

s.L.41. 103, 3, (2)

GATT

n.a.

Bieri

STAENDIGE WIRTSCHAFTSDELEGATION

Bern, 23. November 1971.

Herrn Botschafter Dr. E. Thalmann,
Generalsekretär des Eidg. Politischen Departements, Bern

Herrn Dr. G. Winterberger,
Direktor des Vororts des Schweizerischen
Handels- und Industrie-Vereins, Zürich

Herrn Fürsprecher R. Bieri,
Direktor der Eidg. Finanzverwaltung, Bern

Herrn Ing. agr. R. Juri,
Direktor des Schweizerischen Bauernverbandes, Brugg

Herrn Nationalrat Dr. O. Fischer,
Direktor des Schweizerischen Gewerbeverbandes, Bern

Herrn Dr. W. Jucker,
Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, Bern

Herrn Dr. Ch. Lenz,
Eidg. Oberzolldirektion, Bern

Herrn J.-C. Piot,
Direktor der Abteilung für Landwirtschaft, Bern

Herrn Ing. Agr. H.P. Keller,
Direktor der Eidg. Getreideverwaltung, Bern

Herrn Botschafter Dr. A. Grübel,
Direktor des Bundesamtes für Industrie,
Gewerbe und Arbeit, Bern

Herrn Botschafter P. Languetin,
Delegierter für Handelsverträge, Bern

Herrn Botschafter F. Rothenbühler,
Delegierter für Handelsverträge, Bern

Herrn Minister H. Bühler,
Vizedirektor der Handelsabteilung, Bern

Herrn Minister H. Marti,
Vizedirektor der Handelsabteilung, Bern

Herrn Minister Dr. E. Moser,
Vizedirektor der Handelsabteilung, Bern

Herrn Dr. B. von Tscharner,
Chef des Integrationsbureaus, Bern



Sehr geehrte Herren,

An der Sitzung der Ständigen Wirtschaftsdelegation vom 17. November war der Wunsch geäußert worden, den Text der Orientierung durch den Unterzeichneten über die gegenwärtige Session der GATT-Vertragsparteien in Genf (Ziff. 4 der Traktandenliste) zu erhalten.

Ich komme diesem Wunsche hiermit gerne nach, zumal verschiedene Herren wegen der vorgerückten Stunde dem Exposé nicht mehr hatten beiwohnen können.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Herren, die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

1 Beilage.



(Raymond Probst)

Geht ferner an:

HH. Direktor Dr. F. Walthard, Basel
 Direktor Dr. U. Hochstrasser, Abteilung für
 Wissenschaft und Forschung
Botschafter Dr. R. Bindschedler, EPD
 Minister P. Nussbaumer, EPD
 Vizedirektor Dr. Bruno Müller, Eidg. Finanzverwaltung
 Direktor P. Trachsel, Amt für Verkehr
 P. Jordanis, Amt für Verkehr
 Dr. M. Oetterli, Schweiz. Bankiervereinigung, Basel
 P. Affolter, OZD
 Fürspr. R. Bosshard, Vorort, Zürich
 Ja, D, Lu, Ve, Er, Ul, Stae, He
 Sommaruga, Delegation Genf
 Lugon, Delegation Genf.

Orientierung über die 27. Session der GATT-Vertragsparteien
in Genf

Kurzreferat von Botschafter Probst
vor der Ständigen Wirtschaftsdelegation am 17. November 1971

Am Dienstag, 16. November, hat in Genf die
27. Session der GATT-Vertragsparteien begonnen.

