

105

dodis.ch/39407

*Notiz des stv. Leiters der schweizerischen Delegation
bei den internationalen Wirtschaftsorganisationen in Genf, C. Jagmetti¹*

EFTA – EINIGE BEMERKUNGEN IM HINBLICK
AUF EINE ALLFÄLLIGE STANDORTBESTIMMUNG

Auszug

Genf, 3. September 1974

1. Vorbemerkung

Die Rest-EFTA² ist nun über 1½ Jahre alt. Wenn in EFTA-Kreisen vor ungefähr zwei Jahren im Zusammenhang mit dem Austritt Grossbritanniens und Dänemarks³ Zweifel an der Existenz und der Rolle einer zusammengeschrumpften EFTA laut geworden waren, griff im Laufe von 1973 ein gewisser Optimismus Platz. Es zeigte sich, dass die EFTA lebensfähig war, dass nicht nur das Erreichte zu verwalten war, sondern dass auch in einer kleiner gewordenen Gruppe neue Aufgaben an die Hand genommen werden konnten.

Die EFTA wurde als permanente Institution anerkannt, die im wirtschaftspolitischen Gefüge Westeuropas, das durch die Erweiterung der Gemeinschaften und den Abschluss der Freihandelsverträge⁴ zwischen den EFTA-Ländern und den EG verändert worden war, nach wie vor ihren Platz hatte.

Die Praxis im EFTA-Alltag hat aber in den letzten Monaten Anzeichen einer etwas weniger positiven Entwicklung erkennen lassen. Beispiele für solche Anzeichen sind: Verschiebung von Prioritäten, dilatorische Behandlung von Sachfragen, Immobilismus, ja eine gewisse Indifferenz gegenüber wirtschaftspolitischen Massnahmen von EFTA-Partnern (sogar wenn sie gegen die Konvention verstossen).

Ohne derartige Anzeichen überbewerten zu wollen, darf man sie wohl in einer Zeit, da die Gefahr eines Abgleitens in den Protektionismus besteht, nicht völlig übersehen. Es mag angezeigt sein, diese Entwicklung in den kommenden Monaten aufmerksam zu verfolgen. Sollten sich Anzeichen der erwähnten Art mehren, so würde der EFTA-Rat um eine Standortbestimmung nicht herumkommen.

[...] ⁵

1. Notiz: CH-BARE 2210.8-01(D) 1991/136 Bd. 16 (C.00.2). Kopie an P. Languetin, H. Brunner, M. Jaeger, A. Dunkel, F. Blankart, Ph. Levy und den Dienst für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit der Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements.

2. Vgl. dazu DDS, Bd. 25, Dok. 174, dodis.ch/34571, bes. Anm. 9. Zu den Anpassungen im Rahmen der EFTA als Folge der Freihandelsverträge vgl. die Notiz von H. Wyler an R. Juri vom 2. März 1973, dodis.ch/39885 sowie das BR-Prot. Nr. 1080 vom 25. Juni 1973, dodis.ch/39980.

3. Zur Aufrechterhaltung des Freihandels mit Dänemark und Grossbritannien vgl. das BR-Prot. Nr. 406 vom 5. März 1973, dodis.ch/39889.

4. Zum Freihandelsabkommen der Schweiz mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vgl. DDS, Bd. 25, Dok. 182, dodis.ch/35776, Anm. 3 sowie DDS, Bd. 26, Dok. 145, dodis.ch/39510. Vgl. ferner Dok. 173, dodis.ch/39512.

5. Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/39407.



3.2 Wie sich aus diesen Umschreibungen ergibt, besteht die Hauptaufgabe der EFTA bzw. ihrer Organe darin, die Erfüllung der in der Konvention⁶ statuierten Pflichten durch die EFTA-Länder zu überwachen, den verwirklichten Freihandel auch weiterhin zu gewährleisten und die in der Präambel und in Artikel 2 der Konvention genannten Ziele weiterzuverfolgen. Diese Hauptaufgabe ist somit durch die Konvention gestellt. Die EFTA hat es sich darüber hinaus aber zur Aufgabe gemacht, den Partnern als Instrument für Konsultationen zu dienen, in denen Probleme der regionalen und weltweiten Wirtschaftspolitik erörtert und Informationen ausgetauscht werden können. Angesichts der heute bestehenden Probleme ist diese Aufgabenstellung von grosser Aktualität und könnte, sofern entsprechend benützt, zu wertvollen Ergebnissen führen. Im Idealfall könnten derartige Konsultationen zur Erarbeitung gemeinsamer Auffassungen und Stellungnahmen und damit zu einer EFTA-Schwergewichtsbildung im Rahmen grösserer wirtschaftlicher Organisationen wie GATT⁷ und OECD⁸ führen, was den EFTA-Partnern als einzelnen Ländern aus Dimensionsgründen versagt ist.

