Schweiz könnte die Herstellung des vorbehaltlosen Warenfreiverkehrs für die eisenschaffende Industrie gewisse Schwierigkeiten schaffen. Eine eingehende Untersuchung der wirtschaftlichen Zusammenhänge ist gegenwärtig im Gang. Man wird den Schwierigkeiten indessen nicht durch Massnahmen auf der Einfuhrseite begegnen können. Aus kriegswirtschaftlichen Gründen sollte diesem Industriezweig dagegen weiterhin durch geeignete Ausfuhrbeschränkungen für Schrott geholfen werden, seine Rohstoffbasis zu erhalten. Insistieren indessen die EG auf einer Beseitigung der Beschränkungen, so erscheinen Konzessionen nur dann möglich, wenn das Gegenrecht offeriert wird, d.h. wenn unsere Industrie in die Lage versetzt wird, sich innerhalb der Montanunion die benötigten Ausgangsmaterialien zu den gleichen Bedingungen wie die Eisenindustrie der EGKS zu beschaffen.

d) Uebrige Produkte

Die Liste der übrigen Produkte, für welche Sonderregelungen gefunden werden müssen, hat sich gegen das Ende der Vorbereitungsarbeiten hin stark verlängert. Die Liste ist indessen nicht definitiv, da diejenigen Mitgliedstaaten, die Schutzbegehren angekündigt haben, ihre Bereitschaft zu erkennen gegeben haben, gewisse Produkte wieder zurückzuziehen, falls

für sie befriedigende Lösungen in bezug auf die Schutzklauseln und die Ursprungsregeln gefunden werden. Die Richtlinien sind in dieser Beziehung nicht endgültig. Die Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten und die EG-Kommission haben den Auftrag erhalten, die Arbeiten weiterzuführen. Der Rat wird eventuell noch einmal über diesen Fragenkomplex beraten. Auf jeden Fall wird die endgültige Klärung erst in den Verhandlungen gefunden werden können.

Eine erste Liste von empfindlichen Produkten, von der wir Kenntnis erhalten haben, enthielt kaum Produkte, für welche starke schweizerische Interessen bestehen. Lediglich für Rohaluminium, Ferrosilizium, Rohblei und einige andere Metalle besteht ein bescheidenes Exportinteresse. In einer späteren Phase erweiterte sich die Liste um Produkte wie Wollstoffe, Baumwollgarne, Oberbekleidung. Hier stehen bedeutende schweizerische Exportinteressen auf dem Spiel. Gerade diese Zusatzliste jedoch ist es, die in erster Linie Gegenstand der weiteren EG-internen Abklärungen bilden wird. Es besteht somit die Hoffnung, dass sie wieder zurückgezogen wird.

Es versteht sich, dass eine derartig massive Beeinträchtigung des Freihandels vermieden werden muss. Die schweizerische Delegation wird deshalb beauftragt, ihre Anstrengungen auf eine Kürzung und wenn möglich eine Beseitigung dieser Listen zu richten und auf jeden Fall dafür zu sorgen, dass die verbleibenden Probleme in einer Weise geregelt werden, die die Freiheit des Warenverkehrs möglichst wenig beeinträchtigt. Die Ausnahmebegehren der EG sollten von der Schweiz nicht zum Anlass genommen werden, ebenfalls Schutzbegehren anzumelden. Die Frage der Herstellung des Gleichgewichts kann sich erst in einer späteren Phase der Verhandlungen stellen.

4. Warenverkehr mit verarbeiteten landwirtschaftlichen Erzeugnissen

Wie eingangs von Ziffer 2 erwähnt, wird die Abgrenzung zwischen dem gewerblichen und dem landwirtschaftlichen Sektor einer Klärung bedürfen.

In seinen Richtlinien sieht der EG-Ministerrat den freien Warenverkehr nur für die Erzeugnisse der Kapitel 25 - 99 vor, und auch dies nur unter Vorbehalt der Ausnahmeregelungen für die empfindlichen Produkte und unter Ausschluss derjenigen Erzeugnisse, die gemäss dem Vertrag von Rom in die Kategorie der Agrarprodukte (Anhang II) fallen oder aus landwirtschaftlichen Grundstoffen hergestellt sind.

Andererseits werden die Erzeugnisse der Kapitel 1 - 24, auch wenn sie nicht dem Anhang II des Vertrags von Rom angehören, grundsätzlich vom freien Warenverkehr ausgenommen. Hieraus entstehen für uns besondere Probleme hinsichtlich der Erzeugnisse der Lebensmittelindustrie.

In der EWG setzt sich der Einfuhrschutz für diese Erzeugnisse aus einem festen, den Verarbeitungsschutz darstellenden, und einem beweglichen, sich nach den Agrarpreisen richtenden Element, zusammen. Es handelt sich z.B. um Schokolade, Konserven, Biskuits, Kindernährmittel, Teigwaren, Zuckerwaren usw. Das bewegliche Element belastet die schweizerischen Exporte dort besonders hart, wo unsere Erzeugnisse teure einheimische Milch enthalten.

Die Gemeinschaft ist nun höchstens bereit, über den Abbau des festen, industriellen, nicht aber des beweglichen Elements zu verhandeln. Jedoch ist nicht einmal diese Bereitschaft umfassend, sondern soll sich auf einzelne Produkte beschränken, für welche die Gemeinschaft noch eine positive Offertenliste ausarbeiten will. Nach den bisherigen Informationen ist zu be-

fürchten, dass sie gerade jene Produkte nicht umfassen wird, für welche ausgeprägte schweizerische Exportinteressen bestehen. Nicht zuletzt im Interesse einer Erhaltung der wichtigen, bisher zollfreien Märkte der Beitrittskandidaten muss auf einen möglichst weitgehenden Einschluss dieser Produkte gedrängt werden.

Der EWG-Vorschlag würde dazu führen, dass schweizerischerseits eine Aufspaltung der Zölle vorgenommen werden muss, und zwar in ein Industrieschutzelement, das im Rhythmus der Einfuhrzölle auf dem Industriesektor abzubauen wäre, und in ein landwirtschaftliches Schutzelement, das beizubehalten wäre. Ferner wäre gegenüber den EG das Recht vorzubehalten, im Export der Nahrungsmittelindustrie, ähnlich der EG-Praxis, die landwirtschaftlichen Ausgangsmaterialien auf das Weltmarktniveau verbilligen zu können.

5. Warenverkehr mit Agrarerzeugnissen

In ihrem Bericht über die Erkundungsgespräche kam die Kommission zum Schluss, dass der freie Warenverkehr mit Landwirtschaftsgütern nur im Rahmen völlig gleichartiger Regimes, also durch Uebernahme der gemeinsamen Agrarpolitik und innerhalb gemeinsamer Institutionen möglich sei. Diese sind den nicht beitragswilligen Staaten jedoch verschlossen. Im übrigen stelle der Agrarhandel nur einen kleinen Teil des Gesamthandels dar. Die Kommission befürchtet auch, durch Gegenforderungen zu einer Einschränkung ihrer agrarpolitischen Handlungsfreiheit gezwungen zu werden. Schliesslich betont sie, der Agrarhandel sei bereits derart umfangreich, dass die allenfalls zu erzielenden Konzessionen materiell nicht stark ins Gewicht fallen würden.

