

Vertraulich

11 323
 11 325
 11 374
 11 377
 11 378

P r o t o k o l l

der Sitzung der Aussenwirtschaftskommission
 des Nationalrates vom 4./5. September 1972

- Vorsitz: Herr Nationalrat Dr. Joachim Weber
- Teilnehmer: HH. Nationalräte Bochatay, Bräm, Cavelty, Corbat, Egli, Felber, Fischer-Bern, Generali, Gugerli, Hubacher, Junod, Oehler, Raissig, Reiniger, Rüegg, Schalcher, Schmid Arthur, Schuler, Staehelin, Suter, Tissières, Villard, Waldvogel, Wüthrich
- Entschuldigt abwesend: am 4.9. vormittags: HH. Reiniger, Suter
 am 5.9. : Herr Fischer-Bern
 ganze Dauer der Sitzung: HH. Hofer-Bern, Schlumpf, Tschopp, Ziegler
- Ferner anwesend: HH. Bundesrat Brugger
 Bundesrat Graber (am 4.9. vormittags)
 Botschafter Jolles, Languetin, Wurth, Bind-schedler, Probst, Grübel
 Oberzolldirektor Lenz (am 5.9.)
 Prof. Jacobi, Fürsprecher Lusser, Fürsprecher Eckenstein, F. Staehelin, Dr. von Tscharner
- als Experten (am 4.9. nachmittags):
 Mlle Denise Berthoud, membre du comité de l'Alliance des sociétés féminines suisses
 HH. Dr. Otto Fischer, Direktor des Schweiz. Gewerbeverbandes
 Dr. Waldemar Jucker, Sekretär des Schweiz. Gewerkschaftsbundes
 René Juri, Ing.agr., Direktor des Schweiz. Bauernverbandes
 Dr. Gerhard Winterberger, Direktor des Vororts
- Protokoll: HH. Faivet und Reymond (f)
 Bernhard, Hollenweger und Kellerhals (d)

T r a k t a n d e n :

1. Nr. 11 323 Freihandelsabkommen Schweiz-EWG
2. Nr. 11 325 Aenderung des Zollgesetzes
3. Nr. 11 374 17. Bericht zum Gebrauchs-Zolltarif 1959
4. Nr. 11 377 Vereinbarung mit der Europäischen Investitions-
bank
5. Nr. 11 378 85. Bericht über wirtschaftliche Massnahmen
gegenüber dem Ausland

Der Vorsitzende eröffnet um 10.00 h die Sitzung und begrüsst auch die Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten zur Anhörung der Referate der Herren Bundesräte Graber und Brugger sowie Botschafter Jolles zum Geschäft Nr. 11 323 Freihandelsabkommen Schweiz-EWG.

M. Graber: voir annexe 1

Herr Brugger: siehe Beilage 2

Herr Jolles: siehe Beilage 3

Der Vorsitzende verdankt die drei Referate sowie den grossen Einsatz der Verhandlungsdelegation und unterbricht die Sitzung bis 15.00 h.

Er schlägt vor, zu Beginn der Nachmittagssitzung Geschäft Nr. 11 378 zu behandeln.

Traktandum 5

85. Bericht über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland

Der Vorsitzende schreitet zur abschnittsweisen Behandlung.

Zu II. 3: "Chile"

Herr Brugger: Ich beurteile die wirtschaftliche Lage dieses Landes eher pessimistisch. Die westlichen Länder mussten sich zu einem Konsolidierungsabkommen zusammenschliessen, und es ist durchaus möglich, dass die Schweiz im Rahmen der Exportrisikogarantie zu Verlusten kommen könnte.

Zu II. 9: "Osteuropäische Staatshandelsländer"

Herr Probst: Nach der Sommerpause können wir die Verhandlungen mit den osteuropäischen Staatshandelsländern wieder aufnehmen. Das letztes Jahr mit der Tschechoslowakei abgeschlossene Abkommen hat bisher gute Ergebnisse gezeitigt.

Das Abkommen mit Rumänien wäre grundsätzlich unterzeichnungsreif. Jedoch sind nachträglich Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Forderung nach Abbau unserer quantitativen Einfuhrbeschränkungen aufgetaucht. Es handelt sich hier um eine von den COMECON-Staaten gesamt- haft aufgebrachte "fixe" Idee. Immerhin haben die Rumänen nunmehr begriffen, dass diese Forderung unbegründet ist, haben doch die genannten Beschränkungen praktisch keinen Einfluss auf den Handel mit Industrieprodukten, welche diese Länder interessieren könnten. Mit Ungarn und Bulgarien werden die Verhandlungen wieder aufgenommen.

Einer Unterzeichnung des Abkommens mit Bulgarien stehen lediglich noch die hohen bulgarischen Forderungen bezüglich des Weines im Wege. Mit Polen sind Vorverhandlungen geführt worden, so dass nun zu eigentlichen Verhandlungen übergegangen werden kann.

Herr Brugger: Die Verhandlungen mit den Staatshandelsländern erweisen sich als äusserst schwierig, da sich einer Intensivierung des Handels die unterschiedlichen Wirtschaftssysteme entgegenstellen. Wie schon die sowjetische Industrieausstellung in Basel zeigte, entspricht das östliche Warenangebot einfach nicht unsern schweizerischen Konsumvorstellungen. Wiewohl es mir richtig erscheint, dass wir zu den Staatshandelsländern ein geordnetes handelspolitisches Verhältnis anstreben, ist aufgrund dieser Abkommen kein Exportboom zu erwarten.

Herr Probst: Das aus unsern Wirtschaftsbeziehungen mit den Staatshandelsländern, einschliesslich Jugoslawien, resultierende Handelsvolumen beläuft sich lediglich auf 2 Mia. Fr.; dies sind rund 4 % unseres gesamten Aussenhandelsvolumens. Dabei ergibt sich ein grosser Exportüberschuss zu unseren Gunsten.

Zu II. 17: "USA"

Herr Wüthrich erkundigt sich nach dem Stand der Dumping-Klage gegen die BBC.

Herr Jacobi: Die zuständigen Stellen der amerikanischen Administration, das Schatzamt und die Tarifkommission bejahen den Dumpingtatbestand und die Tatsache, dass ein wirtschaftlicher Schaden für die einheimische Industrie besteht. Es liegt nun am Schatzamt, den Dumpingzoll festzusetzen, eine nicht ganz einfache Aufgabe angesichts derart komplizierter Erzeugnisse wie Grosstransformatoren. Nach Festsetzung des Dumpingzolls steht der Firma BBC die Appellationsmöglichkeit offen. Uebrigens ist gegenwärtig eine weitere Untersuchung, die diese Schweizer Firma trifft, im Gange aufgrund einer Klage der General Electric Co. Sie betrifft Reaktoren, Transformatoren und Unterbrecher und steht im Zusammenhang mit der Frage, ob deren Einfuhren die nationale Sicherheit gefährden. Sollte dieser Tatbestand bejaht werden, so stände es dem Präsidenten der USA frei, entsprechende Zollerhöhungen oder Einfuhrbeschränkungen zu erlassen. Anlässlich der Erhöhung der amerikanischen Uhrenzölle im Jahre 1954 wurden bekanntlich die gleichen Argumente geltend gemacht und als Rechtfertigung benutzt.

Zu III und IV. 1: Vgl. später Traktandum 1 Freihandelsabkommen
Schweiz-EWG

Zu VII: Mehrseitige wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwick-
lungsländern

Herr Staehelin: Der Bericht über die Konferenz UNCTAD-III in Santiago de Chile ist in Ausarbeitung und wird Ihnen unter Beilage der Resolutionen und schweizerischen Stellungnahmen zugestellt werden.

Das Abkommen über die Gewährung eines Darlehens von 130 Mio. SFr. an die IDA konnte noch nicht in Kraft gesetzt werden, da die dritte Aeuffnung der finanziellen Mittel der IDA noch nicht zustandegekommen ist. Sollte diese Aeuffnung nicht vor den amerikanischen Präsidentenschaftswahlen erfolgen, müssen wir die Erbringung einer Vorleistung prüfen, um der IDA über den finanziellen Engpass hinwegzuhelfen. Dieser Schritt wurde schon von zahlreichen andern Ländern getan.

Die Kommission, gestützt auf den 85. Bericht des Bundesrates über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland, empfiehlt dem Rat, von den getroffenen Massnahmen in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und zu beschliessen, dass sie weiter in Kraft bleiben sollen.

Die Kommission beschliesst schriftliche Berichterstattung.

Der Vorsitzende schlägt vor, das Geschäft Nr. 11 377 gleich anschliessend zu behandeln.

Traktandum 4Vereinbarung mit der Europäischen Investitionsbank

Herr Brugger: Neben der Botschaft über das Freihandelsabkommen mit der EWG haben Sie eine weitere Botschaft über die rechtliche Stellung der Europäischen Investitionsbank (EIB) in der Schweiz erhalten. Die Vereinbarung mit der EIB ist von geringer Tragweite, handelt es sich doch im wesentlichen lediglich darum, diesem Kreditinstitut der EG die gleichen steuerlichen Erleichterungen bei der Aufnahme von Anleihen auf dem schweizerischen Kapitalmarkt einzuräumen, wie sie die Weltbank seit 1951 und die Interamerikanische Entwicklungsbank seit 1970 geniessen, d.h. einen Vorzugssatz von 0,6 % bei der Stempelabgabe gegenüber einem Normalsatz von 1,2 %.

Aufgabe der EIB ist es, langfristige Darlehen oder Bürgschaften zu gewähren für Investitionsprojekte in weniger entwickelten Gebieten der EWG, vor allem in Süditalien (1971 gingen rund 52 % der durch die EIB gewährten Darlehen an Italien). Darüber hinaus finanziert sie auch Projekte in den mit der EWG assoziierten Entwicklungsländern. Die Tätigkeit der EIB ist auch für die schweizerische Wirtschaft von Interesse, z.B. indem Schweizerfirmen als Lieferanten für Projekte auftreten, welche von der Bank finanziert werden.

Die EIB bedarf zur Erfüllung ihrer Aufgaben umfangreicher Fremdmittel, die sie vor allem durch die Emission von Anleihen auf den Kapitalmärkten der Gemeinschaft oder dritter Länder aufbringt. Der Gesamtbetrag der 1971 beschafften Mittel betrug mehr als 1,6 Mia SFr., wovon 220 Mio SFr. auf dem Schweizer Kapitalmarkt aufgenommen wurden.

Es scheint mir im Rahmen unserer Politik der konstruktiven Zusammenarbeit mit den EG zu liegen, wenn die Schweiz einen - wenn auch be-

scheidenen - Beitrag an die nützliche Tätigkeit der EIB leistet. Abgesehen davon, dass bereits anderen Bankinstituten gleiche steuerliche Erleichterungen zugestanden wurden, ist darauf hinzuweisen, dass die Stempelsteuer voraussichtlich anfangs 1974 ohnehin abgeschafft wird.

Die finanziellen Auswirkungen der Vereinbarung mit der EIB sind bescheiden. Allerdings kann die durch die Halbierung der Stempelsteuer dem Fiskus erwachsende Einbusse nicht genau beziffert werden, da heute noch nicht feststeht, wie viele Anleihen die EIB bis zur Abschaffung der Stempelsteuer in der Schweiz aufzulegen gedenkt.

Aufgrund dieser Ausführungen empfehle ich Ihnen, unserem Antrag zuzustimmen.

Die Kommission beschliesst Eintreten auf die Vorlage und empfiehlt dem Rat einstimmig, dem Bundesbeschluss über die rechtliche Stellung der EIB in der Schweiz zuzustimmen. Die Berichterstattung erfolgt schriftlich.

* * *

Der Vorsitzende unterbricht die Beratungen der Kommission, um im Rahmen von "Hearings" Vertreter von Wirtschaftsverbänden zum Freihandelsabkommen Schweiz-EWG anzuhören.

H e a r i n g s

Herr Winterberger: In meiner Stellungnahme möchte ich mich lediglich auf einige wesentliche Hinweise beschränken. Wir sind vom Vorort aus sehr befriedigt über das Abkommen. Ein derart günstiges Ergebnis war vor einigen Jahren kaum zu erwarten.

Der Sprechende war in der Verhandlungsdelegation, seine Mitarbeiter in den einzelnen Arbeitsgruppen. Das Verhandlungskonzept wurde in allen Details vorbereitet. Es war eine glückliche und enge Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft; dementsprechend war auch der Geist in der von Herrn Botschafter Jolles brillant geleiteten Verhandlungsequipe.

Das Verhandlungsergebnis möchte ich wie folgt würdigen:

1. Die industrielle Freihandelszone ermöglicht es uns, an einem erweiterten europäischen Markt teilzunehmen unter Aufrechterhaltung unserer Neutralität und den wesentlichen Elementen unserer staatlichen Struktur, d.h. der direkten Demokratie, des internen Rechtssetzungsverfahrens und des föderalistischen Staatsaufbaus. Diesen Faktoren muss entscheidende Bedeutung beigemessen werden. Im Gegensatz zur Zollunion gewährleistet die Freihandelszone aber auch die Durchsetzung des Prinzips der Treaty making power (Vertragsschlussfähigkeit) gegenüber Drittstaaten. Ein Mitgliedstaat der Freihandelszone kann gegenüber Drittstaaten eine autonome Handelspolitik betreiben und in internationalen Organisationen in eigenem Namen auftreten.

Beim Abkommen handelt es sich um die Fortsetzung der bisherigen Integrationspolitik des Bundesrates, zu welcher wir uns ebenfalls deutlich bekennen, welche die Eigenständigkeit und die europäische und weltweite wirtschaftliche Zusammenarbeit zu vereinen sucht. Niemals vorher war und vielleicht niemals nachher wird die Gelegenheit zum Abschluss eines derartigen Abkommens für die Schweiz so günstig sein. Es gewährleistet ausserdem nach wie vor die Univer-

salität unserer Aussenbeziehungen in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht.

2. Die wirtschaftliche Spaltung Europas wird überwunden und die Wiederaufrichtung von Zoll- und Handelsschranken wird durch die Freihandelslösung vermieden. Faktisch ist die Schweiz bereits stark wirtschaftlich in der Weltwirtschaft integriert und mit der Aussenwirtschaft mit der EWG und den Beitrittskandidaten verflochten.

Die Schweiz bezieht 59 % ihrer Einfuhr aus der EWG und 18 % aus der EFTA, während sich die Ausfuhr nach der EWG auf 37 %, nach der EFTA auf 21 % stellt.

Gegenüber 1959 haben sich die anteilmässigen Handelsströme zwischen der Schweiz und der EWG nur leicht verschoben. Sie sind infolge des Erfolges der Kennedy-Runde nur unwesentlich zurückgegangen (1,8 und 2,5 %). Positiv sind die Veränderungen im Handel mit der EFTA zu werten, die auch anteilmässig trotz der wenig dynamischen britischen Wirtschaft deutlich zugenommen haben (5,3 und 4,7 %). Dieser Umstand lässt einige Hinweise auf das künftige Wachstum der Aussenbeziehungen zu.

