

27. Juni 1973

Europäische Integration; Bearbeitung der Geschäfte innerhalb der Bundesverwaltung

- Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 26. März 1973 (Beilage)  
 Politisches Departement. Mitbericht vom 21. Juni 1973 (Beilage)  
 Volkswirtschaftsdepartement. Stellungnahme vom 22. Juni 1973  
 (Beilage)  
 Politisches Departement. Vernehmlassung vom 26. Juni 1973  
 (Beilage)  
 Departement des Innern. Mitbericht vom 1. Mai 1973 (Beilage)  
 Volkswirtschaftsdepartement. Stellungnahme vom 14. Mai 1973  
 (Zustimmung)  
 Militärdepartement. Mitbericht vom 10. April 1973 (Zustimmung)  
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 13. April 1973  
 (Zustimmung)  
 Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom  
 11. April 1973 (Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Volkswirtschaftsdepartements und auf das Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Auf bundesrätlicher Ebene werden die Integrationsangelegenheiten zu Händen des Kollegiums von der Delegation für Finanz und Wirtschaft koordiniert, soweit die aussenwirtschaftlichen Aspekte überwiegen. Stehen die aussenpolitischen Aspekte im Vordergrund, so ist die Koordination Aufgabe der Delegation für auswärtige Angelegenheiten.
2. Die Ständige Wirtschaftsdelegation nimmt die Koordination unter den interessierten Abteilungen und Spitzenverbänden der Wirtschaft auf dem Gebiete der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Integration wahr.

Das Politische Departement ist ermächtigt, soweit sich Probleme der Europapolitik stellen, eine besondere Interdepartementale Arbeitsgruppe für die Koordination einzusetzen. Die Einheit der Verhandlungsführung mit den Europäischen Gemeinschaften darf aber dadurch nicht in Frage gestellt werden.

3. Im übrigen wird auf die Ausführungen im Antrag des Volkswirtschaftsdepartements vom 26. März 1973, im Mitbericht des Politischen Departements vom 21. Juni 1973, in der Stellungnahme des Volkswirtschaftsdepartements vom 22. Juni 1973 und der Vernehmlassung des Politischen Departements vom 26. Juni 1973 verwiesen (insbesondere dessen Neufassung von Ziff. 6, der das Volkswirtschaftsdepartement zustimmt); diese Unterlagen gelten als integrierende Bestandteile dieses Beschlusses.

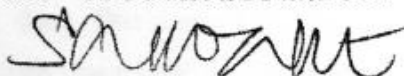
- 2 -

4. Von den Bemerkungen des Departements des Innern in seinem Mitbericht vom 1. Mai 1973 wird zustimmend Kenntnis genommen. Der Aufbau der Zusammenarbeit mit der EWG auf dem Gebiete der Bildung und Forschung wird als weiterer Schwerpunkt in das Arbeitsprogramm des Integrationsbüros aufgenommen. Ferner hat die Abteilung für Wissenschaft und Forschung bei der Vorbereitung und der Durchführung allfälliger Schritte auf den im Mitbericht des Departements des Innern erwähnten Gebieten in Brüssel mitzuwirken.

Protokollauszug an alle Departemente:

|             |   |                           |
|-------------|---|---------------------------|
| - EVD       | 3 | zum Vollzug               |
| - EPD       | 6 | " "                       |
| - EDI       | 3 | " "                       |
| - JPD       | 3 | zur Kenntnis              |
| - EMD       | 4 | " "                       |
| - FZD       | 9 | " "                       |
| - VED       | 5 | " "                       |
| - BK        | 3 | (Hb, Br, Sa) zur Kenntnis |
| - EFK       | 2 | zur Kenntnis              |
| - Fin. Del. | 2 | " "                       |

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



Bern, den 26. März 1973

Geht nicht an die Presse

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Europäische Integration

Am 22. Januar haben wir dem Bundesrat einen Antrag über die Wahrung der schweizerischen Interessen gegenüber den Europäischen Gemeinschaften und die Bestimmung der schweizerischen Delegation im Gemischten Ausschuss Schweiz-EWG unterbreitet. Unmittelbarer Anlass für diesen Antrag war die erste Sitzung des Gemischten Ausschusses, die am 30. Januar 1973 in Brüssel stattgefunden hat.

