

STRENG VERTRAULICH

P r o t o k o l l n o t i z

über die Sitzung der Ständigen Wirtschaftsdelegation
vom 4. März 1970

Traktanden: 1. Integrationspolitische Lagebeurteilung
2. Internes Arbeitsprogramm

1. Integrationspolitische Lagebeurteilung

Der Vorsitzende skizziert einleitend die neueste integrationspolitische Lage. Die Haager-Gipfelkonferenz vom 2./3. Dezember 1969 stelle einen Wendepunkt in der Entwicklung der Gemeinschaft dar. Sie habe den politischen Impuls zum Abschluss der Uebergangsphase gegeben und den Weg freigelegt für die Erweiterung, indem der Ausbau zur Wirtschaftsunion nicht mehr als Vorbedingung, sondern parallel zur Erweiterung verwirklicht werden soll. An der Ratstagung vom 7. Februar 1970 hätten die Minister die Haager-Beschlüsse konkretisiert, indem sie sich auf die endgültige Finanzordnung, die Budgetbefugnisse des Europäischen Parlaments und die Grundzüge der Marktordnungen für Wein und Tabak einigten. Der Gemeinsame Markt gelte somit offiziell als vollendet.

Vor Eröffnung der Erweiterungsverhandlungen müssten die EWG-Staaten gemäss Ministerratsbeschluss vom 8. Dezember 1969 noch in sechs Punkten zu einer gemeinsamen Haltung gelangen: Anpassung der Agrarfinanzordnung an die Bedürfnisse der erweiterten EWG, Commonwealthprobleme, Probleme im Zusammenhang mit der EAG und EGKS, Uebergangsfristen, erforderliche institutionelle Anpassungen und Verhandlungsverfahren. Auch sei die Währungsfrage im Lichte eines möglichen britischen Beitritts zu prüfen. Für die Schweiz besonders wichtig sei die Erhebung von Punkt 14 des Haager-Schluss-

- 2 -

communiqués zum Ratsbeschluss. Dadurch sei die Aufnahme von Gesprächen mit den Neutralen integrierender Bestandteil der Leitlinien für Erweiterungsverhandlungen.

Mit Bezug auf die für die Erweiterung relevante politische Interessenlage einzelner Mitgliedstaaten seien von Seiten Frankreichs keine Anzeichen für eine Verschleppung der Erweiterungsverhandlungen festzustellen. Es insistiere jedoch auf der Ratifizierung der Finanzbeschlüsse und auf der gleichzeitigen Gesprächsaufnahme mit den Neutralen. Grossbritannien hingegen habe mit seinem kürzlich veröffentlichten Weissbuch Zweifel über seinen Beitrittswillen geweckt. Dahinter seien jedoch vermutlich wahlpolitische Erwägungen zu sehen. Auffallend sei ferner die Insistenz, den Beitrittsentscheid erst nach Vorliegen der Verhandlungsergebnisse treffen zu wollen. Die Niederlande, die einen Schutz der Kleinen durch supranationale Organe und eine Aufwertung ihrer Position durch den Benelux-Zusammenschluss erhofft hätten und enttäuscht worden seien, schienen heute eher an einer Erweiterung der Gemeinschaft unter Inkaufnahme einer Lockerung ihres politischen Gehalts interessiert zu sein.

Was den vorgesehenen Zeitplan anbelangt, würden die Verhandlungen in der ersten Julihälfte eröffnet werden und im Herbst substantiell anlaufen. Der kollektiven Eröffnungssitzung, an der alle Beitrittskandidaten teilnähmen, würden bilaterale Verhandlungen folgen. Man rechne mit einer Verhandlungsdauer von zwei Jahren, einer Ratifikationsfrist von einem Jahr und Uebergangsfristen von fünf bis sieben Jahren.