Und, last but not least, sei das Verhältnis zu den Drittstaaten, insbesondere zu den USA und zu den Mittelmeerländern, zu berück-

sichtigen. Aus all dem zog die Kommission den Schluss, dass am besten auf einen "volet agricole" verzichtet werden sollte.

Schweizerischerseits hatte man einen "volet agricole" nicht von vornherein ausgeschlossen. Wir haben jedoch darauf hingewiesen, dass unsere Landwirtschaft nur knapp der erforderlichen Versorgungsbereitschaft genügt, dass wir einer der bedeutendsten Käufer landwirtschaftlicher Güter der Gemeinschaften sind und dass wir unsere Beziehungen zur übrigen Aussenwelt auch auf dem Gebiet des Agrarhandels pflegen müssen. Wir erklärten uns bereit, auf pragmatische Weise quantitative oder qualitative Verbesserungen zugunsten der Exporte der Gemeinschaften ins Auge zu fassen, soweit dies mit den Zielen unserer Landwirtschaftspolitik und der erforderlichen Rücksichtnahme auf die Interessen der Drittländer - insbesondere der Entwicklungsländer - vereinbar sei und sofern die Gemeinschaften zu einer angemessenen Reziprozität Hand böten. Wie richtig es war, das Prinzip der Rücksichtnahme auf die Drittländer zu betonen, haben die jüngsten Entwicklungen und vor allem die amerikanischen Reaktionen gezeigt.

Die Ansichten der Kommission sind in der Folge nicht von allen Mitgliedländern geteilt worden. Insbesondere unsere wichtigsten Lieferländer Italien, Frankreich und die Niederlande beharrten darauf, landwirtschaftliche Begehren zu stellen, wobei Frankreich sogar den Grundsatz der unilateralen Leistungen seitens der Nicht-Beitrittskandidaten aufstellte.

In den Vorbereitungsarbeiten konnten nicht alle Meinungsverschiedenheiten beseitigt werden.

Die Verhandlungsrichtlinien sind Ausdruck dieser Situation. Sie enthalten einerseits drei allgemeine Grundsätze, die in den Abkommen mit allen Nicht-Beitrittskandidaten eingeschlossen werden sollen und beauftragen andererseits die Kommission,

mit jedem einzelnen Land in exploratorischer Weise abzuklären, ob und wie bezüglich einzelner Produkte bestimmte Zugeständnisse erzielt werden könnten. Für jedes Land ist eine entsprechende, nicht abschliessende Liste solcher Begehren aufgestellt worden.

Die Frage, ob es schlussendlich zu einem "volet agricole" kommen wird, ist somit noch offen. Realistischerweise muss man aber mit einem solchen rechnen. In den Richtlinien ist nichts darüber erwähnt, ob ein allfälliger Agrarteil auf unilateraler Basis oder auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit beruhen soll. Wir wissen aber, dass Frankreich an der Idee einseitiger Leistungen nach wie vor festhält.

Die drei in Aussicht genommenen Generalklauseln sind die folgenden:

- Gegenseitige Bereitschaftserklärung, den Austausch landwirtschaftlicher Erzeugnisse "dans le respect de leurs politiques agricoles respectives" zu fördern.
- Nichtdiskriminierung bei der Anwendung veterinär- und gesundheitspolizeilicher sowie phytosanitärer Vorschriften und Verzicht auf Massnahmen, die den Handel unnötig behindern.
- Möglichkeit, allfällige Schwierigkeiten im gegenseitigen Agrarhandel im Rahmen des gemischten Organs zu prüfen.

Die erste und die dritte Klausel liegen genau auf der von uns bisher verfolgten Linie und können eine solide Basis sowohl für die Verhandlungen über den weiteren Inhalt eines allfälligen Agrarteils als auch für die zukünftige Gestaltung der gegenseitigen Beziehungen auf dem Gebiete der landwirtschaftlichen Aussenhandelspolitik bilden.

Die Liste der Produkte, für welche die Kommission mit uns Lösungsmöglichkeiten explorieren soll, ist sehr umfangreich und umfasst etwas mehr als die Hälfte unserer Agrareinfuhren aus der EWG. Sie ist Ausdruck der zwischen der Kommission einerseits und den Mitgliedstaaten andererseits bestehenden Meinungsverschiedenheiten über die Angemessenheit eines "volet agricole". Sie ist eine Art Wunschzettel der Mitgliedländer, ergänzt durch einige Vorschläge, die offensichtlich von der Kommission stammen. Gewisse Elemente zeigen, dass sie nicht nur auf Grund wirklich bestehender Probleme zusammengestellt worden ist, sondern nicht zuletzt innenpolitischen Erwägungen der einzelnen Mitgliedstaaten entstammt. Einzelne Begehren, z.B. auf Liberalisierung im Pflanzensektor, schiessen ins Leere, da wir sie bereits verwirklicht haben. Andere wiederum stehen mit den Grundsätzen der ersten der drei Generalklauseln, nämlich dem "Respect des politiques agricoles respectives" in Widerspruch. Man darf sie als übertrieben und wenig realistisch bezeichnen. Gleichwohl zeigt sie die Hauptlinien auf, auf denen sich die Schwergewichte der Agrarverhandlung herausbilden werden.

Zusammengefasst lassen sich einige Kategorien von Begehren herausarbeiten:

- Konsolidierung und Verbesserung des Marktanteils:
Weizen, Gerste, Mais, Zucker, Butter, Fleischzubereitungen, Wein, Obst und Gemüse (Fixierung fester Kontingente mit Wachstumsklausel).
- Preisvereinbarungen:
Weizen, Gerste, Mais, Butter, möglicherweise Magermilchpulver.
- Liberalisierung des Einfuhrsystems:
die wichtigsten Früchte und Gemüse (Beschränkung der restriktiven Phasen des Dreiphasensystems); Konsolidierung der freien Einfuhr von Flaschenweinen.

- Zollbegehren:

Ausdehnung der EFTA-Präferenz für Butter, Fleisch und einzelne Fische; Zollsenkung für Flaschenwein, Trauben (50 % !) und verpacktes Obst.

- Nur angemeldete, aber nicht präzisierte Begehren für Magermilch- und Molkenpulver, Schweinefleisch, Eier und Geflügel, Rindfleisch und gewisse Pflanzen.