Die bestehende faktische wirtschaftliche Integration geht auch aus dem Umstand hervor, dass die Schweiz Fr. 8'400.- pro Kopf der Bevölkerung im Aussenhandel umsetzt. Von den Industrienationen sind lediglich die Niederlande sowie Belgien-Luxemburg noch stärker aussenhandelsverbunden. Würde man die Einnahmen und Ausgaben aus dem Personen- und Dienstleistungsverkehr sowie die Kapitalerträge einbeziehen, so wäre die Verflechtung noch intensiver.

Das Abkommen bewirkt, dass für unsere Ausfuhren nach den sechs EWG-Ländern im Wert von 8 Mia. Franken eine Zollbelastung von 8,6 % wegfällt. Die Exportindustrie erfährt auf dem EWG-Markt demnach eine Gleichstellung mit den Industrien innerhalb der EWG. Gegenüber Drittländern erhalten wir eine bessere Wettbewerbsstellung. Die Ertragslage der Industrie kann sich somit verbessern unter der Voraussetzung, dass die Inflationsrate und die internen Kostensteigerungen nicht zu hoch ausfallen.

Bei der Einfuhr ist die zu beseitigende Zollbelastung im Mittel 4 %, bezogen auf einen Import von 15 8 Mla. Dies war schon bisher kein grosses Hindernis. Damit dürften die wirtschaftlichen und strukturellen Auswirkungen des Zollabbaus auf die Inlandwirtschaft beschränkt sein. Auf einigen Sektoren mit bisher höheren Zollansätzen ist jedoch ein schärferer Wettbewerb möglich. Rund 60 % der industriellen Ausfuhr der Schweiz und 80 % ihrer Einfuhr gelangen in den Genuss der Zollfreiheit. Auf dem EFTA-Markt wird die Präferenz verlorengelassen, und die Industrien der EFTA-Länder werden sich einer verstärkten Konkurrenz aus der EWG gegenübersehen.

3. Es ist eine irrtümliche Ansicht, wenn behauptet wird, eine industrielle Freihandelszone bevorzuge einseitig die Grossunternehmen der Exportindustrie. Diese sind eher in der Lage, Zollschranken zu überspringen. Sind sie multinational organisiert, so fällt es ihnen durch Verstärkung der Auslandsinvestitionen umso leichter. Erheblichen Gewinn werden vom geplanten Abkommen vor allem auch exportorientierte Klein- und Mittelbetriebe ziehen.

Hinzu kommt, dass von einem Wirtschaftsraum von 300 Mio. Konsumenten und Produzenten mannigfaltige wirtschaftliche und technologische Impulse im Sinne einer vermehrten Arbeitsteilung und Wohlstandssteigerung ausgehen werden. Selbstverständlich dürfte der Wettbewerb im allgemeinen schärfer werden und auch der wirtschaftliche Strukturwandel wird sich beschleunigen. Die Auswirkungen werden sich jedoch im Rahmen halten; die Wirtschaft hat schon wegen des Mangels an Arbeitskräften nur beschränkte Möglichkeiten der Expansion.

Bei völligem Abseitsstehen der Schweiz dürfte die Strukturänderung infolge des Aufbaus zusätzlicher Zoll- und Handelsschranken und einer damit verbundenen Verschlechterung der internationalen Konkurrenzstellung jedoch wesentlich schärfer ausfallen als im Falle eines Freihandelsabkommens. Die Befürworter einer Isolierung der Schweiz geben sich somit einer Täuschung hin, wenn sie glauben, damit um eine Strukturwandlung herumzukommen.

4. Das Abkommen beschränkt sich auf den handelspolitischen Bereich. Im Prinzip konnte durchwegs eine gute Lösung getroffen werden.

Insbesondere sind zu erwähnen:

- Ausnahmen vom industriellen Zollabbau nur während einer Uebergangszeit bei sensiblen Produkten, wie Papier. Papierindustrie sehr befriedigt.
- Beibehaltung kriegswirtschaftlicher Vorkehren (Pflichtlagerbeiträge unter der Bedingung der Wettbewerbsneutralität, Suspendierungsklausel im Kriegsfall und bei ernsthaften internationalen Krisen).
- Sicherung des kriegswirtschaftlichen Bereitschaftsgrades der eisenschaffenden Industrie über "surveillance souple", sektorielle Schutzklausel und Schrottausfuhrverbot. Die Importe wären statistisch monatlich zu erfassen. Der Delegierte für wirtschaftliche Kriegsvorsorge hätte in Verbindung mit der Handelsabteilung die Voraussetzungen zu umschreiben für die Inkraftsetzung allfälliger Sicherungsmassnahmen. Notwendig wäre auch eine Absichtserklärung des Bundesrates, damit die Industrie in bezug auf ihre künftige Investitionstätigkeit weiss, woran sie ist, sowie die Vorbereitung eines Rahmenbeschlusses zur Durchführung allfälliger Vorkehren.
- Respektierung des Grundsatzes der nationalen Landwirtschaftspolitik.
- Festlegung von Regeln zur Sicherung einheitlicher Wettbewerbsgrundsätze für den grenzüberschreitenden Warenverkehr im gesamten Raum der Freihandelszone. Ein Einbruch des Wettbewerbsrechts der EWG in das schweizerische Kartellrecht findet nicht statt.
- Aufstellung von Schutzklauseln. Deren Anwendung ist vorgesehen in Fällen sektorieller oder regionaler Schwierigkeiten, bei ernsthaften Zahlungsbilanzstörungen sowie bei Dumping-Praktiken usw.
- Auf dem Gebiete der Ursprungskriterien Maximum herausgeholt. Diese bestimmen über den konkreten Inhalt des Abkommens.

5. Befürchtungen kann ich auch zerstreuen hinsichtlich der Entwicklungsklausel. Dies ist im Hinblick auf eine allfällige Volksabstimmung besonders wichtig. Es geht nicht um Konzessionen schweizerischerseits im Sinne einer vorzubereitenden Abtretung wesentlicher Souveränitätsrechte an supranationale Organe, sondern darum, Mittel und Wege zu sichern, um über die Möglichkeiten eines Konsultationsverfahrens allenfalls sich anbahnende Diskriminierungen zu vermeiden. Ueber jede Ausdehnung des Vertrages mit neuen Verpflichtungen müsste neu verhandelt und neu beschlossen werden. Jede zusätzliche Vereinbarung wäre dem normalen verfassungsrechtlichen Vernehmlassungsverfahren zu unterwerfen.

6. Der erfolgreiche Abschluss des geplanten Freihandelsabkommens bedeutet auch Epoche in der klassischen Zoll- und Handelspolitik. Die Zollpolitik wird inskünftig an Bedeutung in der sich verändernden und zusammenrückenden wirtschaftlichen westlichen Welt einbüßen. Bedeutsam sind heute die Unterschiede im Inflationsgrad bzw. der Erfolg oder Misserfolg in der internen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik, der Stand der Technologie, die Kapitalbewegungen, das Wirtschaftswachstum.

Am dringendsten notwendig wird die Schaffung einer stabilen internationalen Währungsordnung sein. Die permanente Währungskrise kann die Früchte gefährden, die uns eine geschmeidige Handelspolitik mit dem Ziel eines hohen zwischenstaatlichen Liberalisierungsgrades gebracht hat und nun erneut bringen wird. Nicht nur im Rahmen der EWG und der Rest-EFTA, sondern zwischen den Industriestaaten ganz allgemein, wird eine vermehrte und intensivere wirtschafts- und währungspolitische Zusammenarbeit notwendig sein, wobei der Dollar als Leit- und Reservewährung entlastet und die inflatorischen Gefahren der kurzfristigen internationalen Kapitalbewegungen eingedämmt werden müssten. Eine stabile Weltwährungsordnung setzt jedoch ihrerseits monetäre Disziplin, straffe Budget- und Kreditpolitik und entsprechendes Verhalten der Sozialpartner in den westlichen Industriestaaten bzw. einen erfolgreichen Kampf gegen die Inflation auf allen Stufen voraus.

7. Dank an den Bundesrat, vorab Herrn Brugger, für die politische Leistung und für das Vertrauen, mit dem er die schweizerische Delegation ausstattete. Vor allem aber Dank an Botschafter Jolles, Leiter der Delegation, Botschafter Languetin (Stellvertreter und Leiter der Arbeitsgruppen), Botschafter Wurth und Prof. Jacobi und ihren Mitarbeitern. Die brillante Führung und die sorgfältige Vorbereitung haben neben der veränderten Einstellung der EWG und der günstigen politischen Konstellation zu diesem erfreulichen Ergebnis geführt. Die Herren Jolles und Languetin haben m.E. die höchste Ehrung dieses demokratischen Gemeinwesens verdient.

Mlle Berthoud: L'intérêt que j'ai porté, pour ma part, aux problèmes de la coopération de l'intégration m'a permis de me rendre compte que le peuple suisse avait beaucoup de peine à s'y intéresser, il s'agit là peut-être d'un manque d'information. Il faut remercier le Conseil fédéral, et spécialement MM. Brugger et Jolles ainsi que leurs collaborateurs, d'avoir réussi à faire aboutir rapidement et favorablement les pourparlers. Les accords du 22 juillet 1972 consacrent la formule de libre-échange, il faut remarquer cependant qu'ils sont plus techniques que politiques, ils répondent parfaitement à nos besoins.

Il me paraît utile de formuler certaines remarques tout d'abord quant à l'information de la population qui ne me paraît pas suffisante sur les problèmes des conséquences financières découlant de ces accords. En suite, les non-initiés ignorent par trop les problèmes posés, notamment par l'application des règles d'origine, ils supposent simplement que l'appareil douanier sera allégé. Il est donc nécessaire qu'après la discussion devant le plenum, ils soient mieux informés. Le message du Conseil fédéral ne traite pas des incidences sur le GATT et si les accords sont compatibles avec cette organisation. La procédure adoptée de la concurrence laisse à chaque partie la possibilité de résoudre chaque problème d'une manière autonome, c'est une bonne solution car nous ne devons pas en rester aux accords bilatéraux ou multilatéraux. Je désirerais aussi poser une question, à savoir comment la concurrence des entreprises d'état pourra être contrôlée en fait?

J'en viens maintenant à la votation populaire. Dans la situation actuelle, il est évident que la Suisse ne peut pas être cloisonnée dans le marché européen et en revenir, comme je l'ai déjà dit, à des accords multilatéraux. La presse s'est montrée très réservée pour cette votation et dans divers milieux sociaux je me suis aperçue que l'on montrait peu d'enthousiasme pour cette consultation. Personnellement, je pense que le recours à la votation populaire stimulerait l'intérêt des citoyens en ce qui concerne les problèmes d'intégration et de coopération et, si l'on regarde plus loin, les problèmes de la politique internationale.

Cependant, les accords sont trop limités et dans le cas d'un vote négatif, il sera très difficile de connaître les souhaits du peuple, par exemple une adhésion plus nuancée.

Le Conseil fédéral tient à proposer au parlement cette votation, cette tactique me semble bien fondée, mais personnellement je pense que le parlement devrait renoncer à soumettre ces accords au peuple et aux cantons.

Herr Juri weist darauf hin, dass die Landwirte den Verhandlungen mit der EWG etwelches Misstrauen entgegenbrachten. Dieses Misstrauen gründete sich insbesondere auf den Plan Mansholt, der die Agrarpolitik der Schweiz ernsthaft gefährdet hätte. Im weitem lagen Berechnungen der Hochschule St. Gallen vor, aus denen hervorgeht, dass ein Anschluss unserer Landwirtschaft an diejenige der EWG eine starke Reduktion der landwirtschaftlichen Einkommen zur Folge hätte. Darüber hinaus zirkulierten nach dem Besuch von Aussenminister Schumann in der Schweiz Gerüchte über Abnahmeverpflichtungen, Abbau von Schutzmechanismen usw. Zu Bedenken Anlass gab schliesslich auch die Entwicklung der westdeutschen Landwirtschaft im Schosse der EWG.

Die landwirtschaftlichen Kreise haben indessen vom vorliegenden Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften mit Befriedigung Kenntnis genommen. Dieses gewährleistet eine freie Agrarpolitik, lässt die bestehenden handelspolitischen Instrumente intakt

und garantiert eine Reziprozität in der weiteren Entwicklung. Das Abkommen kann aber auch für den Konsumenten als günstig bezeichnet werden. Nach anfänglichen Bedenken begrüsst man in seinen Kreisen auch die sogenannte Entwicklungsklausel. Die autonomen Massnahmen und die Konzessionen sind tragbar.

Zu begrüssen wäre eine noch vermehrte Aufklärung.

Hingegen wird die Gegenseitigkeit bei den Zugeständnissen als ungenügend betrachtet und vom Gemischten Ausschuss erwartet, dass noch Verbesserungen auf diesem Gebiet angestrebt werden. Die Konkurrenzierung einheimischer Produkte könnte dazu führen, dass der Bund noch vermehrte Mittel einsetzen muss, um den Absatz der inländischen Erzeugnisse zu sichern.

Die Verhandlungen und das Abkommen lassen aber auch einige Schwächen unserer Position erkennen, beispielsweise in bezug auf das Holz. In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung des Waldes werden wir in der schweizerischen Gesetzgebung zusätzliche Bestimmungen einbauen müssen, um eine unerwünschte Entwicklung auf diesem Sektor zu verhindern.

Durch den Gewichtszolltarif der Schweiz ist die Landwirtschaft in einer Reihe von Produkten gegenüber den ausländischen Partnern benachteiligt. Zu Bedenken Anlass gibt die Tatsache, dass Schutzmöglichkeiten zum Teil für Rohprodukte und in ungenügender Masse für verarbeitete Produkte bestehen.

Die landwirtschaftlichen Kreise erachten es sodann als ausserordentlich wichtig, die im Rahmen der EFTA insbesondere gegenüber Dänemark und Oesterreich eingegangenen Zugeständnisse zurückzunehmen, um eine Umgehung des vorliegenden Abkommens zu vermeiden. Im weitern wäre eine Vereinfachung des Verhandlungssystems mit der EWG noch wünschbar.

Die Handelspolitik ist für die Landwirtschaft von grosser Bedeutung. Auf dem landwirtschaftlichen Sektor existiert keine liberale Marktpolitik mehr, da beinahe alle Produkte, die über die Grenze eingeführt

werden, einer Preismanipulation unterliegen. Je mehr Schweizer Produkte auf dem Markt verdrängt werden, umso grösser werden die Verwertungsinvestitionen. Weniger als 5 % des Haushaltbudgets des städtischen Konsumenten gehen an den Schweizer Landwirt und dienen der Sicherung seines paritätischen Einkommens. Daher muss die Handelspolitik darauf ausgerichtet werden, Produkte zu verkaufen, statt weitere Subventionen hervorzurufen.

Herr Jucker: Bei Aufnahme der Verhandlungen mit der Schweiz über eine industrielle Freihandelszone hatte die EWG verlangt, dass die Schweiz gleichzeitig entweder mit Italien oder der Gemeinschaft die schwebenden Arbeitsmarktfragen bereinige. Formell ist das seither vom Bundesrat genehmigte Protokoll mit Italien nicht Bestandteil des Vertrages; politisch war für die EWG der Konnex aber fraglos vorhanden. Sie brachte deutlich zum Ausdruck, dass sie nicht bereit sei, eine Vereinbarung mit der Schweiz zu unterzeichnen, ohne dass die Einwanderungsfragen geregelt seien.