Mit Beschluss vom 24. Januar 1973 hat der Bundesrat das Volkswirtschaftsdepartement ermächtigt, die schweizerische Delegation für die erste Sitzung des Gemischten Ausschusses zusammenzusetzen. Im übrigen beschloss der Bundesrat, zum Antrag des Volkswirtschaftsdepartements vom 22. Januar 1973 ein Mitberichtsverfahren durchzuführen.

Da inzwischen die konstituierende Sitzung des Gemischten Ausschusses Schweiz-EWG stattgefunden hat (s. unseren Bericht vom 6. März 1973), ist unser Antrag vom 22. Januar in seinem wesentlichen Inhalt überholt, und die vom Bundesrat in Aussicht genommene Aussprache wird daher offenbar die längerfristige Regelung für die Behandlung der Integrationsfragen zum Gegenstand haben. Unser Antrag vom 22. Januar 1973 kann hiefür nur indirekt einen Anknüpfungspunkt bilden, weil er keinen Vorschlag enthält, an der heute geltenden Regelung der Zuständigkeit in Integrationsbelangen Änderungen anzubringen. Wir sind im Gegenteil davon überzeugt, dass die Zweckmässigkeit der bisherigen Organisation durch die Praxis bestätigt worden ist.

Da mit dem Abschluss des Freihandelsabkommens unsere Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften in eine neue Phase eingetreten sind, ist es jedoch verständlich, dass der Bundesrat die Angemessenheit dieser Regelung im Lichte der neuen Verhältnisse zu überprüfen wünscht. Um diese Ueberprüfung zu erleichtern, soll nachstehend die heutige Organisation für die Behandlung der Integrationsfragen in zusammenfassender Weise dargestellt werden. Anschliessend werden wir die Gründe näher erläutern, weshalb wir die Aufrechterhaltung dieses Dispositivs weiterhin für zweckmässig und unerlässlich erachten.

Die geltende Ordnung kann wie folgt beschrieben werden:

a) Bundesrat

Auf bundesrätlicher Ebene werden die Integrationsangelegenheiten durch die Delegation für Finanz und Wirtschaft koordiniert.

Hierin kommt der vorwiegend wirtschaftliche Charakter der europäischen Integrationsbestrebungen zum Ausdruck. Der aussenpolitischen Komponente ist durch die Mitgliedschaft des Vorstehers des Eidg. Politischen Departements Rechnung getragen.

b) Ständige Wirtschaftsdelegation

Die Koordination unter den interessierten Abteilungen und mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft wird durch die Ständige Wirtschaftsdelegation wahrgenommen. Sie steht unter dem Vorsitz des Direktors der Handelsabteilung. Es gehören ihr als ordentliche Mitglieder aus der Bundesverwaltung u.a. der Generalsekretär des EPD, die Direktoren der Abteilung für Landwirtschaft, der Finanzverwaltung, des BIGA, der Getreideverwaltung, der Oberzolldirektor und der Rechtsberater des EPD an. Wenn es der Gegenstand der Beratungen erfordert, werden weitere Chefbeamte beigezogen, z.B. der Direktor der Justizabteilung, der Steuerverwaltung, des Amtes für Verkehr, der Abteilung für Wissenschaft und Forschung etc.

Die Ständige Wirtschaftsdelegation hat sich in der Vergangenheit an den meisten ihrer Sitzungen mit Integrationsfragen befasst.