Es zeigt sich somit, dass dort, wo die Kommission bereits ein eigentliches Verhandlungsmandat erhält (bei den Generalklauseln), die Vorschläge der Gemeinschaften unseren eigenen Vorstellungen entsprechen, so dass eine relativ rasche Einigung möglich erscheint. (Allerdings muss der genaue Inhalt der zweiten Klausel noch abgeklärt werden). Ganz anders verhält es sich mit dem zweiten Teil des Mandates, den produktweisen Begehren. Hier wird es Aufgabe der Verhandlungsdelegation sein, zuerst in Sinne des bereits in der ersten Explorationsphase übergebenen Landwirtschafts-Memorandums die schweizerische Landwirtschaftspolitik, die Einfuhrsysteme, die Einfuhr- und Marktverhältnisse nochmals darzulegen und dabei auch den unrealistischen und wenig sinnvollen Charakter einzelner Begehren aufzuzeigen. Es gilt, die Verhandlung auf den Boden der wirklich bestehenden Probleme hinzuführen. Vor allem ist unbedingt an Prinzip der Reziprozität festzuhalten. In diesem Sinne sind zu gegebener Zeit und in angemessener Weise auch schweizerische Begehren anzulegen, die sich im übrigen auf einige wenige Produkte beschränken, deren Handelsvolumen relativ bescheiden ist. Sie liegen vor allem im Sektor der Milchprodukte, wo versucht werden sollte, bessere Diversifikationsmöglichkeiten für hochpreisige Erzeugnisse, die heute dem Abschöpfungsregime unterstehen, zu schaffen. Wir haben ferner in Aussicht genommen, für Obst und einzelne Obstprodukte, Kartoffeln, Pektin und einige weniger bedeutsame Erzeugnisse bessere Zutrittsbedingungen zu suchen.

Es wird, obschon es sich vorerst um exploratorische Gespräche handelt, unvermeidlich sein, die Forderungen der EG dorthin zu lenken, wo eher schweizerische Konzessionsmöglichkeiten liegen: bei der Ausdehnung der EFTA-Zollpräferenzen, bei der Globalisierung und bescheidenen Erhöhung unserer Kontingente für Fleischwaren, Wein und Blumen; bei der Zusicherung gewisser Marktanteile bei Butter, bei einzelnen allgemeinen, also nicht präferenziellen Zollsenkungen für Produkte, die entweder für die Landwirtschaft nicht empfindlich sind oder wo diese durch andere Instrumente geschützt ist. Wir schliessen ein gewisses Entgegenkommen mit Bezug auf verbesserte Preise nicht aus, jedoch sollte dies in erster Linie dort verwirklicht werden, wo dies die Marktverhältnisse in der Schweiz verbessern könnte (Käse) oder wo keine wesentlichen Drittlandinteressen berührt werden (Butter, Kondensmilch).

Es besteht für uns keine dringende Notwendigkeit zu einem spezifischen "volet agricole" im Sinne gegenseitiger Konzessionen für einzelne Produkte. Wir können somit die Verhandlungen im Prinzip weiterhin defensiv führen. Es wäre aber wenig realistisch, zu glauben, dass die EG auf einen solchen Teil verzichten werden. Es ist im Gegenteil mit schwierigen und harten Verhandlungen zu rechnen.

Bei allen schweizerischen Zugeständnissen wird man darauf achten müssen, sie so zu wählen und zu formulieren, dass die spätere Umgestaltung unserer landwirtschaftlichen Schutzinstrumente weder behindert noch präjudiziert wird.

6. Ursprungsregeln

Eine Freihandelszone erfordert als Korrelat zur Zollautonomie Ursprungsregeln, die sicherstellen, dass nur Produkte mit Ursprung in einem Vertragsstaat in den Genuss des Freihandels gelangen. Die Definition des Ursprungs ist in einer stark industrialisierten Wirtschaft ein recht kompliziertes technisches Unterfangen. Die Sechs haben sich schon früh darauf geeinigt, dass das System, das im Verhältnis zu den assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar sowie in anderen Präferenzabkommen der EG gilt, als Muster verwendet werden soll. Dieses System verwendet ausser den Kriterium der vollständigen Erzeugung dasjenige des sogenannten Zollsprungs (Wechsel der Zollposition als Folge einer Bearbeitung) als Hauptkriterium für die Begründung des Ursprungs. Zusätzlich

sind für eine Reihe von Produkten besondere Bedingungen (z.B. Wertzuwachs, Bearbeitungsvorgänge) festgelegt. Die Einzelausgestaltung wird Sache der Verhandlungen sein.

Im weiteren sieht das von den EG in Aussicht genommene System - wie schon dasjenige der EFTA - das Prinzip des direkten Versandes, das Verbot der Gewährung von Rückzöllen (drawback) auf verwendeten Materialien und eine administrative Zusammenarbeit zur Kontrolle des Ursprungs vor. Dem kann zugestimmt werden.

Keine Einigung konnte über die Frage erzielt werden, ob auch der sogenannte "kumulative Ursprung" zugelassen werden soll. Nach diesem System wird die Zollfreiheit auch gewährt, wenn die ursprungs begründende Veränderung eines Produktes in zwei oder mehr Staaten, die mit den EG ein Freihandelsabkommen geschlossen haben, oder in den EG und einem oder mehreren dieser Staaten erfolgt, auch wenn die einzelnen in einem Land eingetretenen Veränderungen für sich allein genommen nicht ursprungs begründend sind.

Dieses System gilt in der EFTA und ist der natürliche Ausdruck der intensiven Arbeitsteilung unter den europäischen Industriestaaten. Es würde sich zweifellos auch für die EG vorteilhaft auswirken. Es gestattet überdies eine relativ restriktive Ausgestaltung der ursprungs begründenden Kriterien. Die Bedenken der EG-Kommission und einzelner Mitgliedstaaten sind teils dogmatischer, teils praktischer Natur. Es wird behauptet, der kumulative Ursprung bringe ein multilaterales Element in die Abkommen. Das "Aufgehen der EG in einer grossen Freihandelszone" bildet jedoch für viele ein eigentliches Anathema. Ferner wird behauptet, der kumulative Ursprung lasse sich administrativ nicht überwachen und/oder erfordere einen multilateralen Apparat.

Die Schweiz hat sich stets auf den Standpunkt gestellt, dass der kumulative Ursprung für alle Beteiligten vorteilhaft wäre. Er ist auch unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung des EFTA-Freihandels wichtig. Seine Verwirklichung erfordert keine Multilateralisierung der Abkommen und der Kontrolle. Wir haben den Sechs bereits Hinweise gegeben, wie dieses System gehandhabt werden

kann. Diese Hinweise werden in Verlauf der Verhandlungen noch zu ergänzen sein.

Der Rat vom 8. November hat glücklicherweise keinen endgültigen Entscheid getroffen. Dieses wichtige Problem kann somit im Verlauf der Verhandlungen gemeinsam geprüft werden. Es sollte eine Regelung angestrebt werden, die der industriellen Verflechtung in Europa und der sich daraus ergebenden internationalen Arbeitsteilung soweit als möglich Rechnung trägt. Zumindest sollten die EG dazu gebracht werden, die Kumulation nicht rundweg abzulehnen. Sie sollten den Nachweis zulassen, dass in einer Reihe von konkreten Fällen diese Methode für beide Seiten am günstigsten ist.