Innenpolitisch besteht dieser Konnex zweifellos auch in der Schweiz. Es scheint kaum zumutbar, dass die Stimmberechtigten zum Freihandelszonenvertrag Stellung nehmen, ohne die Auswirkungen des mit Italien vereinbarten Protokolls zu kennen. Rechtlich bedarf das Protokoll mit Italien weder der Genehmigung durch das Parlament, noch unterliegt es dem Referendum. Selbst die Umsetzung des Protokolls ins innerstaatliche Recht obliegt ausschliesslich dem Bundesrat. Dies trägt politisch nicht unbedingt zur Vereinfachung bei.

Der Inhalt des Protokolls ist zwar bekannt, nicht aber dessen Auswirkungen auf die Zahl der ausländischen Erwerbstätigen oder die ausländische Wohnbevölkerung. Diese Beurteilung wird erst möglich sein, wenn der neue Bundesratsbeschluss über die ausländischen Arbeitskräfte vorliegt.

Die im Verhandlungsprotokoll mit Italien vom Bundesrat eingegangenen Verpflichtungen entsprechen in allen Hauptpunkten mit einer Ausnahme der seinerzeitigen gemeinsamen Erklärung der italienischen Gewerk-

schaftsbünde und der Schweiz. Soweit sie Verbesserungen der Freizügigkeit bringen, sind sie kurzfristig "bestandesneutral", längerfristig werden diese eher bedarfssenkend wirken. Die mit der verbesserten Freizügigkeit der Jahresaufenthalter gemachten Erfahrungen mindestens haben diese theoretische Ausnahme bestätigt.

Dieselbe "Bestandesneutralität" gilt nicht für die bezüglich der Saisonarbeiter eingegangenen Umwandlungsverpflichtungen. Hier hat sich der Bundesrat verpflichtet, nicht nur die auf Grund des bestehenden Abkommens aufgestauten Umwandlungsverpflichtungen bis zum 31. Dezember 1973 zu erfüllen. Er ist die weitere Verpflichtung eingegangen, vom 31. Dezember 1975 an einen Umwandlungsanspruch bereits nach 4 (heute 5) Jahren zu gewähren, sofern eine Aufenthaltsdauer von 36 (heute 45) Monaten vorliegt. In diesem Punkt geht das von den Regierungen vereinbarte Protokoll über die gemeinsame Erklärung der Gewerkschaftsbünde hinaus.

Im Regierungsprogramm hat der Bundesrat - neben der Schaffung eines möglichst einheitlichen Arbeitsmarktes - als Ziel der Einwanderungspolitik bezeichnet, mit der Stabilisierung der Zahl der ausländischen, ganzjährig anwesenden Erwerbstätigen die Stabilisierung auch der ausländischen Wohnbevölkerung anzustreben.

Lässt sich diese Zielsetzung gleichzeitig mit der Durchführung der im neuen Protokoll mit Italien vereinbarten Verpflichtungen verwirklichen?

Rein theoretisch gesehen scheint uns dies erreichbar zu sein. Amtliche Zahlen oder Schätzungen darüber sind bisher allerdings nicht veröffentlicht worden. Ob dieses theoretisch erreichbare Ziel auch tatsächlich verwirklicht wird, hängt vom kommenden Bundesratsbeschluss ab.

Dabei werden vor allem zwei Punkte entscheidend sein. Einmal müssen die jährlichen Ausnahmewilligungen (heute 20'000, plus ein Umwandlungskontingent von 8'000) um die Zahl der Umwandlungen, soweit sie

8'000 übersteigen, gekürzt werden. Zweitens müssen auch die Saisonarbeiterplafonds um die Zahl der Umwandlungen herabgesetzt werden, damit nicht dauernd neue Umwandlungsansprüche entstehen, welche die Einhaltung der im Regierungsprogramm enthaltenen Zielvorstellungen gefährden. Die Herabsetzung der Saisonarbeiterplafonds liesse sich höchstens vermeiden, wenn die Saisonierdefinition selbst wesentlich modifiziert, d.h. auf echte Saisonarbeiter beschränkt würde mit einer erheblich unter 9 Monaten liegenden jährlichen Aufenthaltsdauer. Auf die Dauer ist es weder eine vertretbare noch ehrliche Lösung, Saisonbewilligungen für 9 Monate weniger einen Tag auszustellen.

Der Bundesrat hat sich bis jetzt noch nicht geäußert über den materiellen Inhalt seines neuen Beschlusses über die ausländischen Arbeitskräfte. Andererseits ist bekannt, dass manche Kantone auf höhere Ausnahmekontingente hoffen und dass die Hoteliers und Wirte eine unbeschränkte Zulassung von Saisonarbeitern verlangen und erst noch vorschlagen, Saisonarbeiter in Nicht-Saisonstellen beschäftigen zu dürfen. Das Wort "saisonal" würde damit nur noch die Art der Arbeitsbewilligung bezeichnen, nicht mehr aber die ausgeübte Tätigkeit charakterisieren.

Angesichts dieser für den Bundesrat nicht leichten, für die Stimmberechtigten aber vorläufig undurchsichtigen Situation, lehnt es der Gewerkschaftsbund ab, zum Vertrag mit der EWG definitiv Stellung zu nehmen, bevor der neue Bundesratsbeschluss über die ausländischen Arbeitskräfte vorliegt.

Isoliert für sich selbst betrachtet, scheint der Freihandelszonenvertrag akzeptierbar zu sein.

Da er keinerlei Harmonisierungsverpflichtungen enthält, bewirkt er keine Beeinträchtigung der innenpolitischen Staatsstruktur, insbesondere nicht der direkten Demokratie. Die Ursprungsregelung ist insgesamt bedauerlicherweise restriktiver als in der EFTA. Dies wird jedoch weitgehend kompensiert durch den grösseren Binnenraum der erweiterten Gemeinschaft.

Der Vertrag beeinträchtigt die aussenpolitische Unabhängigkeit nicht. Zum einen ist dies eine Folge des beschränkten Charakters des materiellen Vertragsinhalts, andererseits lässt die ausdrückliche Ermächtigung jeder Vertragspartei, selbständig sicherheitspolitische und kriegswirtschaftliche Massnahmen zu treffen, der Schweiz den für die wirtschaftliche Absicherung der Neutralitätspolitik notwendigen Spielraum.

Von manchen wird bedauert, dass der Vertrag der Schweiz kein gestaltendes Mitspracherecht in der EWG einräumt. Geht man davon aus, dass Mitspracherechte meist nur reziprok vereinbar gewesen wären, erscheint der vermeintliche Mangel eher als Vorzug.

Andererseits darf man wohl feststellen, dass die Verhandlungen sich in einem Klima abgespielt haben, das auf eine gute zukünftige Zusammenarbeit hoffen lässt. Die Gleichzeitigkeit aller Erweiterungsverhandlungen hat vermutlich ebenfalls wesentlich dazu beigetragen. Dies spricht dafür, die Rumpf-EFTA weiterhin als Koordinationsorgan für die Weiterentwicklung der Beziehungen zur Gemeinschaft einzusetzen, soweit dazu die Zustimmung der andern Partner erreicht werden kann.

Das neue Nahverhältnis zur Gemeinschaft ist wohl ein Argument dafür, bezüglich der Universalität der Beziehungen nun ebenfalls weitere Schritte zu unternehmen. Auf wirtschaftlichem Gebiet betrifft dies in erster Linie den Währungssektor, d.h. u.a. den Beitritt zum internationalen Währungsfonds.

Der Freihandelszonenvertrag dürfte auf wirtschaftlichem Gebiet zu einer weiteren Strukturverschiebung im Sinne der Spezialisierung der schweizerischen Wirtschaft führen. Da die Schweiz bereits eine relativ stark spezialisierte Unternehmensstruktur besitzt, wird damit nur ein seit langem feststellbarer historischer Trend fortgeführt. Die bisherige Entwicklung wird nicht etwa in ihr Gegenteil verkehrt. Die Erleichterung der Ausfuhr nach Europa kann dazu beitragen, die oft etwas unkomfortable Dreieckstruktur der Handels- und Ertragsbilanz

zu korrigieren. Möglicherweise wird es in Zukunft in proportional geringem Ausmass notwendig sein, Defizite im Europaverkehr zu kompensieren durch Ueberschüsse mit den Entwicklungsländern.

Auch eine handelspolitische Isolierung hätte Auswirkungen auf die schweizerische Wirtschaftsstruktur. Diese wären vermutlich grösser als bei einem Freihandelszonenvertrag und die Anpassung schwieriger. Eine Isolierung würde nur Konkurrenzerschwerungen bringen, die aber durch keinerlei handelspolitische Erleichterungen kompensiert würden.

Alle die zugunsten des Freihandelszonenvertrages genannten Argumente rechtfertigen es jedoch unserer Meinung nach nicht, von den im Regierungsprogramm genannten Zielen der Einwanderungspolitik abzuweichen. Dies gilt umso mehr, als dazu keine sachliche Notwendigkeit besteht.

Es stellt keinesfalls eine Tragödie für die Wirtschaft dar, wenn die Ausnahmekontingente für Neuimmigranten während einiger Jahre "drastisch", d.h. um vorläufig vermutlich etwa 10 bis 20'000 Personen gekürzt werden müssten. In der Schweiz sind rund 3 Millionen Personen erwerbstätig. Eine Verminderung der jährlichen Einwanderung etwa der genannten Grössenordnung kann deshalb wohl kaum als unzumutbare Belastung bezeichnet werden.

Für den Ausgang der Volksabstimmung über das Freihandelsabkommen wird es von Bedeutung sein, wenn die Ungewissheit in bezug auf die Einwanderungspolitik so rasch als möglich beseitigt werden kann.

Herr Fischer äussert sich sowohl als Vertreter des Schweizerischen Gewerbeverbandes als auch als Kommissionsmitglied. Er weist darauf hin, dass der Gewerbeverband seit jeher an den Integrationsfragen interessiert war und folgende zwei Gesichtspunkte im Vordergrund stehen: nämlich die staatspolitischen Konsequenzen und die indirekten Auswirkungen auf das Inland.

Das vorliegende Verhandlungsergebnis übersteigt die Erwartungen in verschiedener Hinsicht. Es ist gelungen, das zu erreichen, was man sich ursprünglich nur erhofft hatte: eine volle wirtschaftliche

Zusammenarbeit unter Wahrung unserer besonderen Gesetzgebung. Ich unterstütze das Abkommen und betrachte es als ein optimales Ergebnis.

Es gilt heute, unsern Platz in Europa zu definieren. Ein Mitmachen bis zu einem gewissen Grade im europäischen Integrationsprozess ist unumgänglich. Gewiss ist mit einer Verschärfung des Konkurrenzkampfes zu rechnen und negative Erscheinungen und Belastungen werden nicht ausbleiben. Dieser Entwicklung können wir uns aber nicht verschliessen. Von besonderer Bedeutung ist jedoch die Tatsache, dass die Unabhängigkeit und Selbständigkeit im vorliegenden Abkommen gewährleistet ist.

Auf dem Gebiete des Kartellwesens ist kaum mit besonderen Schwierigkeiten zu rechnen. Ein besonderes Augenmerk sollte vielmehr auf die Grossunternehmungen gerichtet werden.

Auch die Schutzklausel, die gegenseitig angewandt werden kann, ist positiv zu werten.

Die gewerblichen Kreise sind ferner mit der getroffenen Lösung betreffend die Arbeitskräfte durchaus einverstanden und sehen darin das Resultat einer erfolgreichen Verhandlungspolitik. Dagegen halte ich die Stellungnahme des Gewerkschaftsbundes, der zum Abkommen nicht definitiv Stellung nehmen will, bevor der Beschluss des Bundesrates über die ausländischen Arbeitskräfte vorliegt, als unannehmbar. Dieser Pressionsversuch lässt sich etwa mit der "Methode Dassault" verglichen.

Im Hinblick auf den Konkurrenzdruck und den Schrumpfungsprozess danke ich Bundesrat Brugger für die Bereitschaft, die kleineren und mittleren Betriebe auf dem Forschungssektor zu beteiligen.

Schliesslich befürworte ich den bundesrätlichen Vorschlag auf Durchführung einer Volksabstimmung. Durch das vorliegende Vertragswerk wird der Platz der Schweiz in Europa definiert, und es ist deshalb richtig, wenn der Souverän dazu Stellung nimmt und die Verantwortung mitträgt. Es gilt nun, sich dafür einzusetzen, dass der Stimmbürger die Tragweite dieses Beschlusses erkennt.

Der Vorsitzende eröffnet die Diskussion:

Herr Suter wendet sich an Mlle Berthoud und möchte wissen, wie die Konsumentenorganisationen die Zukunft im Hinblick auf die durch den Zollaussfall von jährlich mehreren 100 Mio. Franken entstehenden Preisreduktionen beurteilen. Anhand einiger Beispiele aus dem Textil- und Lebensmittelsektor legt er dar, wie minim die Reduktionen auf diesem Gebiete ausfallen werden. Es gilt daher, die Hausfrauen vor falschen Vorstellungen zu warnen, und er erkundigt sich, ob die Konsumentenorganisationen sich mit dieser Frage befasst haben.

Herr Wüthrich ist vom Abkommen befriedigt. Er unterstützt Jucker und glaubt, dass ein Konnex zur Fremdarbeiterpolitik nicht bestritten werden kann. Eine entsprechende Klarstellung des Bundesrates vor der Abstimmung wird den Ueberfremdungsgegnern jedenfalls Wind aus den Segeln nehmen.

Herr Schuler bittet Herrn Juri zu präzisieren, auf welchen Gebieten die Landwirtschaft noch Verbesserungen erwartet.

Mlle Berthoud: Dans tous les contacts que j'ai eus avec les consommatrices, j'ai pu constater que les milieux féminins sont avant tout préoccupés des répercussions financières pour l'équilibre des finances fédérales. En effet, les ménagères de notre pays membre de l'AELE n'ont pu bénéficier de réductions sensibles sur les produits ménagers et alimentaires, réductions qui auraient pu influencer leurs budgets. Je reconnais qu'avec les nouveaux accords, ces mêmes rabais sont minimes. C'est bien d'avantage l'illusion d'une suppression partielle de l'administration douanière qu'il faut combattre dans les milieux féminins.

Herr Jucker hat an verschiedenen Versammlungen beobachtet, dass sich die Teilnehmer von der Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit der ENG überzeugen lassen. Als dunkler Punkt tauche in diesem Zusammenhang aber immer wieder die Fremdarbeiterfrage auf, und es sei gegenwärtig nicht

möglich, hierüber befriedigende Auskunft zu erteilen. Im Hinblick auf die bevorstehende Volksabstimmung müsse deshalb möglichst rasch Klarheit geschaffen werden.

Er weist die Vorwürfe von Herrn Fischer zurück und macht darauf aufmerksam, dass die Fremdarbeiterfrage in der Botschaft erwähnt werde und ein Zusammenhang unmöglich bestritten werden könne.

Herr Juri teilt mit, dass offene Fragen noch in bezug auf die Kontingentierung bestimmter Obstkonzentrate, auf dem Sektor Käse (verpackter Käse, einzelne Käsesorten) und betreffend den Weinexport nach Deutschland bestehen. Diese Anliegen werden noch der Gemischten Kommission vorgelegt.