Hinsichtlich der Schweiz wies der Vorsitzende darauf hin, dass unser taktisches Ziel, bei den Erweiterungsgesprächen ohne wesentliche zeitliche Verzögerung oder Benachteiligung gegenüber Oesterreich oder Schweden in Erweiterungsgespräche eingeschaltet zu werden, erreicht scheine, jedoch nicht endgültig gesichert sei (Demarchen Grossbritanniens zur Zurückstellung der übrigen

- 3 -

Beitrittskandidaten und vor allem der Neutralen; eventuell zeitliche Unmöglichkeit der EG, die Probleme der Neutralen auch noch vor Juli zu besprechen). Gegenüber 1961/62 habe sich unsere Ausgangslage jedoch gebessert (grössere Bereitschaft, den Neutralen eine Sonderregelung zu gewähren; Anerkennung des Interesses an der Aufrechterhaltung der EFTA-Zollfreiheit; bessere Würdigung der wirtschaftlichen Bedeutung der Neutralen; grössere Flexibilität beim Verhandlungsverfahren gegenüber den Neutralen). Negativ könnte die im Vergleich zu 1961/62 weniger einheitliche Haltung der drei Neutralen ins Gewicht fallen. Schweden versuche sich als präsumtiven Beitrittskandidaten anzumelden, während Oesterreich noch vor Beginn der Erweiterungsverhandlungen eine Sonderabmachung mit der Gemeinschaft treffen möchte.

Ueber die Tagung der EWG-Finanzminister am 23./24. Februar 1970 in Paris berichtet Botschaftsrat Cuénoud. Die von der Bundesrepublik Deutschland, Belgien und Luxemburg vorgelegten Stufenpläne zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion seien von den Ministern in einem sehr konstruktiven Geist zur Kenntnis genommen worden. An der Ratstagung vom 6. März solle ein ad-hoc Ausschuss mit der Vertiefung und Konkretisierung der Stufenpläne befasst werden.

Anschliessend hat Botschaftsrat Iselin zu einem Lagebericht aus London das Wort. Seine Ausführungen gelten dem kürzlich veröffentlichten britischen Weissbuch über die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Beitritts Grossbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften. Er kommt zum Schluss, dass die Lage weder innen- noch aussenpolitisch eine wesentliche Aenderung erfahren habe. Die Fronten zwischen Befürwortern und Gegnern eines Beitritts zur EWG verliefen quer durch die Parteien, was alle drei einen gemässigten Beitrittskurs zu führen veranlasse. Alle seien für einen möglichst baldigen Verhandlungsbeginn, jedoch nur für einen Beitritt unter annehmbaren Bedingungen.

2. Internes Arbeitsprogramm

Der Besprechung des internen Arbeitsprogramms stellt der Vorsitzende einige allgemeinere Ausführungen über die Vorbereitung der exploratorischen Gespräche voran. Diese Gespräche verfolgen vor allem den taktischen Zweck, die Dossiers früh zu öffnen und dann möglichst lange offen zu halten. Bevor die anzustrebende Regelung festgelegt werden kann, sollte Klarheit darüber bestehen, ob eine Erweiterung der EWG tatsächlich zustandekommt, und welche Auswirkungen die Erweiterung auf den politischen Charakter der EG und die weitere Entwicklung der Integration haben wird (Intensitätsgrad).

Die erste Schwierigkeit liege im Mandat, das die EWG für die Gespräche formulieren müsse. Es sei zu befürchten, dass es neben der Bezeichnung der Verhandlungsinstanz eine Abklärung der GATT-Aspekte und vor allem der erforderlichen Harmonisierungsverpflichtungen vorsehen werde, womit wir mitten in die politischen Kernfragen gerieten. Ferner würde dadurch impliziert, dass bei einer Regelung für die Schweiz die Zoll- und Agrarfragen im Vordergrund stehen würden, offenbar in der Meinung, dass ein Land wie die Schweiz für die "Integration der zweiten Generation", d.h. die mit der Wirtschaftsunion im Zusammenhang stehenden Gebiete, ohnehin nicht in Frage komme. Demgegenüber sollten wir anstreben, eine Aussprache über alle Sachgebiete zu führen, um festzustellen, wo ein gegenseitiges Interesse an einer engen Zusammenarbeit bestehen würde. Wenn wir die Formulierung des Mandates beeinflussen wollen, müssen wir jedoch gewisse Angaben über unsere Stellungnahme machen können. Da wir die Modalitäten nicht präjudizieren wollen, wäre es denkbar, im Sinne einer Abgrenzung des Rahmens einige Grundsätze bekanntzugeben. Der Vorsitzende schlägt folgende fünf Punkte vor, mit denen sich die Mitglieder der Ständigen Wirtschaftsdelegation einverstanden erklären:

- 5 -

- Neutralitätspolitik. Diese sei nicht negoziabel. Da gemäss Haager Beschluss die politische Zielsetzung aufrecht erhalten bleibt, deren Bedeutung die Schweiz durchaus anerkennt und die Beitrittskandidaten diese Zielsetzung vorbehaltlos übernehmen müssen, sei unter diesen Umständen ein Vollbeitritt nicht denkbar, sondern eine Sonderregelung erforderlich.
- Staatsrechtliche Fragen. Die schweizerische Staatsstruktur müsse in ihrer Substanz erhalten bleiben, und wir setzen ein allgemeines europäisches Interesse an der Aufrechterhaltung der Lebensfähigkeit der schweizerischen Demokratie voraus.
- Interesse an umfassender wirtschaftlicher Zusammenarbeit. Abgesehen von diesen beiden politischen Aspekten wäre die Schweiz grundsätzlich an einer nicht nur auf Zoll- und Agrarfragen beschränkten, sondern möglichst umfassenden, engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der EWG interessiert. Dementsprechend sollten die exploratorischen Gespräche nicht auf Zoll- und Agrarfragen beschränkt bleiben, wo wir sehr restriktiv sein müssen.
- Vermeidung der Satellisierung. Als wirtschaftlich und politisch gefestigter Industriestaat könnte die Schweiz sich nicht in ein Satellitenverhältnis begeben. Die Frage der Harmonisierung sei daher unlösbar verknüpft mit derjenigen des Mitspracherechts. Die Behandlung dieser institutionellen Probleme sollte auf die spätere Verhandlungsphase verschoben werden.
- Gemeinsame Suche nach den angemessenen Modalitäten für eine Sonderregelung. Vermeiden, dass vor Aufnahme der Gespräche eine Doktrin aufgestellt wird. Die angemessene Regelung solle aus der gemeinsamen Bestandesaufnahme herauswachsen.

Zur Vorbereitung der Gespräche seien ein internes Arbeitsprogramm aufgestellt und eine Reihe von Arbeitsgruppen eingesetzt worden.

1. Niederlassungsfragen

Die Niederlassungsfragen sollten, wie dies 1967/68 für eine Reihe anderer Sektoren erfolgt sei, Gegenstand eines neuen Arbeitsgruppenberichts bilden, der die frühere Bestandesaufnahme à jour bringt.

2. Zollfragen

Eine Reihe wirtschaftlicher und politischer Fragen sollte untersucht werden für die drei Varianten des Beitritts der Schweiz zur Zollunion, des Beitritts zu einer Freihandelszone und der Beteiligung an einer Zwischenlösung mit einer gewissen Annäherung an den EWG-Zolltarif. Wirtschaftliche Fragen wären der Einfluss auf die Kostenstruktur und die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft, Ausenhandelsverlagerungen, Zollrechts- und Zollsystemsfragen und die fiskalischen Auswirkungen. Politische Fragen würden sich insbesondere im Zusammenhang mit der "Treaty Making Power" stellen.

Der Präsident der Arbeitsgruppe, Botschafter Probst, erläutert das Programm der Arbeitsgruppe. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der drei Beteiligungsvarianten sollten sehr gründlich für jede Zollposition untersucht werden. Bis zum Sommer würden allerdings erst die Ergebnisse für die Warengruppen nicht für die einzelnen Zollpositionen vorliegen. Hinsichtlich der "Treaty Making Power" wies Botschafter Probst darauf hin, dass deren politische Bedeutung nicht zwangsläufig der wirtschaftlichen entspreche. Es sei durchaus möglich, dass es bei einer engen Verflechtung mit der EWG umso wichtiger sei, die Bewegungsfreiheit gegenüber wichtigen Aussenseitern, wie den USA, der UdSSR u.a. zu wahren.

3. Agrarfragen

Ein Beitritt zur Agrarunion würde die bekannten, schwerwiegenden Probleme aufwerfen. Da vor allem Frankreich auf eine Beteiligung der Schweiz am EWG-Agrarmarkt drängen dürfte, stelle sich die Frage, welche Leistungen wir auf dem Agrarsektor allenfalls erbringen könnten.

- 7 -

Vermutlich würden von uns Agrarpräferenzen und vielleicht sogar eine gewisse Mitfinanzierung gefordert werden. Unsere Verhandlungsargumentation sollte durch die bestehende Arbeitsgruppe in kleiner Zusammensetzung vorbereitet werden.