7. Wettbewerbsgrundsätze

Es wird unvermeidlich sein, im Abkommen eine beschränkte Zahl von Grundsätzen zu verankern, die verhindern, dass der freie Handel durch diskriminatorische und restriktive Praktiken geschädigt wird (z.B. durch Kartelle oder marktbeherrschende Stellungen) oder dass die Wettbewerbsverhältnisse im zollfreien Raum eine ernsthafte Verfälschung erfahren (z.B. durch Exportbeihilfen). Eine Weigerung, derartige Grundsätze im Abkommen zu verankern, hätte nämlich zur Folge, dass die Anwendung der Schutzklauseln nicht nur häufiger sondern auch unberechenbarer würde.

Die Einfachheit des Abkommens und das Autonomiebedürfnis beider Seiten lassen jedoch nur eher allgemein formulierte Wettbewerbsgrundsätze zu. Ihre Durchführung im innerstaatlichen Bereich muss Sache jeder Vertragspartei bleiben. Jedem Versuch der EG jedoch, ihr eigenes, internes Wettbewerbsrecht tel quel auf das Verhältnis Schweiz-EG zu übertragen, muss, obwohl dies schwierig sein wird, entgegengetreten werden. Dies gilt auch in bezug auf die Untersuchungsmethoden und die Erteilung von Auskünften.

Stellt eine Vertragspartei eine Verletzung der Wettbewerbsgrundsätze fest, so wird vorerst ein informelles Konsultationsverfahren

durchzuführen sein. Erst hernach kann eine Partei eine formelle Klage erheben, auf die eine eingehende und objektive Prüfung der Sachverhalte zu folgen hat. Sollte dieses Verfahren zu keiner Beseitigung der beanstandeten Wettbewerbsverzerrungen führen, so wäre die betroffene Vertragspartei frei, die besondere Schutzklausel in Anspruch zu nehmen, d.h. Ausgleichsmassnahmen zu ergreifen, die beispielsweise in der Wiedereinführung von Zöllen oder anderen Handelsschranken bestehen könnten. Das gemischte Organ (vgl. unten Ziffer 14) würde periodisch die Lage überprüfen, um sicherzustellen, dass die Schutzmassnahmen der Schwere der Vertragsverletzung angemessen sind, und um eine rasche Rückkehr zum Freihandel mit den betroffenen Erzeugnissen zu fördern.

Schweizerischerseits wird man sich vor allem überlegen müssen, ob die drei von der EWG vorgeschlagenen Grundsätze (Kartelle, marktbeherrschende Stellungen, Beihilfen) nicht durch weitere Tatbestände ergänzt werden sollen. Mindestens sollte versucht werden, die entsprechenden EFTA-Regeln zu übernehmen, insbesondere diejenigen über das staatliche Einkaufswesen. Es stehen hier wichtige schweizerische Exportinteressen (namentlich im Bereich der Maschinenindustrie) auf dem Spiel.

8. Indirekte Steuern

Das Abkommen wird eine Klausel enthalten, wonach die importierten Waren durch indirekte Steuern nicht stärker belastet werden sollen als inländische Erzeugnisse und wonach bei der Ausfuhr keine grössere Steuerrückvergütung erfolgen darf, als die interne Belastung beträgt.

Einer solchen Bestimmung kann schweizerischerseits zugestimmt werden, zumal die schweizerische WUST für die Importe sogar noch vorteilhafter ist als für inländische Produkte und beim Export keinen vollen Ausgleich gestattet (sog. "taxe occulte", nicht ausgleichbare steuerliche Belastung der Investitionen).

9. Zahlungsverkehr und Handelskredite

Die EG-Richtlinien sehen eine Klausel vor, wonach die mit dem Handelsverkehr zusammenhängenden Zahlungen keinen Behinderungen unterliegen dürfen. Desgleichen sollen alle Beschränkungen in bezug auf die kurz- und mittelfristigen Handelskredite beseitigt werden.

Was die Schweiz betrifft, so wickelt sich der Zahlungsverkehr frei ab. Lediglich für Bankkredite von über 10 Mio. Fr. mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr besteht eine Pflicht zur Meldung an die Nationalbank. In der Praxis wurden jedoch, soweit es sich um Handelskredite handelt, nie Einwände erhoben. Die Schweiz kann deshalb der Forderung der EG zustimmen.

10. Allgemeine Schutzklausel

Getrennt von den besonderen Schutzklauseln, die z.B. im Zusammenhang mit den Wettbewerbsgrundsätzen oder den Ursprungsregeln Anwendung finden sollen, wird eine allgemeine Schutzklausel in das Abkommen aufgenommen werden müssen. Sie würde es gestatten, z.B. in folgenden Fällen Abwehrmassnahmen zu ergreifen:

- im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten oder einer ernsthaften Drohung solcher Schwierigkeiten,
- im Falle ernsthafter wirtschaftlicher Schwierigkeiten in einzelnen Branchen oder Gebieten.

Wie bei allen Schutzklauseln stellt sich auch hier das Problem der Auslöungsverfahren. Einige Mitgliedstaaten haben den Rückzug von Positionen von der Liste der empfindlichen Erzeugnisse davon abhängig gemacht, dass die einzelnen Mitgliedstaaten in "dringenden" Fällen die Schutzklausel von sich aus anrufen können, also z.B. nationale Schutzkontingente einführen können. Die EG-Kommission hat sich für ein rein gemeinschaftliches Verfahren eingesetzt. Unabhängig von der Frage der nationalen oder gemeinschaft-

lichen Auslösung stellt sich das Problem des Verfahrens im gemischten Organ. Die Schweiz wird diesen Verfahrensfragen grosse Aufmerksamkeit schenken müssen, um zu verhindern, dass durch einseitige und willkürliche Schutzmassnahmen der Freihandel wieder zerstört wird. Normalerweise sollten deshalb Schutzklauseln erst dann in Kraft gesetzt werden können, wenn eine eingehende Abklärung im gemischten Organ ergeben hat, dass kein anderer Ausweg offen bleibt. Auf alle Fälle wird dem gemischten Organ die Ueberwachung und periodische Ueberprüfung der Schutzmassnahmen obliegen müssen.

Schliesslich sehen die EG-Richtlinien eine Klausel traditioneller Art gegen allenfalls zwischen den Vertragsparteien vorkommende Dumpingpraktiken vor. Da sowohl die EWG wie die Schweiz den GATT-Antidumping-Kodex unterzeichnet haben, dürfte eine derartige Bestimmung problemlos sein.