Herr Rüegg verweist auf die Sonderstellung der eisenschaffenden Industrie und wäre für einige Präzisierungen betreffend die vorgesehene minimale Walzkapazität dankbar.

Herr Winterberger dankt nachträglich Herrn Probst für seine Bemühungen um das "Ergänzende Uhrenabkommen". In bezug auf die eisenschaffende Industrie warnt er vor protektionistischen Massnahmen. Er ist enttäuscht über die Stellungnahme des Gewerkschaftsbundes. Zwar sichere das Abkommen der Schweizer Industrie den Zugang zum EWG-Markt und verbessere ihre Position gegenüber andern Staaten, wie z.B. den USA und Japan, doch gelte es zu bedenken, dass ein durch die Fremdarbeiterregelung hervorgerufener Arbeitskräftemangel unsere Industrie schwächen könnte. Die Arbeitsmarktlage stellt auch für die kleineren und mittleren Unternehmungen ein Problem dar.

Eine Ablehnung des vorliegenden Abkommens würde uns geistig und politisch isolieren. Zudem würden Verhandlungen im Alleingang kaum zu einem so günstigen Resultat führen.

M. Junod: On a beaucoup parlé de la procédure de sauvegarde. Or nous savons que nous avons certaines difficultés quant à nos exportations de transformateurs lourds vers les USA (dumping, art. 25, p. 98 du Message).

Devons-nous implicitement admettre que la définition du dumping correspond à celle du GATT ou s'agit-il d'une définition autonome des parties?

Herr Jolles: Die Dumping-Definition stützt sich auf das GATT und betrifft nur Industrieprodukte.

Herr Brugger: Art. 25 des Freihandelsabkommens verweist ausdrücklich auf die Dumping-Bestimmungen des GATT.

Der Vorsitzende erklärt die Hearings für geschlossen und dankt den Experten für ihre Stellungnahmen. Er vertagt die Sitzung auf Dienstag, 5. September 1972, 08.00 Uhr.

Traktandum 1Freihandelsabkommen Schweiz-EWG

Der Vorsitzende eröffnet die Diskussion über die Botschaft betreffend die Genehmigung der Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften.

Herr Bräm wird in seinen politischen Kreisen nachdrücklich für das Abkommen mit der EWG eintreten. Eine handelspolitische Isolierung wäre für die Schweiz undenkbar. Die weitere politische Entwicklung und der Gesinnungswandel innerhalb des gewerblichen Mittelstandes, nämlich Gesundenschrumpfung und Platz dem Starken, rufen nach einem Schutz für die vielen selbständigen, schaffensfreudigen und eher bescheidenen Gewerbetreibenden. Diese Problematik wurde von Herrn Fischer doch etwas zu wenig beleuchtet.

Das Vertragswerk kann nicht beanstandet werden und dessen Architekten verdienen Anerkennung und Dank.

Bis zu einem gewissen Grade bringt er für die offenen Darlegungen von Herrn Jucker Verständnis auf, kann aber seine Ansicht nicht teilen, denn die Frage der Arbeitskräfte berührt den Vertrag höchstens am Rande.

In Anbetracht der Bedeutung dieses Abkommens befürwortet er eine Volksabstimmung.

Er bittet Botschafter Jolles, die Persönlichkeit Mansholts aus objektiver Sicht zu charakterisieren.

Herr Gugerli bewertet das Abkommen positiv. Es verdient Dank und Anerkennung. Er begrüsst in erster Linie die grundsätzliche Ausklammerung der Landwirtschaft. Gleichwohl werden in Anbetracht der Verflechtung der Landwirtschaft mit der Gesamtwirtschaft indirekte Auswirkungen nicht ausgeschlossen bleiben. Verschiedene Punkte, auf

die Direktor Juri bereits eingegangen ist, bedürfen noch der Verbesserung. Angesichts der Bedeutung des Vertrags ist die Durchführung einer Volksabstimmung voll gerechtfertigt.

Herr Egli spricht Bundesrat Brugger und der Verhandlungsdelegation seinen Dank aus. Die positive Aufnahme in der Bevölkerung ist nicht zuletzt auch der laufenden Berichterstattung über Presse, Radio und Fernsehen zuzuschreiben. Er beantragt, auf die vier Bundesbeschlüsse einzutreten und hält es für richtig, dass es in der Frage der Arbeitskräfte bei einer Erklärung blieb. Die Gefahr eines wirtschaftlichen Druckes von Seiten einzelner EWG-Staaten dürfte damit reduziert sein.

Er stellt die Frage, ob aus Art. 32 des Abkommens lediglich ein Erweiterungsrecht oder auch eine Erweiterungspflicht abzuleiten sei. Bezieht sich diese Klausel ausschliesslich auf wirtschaftliche Fragen oder hat sie auch politische Nebenwirkungen? Welche Folgen hätte ein Ausbrechen Norwegens oder Dänemarks beispielsweise auf das Verhältnis dieser Staaten zur EWG bzw. EFTA und durch diese Gremien hindurch auf unser Land? Wie beurteilt man ferner die Auswirkungen des Freihandelsabkommens auf die östlichen Staaten, insbesondere auf den COMECON, sowie auf die im Gespräch stehende Europäische Sicherheitskonferenz? Trifft es zu, dass die Schweiz von der Sowjetunion ein Memorandum erhalten hat? Ist eine Teilkündigung des Abkommens möglich?

Gegen die Durchführung einer Volksabstimmung bestehen formale und juristische Bedenken. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Stand der Revision von Art. 89, Abs. 4 der Bundesverfassung.

Die Intensität der Verflechtung und der Wille zum Ausbau, die erforderlichen strukturellen Anpassungen in unserem Staat (Mehrwertsteuer) und schliesslich auch verschiedene Passagen in der Botschaft des Bundesrates (Seiten 5, 38, 56, 95, 130) zeigen, dass es sich hier um ein unbefristetes Abkommen handelt. Es sollte ernsthaft überlegt werden, ob dieses Abkommen nicht dem Staatsvertragsreferendum (Art. 89, Abs. 4 der Bundesverfassung) zu unterstellen sei. Die Berufung auf Art. 121 der Bundesverfassung überzeugt in keiner Weise. Der Rat sollte

gegebenenfalls über eine Motion oder ein Postulat die entsprechende Grundlage anfordern. Der Entscheid über das Abkommen liegt in der Kompetenz der Räte, und es würde ein gefährliches Präjudiz, ja sogar eine Beugung der Verfassung bedeuten, wenn diese Kompetenz an das Volk weitergeleitet würde. Das Vorgehen des Bundesrates in dieser Frage über das Parlament hinweg stösst auf grosse Bedenken.

Der Redner hält zwischenstaatliche Beziehungen des Parlaments zur EWG für erforderlich und erkundigt sich, ob für die Aussenwirtschaftskommission die Möglichkeit besteht, mit den Gremien der EWG in Kontakt zu treten. Er ist für Eintreten auf die vier Bundesbeschlüsse, behält sich indessen seine Stellungnahme zur Frage der Volksabstimmung vorderhand noch vor.

Herr Schalcher stellt sich entschieden hinter das Abkommen und die Volksabstimmung. Er stimmt dem Vorredner zu, dass das Parlament sich zur Frage der Volksabstimmung nicht geäußert habe, weist aber darauf hin, dass sich die Aussenwirtschaftskommission schon früher gegenüber dem Bundesrat für eine Volksabstimmung ausgesprochen hat. Es geht heute um die Erfüllung eines abgegebenen Versprechens.

Er ist über die Erklärung Bundesrat Bruggers betreffend das sog. Geheimabkommen befriedigt, hält aber in bezug auf das Fremdarbeiterproblem eine bundesrätliche Erklärung für erforderlich. Schliesslich erkundigt er sich noch über die Auswirkungen des Abkommens auf die inländische Textilindustrie.

Herr Schuler bestätigt die Feststellung von Herrn Schalcher zur Haltung der Aussenwirtschaftskommission in der Frage der Volksabstimmung. Er wäre aber für eine bessere Form zugänglich. Es geht nicht um eine Volksbefragung, sondern es handelt sich um eine Volksabstimmung. Der Rat gibt die Kompetenz nicht weiter, sondern vielmehr zurück an die Instanz, die sie ihm erteilt hat. Im übrigen frage man lieber einmal zu viel als einmal zu wenig.

Er erkundigt sich nach der Zusammensetzung, der Grösse und dem Sitz des Gemischten Ausschusses sowie nach den personellen Auswirkungen, die sich aus der Durchführung des Abkommens ergeben.

Bei der Fremdarbeiterfrage warnt er vor zu vielen Erklärungen, die eine Unsicherheit entstehen lassen könnten. Er ist für das Festhalten an der bisherigen Stabilisierungspolitik und glaubt, dass diese für ausreichende Sicherheit bürgt.

Herr Rüegg schliesst sich dem Dank an den Bundesrat und die Verhandlungsdelegation an. Er bittet um nähere Erläuterung der sog. Ursprungsklausel anhand einiger Beispiele. Er weist darauf hin, dass die in der Aussenwirtschaftskommission vertretenen grössten Landesparteien sich in der Frage der Volksabstimmung bereits festgelegt haben. Er bezweifelt das Vorliegen einer Beugung der Verfassung.

Herr Hubacher hält den Entscheid des Bundesrates zur Frage der Volksabstimmung für richtig, bezweifelt hingegen die Feststellung auf Seite 131 der Botschaft, das Abkommen bringe keinen Eingriff in unsere direkte Demokratie und den föderalistischen Staatsaufbau. Die Einführung der Mehrwertsteuer beispielsweise und der weitere Zusammenschluss Europas werden unsere Struktur früher oder später in Frage stellen. Er erachtet es für notwendig, den Stimmbürger noch vermehrt aufzuklären.

Er wünscht einige Präzisierungen in bezug auf die Auswirkungen der Fremdarbeiter-Regelung mit Italien. Gleichzeitig warnt er vor allzu grosser Härte bei weiteren Beschränkungen und weist - anhand eines Vorfalls mit türkischen Schwarzarbeitern in Basel - auf die Gefahr der Ausweitung des Schwarzarbeitermarktes hin.

Er bittet um eine Umschreibung des Begriffs "empfindliche Erzeugnisse" und möchte schliesslich wissen, ob in der Kartellgesetzgebung schwerere Eingriffe zu erwarten sind.

Herr Wüthrich anerkennt die geleistete Arbeit vorbehaltlos. Der Gewerkschaftsbund stand voll zur EFTA und ist auch für Beziehungen zur EWG. Er unterstützt ferner den Vorschlag, diese Vorlage dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Es geht dabei um eine politische Notwendigkeit.

In bezug auf die Fremdarbeiterfrage braucht der Gewerkschaftsbund kein Alibi. Dieser Frage kommt aber schon in den Vorentscheidungen grosse Bedeutung zu. In seiner Regierungserklärung hat der Bundesrat eindeutig Stellung bezogen. Der Redner stellt aber fest, dass das Stabilisierungsziel nicht erreicht werden kann, wenn die Ausnahmewilligungen nicht reduziert werden. Es ist zu befürchten, dass schon die August-Zahlen das Stabilisierungsziel übersteigen werden. Diese Entwicklung gibt Anlass zu Befürchtungen und der Bundesrat kann diese weitgehend zerstreuen, wenn er eine Erklärung zur Stabilisierungsabsicht abgibt.

Herr Suter betrachtet das Abkommen als eine gute Lösung und zollt dafür Dank und Anerkennung. Auch der Konsument wird indirekt davon profitieren. Er ist allerdings enttäuscht, dass die EWG weiterhin bestimmte Produkte, namentlich Käse, der Schweiz teurer verkaufen wird. Daneben sollten die Meeresprodukte in das Abkommen einbezogen und wie bei der EFTA vom Zoll befreit werden. Der Konsument sollte schliesslich auf diejenigen Artikel aufmerksam gemacht werden, bei denen eine spürbare Preissenkung zu erwarten ist.

Nachdem der Bundesrat zur Frage der Volksabstimmung bereits Stellung genommen hat, würde es vom Souverän nicht verstanden, wenn dieser Entscheid rückgängig gemacht würde, selbst wenn juristische Bedenken an und für sich berechtigt wären. Er ist überzeugt, dass die Vorlage Zustimmung findet. Daneben bringt die Volksabstimmung auch eine Sicherheit in bezug auf die Entwicklungsklausel.

Auf dem Sektor Schwarzarbeiter müssen die Behörden noch entschiedener vorgehen.

Herr Weber teilt die Auffassung von Herrn Suter betreffend das Käseabkommen nicht. Es handelt sich um unterpreisige Produkte, die den Inlandmarkt stören würden.

M. Tissières: Personnellement, je suis très satisfait des résultats obtenus par notre délégation et je félicite M. Brugger et les membres de son département pour le travail effectué. Les délais ont été tenus, aucun volet agricole n'a été imposé, les allégations de M. Schwarzenbach concernant le libre passage des travailleurs étrangers ont été réfutées. Au reste, la réglementation de la main-d'oeuvre étrangère me semble n'avoir pas été bien comprise.

J'avoue avoir certaines craintes quant à l'avenir de l'agriculture. Nous devons admettre en effet que des exportations massives de produits industriels auront forcément pour résultat de plus grandes importations de produits agricoles. Notre agriculture est déjà quelque peu compromise et je désirerais demander à M. Brugger de bien vouloir faire une déclaration sans équivoque à ce sujet, ceci pour rassurer nos paysans de montagne.

En ce qui concerne le référendum, je voudrais relever quelques objections principales quant à cette votation populaire. J'ajoute que je n'y serai pas opposé si l'on peut me démontrer que juridiquement elle est valable. Tout d'abord, je m'adresse aux juristes du département, historiquement je désirerais savoir si lors du référendum sur la SDN il a été proposé au peuple un article constitutionnel ou non ? D'autre part, je désire rappeler la réponse du Conseil fédéral au sujet de l'AELE lorsque celui-ci a dit (message du 5 février 1960) que l'on ne pouvait soumettre cet accord au peuple car il s'agirait de faire une adjonction à la constitution.

Quant à mes objections, elles sont les suivantes:

- le référendum me paraît infondé en droit, donc contraire à l'ordre juridique;

- 31 -

- les arguments avancés par le Conseil fédéral dans le message sont sinon contradictoires, du moins prêtent quelque peu à confusion;
- les accords, selon le message, ne touchent pas au système constitutionnel;
- je me refuse à faire passer une opportunité politique avant le droit;
- il ne faut pas admettre l'introduction d'un référendum plébiscitaire;
- un référendum contraire à la constitution, à mon avis, serait un précédent inopportun, redoutable et dangereux.

J'aurais préféré que ces accords aient été faits pour une durée indéterminée, ce qui aurait permis leur soumission au référendum facultatif.

Herr Generali erstattet dem Bundesrat und der Verhandlungsdelegation ebenfalls seinen Dank. Alle gestern vertretenen Wirtschaftskreise beurteilen das Abkommen positiv. Es ist nun Aufgabe der Behörden, Parteien und der Kommissionsmitglieder, bei der Aufklärung der Öffentlichkeit tatkräftig mitzuwirken. Dies wird auch notwendig sein, wenn es gilt, neue Einnahmequellen für die zu erwartenden Zollaussfälle zu schaffen.

Die rechtlichen Vorbehalte in bezug auf die Volksabstimmung müssen noch geklärt werden.