Auf diese Weise gelang es jeweils, dem Bundesrat Anträge zu unterbreiten, die auf einen breiten Konsens abgestützt waren und Einzelinteressen einer dem Allgemeininteresse entsprechenden Gesamtkonzeption unterordneten. So wurde dem Bundesrat beispielsweise im Herbst 1969 ein Gesamtbericht über die wirtschaftlichen und politischen Probleme einer Teilnahme oder Nichtteilnahme der Schweiz an der EWG zugestellt, der das Ergebnis der Arbeiten der verschiedenen Arbeitsgruppen zusammenfasste. Mit der Koordination der zusätzlichen Bestandesaufnahmen für die Vorbereitung und Durchführung der Verhandlungen wurde vom Bundesrat daher erneut die Ständige Wirtschaftsdelegation beauftragt.

c) Arbeitsgruppen

Auf gemeinsamen Antrag des EPD und EVD hatte der Bundesrat im Dezember 1961 eine Reihe von Arbeitsgruppen eingesetzt zur vertieften Abklärung einzelner Aspekte der Integrationsentwicklung. Diese Arbeitsgruppen wurden 1967 reaktiviert und 1969 auf zusätzliche Bereiche ausgedehnt. Ihre Berichte wurden in der Ständigen Wirtschaftsdelegation besprochen. Auf diese Weise wurde erreicht, dass die Querverbindungen und Berührungspunkte zwischen den einzelnen Sachgebieten Berücksichtigung fanden und diese Sachgebiete in die erwähnte Gesamtkonzeption eingebaut werden konnten.

Die Mandate an die Arbeitsgruppen umfassen sowohl grundsätzliche Aspekte (z.B. staatsrechtliche und neutralitätspolitische Fragen) wie wirtschaftliche und technische Probleme (z.B. Zollfragen, Verkehrspolitik, Rechtsangleichung, Niederlassungs- und Dienstleistungen, Technologie und Forschung, Währungsprobleme, Fiskalfragen). Die Leitung dieser Arbeitsgruppen wird jeweils dem mit dem betreffenden Sachgebiet am besten vertrauten Chefbeamten übertragen. In der Regel sind es die Direktoren der direkt zuständigen Abteilungen selbst (z.B. der Direktor des Amtes für Verkehr für die Arbeitsgruppe Verkehrspolitik, der

Rechtsberater des EPD für die Arbeitsgruppe Neutralitätspolitik, ein Vertreter der Nationalbank für die Arbeitsgruppe Währungsfragen). Vertreten sind stets auch alle übrigen Verwaltungszweige, die in irgendeiner Weise interessiert sind, sowie, wenn aus sachlichen Gründen angezeigt, die Spitzenverbände der Wirtschaft.

Aufgabe der Arbeitsgruppe ist, die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften auf einem bestimmten Gebiet zu prüfen, ihre Auswirkungen auf die Schweiz zu beurteilen und eine schweizerische Stellungnahme vorzubereiten. Die Unterlagen werden jeweils vom Integrationsbureau des EVD und EPD bereitgestellt, das auch das Sekretariat der Arbeitsgruppen besorgt und auf diese Weise an der Koordination mitwirkt. Die Arbeitsgruppen verfassten insbesondere im Vorfeld der schweizerischen Verhandlungsgesuche von 1961/62 und 1970 Berichte zuhanden der Ständigen Wirtschaftsdelegation.

#### d) Das Integrationsbureau

Das Integrationsbureau des EPD und EVD wurde ebenfalls 1961 geschaffen, als es darum ging, allfällige Verhandlungen mit der EWG auf der Grundlage des Assoziierungsgesuches vom 15. Dezember 1961 vorzubereiten. Das Integrationsbureau ist aus Beamten des EPD und des EVD zusammengesetzt. Sein derzeitiger Leiter gehört dem EPD an.

Die Tätigkeit des Integrationsbureaus lässt sich wie folgt aufgliedern:

1. Verfolgung der gesamten Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften und Beurteilung von deren Auswirkungen auf die Schweiz.
2. Verbindungsstelle zur Schweizerischen Mission bei der EG in Brüssel.
3. Mitwirkung bei der Durchführung des Freihandelsabkommens vom 22. Juli 1972.
4. Sekretariat der Arbeitsgruppen der Ständigen Wirtschaftsdelegation.

- 5 -

5. Betreuung der schweizerischen Beziehungen zu den EG auch auf nicht-kommerziellen Gebieten in Zusammenarbeit mit den zuständigen anderen Departementen (Koordinationsfunktion) und gegebenenfalls Vorbereitung von Instruktionen und Verhandlungen.