11. Verkehrsfragen

a) Durchgangsverkehr

Die EWG beabsichtigt, von der Schweiz (und Oesterreich) eine Erklärung zu verlangen, wonach der Durchgangsverkehr ohne Diskriminierungen oder Verzerrungen hinsichtlich der Preise und Beförderungsbedingungen abgewickelt werden soll, soweit dadurch das gute Funktionieren des Warenfreiverkehrs beeinträchtigt werden könnte. Nach bisherigen Informationen soll sich hinter dieser Formulierung keine Klage über bestehende Diskriminierungen verbergen. Es handle sich lediglich um einen allgemeinen Grundsatz. In den Verhandlungen wird die genaue Tragweite dieser Erklärung, die wohl schwerlich abgelehnt werden könnte, näher abgeklärt werden müssen, denn Beispiele in anderen Bereichen zeigen, dass derartige Grundsätze später als Vorwand für neue Begehren benützt werden können. Einen Schutz vor nicht vorhersehbaren extensiven Interpretationen bietet indessen die klare Verbindung dieser Bestimmung mit dem guten Funktionieren des unter das Abkommen fallenden Handels.

b) Rheinschiffahrt

Die in der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt (ZKR) hängigen und z.T. strittigen Probleme (u.a. Wettbewerbsregeln, Stilllegung von Schiffsraum) sollen gemäss den EG-Richtlinien nicht in die Verhandlungen eingebracht werden. Vielmehr wäre in geeigneter Form das Interesse der EG und der Schweiz daran zu unterstreichen, dass diese Probleme in dem ihnen eigenen Rahmen (Mannheimer-Akte) eine Lösung finden. Dieses Vorgehen entspricht der schweizerischen Auffassung, jedoch sollte eine materielle Präjudizierung der in der ZKR hängigen Traktanden vermieden werden.

12. Fremdarbeiter

Eines der schwierigsten Probleme, vor das sich die Minister gestellt sahen, stellten die italienischen Begehren in bezug auf die Fremdarbeiter dar. Die italienische Regierung will sich offenbar nicht damit begnügen, dass ^{sich} die Schweiz zur Wiederaufnahme des Dialogs in der gemischten schweizerisch-italienischen Kommission und zur Einführung einer Reihe Verbesserungen im Statut der Saisonarbeiter bereit erklärt hat. Vielmehr will Italien das Fremdarbeiterproblem auch in Brüssel zur Sprache bringen und die Schweiz zur Anerkennung gewisser materieller Grundsätze im Abkommen mit den EG zwingen. Die ursprünglichen italienischen Forderungen gingen dahin, dass diese Grundsätze in einem dem Abkommen beigegebenen separaten Instrument niedergelegt würden. In diesem Instrument sollte u.a. auch der Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitskräften in bezug auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen verankert werden.

Die übrigen fünf EG-Staaten konnten schliesslich Italien zum Nachgeben in diesen zwei Punkten zwingen. Ihre Opposition war besonders heftig, weil sie befürchten mussten, dass durch ihre Zustimmung zu derartigen Forderungen an die Adresse der Schweiz

ihre Verhandlungsposition gegenüber Italien in EG-internen Auseinandersetzungen über die Freizügigkeit der Arbeitskräfte geschwächt würde. Auch könnten unter diesen Umständen die EG z.B. Forderungen Portugals oder der Türkei auf Anerkennung des Grundsatzes der Gleichbehandlung nur noch schwer Widerstand entgegenzusetzen.

Es kam schliesslich ein Kompromiss zustande, wonach parallel zum Abkommen gewisse besondere Probleme in bezug auf EWG-Arbeitskräfte in der Schweiz ihre Lösung finden sollten. Es sollte im Zusammenhang mit dem Abkommen ("dans le contexte de l'accord") festgehalten werden, dass "diskriminatorische Situationen" in bezug auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen - einschliesslich der sozialen Sicherheit - beseitigt werden. Ferner sollte die Angleichung der Behandlung der Saisoniers und Grenzgänger aus der EWG an die Grundsätze der IAO und des Gemeinschaftsrechts vorgesehen werden.

Die Tragweite dieses Beschlusses ist vorderhand, namentlich wegen seiner unpräzisen Formulierung, schwer abzuschätzen. Dies kann sich als ein Vorteil erweisen. Schweizerischerseits wird man darauf insistieren müssen, dass die bestehenden Schwierigkeiten im üblichen bilateralen Rahmen gelöst werden und dass diese Gespräche nicht via Brüssel in eine bestimmte Richtung gedrängt werden dürfen. Ob schlussendlich, wenn die Gespräche mit Italien abgeschlossen sind, auf der Ebene Schweiz-EG eine Grundsatzklärung abgegeben werden soll, kann jetzt nicht entschieden werden.

Zu den Formulierungen der EG-Richtlinien ist zu bemerken, dass sie auch in ihrer abgeschwächten Form sehr weit gehen. So ist heute die Gleichbehandlung der EWG-Arbeitskräfte untereinander und zwischen ihnen und den Schweizern z.B. auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit in einer Reihe von Punkten nicht gewährleistet, wobei natürlich der Begriff der Diskriminierung selbst noch zu definieren wäre. Was die Vorschriften der IAO über Saisonarbeiter

betrifft, so handelt es sich vor allem um die Konvention Nr. 97 von 1952, der die Schweiz nicht beigetreten ist. Auch hier geht es um die Gleichbehandlung u.a. im Bereich der sozialen Sicherheit. Was die Grenzgänger betrifft, so sieht das EG-Recht die völlige Freizügigkeit und Gleichbehandlung vor.

13. Entwicklungsfähigkeit

Trotz der ablehnenden Haltung der EG-Kommission haben die Minister schliesslich den Grundsatz der Entwicklungsfähigkeit der Abkommen anerkannt. Die Bereitschaft zur späteren Ausdehnung des Abkommens auf neue Gebiete soll einmal in der Präambel ausgedrückt werden. Ferner würde in den Bestimmungen, die die Aufgaben des gemischten Organs umschreiben, festgehalten, dass der Antrag einer Vertragspartei, Gespräche über Gegenstände aufzunehmen, die vom Abkommen bisher nicht erfasst waren, der anderen Partei auf diplomatischem Wege zugeleitet werden kann. Die beiden Parteien würden sich sodann miteinander darüber ins Benehmen setzen, ob das gemischte Organ die aufgeworfenen Fragen untersuchen und im Hinblick auf allfällige Verhandlungen Empfehlungen ausarbeiten soll, oder ob ein anderes Verfahren zu wählen ist.

Es wäre natürlich einfacher gewesen, wenn derartige Gespräche automatisch im gemischten Organ stattfinden könnten. Man wird indessen die Bedenken einiger Mitgliedstaaten verstehen müssen, die der EG-Kommission, die die Gemeinschaft voraussichtlich im gemischten Organ vertreten wird, nicht ohne weiteres das Recht einräumen wollen, mit den Abkommenspartnern über Gegenstände Gespräche zu führen, die EG-intern nicht oder nur teilweise in den Zuständigkeitsbereich der Kommission fallen. Die weitere Entwicklung unserer Beziehungen zu den EG wird ohnehin weniger von feierlichen Absichtserklärungen als von einer aktiven Diplomatie in den kommenden Jahren abhängen. Die vorgesehene Ansatzpunkte für die Entwicklungsfähigkeit, deren Formulierung und Tragweite noch abzuklären ist, erfüllen grundsätzlich die schweizerischen Wünsche in dieser Hinsicht.

Was die formelle Ergänzung des Abkommens durch neue Bestandteile oder den Abschluss neuer, separater Abkommen betrifft, so ist davon auszugehen, dass, falls es sich um neue völkerrechtliche Verpflichtungen handeln wird, diese dem ordentlichen Ratifikationsverfahren zu unterstellen sein werden.