Er erkundigt sich nach den Auswirkungen des Abkommens auf die eisenverarbeitende Industrie. Kann der Bundesrat anhand eines Vergleichs mit der effektiven Kapazität der letzten drei Jahre verbindlich erklären, was unter der minimalen Walzkapazität zu verstehen ist? Eine weitere Erklärung wird in bezug auf die Einfuhrbeschränkungen gewünscht.

M. Junod: Je suis très satisfait que les dispositions prises au bénéfice de l'agriculture puissent influencer cette dernière, de même qu'elles soient positives.

J'aimerais toutefois poser trois questions qui m'intéressent. Tout d'abord, quelles seront les dispositions concrètes prises par le Conseil fédéral pour sauvegarder l'économie forestière? A plus ou moins long terme, que compte faire le Conseil fédéral et quelles dispositions pense-t-il prendre au sujet des produits agricoles transformés? Enfin, quelle sera la position de la Suisse envers les pays adhérents de l'AELE, pays qui sont dans une situation à peu près semblable à la nôtre?

Pour ce qui est de la votation populaire, c'est un vain combat que de prétendre qu'elle ne s'impose pas. Je partage néanmoins certaines des réserves émises par MM. Egli et Tissières. Je suis quelque peu surpris des conclusions du Conseil fédéral quant à l'affirmation donnée dans le message qu'un référendum ne s'impose pas. La constitution est là pour nous permettre de nous prononcer sur la question de l'acceptation ou du refus du référendum. Dans le cas d'une impossibilité constitutionnelle, une révision devrait être envisagée. J'estime cependant que ce serait là un jeu dangereux.

On reproche un certain formalisme aux opposants du référendum, je crois que l'on peut aussi adresser certaines critiques au Conseil fédéral quant à la durée des accords.

Pratiquement, en conclusion, il est impossible de renoncer à la consultation populaire et nous devons tout faire pour la faire approuver par le parlement et par le peuple.

Der Vorsitzende unterbricht die Diskussion zur Behandlung der Geschäfte Nr. 11325 und 11374.

Traktandum 2Aenderung des Zollgesetzes

M. Lenz: La loi fédérale sur les douanes (LD) date de 1925 et avait été rédigée par le Professeur Blumerstein. Elle a fait ses preuves puisqu'elle a même été copiée partiellement ou totalement à l'étranger, notamment par le Pérou. Cependant certaines de ses dispositions s'avèrent actuellement trop rigides: en effet, des évolutions dans les domaines social, économique et technique font que certaines réglementations ne répondent plus aux particularités des temps modernes. En outre, l'application de certaines dispositions régissant les opérations douanières constitue de plus en plus un obstacle dans la pratique, sans oublier qu'elle freine les efforts de l'Administration des douanes tendant à simplifier, accélérer et rationaliser le mouvement des marchandises.

On peut grouper comme suit les modifications que nous vous proposons:

- extension de l'ampleur de certaines franchises;
- facilités pour le commerce et l'industrie, par un allègement de la procédure douanière, par exemple pour les marchandises en retour (délais à supprimer, extension des conditions auxquelles les marchandises peuvent être retournées); facilités pour les dédouanements intérimaires (pas de dédouanement lorsque les documents peuvent être présentés lors de la réexportation, possibilité de réimporter en franchise); abandon de certaines restrictions prévues par la loi pour les ports francs; assouplissement des dispositions régissant l'entreposage privé, le placement en entrepôt privé devant être autorisé pour toutes les marchandises du commerce en gros;
- l'article 109 LD mentionne les autorités de recours dans son alinéa 1 et réintroduit à l'alinéa 2 l'ancien délai de recours de 60 jours (au lieu de 30 jours, délai qui était manifestement trop court);

- les articles 72a et 142aP2 LD donnent à la Direction générale des douanes et au Conseil fédéral certaines compétences permettant d'assouplir la procédure de dédouanement du fait de la pénurie du personnel et des changements constants de la situation. Cet assouplissement peut se faire par le biais d'accords avec certains assujettis (art. 72a) ou de prescriptions (art. 142aP2). De tels accords avaient déjà été conclus par le passé (par exemple avec Swissair), mais ils n'avaient pas de fondement juridique. Cette procédure est également applicable au régime des règles d'origine dès l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange avec la CEE;
- une humanisation des douanes enfin, par la remise des droits de douane (art. 127 al. 1 ch. 4) lorsque la perception des redevances paraît si peu équitable aux yeux de l'assujetti et même de l'administration qu'une renonciation s'impose.

Herr Schuler stösst sich an der in Art. 14 Ziff. 11 enthaltenen Einschränkung: "... sofern sie die Anschaffungskosten selber zu tragen haben." Er bittet Direktor Lenz um nähere Angaben über die Höhe der aus dieser Bestimmung entstehenden Zollaussfälle.

Herr Lenz: Diese Formel ist im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Sozialversicherung ausgearbeitet worden. Immerhin dürfte es in der Praxis schwierig sein, die Bedürftigkeitsfälle abzugrenzen. Zutreffend ist auch, dass fast alle Fälle von der Invalidenversicherung übernommen werden.

M. Tissières: A l'article 14, ch. 14, il est prévu le bénéfice de la franchise pour les objets d'art et de collections destinés à des expositions. Les collections de peintures en font partie.

Or l'arrêté fédéral sur le chiffre d'affaire impose ces mêmes collections. Ne pourrait-on pas revoir ce problème afin que ces oeuvres d'art soient exemptées de ces taxes, ceci dans l'intérêt culturel de notre population?

M. Lenz: L'accord avec l'UNESCO ne prévoit pas de renonciation de ce genre. On a aligné la disposition nationale sur la disposition internationale. Selon ce que propose M. Tissières, on devrait aller plus loin que ce qui est prévu par l'UNESCO.

Der Vorsitzende eröffnet die Detailberatung.

Zu Art. 14, Ziff. 11

Herr Schuler stellt folgenden Abänderungsantrag:

"Waren, die vom Ausland her Bedürftigen oder durch aussergewöhnliche Ereignisse Geschädigten oder Hilfswerken für solche Personen gespendet werden; Motorfahrzeuge für Invalide, die wegen ihrer Behinderung auf ein solches angewiesen sind";

Er erachtet im Interesse der Vereinfachung und in Anbetracht der Tatsache, dass eine Invalidität in jedem Fall eine Belastung darstellt, eine generelle Befreiung für gerechtfertigt.

Die Kommission ist mit dem Antrag Schuler stillschweigend einverstanden.

In der Schlussabstimmung genehmigt die Kommission einstimmig die vorgeschlagenen Aenderungen des Zollgesetzes und beschliesst schriftliche Berichterstattung.

Traktandum 3

17. Bericht über die Aenderungen des Gebrauchszolltarifs von 1959

Das Wort wird nicht verlangt.

Die Kommission empfiehlt dem Rat, von den getroffenen Massnahmen in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen und zu beschliessen, dass sie weiter in Kraft bleiben. Die Berichterstattung erfolgt schriftlich.

Die Kommission setzt die Diskussion über die Abkommen zwischen der Schweiz und den EG fort.

M. Villard: Je ne peux être d'accord avec M. Hubacher lorsqu'il dit que le fédéralisme est mort; ce n'est pas le cas et nous devons le conserver, corriger ses imperfections.

Je regrette l'attitude de l'Union syndicale suisse car nous allons au-devant d'un jeu dangereux. Le Conseil fédéral devrait donner quelque apaisement quant à cette attitude. Personnellement, je suis enchanté que le peuple soit consulté, cette décision est à saluer. Ces accords sont une option, mais ils sont incomplets. L'Union syndicale, lors de son prochain congrès, devrait prendre les décisions qui s'imposent. Le citoyen doit s'intéresser à ces problèmes.

J'éprouve quelques inquiétudes en ce qui concerne la suppression des barrières douanières et face à la concurrence effrénée que cette suppression va entraîner. M. Brugger pourrait-il me donner quelques éclaircissements à ce sujet?

Herr Reiniger beurteilt das Vertragswerk positiv und ist mit der Durchführung einer Volksabstimmung einverstanden. Er teilt die Bedenken von Herrn Jucker in bezug auf die Fremdarbeiterfrage. Er macht aus dieser Frage indessen keine Bedingung, glaubt aber, dass eine Klärung vor der Abstimmung vorteilhaft wäre. Was gedenkt der Bundesrat zu unternehmen?

M. Felber: J'apprécie les accords en général et tout spécialement l'accord complémentaire horloger. Au sujet de ce dernier, j'aimerais avoir encore quelques précisions quant à savoir s'il permettra l'ouverture de succursales à l'étranger, la création de sociétés multinationales ou une coopération de l'horlogerie européenne?

Je suis absolument partisan de la votation populaire, elle favorisera une plus large prise de conscience. De plus elle permettra à ceux qui sont favorables à une Europe encore plus élargie de poursuivre leurs efforts dans cette voie.

Bien entendu les questions juridiques ont toute leur importance, mais nous ne devons pas oublier que nous sommes des hommes politiques et que nous devons considérer les problèmes sous cet aspect, que nos efforts doivent tendre en faveur d'une Europe à construire. Les jeunes réclament de plus en plus une participation plus grande à la vie politique, dans ce sens les accords et la votation populaire leur offrent des possibilités de s'exprimer.

Herr Brugger: Ich danke Ihnen für Ihre anerkennenden Worte, die Sie für unsere grosse Arbeit gefunden haben und gebe diese ungeschmälert an die Herren Botschafter Jolles, Languetin, Wurth und Bindschedler sowie deren Mitarbeiter weiter. Ihre Anerkennung bedeutet uns eine Ermutigung für die in den kommenden Monaten noch vor uns stehenden zahlreichen Schwierigkeiten. Ich danke Ihnen aber auch für das beachtliche Niveau Ihrer Diskussion.

Ich werde nun zu einer Reihe von Fragen selbst Stellung nehmen und die gewünschten Erklärungen betreffend die eisenschaffende Industrie und die Berglandwirtschaft abgeben.

1. Konsumenten

Wäre das Abkommen bereits 1971 in Kraft gewesen, hätte sich ein Zollausfall von rund 520 Mio. Franken ergeben. Rechnet man mit einer jährlichen Zunahme der Einfuhren von 10 %, so würden sich für 1978 Zollausfälle von rund 1 Mia. Franken ergeben. Da mir jedoch eine Zuwachsrate von 10 % etwas zu hochgegriffen erscheint, sollten wir für 1978 eher mit Ausfällen von 700 - 800 Mio. Franken rechnen. Dieser Zollabbau erfolgt aber in fünf Etappen. Demzufolge könnte die Annahme durchaus richtig sein, dass die Vorteile des Zollabbaus für den Konsumenten nicht spürbar werden. Immerhin gibt es einige Gruppen mit relativ hoher Zollbelastung, z.B. Textilien. Auf den Lebensmittelsektor jedoch wird sich das Abkommen nicht auswirken, da dieser von der Freihandelsregelung ausgeklammert ist.

Für die Konsumenten scheint mir aber die Frage der Preisermässigungen durch den Zollabbau nicht unbedingt entscheidend. Vielmehr

dürfte der Konsument daraus Nutzen ziehen, dass durch die Oeffnung der Grenzen tendenziell eine grössere Auswahlmöglichkeit entsteht, in qualitativer Hinsicht eine bessere Streuung erfolgt und durch den verstärkten Druck der Konkurrenz einzelne Monopolstellungen auf dem Inlandmarkt erschüttert werden.

Letztlich dürften aber auch diese Argumente nicht im Vordergrund stehen. Ausschlaggebend erscheint mir vielmehr die Tatsache, dass erst eine gute Einkommenslage unserer Bevölkerung den Konsum ermöglicht. Und gerade unser Freihandelsabkommen ist ein wichtiger Baustein für die Sicherung der wirtschaftlichen Zukunft unseres Landes.

2. Landwirtschaft

- a) Unsererseits wurden nur kleine Konzessionen gemacht, die wir eines Tages wahrscheinlich ohnehin hätten machen müssen. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass wir auch Exporteure von Landwirtschaftsprodukten sind und es in unserer Zielsetzung liegen muss, dass uns die Türen für unsere Ausfuhren - namentlich für den Käse - geöffnet bleiben. Wenn es uns nicht gelingt, unser Verhältnis zu den 15 Ländern des grossen Freihandelsraumes zu regeln, geraten wir in grösste Schwierigkeiten. Anlässlich der Währungsunruhen wurde unsere Konkurrenzfähigkeit auf dem EWG-Markt infolge der Ausgleichsabgaben der EWG bereits empfindlich geschwächt. Damals bestand kein institutionalisiertes Gremium, um die entstandenen Probleme mit der EWG zu besprechen; vielmehr mussten wir in Brüssel als Bittsteller anklopfen. Die Landwirtschaft sollte erkennen, dass das Freihandelsabkommen gerade für solche Fälle nun ein Diskussionsforum schafft.
- b) Unsere Landwirtschaftspolitik kostet den Bund erhebliche Summen und der Konsument bezahlt gegenüber dem Weltmarktniveau überhöhte Preise. Diese Politik verlangt einen Konsensus der Sozialpartner. Nun ist die gute allgemeine Wirtschaftslage für diesen Konsens die beste Voraussetzung.

Die Landwirtschaft muss sich bewusst sein, dass im Falle einer Rezession die Durchsetzung der heutigen Landwirtschaftspolitik erschwert würde. Das Freihandelsabkommen hilft günstige wirtschaftliche Voraussetzungen schaffen.

- c) Wir stellen unsere Handelspolitik auch in den Dienst der Landwirtschaft. Wir könnten nicht auf der einen Seite die kriegswirtschaftliche, neutralitätspolitische, ökologische und raumpolitische Bedeutung der Landwirtschaft betonen und auf der andern Seite eine Handelspolitik betreiben, welche die Landwirtschaft vernachlässigen würde. Vermehrte und billigere Importe von Lebensmitteln würden zu einer Einschränkung unserer landwirtschaftlichen Produktion führen (was einer Verminderung des bäuerlichen Einkommens gleichkäme), oder eine weitere Verbilligung der einheimischen Produktion mit öffentlichen Mitteln bedingen (was vom Steuerzahler zu tragen wäre). Es wäre wenig sinnvoll, eine Handelspolitik zu führen, die zum Einsatz von zusätzlichen Mitteln des Bundes führt. Hierfür sollten die Konsumenten Verständnis haben.

Aber auch die Landwirtschaft sollte Verständnis dafür aufbringen, dass wir in unsern internationalen Handelsbeziehungen Rücksicht darauf nehmen müssen, dass unsere Massnahmen keine Retorsionen hervorrufen. Hierfür sind wir gerade auf dem Käsektor viel zu exponiert. Die notwendige Koordination zwischen Landwirtschaftspolitik und Handelspolitik gehört zu unseren täglichen schwierigen Aufgaben. Im übrigen glaube ich, dass künftig eine Schwergewichtsverlagerung stattfinden wird, indem die Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft sich wohl als billigstes Instrument der Umweltschutzpolitik erweisen wird.