Die interdepartementale Konstruktion des Integrationsbureaus hat sowohl die Handelsabteilung wie das EPD von der Notwendigkeit enthoben, eigene Stabsstellen für Integrationsfragen zu schaffen oder einen besonderen EWG-Dienst aufzuziehen. Sie hat ferner den Vorteil, zu gewährleisten, dass den beiden an der Behandlung von Integrationsfragen hauptbeteiligten Departementen die für die Beschlussfassung erforderlichen Arbeitsunterlagen in gleicher Weise und zu gleicher Zeit zur Verfügung stehen.

e) Einheitliche Verhandlungsleitung

Zur Führung der exploratorischen Gespräche und der anschliessenden Verhandlungen mit der EWG hatte der Bundesrat auf Beamtenebene eine Verhandlungsdelegation eingesetzt, die unter Leitung des Direktors der Handelsabteilung in seiner Eigenschaft als Präsident der Ständigen Wirtschaftsdelegation stand und der Chefbeamte des Politischen Departements und der Handelsabteilung sowie das Integrationsbureau und die Schweizerische Mission in Brüssel angehörten. Die Delegation wurde nach Bedarf durch Beamte anderer Abteilungen sowie durch Vertreter der interessierten Wirtschaftskreise ergänzt. Diese Flexibilität hat es erlaubt, alle interessierten Dienststellen an den Verhandlungen zu beteiligen und trotzdem die Einheitlichkeit der Verhandlungsführung zu wahren.

\* \* \*

\*

Wegen der in der Schweiz erzielten einheitlichen Haltung gegenüber dem Integrationsproblem und nicht zuletzt als Ergebnis dieser organisatorischen Massnahmen war die Schweiz, auch nach Auffassung unserer Verhandlungspartner, in der Lage, in den Verhandlungen mit der EWG rascher zu reagieren und geschlossener aufzutreten als die übrigen Nichtbeitritts-Kandidaten. Es wäre daher nur dann angezeigt, eine neue Regelung ins Auge zu fassen,

- 6 -

wenn durch den Abschluss des Freihandelsabkommens eine grundsätzliche Verschiebung der Schwerpunkte und der Aufgabenstellung eingetreten wäre.

Der Hauptunterschied besteht darin, dass das Abkommensmodell nunmehr feststeht und einen im wesentlichen auf den handelspolitischen Bereich beschränkten Inhalt aufweist. Die neutralitätspolitischen und staatsrechtlichen Fragen, die für die Bestimmung der Natur der vertraglichen Regelung mit der EWG von massgebender Bedeutung waren, stehen vorderhand nicht mehr im Vordergrund. Die Durchführung des Freihandelsabkommens, ähnlich wie diejenige des EFTA-Vertrages, könnte daher der Handelsabteilung und der Oberzolldirektion überlassen bleiben und würde keine interdepartementale Stabsstelle erfordern.

Die europäische Integration ist jedoch ein dynamischer Prozess und das Abkommen sieht denn auch die Möglichkeit einer Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften ausdrücklich vor, allerdings mit der Einschränkung, dass diese im wirtschaftlichen Interesse beider Partner liegen müsse. Mit dieser Formulierung, auf die der Bundesrat grossen Wert gelegt hat, sollte von vornherein eine Ausdehnung der Beziehungen auf ausserpolitische Bereiche, die neutralitätspolitisch bedenklich wären, ausgeschlossen werden. Die umfassendere Lösung, die Gegenstand des schweizerischen Verhandlungsgesuches vom November 1970 bildete, ist somit noch nicht erzielt, und angesichts der Priorität, die die erweiterte EWG ihrer internen Konsolidierung beimisst, und der neuen GATT-Verhandlungsrunde dürften in den nächsten Jahren die Möglichkeiten für Verhandlungen über eigentliche Zusatzvereinbarungen beschränkt sein. Trotzdem wird es erforderlich sein, in den verschiedensten Bereichen, wie z.B. der Währungs- und Konjunkturpolitik, der Industriepolitik, der Rechtsangleichung, der Verkehrspolitik, den Niederlassungs- und Dienstleistungsfragen und dem Umweltschutz, den Kontakt mit der EWG zu pflegen, um sowohl negativen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken auf die Schweiz vorbeugen als auch sich allenfalls bietende Möglichkeiten einer Zusammenarbeit zielstrebig



ausnützen zu können. Mit anderen Worten: Das vom Bundesrat 1970 angestrebte Verhandlungsprogramm hat seine Aktualität beibehalten; ein Umstand, der nach unserer Auffassung die Weiterführung der bisherigen organisatorischen Regelung rechtfertigt.