4. Praktische Erfahrungen mit der EFTA-Arbeit der letzten Monate

4.1 Das oberste Organ, der EFTA-Rat, tagt zweimal jährlich auf Ministerbene⁹ und sonst normalerweise einmal wöchentlich auf Botschafterebene. Dieser Rhythmus ist intensiv und wohl nur gerechtfertigt, wenn der behandelte Stoff dies erfordert. Was die Ministerkonferenzen betrifft, so darf man nicht übersehen, dass sie jeweils in einem Vortragen wohlvorbereiteter und gewiss auch interessanter Erklärungen besteht. Operationelle Fragen werden an den Sitzungen aber nicht behandelt, und zu einem Dialog oder gar einer Debatte kommt es kaum. Diese offiziellen Sitzungen haben einen eher politischen Demonstrationszweck, d. h. man bekundet damit das Interesse, das man der EFTA von Seiten der Regierungen der Mitgliedländer entgegenbringt. Mehr substantiellen Wert hat vielleicht der informelle Gedankenaustausch, den die Minister am Rande der offiziellen Veranstaltungen untereinander pflegen können.

Was den Rat auf Botschafterebene betrifft, hat es in den letzten Monaten besonders darum nicht an Stoff gefehlt, weil die EFTA-Partner Norwegen, Finnland, Portugal und Island einschneidende Massnahmen trafen, die mindestens teilweise gegen die Konvention verstiesen. Die Prüfung dieser Massnahmen bedingte einigen Zeitaufwand, den allerdings mit Rücksicht auf

6. Zum *Stockholmer Abkommen* vgl. *DDS, Bd. 21, Dok. 47*, dodis.ch/15943 und *Dok. 58*, dodis.ch/15944, *bes. Anm. 3*.

7. Zur *Rolle der Schweiz in den Verhandlungsrunden des GATT* vgl. *Dok. 114*, dodis.ch/38593, *Anm. 2*.

8. Zur *Rolle der Schweiz in den Gremien der OECD* vgl. *Dok. 5*, dodis.ch/39496 sowie *Dok. 140*, dodis.ch/39498.

9. Vgl. dazu das *BR-Prot. Nr. 875 vom 23. Mai 1973*, dodis.ch/39891; das *BR-Prot. Nr. 1975 vom 21. November 1973*, dodis.ch/39894; die *Erklärung der schweizerischen Delegation vom 24. Mai 1973*, dodis.ch/39893; das *BR-Prot. Nr. 1193 vom 7. August 1974*, dodis.ch/39895; das *BR-Prot. Nr. 2064 vom 18. Dezember 1974*, dodis.ch/39896 sowie das *BR-Prot. Nr. 2062 vom 5. November 1975*, dodis.ch/39898.