14. Vollzug des Abkommens

Die EG-Richtlinien sehen die Einsetzung eines gemischten, paritätischen Organs vor. Es wird normalerweise auf der Ebene hoher Beamter tagen. Die im Detail noch näher zu prüfenden Vorstellungen der EG entsprechen unseren eigenen.

Primäre Aufgabe dieses Organs wäre der Vollzug des Abkommens, d.h. die Erfüllung all jener Aufgaben, die ihm in den einzelnen Abkommensartikeln zugewiesen werden. Zu diesen gehören z.B. die Behandlung von Anständen oder formellen Klagen wegen Nichterfüllung von Abkommensbestimmungen, die Ueberwachung der aufgrund der Schutzklauseln getroffenen Massnahmen, die Anpassung technischer Einzelbestimmungen u.a.m. Dazu kommt der Meinungs austausch über alle Fragen von gemeinsamem Interesse und, falls dies im konkreten Fall so beschlossen wird, die Aushandlung neuer Abmachungen oder von Zusätzen zum Freihandelsabkommen.

Das gemischte Organ wird technische Unterausschüsse einsetzen können, namentlich für Zoll- und Ursprungsfragen. In den EG-Richtlinien wird hierzu präzisiert, dass der Zollausschuss mit dem entsprechenden Gremium der übrigen Abkommen Kontakte pflegen kann. In der Praxis wird man - unter gebührender Rücksichtnahme auf die Abneigung der Sechs gegen multilaterale Gremien - mit der Zeit zu gemeinsamen Sitzungen gelangen, denn gerade auf diesen technischen Gebieten ist eine enge Koordination unerlässlich. Die entsprechenden Bestimmungen - über Zollabbau, Ursprungsregeln usf. - der sechs Abkommen müssen zwangsläufig praktisch identisch sein.

15. Kündigung, Suspendierung

Das Abkommen soll zeitlich nicht befristet werden. Es ist auf eine dauerhafte Regelung der Beziehungen Schweiz-EG angelegt. Die Sechs schlagen eine Kündigungsfrist von zwölf Monaten vor (analog EFTA-Konvention). Aus neutralitätspolitischen Erwägungen wird man einer solchen Klausel zustimmen müssen. Zusätzlich wird, wiederum aus neutralitätspolitischen Gründen, auch die Möglichkeit einer vorübergehenden Suspendierung des Abkommens vorzusehen sein (Notstandsklausel).

16. Rechtliche Anknüpfung

Die EG-Richtlinien halten fest, dass die mit den nicht beitragswilligen Staaten zu schliessenden Abkommen auf Artikel 113 des Vertrages von Rom basieren werden. Es wird sich mit anderen Worten um Handelsabkommen handeln. Die Wahl des rechtlichen Anknüpfungspunktes ist Sache jeder Vertragspartei. Die Schweiz hat keinen Grund, den EG in dieser Beziehung Forderungen zu stellen.

Im Hinblick auf die Entwicklungsfähigkeit hätte man sich eine Anknüpfung wünschen können, die das Abkommen nicht ausschliesslich als Handelsabkommen erscheinen lässt (z.B. Artikel 238 RV betreffend Assoziierung oder Artikel 210 betreffend Rechtspersönlichkeit der Gemeinschaft), auch wenn natürlich für alle künftigen Abmachungen jeweils der entsprechende Anknüpfungspunkt neu festgelegt werden muss. Die Basierung auf Artikel 113 RV hat umgekehrt den Vorteil, dass Bestimmungen wie die Wettbewerbsgrundsätze oder die Vorschriften betreffend den Durchgangsverkehr eindeutig ausschliesslich der Sicherung des Warenverkehrs dienen.

17. Gesamtwürdigung

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich die Verhandlungslage für die Schweiz nicht ungünstig darbietet.

Erfreulich ist namentlich der Umstand, dass es den Sechs überhaupt gelungen ist, sich relativ rasch auf Verhandlungsrichtlinien zu einigen. Die Verhandlungen können beginnen und die Chance eines gleichzeitigen (oder ungefähr gleichzeitigen) Inkrafttretens der Abkommen mit den Beitrittsverträgen bleibt bestehen. Ferner ist positiv zu werten, dass die Haltung der EG schliesslich doch noch flexibler ausgefallen ist, als eine Zeit lang zu befürchten war. Dies hängt z.T. mit der Unfähigkeit der Sechs zusammen, sich über gewisse Punkte (z.B. "volet agricole") zu einigen, gibt uns indessen die Möglichkeit, wirklich zu verhandeln.

In materieller Hinsicht ist vor allem hervorzuheben, dass die Grundkonzeption nicht mehr in Frage gestellt worden ist. Besonders wichtig ist auch, dass die Sechs dem Begehren nach einem entwicklungsfähigen Abkommen grundsätzlich stattgegeben haben.

Daneben bleiben Punkte, die möglicherweise ernsthafte Schwierigkeiten werden entstehen lassen. An erster Stelle steht wohl hier die Fremdarbeiterfrage. Sie ist voller Tücken und Fallen. An ihr können die Verhandlungen scheitern, falls Italien seine Druckmöglichkeiten überschätzen sollte.

Unter die schwierigen Aufgaben ist auch die Agrarverhandlung zu reihen. Andere Probleme, wie die empfindlichen Produkte, die Gestaltung der Schutzklauseln, der kumulative Ursprung, die Uhrenfrage seien hier bloss erwähnt. Sie dürften indessen alle durch entsprechende Anstrengungen lösbar sein.

III. EFTA-Aspekte

1. Beziehungen zu den beitretenden EFTA-Staaten während der Uebergangszeit

Falls die beitriftwilligen EFTA-Staaten auf den Zeitpunkt ihrer Aufnahme in die Gemeinschaft die EFTA-Mitgliedschaft kündigen, muss für die Erhaltung des vollen Freihandels während der Uebergangsfrist eine neue Rechtsgrundlage gefunden werden. Dies können entweder besondere Abmachungen mit den EFTA-Beitrittskandidaten oder aber die Abkommen mit den erweiterten EG sein. Die EG-Richtlinien sehen denn auch vor, dass Dänemark, Grossbritannien und Norwegen die im Zeitpunkt des Inkrafttretens geltende Zollfreiheit gegenüber den nicht beitriftwilligen Staaten weiterführen werden. Es ist indessen fraglich, ob eine einfache Bestimmung dieser Art genügt, um einen reibungslosen Uebergang von der EFTA zu den sechs Freihandelsabkommen mit der erweiterten Gemeinschaft zu gewährleisten. Die EFTA-Ministerkonferenz vom 4./5. November 1971 hat die Ständigen Vertreter in Genf beauftragt, alle Implikationen dieses Uebergangs zu studieren. Es wird vor allem darauf zu achten sein, dass während der Uebergangszeit nicht vorübergehend wieder Schranken aufgebaut werden. Eine endgültige Bestimmung dieser Modalitäten wird indessen erst möglich sein, wenn die Ergebnisse der Verhandlungen zwischen den EG und den nicht beitriftwilligen EFTA-Staaten vorliegen.