3. Fremdarbeiter

Ich bedaure ausserordentlich, dass versucht worden ist, ein Junktim zwischen der Fremdarbeiterpolitik und dem Freihandelsabkommen herzustellen und möchte mit aller Deutlichkeit betonen, dass wir in

Brüssel keinerlei Verpflichtungen bezüglich der ausländischen Arbeitskräfte eingegangen sind. Die Fremdarbeitererklärung ist nicht Bestandteil des Freihandelsabkommens im Sinne von Art. 33. Sie haben mich gefragt, ob in Brüssel auf die schweizerische Handelsdelegation Pressionen ausgeübt worden seien. Wenn auch die Italiener nicht mit ihrem Veto gedroht haben, lag doch den EG-Organen viel daran, dass das hängige Problem zwischen der Schweiz und Italien vor Vertragsabschluss gelöst würde. Wohl bestand die Möglichkeit, dass Italien im letzten Moment das Zustandekommen des Vertragswerkes hätte torpedieren können; andererseits hatten die andern Mitgliedstaaten keinerlei Interesse, die Fremdarbeiterfrage zu einem Verhandlungsgegenstand zu machen. Genau wie bei uns begegnen auch z.B. Frankreich, die BRD oder Holland wachsenden Schwierigkeiten auf dem Gebiet der ausländischen Arbeitskräfte, erinnern wir uns doch an die kürzlichen Schlägereien in Rotterdam. Wohl sieht der Römer Vertrag die Freizügigkeit der Arbeitskräfte vor. In der Praxis weichen die EG-Staaten den Vertragsverpflichtungen z.B. auf sozialpolitischem Gebiet dadurch aus, dass sie die Fremdarbeiter ausserhalb des EWG-Raumes rekrutieren (ca. 70 % der Fremdarbeiter in der BRD).

Nun noch zur Frage von Herrn Wüthrich: Ich kann nur wiederholen, ob das Freihandelsabkommen in der möglichen Volksabstimmung angenommen wird oder nicht, ändert kein Iota an unserer Fremdarbeiterpolitik. Umso mehr bin ich über das Junktim besorgt, das man herstellen will. Ich frage mich, ob der Bundesrat diesen Druck verdient, nachdem er seit drei Jahren eine bemerkenswerte Standfestigkeit in der Stabilisierungspolitik gezeigt hat, eine Politik, die ihm seitens von Herrn Hubacher sogar den Vorwurf einer gewissen Sturheit eingebracht hat. Bei nur 1 - 3 % Flexibilität ist das Stabilisierungsziel nicht realisierbar.

Saisonniers:

Wenn wir dem Gastgewerbe 30'000 Saisonniers zugestehen, dann kommen mit gleichem Recht beispielsweise auch die Giessereien, die Gerbereien, die Kehrichtabfuhr usw., so dass wir schliesslich auf 100'000 Saisonniers kommen. Der Begriff des Saisonniers bereitet uns ohnehin grosse Schwierigkeiten. Grundsätzlich dürfte ein Saisonnier nur 9 Monate weniger einen Tag bei uns arbeiten. Es ist aber wirtschaftlich unsinnig, eine Arbeitskraft fortzuschicken, welche während 12 Monaten Beschäftigungsmöglichkeiten hätte. Es ist offensichtlich, dass in einer solchen Situation nach Umgehungsmöglichkeiten gesucht wird. Gerade hier treten aber die humanitären Aspekte deutlich zutage. Wir müssen deshalb mit Nachdruck an unserer Regelung festhalten.

Die Auseinandersetzungen der nächsten Monate mit der Hotellerie und dem Gastgewerbe gehören zum schwierigsten, was wir in den letzten Jahren zu meistern hatten. Es wird einfach nicht möglich sein, eine neue Fremdarbeiterlösung innerhalb einiger Wochen auf den Tisch zu legen, dies umso weniger, als es gut schweizerischer Brauch ist, solche Probleme mit den Sozialpartnern auszuhandeln. Zudem wird auch die Konsultativ-Kommission für das Ausländerproblem an diesen schwierigen Entscheid beteiligt werden müssen. Der Bundesrat hat seine Richtlinien für die Regierungspolitik erlassen, weshalb kein Grund für ein Misstrauen besteht. Im übrigen möchte ich doch noch auf die Erklärungen des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und der italienischen Gewerkschaften hinweisen, wonach das Protokoll mit Italien ihren Forderungen entspreche.

Herr Grübel: Damit Sie die heutige Situation richtig beurteilen können, möchte ich vorerst den wesentlichen Inhalt unseres am 22. Juni 1972 in Rom unterzeichneten Verhandlungsprotokolls mit Italien zusammenfassen. Es handelt sich dabei um ein umfangreiches Instrument, das einige unter Ihnen bereits besitzen, und das allen Interessenten auf Wunsch zur Verfügung steht.

1. Freizügigkeit der Jahresaufenthalter: Schon 1970 hat das BIGA vorgeschlagen, die Bewilligung zum Berufs- und Kantonswechsel nach einem Jahr zu erteilen. Der Bundesrat, der diese Frist sukzessiv verkürzen wollte, ging vorerst auf 3 Jahre hinunter, wobei die Auswirkungen auf die meisten Wirtschaftszweige weniger schlimm waren als vorerst befürchtet worden war. Das Protokoll sieht nun folgende weitere Fristverkürzungen vor: ab 31.12.1973 2 Jahre, ab 31.12.1975 1 Jahr.
2. Familiennachzug für die Jahresaufenthalter: Nach bisheriger Regelung war der Familiennachzug erst nach 18 Monaten gestattet, wobei für sogenannte Spezialisten, d.h. höher bezahlte Arbeitskräfte, eine Frist von 6 Monaten gilt. Diese Situation stellte die Verhandlungsdelegation vor ein schwieriges Problem, ist doch die Unterscheidung zwischen gut und schlechter bezahlten Arbeitskräften eine schwierige Aufgabe. Wir haben nun eine Verkürzung der Frist auf 15 Monate zugestanden, unter der Voraussetzung, dass für die Familie eine Wohnung zur Verfügung steht, die nicht einem Schweizer weggenommen wurde.
3. Umwandlung von Saisoniers in Jahresaufenthalter: Ende August 1972 betrug der Bestand an Saisoniers ca. 180'000 - 200'000, welche sich ungefähr zur Hälfte mehr als 9 Monate und zwar bis zu 11 1/2 Monaten in der Schweiz aufhalten. Zwischen den Saisoniers und den Jahresaufenthaltern besteht von der Beschäftigung her in zahlreichen Fällen kaum mehr ein Unterscheid. Ersteren ist aber der Familiennachzug nicht gestattet, obschon sie zum Teil schon viele Jahre in der Schweiz arbeiten, vor allem im Baugewerbe, aber auch

in der Gastwirtschaft. Für Saisoniers, die während 5 Jahren insgesamt 45 Monate in der Schweiz gearbeitet haben, besteht gemäss dem geltenden Abkommen ein eindeutiger Umwandlungsanspruch, dem unter Anrufung einer Ausweichklausel ausgewichen wurde. Im Protokoll wurde nun folgendes vereinbart: ab 31.12.1973 sollen alle diese Saisoniers das ihnen zustehende Recht ausüben können, ab 31.12.1975 sollen auch diejenigen Saisonarbeiter aus Italien einen Umwandlungsanspruch haben, die erst seit 4 Jahren, aber insgesamt 36 Monate, in der Schweiz gearbeitet haben. Diese Zugeständnisse stellen praktisch keine Konzessionen dar, da sie sich im Rahmen der bundesrätlichen Richtlinien für die autonome schweizerische Politik halten. Was alle weiteren Fragen betrifft, haben wir lediglich deren Prüfung in Spezialkommissionen in Aussicht gestellt.

Angesichts der grossen Schwierigkeiten, die zu beseitigen waren, haben wir tatsächlich nicht damit gerechnet, mit so guten Resultaten aufwarten zu können. Bezüglich der Höchstzahlen ausländischer Arbeitskräfte in der Schweiz sind wir keine Verpflichtungen eingegangen. Wenn der Bundesrat somit frei bleibt, diese Höchstzahlen nach eigenem Gutdünken festzusetzen, muss er sich dabei von den schweizerischen politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten leiten lassen. Dagegen besteht im Zusammenhang mit dem Freihandelsabkommen die vom Gewerkschaftsbund vorgebrachte Verknüpfung keineswegs.

Parallel zu unsern Verhandlungen führten auch der Gewerkschaftsbund und drei italienische Gewerkschaften Gespräche über die Fremdarbeiterfrage. In ihrem Communiqué wird ein Konnex zur autonomen schweizerischen Politik hergestellt. Diese Verknüpfung ist aber für uns nicht von Bedeutung, da, wie die widersprüchlichen Meldungen der beiden Gewerkschaftsvereinigungen zeigten, ihre Vereinbarung in den uns interessierenden Punkten nicht gespielt hat.

Zu den Befürchtungen von Herrn Wüthrich: So wie ich die Lage heute beurteile, erscheint mir seine Prognose zu pessimistisch. Die Entwicklung der Zahlen hängt von so vielen Faktoren ab, dass man sich heute noch kein konkretes Bild machen kann. Dies ist auch der Grund dafür,

dass der Bundesrat die Lage laufend überprüfen und immer wieder kurzfristige Beschlüsse fassen muss.

Herr Brugger:

Schwarzarbeiter: Auf die Gefahr hin noch mehr der Sturheit bezichtigt zu werden, werden wir die Fremdenpolizei noch verstärkt einsetzen müssen.

An den Gewerkschaftsbund: Die Möglichkeit, dass das Gastgewerbe das gleiche Junktim herstellt, erfüllt mich mit grösster Sorge.

Kartellrecht: Die Wettbewerbsneutralität, die durch Kartelle empfindlich gestört werden kann, muss gesichert bleiben. Im Abkommen wird vorgesehen, dass jeder Vertragspartner schädlichen Auswüchsen entsprechend seinen innerstaatlichen Verfahren begegnet; die Schweiz entsprechend der Missbrauchsgesetzgebung, die EWG gemäss dem Verbotprinzip. Sollten unsere Mittel nicht ausreichen, würde unser Vertragspartner aufgrund der Schutzklausel neue Handelsschranken errichten, wodurch der Freihandel für das betreffende Produkt dahinfallen würde. Was die möglichen Anpassungen unserer heutigen Kartellgesetzgebung betrifft, so verweise ich auf meine Ausführungen im Eingangsreferat.

Selbständiger Mittelstand: Unsere Strukturprobleme bestehen, ob wir mit der EWG einen Vertrag abschliessen oder nicht. Der Rückgang des selbständigen Mittelstandes ist in der Tat eindrücklich, vor allem im Detailgewerbe (Sterben der Kleinläden); allerdings trägt die Landwirtschaft zu diesem Rückgang massgeblich bei. Wir müssen uns bald fragen, ob nicht der Staat die Versorgung gewisser abgelegener Gebiete sicherstellen muss. Es stellt sich die Frage, ob der strukturelle Anpassungsprozess ohne das Abkommen mit der EWG langsamer vorangehen würde. Unsere Untersuchungen haben ergeben, dass dieser ohne eine solche Regelung vermutlich eher rascher vonstatten ginge. Es muss hier betont werden, dass die EWG die Entwicklung des Mittelstandes in keiner Weise gefährdet. Diese hängt viel mehr von anderen Fak-

toren ab. Wir müssen prüfen, ob nicht eine staatliche Unterstützung der Klein- und Mittelbetriebe durch die Forschungspolitik auf dem Wege kollektiver wirtschaftsnaher Forschung erfolgen könnte. Unser diesbezügliches Konzept liegt vor, muss aber noch verfeinert werden. Wir stellen auch seitens der Wirtschaft einen Wandel in der Auffassung über die Funktion des Staates in der Forschungspolitik fest, nachdem sich gerade in letzter Zeit gegenüber der Bundesrepublik ein Wettbewerbsnachteil dadurch bemerkbar gemacht hat, dass diese ihrer Industrienaamhafte Beträge zu Forschungszwecken zur Verfügung stellt.

Entwicklungsklausel (Art. 32): Zur Frage von Herrn Egli: Die sogenannte Entwicklungsklausel begründet keine Pflicht, sondern lediglich ein Recht, mit unserem Vertragspartner die Zusammenarbeit auf neuen Gebieten zu erörtern. Diese Gespräche können, müssen aber nicht im Gemischten Ausschuss geführt werden. Das Freihandelsabkommen beschlägt nur den Freihandel; sollte eine Zusammenarbeit auf zusätzlichen Gebieten ins Auge gefasst werden, so wären neue Abkommen abzuschliessen.

Verhältnis zum COMECON: Sicher hat die Sowjetunion keine besondere Freude an der EWG, ist diese doch nicht zuletzt zur Stärkung Westeuropas geschaffen worden. Im Anschluss an die Unterzeichnung der Freihandelsabkommen überreichte die Sowjetunion Oesterreich ein Memorandum, das von Wien als sehr gemässigt bezeichnet wurde. Sowohl Oesterreich als auch Finnland scheinen nicht damit zu rechnen, dass ihnen von seiten Moskaus Schwierigkeiten erwachsen werden. Wir haben den Eindruck, dass beide Staaten froh gewesen sind, gewissermassen im gleichen Zug mit der Schweiz eine Annäherung an die EWG zu vollziehen, was nicht zuletzt für den guten Ruf unserer Neutralität spricht.

In Bern erfolgte keine eigentliche Demarche seitens Moskaus. Lediglich der Chef der sowjetischen Handelsmission hat bei Herrn Botschafter Probst vorgesprochen, der ihm mit grösstem Nachdruck erklärt hat, dass gerade die Schweiz für die Aufrechterhaltung ihrer vollen Handlungsfreiheit in den handelspolitischen Beziehungen zu Drittländern eingetreten ist.

Welches sind nun unsere Beziehungen zum COMECON? Einem Staatshandelsland ist es natürlich nicht möglich, in einer marktwirtschaftlichen Freihandelszone mitzuarbeiten. Vorbedingung dazu wäre eine Oeffnung solcher Staaten gegenüber unserem Wirtschaftssystem. Gerade deshalb unterhalten wir enge Kontakte zu den Balkanstaaten, beispielsweise Jugoslawien und Rumänien.

USA und GATT: Anfänglich erwiesen sich die USA als starke Förderer der EWG, in der sie eine Vorstufe zu den politisch Vereinigten Staaten von Europa sahen. Heute ist Washington darüber enttäuscht, dass sich diese Idee lediglich bis zu einem die amerikanischen Exporte behindernden wirtschaftlichen Präferenzraum entwickelt hat.

Die Frage der GATT-Konformität der Freihandelsabkommen wird noch in diesem Jahr in Genf zur Sprache kommen. Wenn die Freihandelsabkommen lediglich 90 % des Handelsvolumens decken (Ausklammerung der Landwirtschaft), so ist ^{es} eine Sache der Interpretation, ob diese Art. XXIV, 8 GATT erfüllen, wonach eine Präferenzzone erlaubt ist, sofern sie "im wesentlichen den gesamten Handel" umfasst. Da seinerzeit bei der EFTA mit weniger als 90 % keine Opposition erfolgt ist, sind wir hier aber optimistisch.