Die Eröffnungssitzung war, für ein technisches Gremium wie das GATT ungewohnt, im wesentlichen einer politischen Frage gewidmet. Sie sei ihrer Aktualität wegen vorweggenommen. Es ging um die Frage, ob Formosa den Beratungen des GATT weiterhin als Beobachter beiwohnen könne. Die Angelegenheit wurde vom chilenischen Vorsitzenden, Minister Besa, wie er es versprochen hatte, "avec humanité et respect" geregelt. Er beschränkte sich einleitend auf den Hinweis, dass die politischen Entscheide in der UNO der Generalversammlung obliegen, dass diese den Ausschluss Formosas beschlossen hat und dass dem GATT unter diesen Umständen nur übrig bleibe, seinerseits festzustellen, dass Formosa keinen Beobachterstatus mehr besitze. Sofern dagegen kein Einwand erhoben werde, nehme er an, dass darüber ein Konsens bestehe. Dieser wurde stillschweigend akzeptiert, wodurch sich eine peinliche Abstimmung vermeiden liess. Erst nach dieser Entscheid machten, wie dies zuvor vereinbart worden war, einige Staaten in kurzen Erklärungen Reserven geltend. Es waren dies die USA, Spanien, Brasilien, Südafrika und Griechenland sowie einige frankophone schwarzafrikanische Länder (Gabon, Elfenbeinküste, Zaïre - das frühere Kongo-Kinshasa - und Madagaskar). Die Delegation Formosas

- 2 -

beschränkte sich auf die Verlesung einiger Ausschnitte aus der Protesterklärung ihres Aussenministers vor der Generalversammlung in New York. Das kurze Verfahren wickelte sich ruhig und würdig, fast im Sinne einer Pflichtübung ab, worauf sofort zur Behandlung des Rats-Berichts übergegangen wurde.

*

Nach diesem politischen Exkurs nun zur eigentlichen Wirtschaftsmaterie. Die letzte Session der Vertragsparteien hatte im Februar 1970 stattgefunden. Es ist also seither die ungewohnt lange Zeit von fast zwei Jahren verstrichen. Man sollte meinen, dass sich in dieser Periode eine Menge Stoff angesammelt hat und wichtige Entscheide zu treffen wären. Das ist richtig und doch auch wieder nicht ganz zutreffend.

Einerseits hat sich in der Tat eine grosse Zahl hängiger-Geschäfte angehäuft. Die Traktandenliste enthält, wenn man sie im einzelnen analysiert, weit über 60 Punkte. Die meisten davon betreffen aber Routineangelegenheiten (Kenntnisnahme und Bestätigung von Rapporten diversen Reife-grades, Entscheide mehr oder weniger sekundärer Bedeutung etc.). Sie werden vermutlich die ganze erste Sessionswoche, allenfalls auch den Beginn der zweiten Woche beanspruchen.

Andererseits stehen wir heute zweifellos ganz allgemein in einer Phase, die für die Zukunft des Welthandels ausschlaggebend werden dürfte und deren Problematik natürlich ganz besonders auch für das GATT zentrale Bedeutung aufweist. Zwei Elemente bewirken einen tiefgreifenden Umbruch, dessen volle Auswirkungen noch nicht abzusehen sind :

- In Westeuropa die Erweiterung der "Sechs" zur Gemeinschaft der "Zehn" samt der Schaffung besonderer Beziehungen zu den EFTA-Nicht-Beitrittskandidaten;

- 3 -

weltweit die amerikanischen Massnahmen von Mitte August und die dadurch ausgelöste, einer raschen Regelung bedürftige Weltwährungskrise mit ihren tiefgreifenden Ausstrahlungen auf die Weltwirtschaftssituation.

Lassen Sie mich sogleich mit dem zweiten, akuterem Aspekt, den Welthandelsproblemen beginnen, wie sie sich aus der Sicht des GATT heute präsentieren.

Eigentlich wäre vom GATT zu erwarten, dass es als zentrale Institution für Welthandelsfragen gerade in der heutigen Phase mit entscheidenden Vorschlägen und Initiativen hervortreten könnte. Dies ist nicht der Fall. Selten erschienen in Wirklichkeit Konfusion und Perplexität so gross wie zu Beginn der gegenwärtigen GATT-Session.

Verschiedene Gründe sind hierfür massgebend.