die grundsätzliche Bedeutung der Massnahmen relativ gering war. Im Vorbeigehen sei vermerkt, dass die Lauheit, mit der die meisten Delegationen auf die Verletzungen der Konvention reagierten, geradezu erschreckend anmutete; immer wieder musste man sich fragen, ob es die Partner eigentlich mit der Konvention noch ernst meinten oder ob sie mit ihrer fast kritiklosen Hinnahme von Verstössen gegen die Vertragspflichten das Terrain für ein bevorstehendes eigenes Abweichen von der Konvention vorzubereiten versuchten. Der übrige im Rat behandelte Stoff umfasste neben Routinegeschäften wie Notifikationen, Kenntnisnahmen von Berichten von Komitees usw. nur wenige substantielle Fragen, wie z. B. diejenigen betreffend ein Sonderregime für die Erzeugnisse neuer Industrien in Portugal¹⁰ und die Beibehaltung von in früheren bilateralen Landwirtschaftsverträgen mit Dänemark enthaltenen Konzessionen¹¹. Von der Menge des Stoffes her betrachtet, hätte sich der intensive Sitzungsrhythmus vielleicht gerechtfertigt. Wenn man aber die bereits angetönte Reaktionsarmut der meisten Delegationen und die dadurch bedingte Substanzarmut der Diskussionen in Betracht zieht, so erscheint die Zahl der Ratssitzungen als zu hoch. Die schweizerische Delegation hätte sich denn auch gegen die Beibehaltung dieses Rhythmus gewehrt, hätte nicht die Hoffnung bestanden, in den informellen Sitzungen, die in der Regel unmittelbar vor den Ratssitzungen abgehalten werden, einen lohnenden Gedankenaustausch zu pflegen. Diese informellen Sitzungen der Delegationschefs sollten den oben erwähnten Konsultationen über allgemeine wirtschaftliche Probleme, sodann über Fragen betreffend die Freihandelsabkommen, OECD, GATT, Kontakte mit Drittländern usw. dienen. Im Zusammenhang mit den Freihandelsabkommen ist die Koordination in der Behandlung bestimmter Fragen (insbesondere Ursprungsregeln) und in der Vorbereitung der Sitzungen der Gemischten Ausschüsse wichtig. Dafür wurde viel Zeit aufgewendet. Die Resultate befriedigten aber nicht immer. So zeigte sich z. B., dass die einzelnen EFTA-Länder in den Gemischten Ausschüssen recht unterschiedlich vorgehen. Es fehlte somit verschiedenenorts offenbar am Willen, den Ergebnissen der Konsultationen auch wirklich Rechnung zu tragen. – Ein weiteres höchst aktuelles und akutes Thema war das Energieproblem¹², das in vielen Sitzungen der Delegationschefs diskutiert wurde. Leider waren diese Gespräche für die Schweiz nicht ergiebig, indem die meisten Delegationschefs sich damit begnügten, die Ausführungen des schweizerischen Kollegen über die in Bern und in der OECD getätigten Überlegungen zur Kenntnis zu nehmen. Einige Enttäuschungen bereitete die norwegische Delegation, die angesichts der Teilnahme Norwegens an der Washingtoner Energiekonferenz¹³ und an den Arbeiten der daraus entstandenen Koordinationsgruppe über besonders wertvolle Informationen hätte verfügen sollen. Die Norweger zeigten sich aber – von wenigen Ausnahmen abgesehen – wenig mitteil-

10. Zu den Beziehungen zwischen der EFTA und Portugal vgl. Dok. 164, dodis.ch/39059, Anm. 7.

11. Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 268 vom 14. Februar 1973, dodis.ch/39888.

12. Zur Ölkrise vgl. Dok. 49, dodis.ch/39686, Anm. 4.

13. Zur Energiekonferenz in Washington vgl. Dok. 58, dodis.ch/40607, Anm. 14. Zum norwegischen Erdöl vgl. den Bericht von B. Stauffer vom 3. Mai 1974, dodis.ch/40431 sowie das Schreiben von E. Madöry an R. Hunziker vom 9. Dezember 1974, dodis.ch/40432.

und scheuten sich, ihr Wissen den EFTA-Partnern preiszugeben. – Für den Gedankenaustausch über GATT-Fragen treten die Delegationschefs unter dem Titel «HEDG» (Heads of EFTA-Delegations to GATT) zusammen, wozu die GATT-Spezialisten der EFTA-Delegationen jeweils beigezogen werden. Diesen Aussprachen kommt besonders im Hinblick auf die Tokio-Runde¹⁴ besondere Bedeutung zu. Bisher waren die in diesem Zusammenhang geführten Gespräche aber nicht besonders aufschlussreich; denn auch hier beschränkten sich die meisten darauf, die Ansichten der Vertreter von zwei oder drei Ländern anzuhören. Nützliche Arbeit wurde indessen im Zusammenhang mit den von den USA gemäss Artikel XXII des GATT verlangten Konsultationen über Ursprungsregeln geleistet. Dies geschah allerdings nicht in Sitzungen auf Botschaferebene, sondern in Kreise der «HEDG-Stellvertreter».

4.2 Zur Vorbereitung der Rats-Geschäfte und zu Arbeiten auf Grund besonderer Mandate des Rates tritt einmal wöchentlich die Gruppe der Stellvertreter der Delegationschefs (Deputies) zusammen. Da dort formlos und ohne Protokoll diskutiert wird, gebärden sich die Delegationen mitunter etwas freier und offener als im Rat. Grundsätzlich gilt leider aber das gleiche, das oben für den Rat und die Delegationschefs festgehalten wurde: Mangel an Reaktion, wenig Interesse für grundsätzliche Fragen, lieber nehmen als geben. Die Stellvertreter hatten sich im Rahmen eines besonderen Ratsmandates mit der allfälligen Beibehaltung von Zollkonzessionen, die von Ländern der Rest-EFTA in früheren Landwirtschaftsverträgen Dänemark gewährt worden waren und gemäss Artikel 23 der Konvention auch gegenüber den anderen Partnern galten, zu befassen. Diese Gespräche wurden seitens der Mehrzahl der Delegationen wenig kompetent und derart dilatorisch geführt, dass nach bald einem Jahr Verhandlungen noch kein Ergebnis vorliegt.