2. Die "Rest-EFTA"

Es sei ferner erwähnt, dass im Anschluss an die Verhandlungen mit den EG eine zweite Verhandlung stattfinden muss mit dem Zweck, die Stockholmer Konvention den neuen Verhältnissen anzupassen. Es werden sich einerseits eine Reihe von eher organisatorischen Aenderungen aufdrängen, die sich aus dem Austritt von drei Mitgliedstaaten ergeben werden. Wichtiger werden jedoch die materiellen Aenderungen sein, die sich im Lichte der Ergebnisse der

IV. Verhandlungen mit den EG aufdrängen werden. Der Umfang dieser Aenderungen kann im Augenblick nicht bestimmt werden. Eine Angleichung an die Abkommen mit den EG im Sinne eines Abbaus der EFTA-Errungenschaften dürfte in der Regel nicht erwünscht sein. (Die EG-Richtlinien enthalten z.B. den Wunsch, dass die Ursprungsregeln, die unter den Rest-EFTA-Staaten gelten werden, denjenigen angepasst werden, die im Verhältnis zu den EG gelten).

Dem Bundesrat wird für diese Verhandlungen zu gegebener Zeit separat Antrag gestellt werden.

Die vorgestellten Beschlüsse über die Zollausfälle beruhen auf folgenden Annahmen:

- Zollabtarifkalendar gemäss Artikel II, Ziffer 2 (SOZAF Artikel 1 bis 4 bis 1.7.77);
- kein Zollabbau für Agrarprodukte (Definition gemäss Artikel II zum Verbot von Zoll);
- Beibehaltung der Zölle für Agrarprodukte oder Umwandlung in eine interne Steuer (gemäß dem Stand der Einkommen);
- Beseitigung der Zollgrenzen für Textilien;
- Dynamische Berechnung der Zollausfälle gemäss dem Stand der Zollausfälle der Zollausfälle im Zusammenhang mit den Finanztagen 1971/74 bis die Planungsperiode 1974/75 (1971/72: 7,5 %, 1973: 7 %, 1974 bis 1978: 5 %).

Die Einkommensausfälle werden sich zwischen mit folgende Beträge belaufen:

1973	100 Mio. Fr.
1974	100 Mio. Fr.
1975	100 Mio. Fr.
1976	100 Mio. Fr.
1977	100 Mio. Fr.
1978	100 Mio. Fr.

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des Abkommens lassen sich nicht mit Genauigkeit vorausberechnen. Einmal kommt es auf die Detailausgestaltung der Abmachungen an, insbesondere darauf, welche Produkte schliesslich in den für Industriewaren vorgesehenen Zollabbau einbezogen werden. Die Berechnungen dürfen ferner nicht bloss statisch sein, es muss mit anderen Worten der mutmasslichen künftigen Einfuhrentwicklung Rechnung getragen werden. Diese wiederum wird in starkem Masse von der Konjunktorentwicklung abhängen.

Die angestellten Berechnungen über die Zollaussfälle beruhen u.a. auf folgenden Annahmen:

- Zollabbaukalender gemäss Kapitel II, Ziffer 2 (fünf Stufen à 20 % bis 1.7.77);
- kein Zollabbau für Agrarprodukte (Definition gemäss Anhang II zum Vertrag von Rom);
- Beibehaltung der Zölle auf Mineralölprodukten oder Umwandlung in eine interne Steuer (somit Erhaltung der Einnahmen);
- Beseitigung der übrigen Fiskalzölle;
- Dynamische Berechnung, d.h. Berücksichtigung der mutmasslichen Zuwachsraten der Einfuhren in Anlehnung an den Finanzplan 1973/74 und die Planungszahlen für 1975/76 (1971/72: 7,5 %, 1973: 7 %, 1974 bis 1978: 6 %).

Die Einnahmenseinlöse würden sich demnach auf folgende Beträge belaufen:

1973:	170 Mio. Fr.
1974:	370 Mio. Fr.
1975:	590 Mio. Fr.
1976:	830 Mio. Fr.
1977:	990 Mio. Fr.
1978:	1'160 Mio. Fr.

Eine Aenderung der genannten Annahmen hätte zur Folge, dass die "Verluste" für 1978 bloss folgende Beträge erreichen würden:

Beibehaltung der Fiskalzölle:

- statische Berechnung (Basis 1970) 560 Mio. Fr.
- dynamische Berechnung 930 Mio. Fr.

Beseitigung der Fiskalzölle

- statische Berechnung 700 Mio. Fr.

Es ist zu beachten, dass neben den Zollausfällen unter Umständen auch unter anderen Titeln Einnahmeverluste entstehen könnten, z.B. als Folge von Preisvereinbarungen im Agrarbereich. Diesen Verlusten könnten aber auch Einsparungen gegenüberstehen. Schliesslich sei an die Möglichkeit eines teilweisen Erlasses der Stempelabgaben auf Anleihen der Europäischen Investitionsbank erinnert.

Ueber die Kompensation dieser Ausfälle ist im Augenblick nicht Beschluss zu fassen. Im Zusammenhang mit den Fiskalzöllen wird sich vor allem die Frage stellen, ob neben den Erdölzöllen auch andere Fiskalzölle in Sonderverbrauchssteuern umgewandelt werden sollen. So könnte an eine Bundessteuer auf Automobilen gedacht werden. Es sprechen indessen viele Gründe gegen ein derartiges Unterfangen.

V. Verhandlungsdelegation

Was die Zusammensetzung der Verhandlungsdelegation betrifft, so kann auf den Antrag an den Bundesrat vom 13. Juli 1970 verwiesen werden.

Der Chef der Verhandlungsdelegation ist befugt, als Experten auch Vertreter der Wirtschaft beizuziehen, wie dies der schweizerischen Praxis in derartigen Verhandlungen entspricht.