Erstens die enge Vermengung, die Verquickung der Weltwährungs- mit den Welthandelsproblemen. Allgemein herrscht der entschiedene Eindruck, dass vor einer angemessenen Regelung der Währungsfrage jene des Handels kaum ernsthaft an die Hand genommen werden kann. - Nun hätte in diesem Zusammenhang gleichzeitig mit der GATT-Session am 25./26. November eine Zusammenkunft des Zehner-Clubs stattfinden sollen, von der man erwartete, dass sie hinsichtlich der Schaffung einer neuen Paritätenordnung entscheidend werden könnte. Sie ist aber in letzter Stunde verschoben worden, angeblich weil die USA für die Auseinandersetzung noch nicht bereit seien. Die Ungewissheit über die währungspolitischen Fundamente dauert also an.

Zweitens die amerikanischen Präsidentschaftswahlen 1972.
Vor diesen Wahlen scheint eine ernsthafte Diskussion unter Einschluss der USA schwerlich möglich. Dem Präsidenten fehlen übrigens dafür auch die Verhandlungsvollmachten, und es ist kaum denkbar, dass sie vom gegenwärtigen Kongress noch erhältlich gemacht werden könnten.

Drittens wünscht auch die EWG offenkundig zunächst ihre Erweiterung zu vollenden, bevor sie zu neuen Entschlüssen auf Welthandelsebene fortschreitet.

Diese Ungewissheit hat dazu geführt, dass noch bei Beginn der GATT-Session keine Delegation es wagt, irgendeine Prognose hinsichtlich der Art und Weise abzugeben, wie sich die Session abwickeln wird und welche Entschlüsse sie treffen könnte. Es besteht lediglich eine gewisse Übereinstimmung darüber, dass die Ergebnisse im wesentlichen durch folgende Faktoren bestimmt werden könnten :

1. Verhalten der USA

Hier fehlt am zweiten Sessionstag vorderhand noch jede präzise Information. Es ist allerdings anzunehmen, dass die amerikanische Delegation, wie sie es schon im GATT-Rat getan hat, zugunsten einer möglichst strikten und strengen Interpretation der GATT-Regeln und gegen die Gewährung jedes weiteren "waiver" - jeder neuen Ausnahme von den bisher recht large gehandhabten GATT-Regeln -, eintreten wird. Sie könnte sogar eine offensive Haltung einnehmen, wenn Fragen wie die Landwirtschaftspolitik oder die nichttarifarisches Handelshemmnisse im Zusammenhang mit den einzelnen Traktandenpunkten der Session zur Sprache kommen.

Werden die USA auch ihre Drohung wahr machen, das prinzipielle Problem des Verhältnisses zwischen Art. I und

Art. XXIV des GATT aufzuwerfen und eine grundsätzliche Abklärung zu verlangen, d.h. gewissermassen ihre Attacke auf die EWG-Erweiterung, insbesondere den Anschluss der Nicht-Beitrittskandidaten, aus Brüssel und aus den Kapitalen der Neutralen, wo sie schon vorstellig wurden, vor das GATT nach Genf tragen? Dieses Risiko besteht zweifellos und scheint sich nach neuesten Informationen zu konkretisieren. Man kann sich fragen, ob es nicht eventuell denkbar wäre, ein solches Begehren nach faktischer bzw. statistischer Abklärung genereller Natur durch das Zugeständnis einer Studiengruppe im Sinne einer elastischen Verteidigung und Entschärfung aufzufangen. Sollte es darüber hinaus zu einem direkten, frontalen amerikanischen Angriff auf die in Europa für die Nicht-Beitritts-Kandidaten in Aussicht genommene Freihandelsregelung kommen, verbunden mit entsprechender Forderung nach Kompensationen, so würde die schweizerische Delegation, ohne selbst die Auseinandersetzung zu suchen, diesen Vorstoss mit den uns zu Gebote stehenden guten Argumenten, auf die hier nicht näher eingetreten sei, entschieden zurückweisen. Die USA würden mit einer derartigen Initiative wohl weitgehend isoliert bleiben.