Uhrenabkommen: Die Botschaft erläutert, wie Sie gesehen haben, auch das besondere Uhrenabkommen. Hierfür ist ein separater Bundesbeschluss vorgesehen. Lassen Sie mich kurz auf die wesentlichen Elemente dieses Sonderproblems hinweisen: Wie Sie vielleicht wissen, haben wir uns genötigt gesehen, angesichts des leider seit einigen Jahren übernehmenden Missbrauchs der Bezeichnung "Swiss made" durch Fälscher, namentlich in Südostasien die Verwendung dieses Begriffs gesetzlich zu ordnen. Dies geschah im Rahmen der neuen liberalisierten Uhrengesetzgebung für die schweizerische Uhrenindustrie, die seit Beginn dieses Jahres in Kraft steht, in der Verordnung des Bundesrates vom 23. Dezember 1971 über die Benützung des Schweizer Namens für Uhren. Die EWG hat gegen die neue "Swiss made"-Definition Einsprache erhoben, indem sie geltend machte, dass die einschränkenden Bestimmungen dieser Definition zum Uhrenabkommen Schweiz-EWG, das 1967 im Rahmen der Kennedy-Runde abgeschlossen worden war, in Widerspruch stünden. Damals,

1967, war vereinbart worden, die Türe für erhöhte Lieferungen von Rohwerken und andern Uhrenbestandteilen aus den Ländern der Gemeinschaft nach der Schweiz zur Verwendung in unserer eigenen Fertiguhrindustrie weiter zu öffnen. Die EWG erblickte namentlich in der nun festgelegten Regel, dass mindestens 50 % des Wertes aller Bestandteile, aber ohne die Kosten des Zusammensetzens, schweizerischer Fabrikation sein müssten, einen Verstoss gegen das Uhrenabkommen von 1967. Sie verlangte eine Lösung dieses Problems als Voraussetzung dafür, dass der Uhrensektor überhaupt in das nun vorliegende Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EWG eingeschlossen würde.

Die Regelung dieser Problematik bildet den Gegenstand des Ergänzenden Uhrenabkommens, das nach intensiven, mehr als einjährigen hartnäckigen Verhandlungen am 20. Juli 1972, also nur zwei Tage vor Abschluss des Freihandelsabkommens unterzeichnet werden konnte.

Schweizerischerseits ist darin der EWG zugestanden worden, dass inskünftig das schon erwähnte 50%-Wertkriterium auf dem um die Kosten des Zusammensetzens erhöhten Wert der verwendeten Bestandteile berechnet wird, was den EWG-Uhrenteilfabrikanten grössere Liefermöglichkeiten bietet. Die übrigen Bestimmungen für die Verwendung des "Swiss made", nämlich, dass das Uhrwerk in der Schweiz montiert, in Gang gesetzt, reguliert, vom Hersteller kontrolliert worden ist und unserer gesetzlichen technischen Qualitätskontrolle unterliegt, sind unverändert geblieben.

Mit scheint vor allem wichtig, dass die getroffene Lösung den Weg zu einer in der Natur der Sache liegenden engeren Zusammenarbeit der westeuropäischen Uhrenindustrie öffnet, die in ihrer Gesamtheit einem immer stärkeren Konkurrenzdruck namentlich aus Japan, aber auch aus Amerika und der Sowjetunion ausgesetzt ist. Es wird mit anderen Worten in den kommenden Jahren darum gehen, eine "europäische Uhrenpolitik" zu entwickeln und z.B. ein gemeinsames Forschungspotential zu schaffen.

Wir sind über das Abkommen befriedigt, abgesehen vom verzögerten Zollabbau für gewisse niederpreisige Uhrenerzeugnisse, die allerdings lediglich 5 % des gesamten Uhrenexportes ausmachen.

Referendum:

Wieweit ist das Referendum bereits präjudiziert? In der Tat habe ich in einem Vortrag vor dem Volkswirtschaftlichen Verein des Bezirks Arbon am 9. Januar 1972 gesagt: "Rein staatsrechtlich gesehen, wäre ein blosses Handelsabkommen nicht der Volksabstimmung zu unterbreiten. Man ist aber in politischen Kreisen sozusagen einmütig der Auffassung, dass ein Vertrag mit der EWG von solcher Bedeutung für die Zukunft unseres Landes sei, dass das Schweizervolk dazu Stellung zu nehmen habe. Ich möchte Sie daher einladen, sich langsam mit diesem für Sie vielleicht etwas ungewohnten Problem zu befassen, da eine solche Volksabstimmung voraussichtlich auf Ende dieses oder anfangs nächsten Jahres angesetzt werden müsste."

Ich durfte diese Aussage gutgläubig machen, entsprach sie doch der Stellungnahme der Kommissionen, vor allem aber den Legislaturzielen der Regierungsparteien.

Meine Stellungnahme war sicher nicht so apediktisch, dass daraus ein Zugszwang entstehen konnte. Wenn einzelne Mitglieder des Bundesrates zu dieser Frage Stellung bezogen haben, so würde sich dieser keinesfalls desavouiert fühlen, wenn das Parlament, dem allein der Entscheid über die Durchführung eines Referendums zusteht, anders beschliessen würde. Dies umso weniger als man als Staatsrechtler mit guten Gründen eine andere Meinung vertreten kann.

Inzwischen sind auch die Richtlinien der Regierungspolitik erschienen. Darin wird ausgeführt, der Bundesrat gedenke, angesichts der Dauerhaftigkeit der Freihandelsregelung - trotz Kündigungsklausel - den eidgenössischen Räten zu beantragen, das Abkommen dem Referendum zu unterstellen. Ist auch das Parlament durch die Richtlinien letztlich nicht gebunden, so stellt sich politisch gesehen allerdings die Frage etwas anders. Anlässlich der Behandlung der Richtlinien durch die Räte hätte sich eine allfällige Opposition gegen die Absichten des Bundesrates melden müssen, vor allem in den Voten der Fraktionspräsidenten, die aber die Meinung

des Bundesrates teilten. Gegen eine Volksabstimmung meldeten sich indessen nur wenige Stimmen.

In der Sitzung der Aussenwirtschaftskommission des Ständerates vom 7. Februar 1972 waren die Meinungen geteilt. In der Sitzung der gleichen Kommission des Nationalrates vom 15. Februar 1972 stellte jedoch der Kommissionspräsident in der Befürwortung einer Volksabstimmung Einmütigkeit fest. Ich möchte Herrn Botschafter Bindschedler bitten, sich nachfolgend zu den rechtlichen Aspekten des bundesrätlichen Vorschlages, insbesondere zur Frage einer allfälligen Verfassungswidrigkeit zu äussern.

Der Vorwurf, ein solches Vorgehen stehe ausserhalb der Verfassung, ist ein sehr schwerer. Ich möchte hier feststellen, dass die Form eines Verfassungszusatzes keine Erfindung des Bundesrates ist, finden sich doch im bedeutenden Werk von Aubert: "Traité de droit constitutionnel suisse", I, S. 104, eine ganze Liste von Verfassungszusätzen, die nicht in die Verfassung selbst aufgenommen worden sind.

Soll die Volksabstimmung auf Art. 89, Abs. 4 oder auf Art. 121 der Bundesverfassung abgestützt werden? Die Beantwortung dieser Frage löst unser Dilemma nicht, indem ein fakultatives Referendum gemäss Art. 89, Abs. 4 - falls ergriffen - bedeuten würde, dass die Volksabstimmung erst in 4 - 5 Monaten erfolgen könnte. Da die Erweiterungsverträge sowie die Freihandelsabkommen mit den EG alle auf 1. Januar 1973 in Kraft treten, würden wir durch ein solches zeitliches Decalage in Schwierigkeiten geraten.

Herr Bindschedler ist der Ansicht, dass ein obligatorisches Referendum statthaft ist, wenn wichtige politische oder sachliche Gründe dafür sprechen. Dabei handelt es sich nach meiner Meinung weniger um eine objektive als um die vom Schweizervolk empfundene Wichtigkeit. Wenn das Volk aufgrund meiner persönlichen Erfahrungen das Abkommen tatsächlich als wichtig empfindet, so vornehmlich aus folgenden Gründen:

1. die quantitativ-wirtschaftlichen Auswirkungen des Freihandelsabkommens;
2. der Umstand, dass das Abkommen ein Bestandteil der 16 Staaten umfassenden westeuropäischen Gesamtlösung darstellt (die Schweiz hat ihren Platz in diesem Westeuropa zu definieren!);
3. die Tatsache, dass das Abkommen direkte und dauerhafte Beziehungen zu den EG herstellt.

Nun noch einige persönliche Ueberlegungen: Ich kann nicht behaupten, dass meine Mitarbeiter nur Freude über ein mögliches Referendum, das uns weitere grosse Arbeit bringen wird, empfinden. Was wäre aber passiert, wenn wir keine Volksabstimmung ins Auge gefasst hätten? Wahrscheinlich hätten wir jenen Gruppen, die bereits heute von einem grossen Misstrauen erfüllt sind, ein willkommenes Schlachtfeld eröffnet. Da wir letztlich niemanden hätten daran hindern können, eine entsprechende Verfassungsinitiative zu ergreifen, erachtete ich es als besser, "den Stier gleich bei den Hörnern zu packen" und dem Urteil des Volkes Vertrauen entgegenzubringen. Es handelt sich ja nicht um ein Plebiszit, sondern um eine konkrete Sachfrage. Ich hoffe, dass damit das latente Misstrauen zumindest abgebaut werden kann, im Sinne einer Verbesserung des politischen Klimas. Obschon wir bedauern, jetzt keine Vorlage zur Revision der Vorschriften über das Staatsvertragsreferendum unterbreiten zu können, glaube ich nicht, dass diese Volksabstimmung die Ausarbeitung eines neuen Verfassungsartikels präjudizieren wird. Auf alle Fälle wäre die Misstrauenssituation grösser, wenn wir auf eine Volksabstimmung verzichten würden.

Denjenigen, die aus staatsrechtlich-juristischen Gründen gegen ein Referendum sind, zolle ich grösste Hochachtung, umso mehr als der Bundesrat in der Botschaft das Für und Wider ausführlich dargelegt hat. Der Entscheid, ich wiederhole es, steht ausschliesslich dem Parlament zu.

Abschliessend gebe ich noch die zwei von mir verlangten Erklärungen ab:

1. Eisenschaffende Industrie:

- Wir anerkennen die kriegswirtschaftliche Notwendigkeit der Erhaltung einer minimalen Walzkapazität. Allerdings muss deren Höhe noch abgeklärt werden.
- Wir sind bereit, die allenfalls notwendigen gesetzlichen Grundlagen für Massnahmen auf Grund der Schutzklausel des Freihandelsabkommens zu schaffen, wobei noch unklar ist, ob dies in Form eines handelspolitischen Instrumentariums oder in der Kriegsvorsorgegesetzgebung erfolgen soll.

2. Berglandwirtschaft

Die wirtschaftliche Kraft der Berggebiete stützt sich nicht nur auf die Landwirtschaft, sondern auch auf andere Wirtschaftszweige, insbesondere den Tourismus. Deshalb müssen wir die notwendige Hilfe an die Landwirtschaft in ein Gesamtkonzept hineinstellen, in welchem der Fremdenverkehr eine wichtige Rolle spielt. Wenn rund zwei Drittel unserer ausländischen Touristen aus dem EWG-Raum stammen, scheint es mir wichtig, dass wir mit der Gemeinschaft allgemein freundschaftliche Beziehungen pflegen. Für die Entwicklung des Berggebietes steht aber nicht deren Einkommenslage im Vordergrund. Es geht insbesondere auch darum, einer fortgesetzten Abwanderung Einhalt zu gebieten, die Sicherstellung öffentlicher Dienste zu gewährleisten, eine Diversifikation der Beschäftigungsmöglichkeiten zu fördern u.a.m. Deshalb haben wir das Gesamtkonzept für die Entwicklung des Berggebietes ausgearbeitet. Eine erste Säule dieser Entwicklungspolitik stellt die Förderung von Investitionen dar. Es wird aber nicht möglich sein, den "hintersten Krachen" zu entwickeln.

Herr Jolles:

Zu Herrn Brän: EG-Kommissionspräsident Mansholt ist eine bedeutende Persönlichkeit, ein eigentlicher europäischer Visionär. Obwohl er persönlich immer gegen eine Sonderlösung in Form eines Freihandelsabkommens für die nicht-beitrittwilligen EFTA-Staaten war, hat er seine Funktion als Kommissionspräsident anständigerweise nicht dazu benützt, das Zustandekommen der Freihandelsregelung zu erschweren. Unsere Beziehungen zu Mansholt sind durchaus freundschaftlich.

Zu Herrn Egli: Die sogenannte Entwicklungsklausel beinhaltet keine Pflicht, die Beziehungen auf Gebiete auszudehnen, die nicht vom Freihandelsabkommen erfasst sind. Das Nichteintreten der Schweiz auf einen Antrag unseres Vertragspartners, die Möglichkeit einer solchen weiteren Zusammenarbeit zu prüfen, bedeutet keine Vertragsverletzung und kann somit auch kein Anlass zu einer Kündigung des Abkommens sein. Die Kündigungsklausel betrifft das Abkommen als Ganzes. Aufgrund der Schutzklauseln jedoch können Teile des Abkommens, d.h. der Freihandel für einzelne Produkte, suspendiert werden.

Was die Kontaktnahme von Parlamentariern mit den Brüsseler Instanzen betrifft, so empfangen diese gerne Besucher, wobei unsere Mission jederzeit bereit ist, ihre Dienste zur Verfügung zu stellen. Was die Auswirkungen auf die Textilindustrie betrifft, so hat diese das Abkommen gut aufgenommen, hat sie doch unter den handelspolitischen Spaltungen Westeuropas mehr gelitten als andere Industrien. Auch die Gestaltung der Ursprungsregeln dürfte den Wünschen dieser Industrie entsprechen, wenn sie auch etwas restriktiver als in der EFTA ausgefallen sind. Uebrigens bilden die Ursprungsregeln für Seide einen der Hauptverhandlungspunkte, der schliesslich unseren Wünschen entsprechend gelöst werden konnte, indem der Ursprung auch bei der Verarbeitung von Grège-Seide aus Asien erhalten bleibt.

Zu Herrn Schuler: Ueber die Zusammensetzung und den Tagesort des Gemischten Ausschusses haben wir noch nicht gesprochen. Die Sitzungen werden voraussichtlich meistens in Brüssel, gelegentlich aber auch in Bern stattfinden, wobei die Zusammensetzung der schweizerischen Delegation ähnlich derjenigen während der Verhandlungen

sein dürfte. Abgesehen von vereinzelten Treffen auf Ministerzebene wird eine schweizerische Beantendelelegation einer solchen der Kommission gegenüber sitzen. Die personellen Auswirkungen des Freihandelsabkommens dürften minimal sein; es wird weder eine wesentliche Erweiterung der Mission in Brüssel noch eine solche der Zentrale in Bern ins Auge gefasst.