4.3. Die vom Rat eingesetzten ständigen Komitees und Arbeitsgruppen¹⁵ leisteten fruchtbare Arbeit. Da es sich meist um die Behandlung konkreter Fragen handelt, für deren Erledigung oft eine zeitliche Grenze gesetzt ist, präsentiert sich die Situation etwas anders. In der Tat zeigten sich die Delegationen in diesen Gremien etwas aktiver und interessierter als im Rat und in den Stellvertretersitzungen.

4.4 Verschiedene Delegationen entsandten in den letzten Monaten häufig oder gar regelmässig zu den Sitzungen des Rates und der «Deputies» Vertreter niedrigeren Ranges als üblich. Dem rein protokollarischen Aspekt kommt gewiss keine Bedeutung zu. Das Phänomen ist aber bezeichnend für die Beachtung, die einzelne Delegationen der EFTA noch schenken. In der Rangordnung der Prioritäten einiger Partner figuriert die EFTA irgendwo weit unten. Andere Wirkungsfelder haben Vorrang. Zu den EFTA-Sitzungen wird entsandt, wer gerade noch übrig ist. Die schwedische Delegation und auch die norwegische zeichneten sich in diesem Sinne besonders aus (für einen skandinavischen EFTA-Partner mag die Prioritätenordnung ungefähr wie folgt aussehen: national – skandinavisch – nordisch – EG – GATT – EFTA – andere).

14. Vgl. dazu Dok. 114, dodis.ch/38593, Anm. 5.

15. Zum Konsultativ-Komitee der EFTA vgl. die Notiz von C. Jagmetti vom 6. Oktober 1975, dodis.ch/39897.

4.5 Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden:

- Es fehlt an sich nicht an Materie, die in der EFTA im Rahmen der Konvention und besonders auch einer weitergehenden Zusammenarbeit zu behandeln wäre,
- Die Art, wie die Materie seitens mehrerer Delegationen behandelt wird, und ihr mangelndes Interesse geben zu Bedenken Anlass,
- Im Verhältnis dazu ist der Rhythmus der Sitzungen zu intensiv,
- Die viel gerühmte pragmatische und effiziente Arbeitsweise der EFTA scheint der Vergangenheit anzugehören,
- Die EFTA figuriert in der Prioritätenordnung verschiedener Partner weit unten.

[...] ¹⁶

5.3 Angesichts der fehlenden Möglichkeit zur aktiven Teilnahme an den Arbeiten vieler Gremien, in denen heute die grossen weltwirtschaftlichen Probleme behandelt werden, hat die Schweiz ein Interesse, die von der EFTA gebotenen Möglichkeiten zu nutzen, auch wenn sie noch so bescheiden sind. Zur Variante «Abbau» sollte daher erst gegriffen werden, wenn angestrengte Wiederbelebungsversuche nicht zum Ziele führen. Angesichts des schweizerischen Interesse an der Sache und auch mit Rücksicht auf allenfalls in der Zukunft zu bewältigende Aufgaben (siehe Ziffer 6) sollte man den Versuch zur Reanimation wagen. Sollte er innerhalb der nächsten Monate keinerlei positive Resultate zeigen, so wäre es noch früh genug, andere Konsequenzen zu ziehen. [...] ¹⁷

16. Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/39407.

17. *Ibid.*

106

dodis.ch/39478

*Notice interne du Département politique*¹

RELATIONS SUISSE-PAKISTAN

Berne, 5 septembre 1974

Relations diplomatiques

La Suisse entretient des relations normales et confiantes² avec le Pakistan depuis sa création. Une légation, ouverte en 1949 à Karachi, a été transformée en ambassade en 1957. En 1968, elle s'est déplacée à Islamabad, nouvelle capitale de l'État.

La colonie suisse au Pakistan comptait, en 1973, 103 ressortissants suisses et 36 double-nationaux.

Les événements qui se sont déroulés au cours de ces dernières années dans

1. *Notice (copie)*: CH-BAR#E2001E-01#1988/16#4799* (B.15.21). Rédigée par P. Luciri.

2. Sur la visite d'une délégation parlementaire suisse au Pakistan, cf. la lettre de J. Mallet à E. Thalmann du 21 octobre 1974, dodis.ch/40090.