Schliesslich ist es auch denkbar, dass die USA die Gelegenheit zum Versuch wahrnehmen werden, sich die mögliche Abschaffung der "surtax", der zehnpromzentigen Importsteuer, nicht nur durch eine Währungs-Reajustierung, die im Zehner-Club erörtert werden soll, abkaufen zu lassen, sondern dafür auch eine kommerzielle Gegenleistung einzuhandeln. Die schweizerische Haltung hiezu ist klar: die "surtax" ist kommerziell nicht negoziabel. Und im Währungssektor haben wir durch unsere autonome Aufwertung bereits vorgeleistet. Wir werden von dieser Haltung prinzipiell nicht abweichen, und wir hoffen, dass auch die andern Vertragsparteien Standfestigkeit an den Tag legen werden. In unsern Augen käme höchstens eine handelspolitische Geste sekundärer Tragweite in Betracht,

um die Amerikaner, wenn sie tatsächlich einlenken wollen, das Gesicht wahren zu lassen.

2. Der schwedische Vorschlag

Sie erinnern sich, dass Schweden dieses Frühjahr (Informal High Level Meeting), von der Idee ausgehend, dass seit der Kennedy-Runde eine Anzahl Probleme offen geblieben war (und, möchten wir beifügen, dass die Erweiterung der EWG einer neuen Welthandelsrunde rufen würde), die Einsetzung einer "Trade Policy Group" angeregt hatte, um realistische Grundlagen für eine solche Verhandlung zu erkunden. Die Schweiz hatte den Gedanken unterstützt.

Dieser Vorschlag ist nun vom Industriekomitee des GATT übernommen worden und liegt der Session (nicht mehr mit der schwedischen, auf die Amerikaner aufreizend wirkenden Etikette) vor. Doch wird die Sache jetzt, da die Zeit für eine Verhandlung noch nicht reif erscheint und namentlich die USA und die EWG, aber auch Grossbritannien kühl reagiert hatten - sie zogen die unverbindliche Arbeitsgruppe der grossen Ideen auf hoher Ebene der OECD dem konkreteren, technischeren und verbindlicheren Gremium des GATT in der gegenwärtigen Phase vor -, weniger spektakulär aufgezogen. Es würde sich, gewissermassen im Rahmen der GATT-Routinearbeit, darum handeln, den Umfang und die Verhandlungstechnik einer künftigen Verhandlungsrunde vor-abzuklären. Da bei einer solchen Runde das Schwergewicht nicht mehr auf den relativ leicht aneinander zu messenden Zöllen, sondern, neben den Landwirtschaftsfragen, auf den sehr verschiedenartigen und diversen nichttarifarisches Handelshemmnissen läge, müsste eine - noch völlig inexistentente - Methode gefunden werden, wie diese "non tariff barriers" zu quantifizieren, gegen einander abzuwägen, zu kompensieren, überhaupt zu verhandeln wären. Wir sind auch weiterhin bereit, die Schaffung

einer Gruppe zum Studium dieser Fragen, wenn sie Anklang findet, zu unterstützen, ohne aber, wenn sie von den Grossen (USA, EWG, auch GB) noch als verfrüht betrachtet würde, dafür "auf die Barrikaden" zu steigen.

3. Australischer Vorschlag

In den gleichen Zusammenhang gehört der australische Vorschlag, der ebenfalls dieses Frühjahr (High Level Meeting) vorgebracht wurde. Er geht davon aus, dass die GATT-Regeln sich zwar im Sektor des Handels mit Industrieprodukten bewährt haben, aber, wie jedermann weiss, der Landwirtschaft nicht gerecht werden. Hieraus der Vorschlag, eine Experten-Gruppe zu bilden, um den ganzen Problembereich des internationalen Handels mit Landwirtschaftsprodukten zu untersuchen, die Anwendbarkeit der GATT-Regeln zu überprüfen und allenfalls ergänzende Regeln, die dem GATT einzuverleiben wären, aufzustellen. Australien denkt hier beispielsweise an die Vermeidung exzessiver Ueberschussproduktion, die Respektierung des Preisniveaus des Importlandes durch den Exporteur (also keine Preisunterbietungen durch staatliche Subventionen), die Einhaltung von Land zu Land einer angemessenen Relation zwischen Eigenproduktion und Einfuhren etc. Auch diesem Vorschlag werden wir uns nicht widersetzen.

