

Bern, den 7. Oktober 1971

A u f z e i c h n u n g

über das Treffen der vier EFTA-Neutralen (Finnland, Oesterreich,  
Schweden, Schweiz) am 27. September 1971 in Wien

---

Delegationen

Finnland: Rossi, Kaarlehto, Talvitie, Maekinen, Andersson

Oesterreich: Marquet, Reiterer, Leitner, Pfusterschmid-Hardtenstein, Steiger, Nettel, Hammerschmidt, Manhardt, Reisch, Komaz und weitere

Schweden: Aström, Backlund, von Sydow, Sohlman, Dinkel Spiel

Schweiz: Jolles, Escher, Languetin, Wurth, Bindschedler, Jacobi, Lusser, Hollenweger

Der namentlich im Hinblick auf die Formulierung eines Verhandlungsmandates durch den EG-Rat geführte Meinungs austausch ergab folgende Ergebnisse:

1. Ausnahmebegehren

Alle vier Delegationen stimmen darin überein, dass die Ausnahmebegehren der EG auf dem Industriesektor abgelehnt werden müssen. Der Auffassung, die Ausnahmewünsche stellten gewissermassen den Preis dar, den die EFTA-Neutralen für das "cadeau royal" der industriellen Freihandelszone zu bezahlen haben, ist energisch entgegenzutreten. Im Verhandlungsmandat muss der Begriff der Ausnahme vermieden werden; dagegen erscheint der von der Kommission in ihrer Stellungnahme vom 16. Juni verwendete Begriff "Sonderprobleme" in gewissen Sektoren eher angemessen.

Im einzelnen betont die finnische Delegation die eminente wirtschaftliche Bedeutung und politische Notwendigkeit eines Einbezugs des Papiersektors in den industriellen Freiverkehr. Wie Schweden bereits in seinem Memorandum vom 6. September 1971 ausgeführt hat, wären sektorielle Ausnahmen mit der Aufrechterhaltung des EFTA-Freihandels unvereinbar. Sollten durch die Zollsenkungen gewisse Industrien übermässig betroffen werden, so müssten solche strukturellen Schwierigkeiten durch Sonderlösungen behoben werden. Obwohl die Schweiz auf dem Papiersektor nicht direkt betroffen wäre, ist sie sehr daran interessiert, dass Ausnahmebestimmungen verhindert und notfalls befriedigende Sondervereinbarungen gefunden werden. Im Falle eines Ausschlusses des Papiers aus der industriellen Freihandelszone würde nämlich der Exportdruck auf die Schweiz als Ersatzmarkt namhaft und für unsere eigene Industrie untragbar. Im übrigen erklärt der schweizerische Verhandlungsleiter, er habe Aussenminister Schumann anlässlich seines Besuches in Bern gesagt, die Errichtung der Zollfreiheit für den industriellen Warenverkehr könne in keiner Weise als Geschenk der EWG dargestellt werden. Eine Gegenüberstellung der Zahlen zeigt vielmehr, dass Leistungen und Gegenleistungen ausgewogen sind.

## 2. Agrarsektor

Alle vier Länder lehnen aus der Philosophie des "cadeau royal" abgeleitete einseitige Konzessionen an die EWG auf dem Agrarsektor ab und halten am Reziprozitätsprinzip fest. Ein gutes Argument liefern die zu erwartenden Schwierigkeiten im GATT und die Rücksichtnahme auf die Interessen von Drittstaaten.

Schweden ist sich bewusst, dass eine Beteiligung an den Institutionen der gemeinsamen Agrarpolitik für Nicht-Mitgliedstaaten unmöglich ist. Die Gewährung von Präferenzen für wichtige Agrarerzeugnisse müsste natürlich auf Gegenseitigkeit beruhen. Der

schweizerische Delegationsleiter bittet die österreichische und die schwedische Delegation um Auskunft, welche Agrarforderungen die EWG bereits gegenüber Wien und Stockholm erhoben habe. Die Schweiz verfügt erst über sehr spärliche diesbezügliche Angaben. Sie gehen in Richtung auf die Multilateralisierung der EFTA-Agrarpräferenzen, gewisse Kontingenterhöhungen, Preisvereinbarungen sowie Zollpräferenzen. An Erzeugnissen wurden erwähnt: Futtergetreide, Gemüse, Obst, Zucker und Wein. Die EWG hat an Oesterreich bis heute noch keine Forderungen gestellt; Wien hält seine alten Vorschläge, auf die noch keine Antwort erfolgt ist, aufrecht.