Ursprungsregeln: In der EFTA folgen die Ursprungsregeln dem "Prozentsatz-Kriterium", d.h. dass die Waren - sofern sie den Ursprung haben sollen - wertmässig nicht über 50 % von ausserhalb der Freihandelszone stammende Materialien enthalten dürfen. In der EWG wie auch in unserem Abkommen gilt das "Zollsprung-Kriterium". Dies bedeutet, dass eine Ware den Ursprung erlangt, sofern eine Be- oder Verarbeitung einen Wechsel der Zollposition bewirkt. Diese Grundvorschrift wird durch die Listen A und B verfeinert: Liste A zählt diejenigen Fälle auf, für welche neben dem Wechsel der Zollposition gewisse zusätzliche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit die betreffende Ware als Erzeugnis "mit Ursprung" gilt. Liste B erwähnt diejenigen Fälle, in welchen - obwohl die Be- oder Verarbeitung keinen Wechsel der Zolllarifposition zur Folge hat - der Ursprung dennoch erlangt wird, wenn die in dieser Liste genannten Bedingungen erfüllt sind. Zudem ist auch das Kumulationsprinzip verwirklicht, d.h. dass Erzeugnisse, die in einem Vertragsstaat bereits den Ursprung erlangt haben, in einem oder mehreren andern Ländern weiterverarbeitet werden können, ohne den Ursprung zu verlieren. Ob dieses System restriktiver ist als dasjenige der EFTA, lässt sich schwer beurteilen.

Empfindliche Erzeugnisse: Für diese Produkte erfolgt der Zollabbau nicht in normalem Zeitraum von 4 1/4 Jahren, sondern in 7 oder 11 Jahren. In allen Fällen wird jedoch der vollständige Zollabbau durchgeführt.

Zu Herrn Hubacher: Das gerichtliche Vorgehen der EG gegen die Preisabsprachen von Farbstoffherstellern, welches auch drei Basler Chemiefirmen betraf, steht in keinem Zusammenhang mit dem Freihandelsabkommen. Gegen das Territorialitätsprinzip ist kein Kraut gewachsen.

Aufgrund des Freihandelsabkommens wird die EWG jedoch in Zukunft auch gegen die Schweiz gerichtete Exportkartelle ins Recht fassen müssen.

Europäische Zusammenarbeit im Uhrensektor: Es wird Aufgabe der Industrie sein, die Bereiche für eine Zusammenarbeit zu definieren. Das Abkommen selbst enthält keine diesbezüglichen Verpflichtungen.

Abschliessend möchte ich die anerkennenden Worte verdanken, die Sie für die Verhandlungsdelegation sowie alle meine Mitarbeiter gefunden haben.

M. Languetin:

Qu'advierait-il si le Danemark et la Norvège ne devenaient pas membres de la CEE par la suite de l'échec de la consultation populaire d'octobre ? Il en résulterait une situation nouvelle, qui n'a pas encore été envisagée. Ce qu'on peut dire à ce propos relève donc de l'appréciation. Ces deux pays désireraient demeurer dans l'AELE et s'engager dans un Accord de libre-échange avec la Communauté. S'il y avait déjà refus au courant d'octobre, les négociations nécessaires pourraient intervenir assez tôt. Les accords déjà négociés serviraient de modèles, et les parties auraient suffisamment de temps à disposition puisque les accords devraient entrer en fonction dès le 1er avril 1973. Mais des complications interviendraient. Les "produits sensibles" sont encore plus sensibles dans un accord de libre-échange; les relations entre la CEE et le Danemark dans le domaine agricole poseront des problèmes.

Quelques mots quant à ce qui se passera entre les Etats encore membres de l'AELE pour ce qui concerne le maintien du libre-échange:

- Pour tous les produits industriels: Le libre-échange restera inchangé pour tous les pays qui demeureront membres de l'AELE.
- Pour les produits transformés: Il est possible que certains Etats désirent suggérer des modifications. Il n'est pas exclu que, par la suite, certains ajustements pourront être effectués (pour les glaces alimentaires notamment).

Les Achats publics sont les achats effectués par les gouvernements et par les collectivités de droit public (chemins de fer, régies d'Etat) qui agissent en qualité de consommateurs: on parlera donc en l'occurrence de marchés publics des fournitures, et non pas de marchés publics des services. La CEE est en train de mettre sur pied toute une série de règles engageant les Etats achetant des biens d'équipement à respecter les règles de concurrence. Les règles sont du même genre que celles de l'AELE: c'est pourquoi il a été question de prévoir de mêmes règles dans le cadre de l'Accord de libre-échange avec la CEE. Une solution n'a pas pu être trouvée, car les dispositions de la CEE sont très institutionnalisées et ne sont pas encore tout à fait au point.

Pour ce qui concerne les produits de la mer, la Suisse s'est vue autoriser, dans un échange de lettres, à déclarer d'appliquer également aux pays de la Communauté les dispositions du régime à l'importation établi dans le cadre de l'AELE. Mais des réserves demeurent quant aux conditions à déterminer :

- Il s'agit de savoir dans quelle mesure l'extension pourra être complète, et si cette extension doit être général (à tout le monde ou seulement à la Communauté?).
- Il s'agit de savoir dans quelle mesure l'extension peut être mise au bénéfice des intérêts de l'agriculture suisse, si cela est possible dans les délais qui restent.

Herr Bindschedler:

1. Im Zusammenhang mit dem Referendum hat Herr Tissières die Frage nach dem staatsrechtlichen Prozedere anlässlich des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund von 1920 aufgeworfen. Da dieser eine grundsätzliche Aenderung der schweizerischen Aussenpolitik bedeutete, beantragte der Bundesrat, der Bundesverfassung einen Art. 124 beizufügen. Die eidgenössischen Räte verwarfen diesen Antrag und schlugen einen Verfassungszusatz vor.

Rechtlich steht der in unserer Botschaft vorgeschlagene Bundesbeschluss über die Abkommen zwischen der Schweiz und den EG auf gleicher Stufe wie ein Verfassungsgesetz. Die schweizerische Verfassungspraxis kennt eine Reihe solcher Verfassungszusätze, z.B. die Ergänzung der Bundesverfassung betreffend Kredite zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von 1939. Sie finden die ganze Liste der Verfassungszusätze bei Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, I, S. 104, aufgezählt. Im Falle des Völkerbundes ist durch dieses Verfahren der Völkerbundspakt nicht zum Bestandteil der Bundesverfassung geworden, sondern nur der Bundesbeschluss.

2. Der Bundesrat schlägt Ihnen in seiner Botschaft vor, den Genehmigungsbeschluss der obligatorischen Abstimmung durch Volk und Stände zu unterstellen, in Form eines besonderen Bundesbeschlusses und nicht eines Verfassungsartikels. Wie in der Botschaft ausgeführt wird, besteht hierfür keine rechtliche Notwendigkeit; massgebend waren Gründe der politischen Zweckmässigkeit, über die ich mich nicht zu äussern habe. Hingegen ist ein solches Vorgehen rechtlich zulässig, da der Verfassungsgesetzgeber (*le pouvoir constituant*) rechtlich omnipotent ist. Die Behörden können jede Materie zum Gegenstand eines Verfassungsgesetzes machen; deshalb finden wir in der Verfassung so abstruse Dinge wie das Schächt- und Absinthverbot.

Die einzige positiv-rechtliche Schranke findet sich im Völkerrecht, was jedoch hier keine Rolle spielt. Eine Verfassungsvorlage und damit auch ein Genehmigungsbeschluss können per definitionem nicht verfassungswidrig sein, da es auf dieser Stufe keine Verfassungswidrigkeit gibt. Natürlich bestehen staatspolitische Richtlinien: Es sollten nur wichtige Materien zum Gegenstand eines Verfassungsgesetzes gemacht werden; dies muss auch für die Zukunft gelten.

3. Welches staatsrechtliche Verfahren ist für den Fall von möglichen Änderungen des Freihandelsabkommens vorgesehen? Wir erachten

es nicht für nötig, dass jede künftige Aenderung wiederum der Abstimmung von Volk und Ständen unterbreitet wird. Was hier vorgelegt wird, ist nicht das Abkommen selbst, sondern der Genehmigungsbeschluss, der bei Anwendung des normalen Verfahrens einen Verwaltungsakt in Form eines einfachen Bundesbeschlusses darstellen würde.

Die Theorie des *contrarius actus* ist in diesem Zusammenhang deshalb fehl am Platz, weil es um zwei verschiedene Dinge geht; Der Genehmigungsbeschluss und das Abkommen selbst müssen auseinander gehalten werden. Das Verfahren bei späteren Aenderungen des Abkommens wird sich nach den dannzumal geltenden Regeln über das Staatsvertragsreferendum richten müssen. Die hier von Herrn Aubert unterbreitete Anregung¹⁾ ist durchaus richtig. Sie stellt jedoch bloss die geltende Rechtslage fest und ist deshalb m.E. überflüssig.

4. Was allfällige neue Vereinbarungen betrifft, so werden diese vom Freihandelsabkommen mit der EWG rechtlich unabhängig sein und deshalb wie andere Staatsverträge dem ihrem Inhalt entsprechenden staatsrechtlichen Genehmigungsverfahren unterstellt werden müssen. Deshalb gibt es hier nichts zu regeln und es wäre auch nicht zweckmässig, den Abschluss dieser neuen Abkommen zu erschweren. Wenn diese Frage im Falle des Völkerbundsbeschlusses ausdrücklich geregelt wurde, so kam dieser Bestimmung angesichts der völlig ungewissen politischen Zukunft des Völkerbundes eine ganz andere Bedeutung zu.

- 1) Anregung Nationalrat Aubert vom 4.9.1972 betr. Aenderung des Bundesbeschlusses über die Abkommen zwischen der Schweiz und den EG :

Art. 1bis (neu)

Die Abänderungen dieser Abkommen unterliegen, wenn sie nicht von der Verfassung abweichen, der Genehmigung gemäss den bestehenden Vorschriften über Staatsverträge.

5. Wie kann allgemein einem Missbrauch des Verfahrens der Verfassungsgesetzgebung vorgebeugt und eine Präjudizwirkung vermieden werden ? Ich erinnere daran, dass die beiden Motionen Luder und Hummler angenommen worden sind und sich die Neufassung des Staatsvertragsreferendums gegenwärtig in Prüfung befindet. Wenn auch die Zeit nicht ausreicht, auf diese komplexe Materie einzutreten, so sei doch nicht verhehlt, dass keines der bisher in Betracht gezogenen 50 Kriterien zu befriedigen vermag.
6. Zu den Vorschlägen, anstelle des obligatorischen Referendums ein fakultatives nach Art. 89, Absatz 4 durchzuführen: Dieses Vorgehen ist rechtlich unzulässig, weil die Voraussetzungen von Absatz 4 fehlen - das Abkommen ist nach Art. 34 auf 12 Monate kündbar - und eine Neuauslegung des Begriffes "zeitlich unbeschränkt" notwendig wäre. Diese "Neuauslegung" wäre aber in Tat und Wahrheit keine Auslegung, sondern die Schaffung neuen Rechts. Warum kann man das Kriterium der zeitlichen Unbeschränktheit nicht anders interpretieren ?
- a) Die Auslegung, dass kündbare Verträge nicht dem fakultativen Referendum von Art. 89, Absatz 4 unterliegen, ergibt sich zwingend aus der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung, deren Anlass historisch der unbefristete Gotthard-Vertrag von 1909 war. Die Bestimmung wurde 1921 auf Grund einer Volksinitiative in die Verfassung eingefügt und hatte gerade zum Ziel, sogenannte Verträge auf ewige Zeiten ohne Zustimmung des Volkes zu verunmöglichen.
- b) Es könnte auch argumentiert werden, es bestehe zwar auf dem Papier eine Kündigungsklausel, praktisch jedoch sei das Freihandelsabkommen unkündbar. Bei dieser Interpretation können Sie letztlich fast jedes Abkommen dem Staatsvertragsreferendum unterstellen, denn praktisch schaffen die meisten Verträge Dauerbeziehungen. Ferner bezweckt ein grosser Teil der internationalen Verträge geradezu die Schaffung dauernder Regeln; man denke beispielsweise an die Statuten internationaler

Organisationen. Die Kündigung stellt fast immer einen ausserordentlichen Akt dar. Wenn Sie das zeitliche Kriterium umdeuten, so verwischen Sie damit jede eindeutige Grundlage, auf die sich Art. 89, Abs. 4, stützt.

7. Zur Frage der Europäischen Sicherheitskonferenz:

- a) Das Freihandelsabkommen, das nicht Fragen der Politik regelt, bildet kein Hindernis für unsere Haltung auf einer Sicherheitskonferenz (SK), falls diese überhaupt zustande kommt. Dies gilt übrigens auch für die Mitgliedstaaten der EWG, wo die Koordination der einzelstaatlichen Aussenpolitiken noch in den Kinderschuhen steckt (z.B. unterschiedliche Auffassungen Frankreichs und der Bundesrepublik bezüglich der MBFR). Was insbesondere die wirtschaftlichen Aspekte betrifft, so ist die Schweiz, welche die volle Handlungsfreiheit in ihren handelspolitischen Beziehungen zu Drittländern bewahrt hat, auch auf diesem Gebiete auf der SK frei.
- b) Die geplante SK kommt uns im heutigen Zeitpunkt ganz gelegen. Angesichts etwaiger Vorwürfe, wir hätten durch das Freihandelsabkommen eine zu pro-westliche Haltung eingeschlagen, haben wir nunmehr die Möglichkeit, unsere Neutralität unter Beweis zu stellen.
- c) Wenn die Wirtschaft auf der Tagesordnung der SK steht, so gibt es andererseits keinen Sektor, wo so wenig Vorbereitungen getroffen wurden. Die Oststaaten haben ihre Absichten bisher nicht präzisiert, und in der EWG und NATO wurden diese Fragen noch nicht eingehend untersucht. Die Schweiz ihrerseits wird dieses Problem in den nächsten Monaten prüfen, und Herr Botschafter Probst ist beauftragt, darüber einen Bericht abzufassen.

Herr Wüthrich dankt für die klare Stellungnahme des Bundesrates.

Dass die Besprechungen zwischen den schweizerischen und italienischen Gewerkschaften das Zustandekommen des Abkommens mit Italien

erschwert haben, bedauert er. Gleichwohl müssen die internationalen Beziehungen zwischen den Gewerkschaften nach wie vor aufrecht erhalten werden.

Er befürwortet das Abkommen.

Der Vorsitzende eröffnet die Detailberatung. Es erfolgen keine Wortmeldungen. Die Kommission stimmt folgenden Bundesbeschlüssen einstimmig zu :

- Bundesbeschluss über die Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
- Bundesbeschluss über die Zusatzabkommen über die Geltung der Abkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl für das Fürstentum Liechtenstein
- Bundesbeschluss über die Aenderung des Uebereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation
- Bundesbeschluss über das Ergänzende Abkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betreffend die Erzeugnisse der Uhrenindustrie

Der Vorsitzende bittet, Abänderungsanträge betreffend das Reglement der Aussenwirtschaftskommission bis spätestens zu Beginn der ersten Woche der Herbstsession schriftlich an den Präsidenten einzureichen. Die Behandlung der Anträge erfolgt in der nächsten Sitzung. Werden keine Anträge gestellt, wird das Reglement dem Rat zur Genehmigung unterbreitet.

- 61 -

Zum Schluss entbietet er Bundesrat Brugger und der gesamten Verhandlungsdelegation seinen Dank für den ausserordentlichen Einsatz und den guten Abschluss des Abkommens mit der EWG. Die Abstimmungsergebnisse in dieser Kommission sowie diejenigen der Kommission für auswärtige Angelegenheiten können als Auszeichnung gewertet werden.

Schluss der Sitzung : 14.05 Uhr

* *
*