Wir werden uns vielmehr ganz allgemein an solchen Arbeitsgruppen, schon nur zur Wahrung unserer eigenen Interessen, beteiligen und unserer Linie treu bleiben, alle Bemühungen, die zur Wiederbelebung des GATT führen können, unterstützen, auch wenn wir keine unmittelbaren Resultate erwarten und hier eher mittel- und langfristig (für die Zeit nach der Erweiterung der EWG und nach den amerikanischen Präsidentschaftswahlen 1972) denken. Möglicherweise lassen sich übrigens der schwedische und der australische Vorschlag zu einem Text - und einer Arbeitsgruppe -

amalgamieren. Dies schiene nicht unlogisch; denn eine künftige Welthandelsrunde würde voraussichtlich sowohl den Restbestand an Zollproblemen wie namentlich die nichttarifarisches Handels-hemmnisse und die Landwirtschaftsprobleme einzuschliessen haben.

*

Nach dieser Uebersicht über die grundsätzlichen Aspekte noch einen Blick auf einige wenige Sonderfragen aus der langen Reihe, die der GATT-Session vorliegen :

1. Handelsprobleme der Entwicklungsländer

Hier ist eine Offensive der Entwicklungsländer zu erwarten. Sie dürfte namentlich auch durch die Untersuchung der Gruppe der "drei Weisen" (Präsident der "Contracting Parties", des Rats und des Entwicklungskomitees) inspiriert werden. Man hat dort alle Staaten Revue passieren lassen, wobei sowohl deren Zollpolitik wie die NTB's gegenüber den Entwicklungsländern unter die Lupe genommen wurden. Die Schweiz ist dabei grosso modo gut weggekommen. Ein schwarzer Punkt blieb aber an uns haften: jener unserer hohen Bananenzölle (23,3 % ad valorem). Diese Frage wird uns weiter zu beschäftigen haben.

2. Fiskalanpassungen

Es ist möglich, dass die USA die Gelegenheit wahrnehmen werden, um erneut zu verlangen, dass auch direkte Steuern, nicht nur die indirekten (EWG-Mehrwertsteuer) beim Export zurückerstattet werden können. Es ist dies ein bekanntes Problem.

3. Amerikanische Surtax

Sie wurde weiter oben im allgemeinen Zusammenhang schon erwähnt. Wahrscheinlich werden die Entwicklungsländer erneut die Eliminierung der Importsteuer zu ihren eigenen Gunsten verlangen.

4. Antidumping

Die USA und Kanada zeigen eine immer klarer erkennbare Tendenz, die Antidumping-Gesetzgebung zu protektionistischen Zwecken zu missbrauchen. Die Schweiz wird dadurch in beiden Ländern auf dem Gebiete der Elektroausrüstungen und in Kanada hinsichtlich der Obstkonzentrate, wo schon konkrete Massnahmen ergriffen werden, betroffen. Wir haben gegen diese Praktiken im GATT schon energisch Stellung bezogen. Die EWG hat ihrerseits die Absicht manifestiert, an der laufenden Session eine Debatte darüber zu verlangen, an der auch wir gegebenenfalls das Wort ergreifen würden.

*

Soweit der Situationsbericht zu Beginn der GATT-Session. Wir hoffen, nach zwei Wochen zumindest etwas klarer zu sehen und einige - kleinere - Schritte weiter gekommen zu sein.