### 3. Ursprungsregeln (kumulatives Ursprungssystem)

Der Absicht Oesterreichs, Finnlands und der Schweiz, in Brüssel auf technischer Ebene darauf hinzuwirken, dass das Verhandlungsmandat hinsichtlich des kumulativen Ursprungs nicht negativ präjudiziert wird, widersprechen die Schweden nicht. Sie weisen jedoch darauf hin, dass Schweden das Ursprungsproblem aus der Perspektive eines Beitritts zur Zollunion beurteilt.

Nach Auffassung der schweizerischen Delegation werden die Arbeiten über die Ursprungsregeln im Rahmen der EFTA demnächst einen Stand erreichen, der eine Vorstellung in Brüssel auf technischer Ebene gestattet. Ein weiterer Diskussionspunkt stellt die Frage der Anpassung der Jaunde-Regeln an unsere besonderen Bedürfnisse dar. Auch hier sind die Studien in Genf soweit fortgeschritten, dass es taktische Überlegungen möglicherweise als angezeigt erscheinen lassen, die in der EFTA geführte Diskussion nunmehr ausschliesslich unter den vier Neutralen zu vertiefen. Sollte hierfür ein Interesse bestehen, so wäre die Schweiz bereit, eine Expertengruppe nach Bern einzuladen. Dabei stellt sich allerdings die Frage, ob Schweden weiterhin als Nichtbeitrittskandidat oder bereits als zukünftiges Mitglied der Zollunion einzustufen ist; allenfalls müssten die diesbezüglichen Beratungen zu Dritt durchgeführt werden.

#### 4. Wettbewerbsregeln

Während sich die österreichische, finnische und schweizerische Delegation über die grundsätzlichen prozeduralen und materiellen Elemente der anzustrebenden Wettbewerbsregeln einig sind, vertritt Schweden eine stark abweichende Konzeption, die im Memorandum vom 6. September ihren Niederschlag gefunden hat. Danach ist das an einer Zollunion interessierte Schweden bereit, die Bestimmungen des Vertrages von Rom über kartellistische Absprachen und den Missbrauch marktbeherrschender Stellungen sowie die Gemeinschaftsprinzipien für staatliche Beihilfen zu akzeptieren. Stockholm ist daran interessiert, dass das Verhandlungsmandat auf diesem Gebiet so flexibel als möglich formuliert wird.

Die Schweiz geht davon aus, dass die Schutzklausel beiden Seiten zur Verfügung stehen wird und dass sie seitens der EWG nur durch die Gemeinschaft selbst, nicht aber durch die einzelnen Mitgliedstaaten angerufen werden kann.

In materieller Hinsicht erinnert die schweizerische Delegation an die Unmöglichkeit, die Wettbewerbsbestimmungen des Vertrages von Rom zu übernehmen, da eine Teilnahme der Nichtbeitrittskandidaten an den gemeinschaftlichen Institutionen, die diese Regeln interpretieren und anwenden, ausgeschlossen ist.

Die vertragliche Abfassung detaillierter Wettbewerbsregeln in einem Abkommen dürfte schwierig sein. Damit kein doppeltes Rechtssystem entsteht, sollte man sich darauf beschränken, lediglich gewisse Wettbewerbsgrundsätze aufzustellen. Es obliegt dann jedem Vertragspartner, Verstösse durch die interne Rechtsprechung zu verhindern. Die Anwendung der Schutzklausel wäre lediglich die ultima ratio. Die Wettbewerbsgrundsätze dienen drei Zwecken:

- Hinweis auf das Mass der erwarteten Anpassungen. Wir müssen wissen, was die EWG von uns erwartet. Nur so kann auch ein Massstab für das autonome Verhalten geschaffen werden.