In der Diskussion werden einige Anregungen gegeben. Botschafter Weitnauer und Direktor Juri sehen in den 1968 für Käse getroffenen Preisabmachungen ein Denkmodell. Botschafter Weitnauer erwähnt ferner die Möglichkeit von Abnahmegarantien für EWG-Agrarprodukte. Direktor Juri schlägt vor, zu prüfen, ob der Selbstversorgungsgrad der Schweiz nach oben beschränkt werden könnte (z.B. 70%). Es wären sowohl die finanzpolitischen und die Aussenhandelsaspekte als auch die Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Konkurrenzverhältnisse zu untersuchen. Direktor Grübel regt an, die Kosten des EWG-Agrarschutzes mit denjenigen der schweizerischen Landwirtschaftspolitik zu vergleichen. In unserer Argumentation ist nach Auffassung des Vorsitzenden auch zu berücksichtigen, dass wir kein Mitspracherecht in der EWG-Agrarpolitik wünschen und daher auch keinen Störfaktor darstellen. Wichtig sei, möglichst viele Gedanken in die Diskussion werfen zu können, um das Gespräch in Gang zu halten.

4. Währungs-, Konjunktur- und Wirtschaftspolitik

Der Vorsitzende wirft einige Fragen auf, mit denen sich die einzusetzende Arbeitsgruppe befassen sollte: Wie weit geht unsere heutige Zusammenarbeit mit der EWG in der OECD und in den Währungsorganisationen? In welcher Richtung wäre eine engere Zusammenarbeit wünschbar? Welche Leistungen und Bindungen sollten wir möglichst vermeiden?

Mit Bezug auf den Plan der Gemeinschaft, eine Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffen, glaubt der Vorsitzende kaum, dass in absehbarer Zeit mit einer vollen Verwirklichung zu rechnen sei. Es handle sich vielmehr um einen neuen Richtstern der Integrationspolitik. Eine mögliche Lösung für die Schweiz könnte darin bestehen, sich vorerst nur zu einer Beteiligung an den ersten Etappen bereit zu erklären.

Der Vorsitzende gibt die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe bekannt. Das Präsidium werde Dr. Lademann (Nationalbank Zürich) übernehmen. Das Mandat sei von der Arbeitsgruppe auszuarbeiten und würde dann der Ständigen Wirtschaftsdelegation unterbreitet werden.

In der Diskussion wird von Nationalrat Fischer nach dem Inhalt des Begriffs Wirtschaftspolitik, wie ihn die EWG verwendet, gefragt und angeregt, die Arbeitsgruppe auf Währungs- und Konjunkturfragen zu beschränken.

5. Industriepolitik und Technologie

Der Präsident der Arbeitsgruppe, Dr. Walthard, orientiert über das Programm der Gruppe. Für die Schweiz stelle sich insbesondere das Problem der fehlenden Kompetenz der öffentlichen Hand zur Industriepolitik. Die Arbeitsgruppe sollte die Fragen des Gesellschaftsrechtes, der fiskalischen Erleichterung von Strukturanpassungen und Fusionen, die Förderung der wissenschaftlichen und technischen Entwicklung, z.B. durch staatliche Aufträge, die Industrienormen etc. untersuchen. Sie hätte eine Bestandesaufnahme der Arbeiten der EWG und deren grundsätzlichen Ausrichtungen vorzunehmen und diese mit den schweizerischen Verhältnissen zu vergleichen. Daraus würde sich ein Inventar der Probleme, der Vor- und Nachteile, ergeben, und dann könnten die Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen gezogen werden. Die Arbeitsgruppe will möglichst frühzeitig die Industrie (Vorort) einbeziehen.

6. Energiepolitik

Der Vorsitzende will sich mit dem Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge, Direktor Halm, und dem Direktor des Amtes für Energiewirtschaft, Dr. Siegrist, zwecks Gründung einer Arbeitsgruppe in Verbindung setzen.

7. Staatsrechtliche Fragen

Mitglieder und Mandat der Arbeitsgruppe sind noch nicht bestimmt.

8. Neutralität und andere politische Fragen

Botschafter Weitnauer wird sich in Verbindung mit dem politischen Dokumentationsdienst des EPD mit diesem Fragekomplex in erster Linie befassen.

Abschliessend teilt der Vorsitzende mit, dass der Bundesrat für den 16. März eine weitere Integrationsaussprache vorsehe. Vor Aufnahme der exploratorischen Gespräche würden auch in den Aussenwirtschaftlichen Kommissionen Integrationsdebatten geführt.