VI. Beteiligung des Fürstentums Liechtenstein

Die EG-Richtlinien über die Verhandlungen mit den nicht beitragswilligen Staaten sehen vor, dass die Kommission mit der schweizerischen Delegation die Bedingungen prüfen werde, unter denen das Abkommen angesichts des Zollunionsvertrages vom 29. März 1923 auf das Fürstentum Liechtenstein Anwendung finden solle. Dies entspricht der Rechtslage. In der Tat wird das Abkommen Materien regeln, die unter den Zollunionsvertrag fallen. Gemäss dessen Artikel 7 finden in Liechtenstein gleich wie in der Schweiz die von dieser mit Drittstaaten abgeschlossenen Handels- und Zollverträge Anwendung; nach Artikel 8 wird das Fürstentum mit keinem Drittstaat selbständig Handels- oder Zollverträge abschliessen und ermächtigt die Schweiz, es bei Verhandlungen über den Abschluss derartiger Verträge zu vertreten und diese mit Wirksamkeit für das Fürstentum abzuschliessen. Nach Artikel 4 findet neben der gesamten schweizerischen Zollgesetzgebung auch die übrige Bundesgesetzgebung, soweit der Zollanschluss ihre Anwendung bedingt, in Liechtenstein Anwendung. Aus dem Mandat ergibt sich, dass es sich bei dem Abkommen mit den EG um einen Handels- und Zollvertrag mit der Regelung konnexer Materien (Wettbewerbs-, Ursprungsregelungen usw.) handeln wird. Gewisse darüber hinausgehende Fragen wie Verkehr und Fremdarbeiter betreffen nur die Schweiz. Die Klauseln über die Entwicklungsfähigkeit sind Absichtserklärungen für die Zukunft; ihre Ausführung wird, wie oben dargelegt (Kapitel II, Ziffer 13), den Abschluss neuer Abkommen nötig machen. Es kann dazumal geprüft werden, ob die neuen Regelungen vom Zollunionsvertrag gedeckt sind oder ob sie eine besondere Ermächtigung Liechtensteins erfordern. Für die jetzt vorgesehenen Verhandlungen sind rechtlich jedoch weder eine besondere Bevollmächtigung durch das Fürstentum noch ein besonderes Vertragsinstrument notwendig. Aus ihrer bisherigen Haltung kann indessen geschlossen werden, dass die liechtensteinische Regierung ein derartiges separates Instrument verlangen wird. Dieses politisch motivierte Begehren wird zu gegebener Zeit zu prüfen sein.

- 38 -

Angesichts der Bedeutung der bevorstehenden Verhandlungen ist es jedenfalls gerechtfertigt, dem liechtensteinischen Wunsch nach einem Vertreter in der schweizerischen Delegation stattzugeben, wie das bereits in den Erkundungsgesprächen der Fall war.

Gestützt auf diese Ausführungen beehren wir uns, Ihnen folgenden

A n t r a g

zu stellen.

1. Das Angebot der EG, mit der Schweiz Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zu führen, wird angenommen.
2. Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne und als Instruktion für die Verhandlungsdelegation Kenntnis genommen.
3. Die Delegation für Finanz und Wirtschaft wird beauftragt, die Verhandlungsleitung auf bundesrätlicher Ebene auszuüben, den Gang der Verhandlungen zu überwachen, die Berichte der Beamten-delegation entgegenzunehmen und ihr nötigenfalls ergänzende Instruktionen zu erteilen.
4. Die Verhandlungsdelegation wird wie folgt zusammengesetzt:

Chef: Botschafter Dr. P.R. JOLLES
Direktor der Handelsabteilung

stellvertretender
Chef: Botschafter P. LANGUETIN
Delegierter für Handelsverträge

Mitglieder: Botschafter Prof. Dr. R. BINDSCHEDLER
Rechtsberater des Eidg. Politischen
Departements
Botschafter Dr. P. WURTH
Chef der Schweizerischen Mission bei den
Europäischen Gemeinschaften

- 39 -

Dr. K. JACOBI
 Unterabteilungschef der Handelsabteilung

Fürsprech M. LUSSER
 Unterabteilungschef der Handelsabteilung

Dr. B. von TSCHARNER
 Chef des Integrationsbüros des Eidg. Poli-
 tischen Departements und des Eidg. Volks-
 wirtschaftsdepartements

Fürsprech Chr. ECKENSTEIN
 Beauftragter für Informationsfragen im
 Integrationsbereich

Der Chef der Delegation ist befugt, weitere Beamte und Experten
 in die Delegation aufzunehmen.

5. Das Fürstentum Liechtenstein wird eingeladen, ebenfalls einen
 Vertreter in die schweizerische Delegation für die Verhandlungen
 abzuordnen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Verhandlungen mit den
Europäischen Gemeinschaften

3003 Bern, 23. November 1971

M.62/Zw/wz

An den Bundesrat

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Volkswirtschaftsdepartements vom 22. November 1971

Der Antrag des EVD vom 22. November 1971 gibt uns zu folgenden Bemerkungen Anlass:

Das antragstellende Departement geht (S. 30 oben) davon aus, dass Ergänzungsabkommen sowie neue, separate Abkommen dem ordentlichen Ratifikationsverfahren zu unterstellen seien, wenn sie neue völkerrechtliche Verpflichtungen begründen.

Wir können dieser Betrachtungsweise hinsichtlich des Abschlusses neuer, separater Abkommen im Prinzip beipflichten. Soweit es sich aber um Ergänzungen zum grundsätzlichen EWG-Abkommen handelt, das unter Mitwirkung der Bundesversammlung abzuschliessen sein wird, ist die parlamentarische Genehmigung nach Lehre und Praxis in jedem Fall erforderlich, und nicht nur dann, wenn die Ergänzungsabkommen neue völkerrechtliche Verpflichtungen begründen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang etwa auf Burckhardt (Kommentar, S. 677/678), auf Fleiner/Giacometti (Bundesstaatsrecht, S. 820) sowie auf die Erklärungen des Bundesrates in der Botschaft vom 21. Januar 1970 über die Verselbständigung des Bistums Lugano (BB1 1970 I 134). Soll das parlamentarische Ge-

- 2 -

682.4

Bern, 26. November 1971

nehmungungsverfahren ausgeschaltet werden, so bedarf es einer entsprechenden Delegation.

An den Bundesrat

EIDGENÖSSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

L. von Moos

Zum Antrag des Eidg. Volksrates vom 22. November 1971 betreffend Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften

Mit dem Bericht sind wir einverstanden, ausgenommen mit der Fassung des letzten Satzes von Ziffer IV (Seite 36): die folgenden Schlussatz:

"So könnte an eine Bundessteuer auf Automobilen gedacht werden, was einerseits zu einer erwünschten Vereinheitlichung der Steuerätze führen, andererseits aber wegen der kantonalen Steuerhoheit politischen Rückschwächen rufen könnte."

STAB VERKEHR- UND
ERWIRTSCHAFTSPARTIEN

(Donvin)

2099

082.4

Bern, 26. November 1971

Montag, 29. Nov. An den B u n d e s r a tTeilweise Herabsetzung der Preisobergrenze
auf eingeführten Futtermitteln.Volkswirtschaft, M i t b e r i c h t

vom 26. November 1971

(Beilage)

Justiz- und Polizeidepartement, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement vom 26. November 1971

zum Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements
vom 22. November 1971 betreffend Verhandlungen mit
den Europäischen Gemeinschaften

(Kont.-referenz)

Gesetzt an die Ausführungen des Volkswirtschaftsdepartements und
mit Zustimmung des Justiz- und Polizeidepartements und des Finanz-
und Kollisionsdepartements

Mit dem Bericht sind wir einverstanden, ausgenommen mit der
Fassung des letzten Satzes von Ziffer IV (Seite 36). Wir beantra-
gen folgenden Schlussatz:

"So könnte an eine Bundessteuer auf Automobilen gedacht werden,
was einerseits zu einer erwünschten Vereinheitlichung der Steuer-
sätze führen, andererseits aber wegen der kantonalen Steuerhoheit
politischen Schwierigkeiten rufen könnte."

EIDG. VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

(Bonvin)