- Völkerrechtliche Grundlage für die Ergreifung nationaler Massnahmen. Auch EWG bedarf einer solchen Verpflichtung, um die erforderlichen inneren Ergänzungen ihres Rechtssystems (z.B. in bezug auf Exportkartelle) vornehmen zu können.
- Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Schutzklausel (limitative Liste).

Zusätzlich zu den von der Kommission erwähnten Anwendungsfällen Kartelle, marktbeherrschende Stellungen und staatliche Beihilfen wünscht die Schweiz Bestimmungen über das staatliche Einkaufswesen.

#### 5. Entwicklungsfähigkeit des Abkommens

Oesterreich, Schweden und die Schweiz bejahen die Idee der Entwicklungsfähigkeit des Abkommens, die nicht lediglich in die Präambel, sondern als eigentlicher Vertragsbestandteil aufgenommen werden sollte. Die drei Länder treten zudem für eine Unterscheidung zwischen Evolutivklausel und Revisionsklausel ein. Die Revisionsklausel ist auf die Aenderung spezifischer, technischer Vertragsbestimmungen (z.B. Ursprungsregeln) und nicht auf den Ausbau des Abkommens ausgerichtet.

Die schwedische Delegation schliesst nicht aus, dass die Ablehnung der Revisionsklausel durch einen EG-Mitgliedstaat an der Ratstagung vom 20. September den Befürchtungen entsprang, die Idee der Revisionsklausel könnte Schule machen, d.h. einzelne Beitrittskandidaten könnten ebenfalls den Wunsch äussern, in die Beitrittsverträge Revisionsklauseln aufzunehmen. Die Notwendigkeit, kleinere technische Anpassungen in einem vereinfachten Verfahren vornehmen zu können, dürfte dagegen nicht bestritten sein (z.B. Aenderung einer Ursprungsregel). Die Gemischte Kommission sollte dies aus eigener Kompetenz tun dürfen. Was dagegen neue Verpflichtungen betrifft (z.B. Harmonisierung der Steuern), so dürfte der Gemischten

- 6 -

Kommission lediglich das Vorschlagsrecht und die Verfahrenseinleitung zustehen, während sich die Beschlussfassung nach dem normalen Rechtssetzungsverfahren zu vollziehen hätte (Ratifikation etc.).

Finnland wünscht aus politischen Gründen keine Entwicklungsfähigkeit des Abkommens.

#### 6. Suspensionsklausel

Die neutralitätspolitische Notwendigkeit einer Suspensions- oder Kündigungsklausel im Falle einer schweren internationalen Krise oder eines bewaffneten Konfliktes wird lediglich von Oesterreich, Finnland und der Schweiz vorbehaltlos anerkannt. Nach schwedischer Ansicht kann diese Frage nur aufgrund des materiellen Inhaltes eines konkreten Vertrages beantwortet werden. Sollten die weitergehenden Teilnahmewünsche Stockholms voll erfüllt werden, so wäre eine solche Klausel allerdings notwendig.

## 7. Juristische Grundlage des Vertrages

Hinsichtlich des juristischen Aufhangers eines Abkommens mit der EWG herrscht keine "unité de doctrine". Die Finnen streben einen reinen Handelsvertrag nach Artikel 113 EWG-Vertrag an mit dem strikt notwendigen Minimum an Institutionen. Schweden möchte diese Frage der weiteren Entwicklung überlassen. Die schweizerische Delegation ist der Ansicht, die juristische Subsumtion eines Vertrages sei in erster Linie Sache der EWG. Theoretisch bieten sich folgende Lösungen an:

- Art. 113 EWG-Vertrag ist beschränkt auf den Abschluss von Handelsverträgen. Es stellt sich die Frage, ob dadurch die Entwicklungsfähigkeit des Abkommens eingeschränkt würde.
- Art. 238 EWG-Vertrag: Der Begriff der "Assoziierung" hat einen negativen politischen Beigeschmack. Seine Verwendung könnte auch in der EWG auf Schwierigkeiten stossen, da die Assoziierung nach Gemeinschaftsdoktrin den späteren Uebergang zur Vollmitgliedschaft beinhaltet.
- Art. 210 EWG-Vertrag: Nach diesem Artikel besitzt die Gemeinschaft die Rechtspersönlichkeit des Völkerrechts. Das wichtige Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 31. März 1971 (A.E.T.R.-Fall) anerkennt die Kompetenz der Gemeinschaft zum Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen mit Drittländern in allen Sachbereichen, die bereits Gegenstand einer gemeinschaftlichen Regelung sind. Da diese generelle Fassung für uns als juristische Basis am zweckmässigsten wäre, sollte sie der EWG suggeriert werden.

Die österreichische Delegation lehnt Art. 238 aus politischen Gründen ab. Die Lösung nach Art. 210 EWG-Vertrag ist interessant und wird näher geprüft werden.

### 8. Konsultation der Beitrittskandidaten

Im Hinblick darauf, dass zwischen dem 10. und 18. Oktober die Beitrittskandidaten in Brüssel konsultiert werden, erhebt sich die heikle Frage, ob und für welche Wünsche die vier Neutralen bei ihren EFTA-Partnern das Verständnis wecken sollten. Die vier Delegationen einigen sich grundsätzlich auf ein koordiniertes Vorgehen via EFTA-Sitzungen in Brüssel und Genf. Die Beitrittskandidaten sollen insbesondere über folgende Punkte informiert werden:

- Opposition gegen Ausnahmen,
- Opposition gegen einseitige Landwirtschaftskonzessionen (volet agricole nur auf reziproker Basis),
- Unterstützung der Idee des kumulativen Ursprungs,
- keine willkürliche Anwendung der Schutzklausel,
- Entwicklungsfähigkeit des Abkommens (mit Ausnahme Finnlands, das Evolutivklausel ablehnt),
- Flexibilität des Mandats,
- Uebergangslösungen für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte zwecks möglichst langer Weiterführung des bestehenden EFTA-Freihandels.

Die Schweden sind mit einer Koordination hinsichtlich dieser Punkte einverstanden, obwohl ihre Vorschläge inhaltlich nicht identisch sind. Nach ihrer Meinung ist die Zustimmung der Beitrittskandidaten zum Mandatsentwurf von grosser politischer Bedeutung. Wegen der Befürchtung, die eigenen Verhandlungen zu komplizieren, ist Grossbritannien mit seiner Unterstützung allerdings zurückhaltend. Notfalls muss an die EFTA-Solidarität appelliert werden. Der schweizerischen Delegation geht es angesichts der Tatsache, dass unter den Nichtbeitrittskandidaten offensichtlich zwei verschiedene Konzeptionen bestehen, vor allem um die Vermeidung zusätzlicher Komplikationen. Die Engländer befürchten möglicherweise, dass diese Differenzen zu einer Verzögerung der Globalverhandlungen führen könnten. Angesichts des grossen Zeitdruckes gilt es, diese Befürchtungen unverzüglich zu zerstreuen.

### 9. Intervention in den EG-Hauptstädten

Oesterreich gedenkt, in nächster Zeit in den EG-Hauptstädten zu intervenieren. (Ausnahmen, Agrarsektor, kumulativer Ursprung). Die Schweiz ihrerseits möchte in diesem Stadium keine formellen Interventionen unternehmen. Hingegen wird sie in informellen Gesprächen auf die unter Ziffer 8 erwähnten Punkte hinweisen. Im Sinne einer Präventivdemonstration wird die Schweiz mit einer gewissen Insistenz die sogenannte Negativliste verfechten, die jene Punkte enthält, die nicht durch ein Mandat präjudiziert werden sollten:

- Begriff der Ausnahmen,
- kumulativer Ursprung,
- einseitige Zugeständnisse auf dem Agrarsektor,
- juristischer Aufhänger,
- Revisionsklausel,
- Ort der Erwähnung der Entwicklungsfähigkeit (Präambel, Abkommenstext).

\* \* \*

\*