#### Voraussichtliches Arbeitsprogramm im Verhältnis zur EWG

Für das Arbeitsprogramm, das mit Bezug auf die Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften zu bewältigen ist, ergeben sich nach unserer Auffassung somit folgende Schwerpunkte:

##### a) Durchführung im engen Sinne des Freihandelsabkommens

In Anbetracht der Gesamtlösung, die für den europäischen industriellen Freihandel nunmehr getroffen worden ist, und der gemeinsamen Regeln, die sowohl im Verhältnis zur EWG als zur EFTA gelten, müssen fortan die Fragen der technischen Durchführung des Freihandelsabkommens gemeinsam mit denjenigen der EFTA-Konvention behandelt werden. Diese Fragen betreffen insbesondere die Ursprungsregeln, die zollmässige Abfertigung, eine allfällige Einfuhrüberwachung für empfindliche Produkte sowie die Anwendung der Wettbewerbsregeln und die Behandlung möglicher Streitfragen, die sich in diesem Zusammenhang ergeben könnten. Bei Anrufung der Schutzklauseln des Freihandelsabkommens durch einen der beiden Vertragspartner wird ferner das im Abkommen vorgesehene Verfahren durchzuführen sein. Da die bilateralen Freihandelsabkommen einen weitgehend identischen Inhalt haben, stellt die Koordination mit den übrigen EFTA-Staaten ein ständiges Erfordernis dar.

##### b) Wahrung schweizerischer Aussenwirtschaftsinteressen

Im Verhältnis zur EWG können sich konkrete Fragen ergeben, die im Freihandelsabkommen nicht oder nur im Sinne allgemeiner Grundsätze geregelt sind. Aus diesem Grunde wird es erforderlich sein, sowohl die Tätigkeit der EWG ganz allgemein im Hinblick auf handelspolitische oder wirtschaftspolitische Auswirkungen auf die Schweiz zu verfolgen als auch die Lösungen für spezifische Einzelprobleme vorzubereiten und auszuhandeln. Als nahe-

liegende Beispiele für diesen zweiten Fall seien erwähnt: die Bereinigung landwirtschaftlicher Probleme, die Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse, die Handhabung des staatlichen Einkaufswesens sowie Wirtschaftsprobleme ausserhalb der reinen Handelspolitik, wie die Wahrung der Interessen der schweizerischen Assekuranz, bestimmte Aspekte der industriellen und technologischen Zusammenarbeit und die Teilnahme an der europäischen Patentkonvention.

Die gemeinsame Handelspolitik und Assoziationspolitik der EWG kann die Aussenwirtschaftsinteressen der Schweiz tangieren und muss daher bei der Führung der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik berücksichtigt werden. Das gleiche gilt für die übrigen Tätigkeitsbereiche der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Gemeinschaftspolitiken, die in Ausgestaltung begriffen sind, wie z.B. die Konjunktur-, Energie-, Industrie-, Wirtschafts- und Währungspolitik. Ihnen wird bei der Führung der schweizerischen Wirtschaftspolitik in vermehrtem Ausmass Rechnung zu tragen sein.

c) Erweiterung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der EWG

Auf den entsprechenden Gebieten kann es sich im gegenseitigen Interesse als erforderlich erweisen, gestützt auf die "Entwicklungsklausel" Konsultationen mit der EWG aufzunehmen zur Abklärung der Möglichkeiten einer Ausdehnung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EWG.

Die oben erwähnten, heute bestehenden organisatorischen Massnahmen erlauben es, dieser Aufgabenstellung Rechnung zu tragen.

Da die Zielsetzung für den Ausbau des Verhältnisses der Schweiz zur EWG nun im gegenseitigen Einverständnis beider Vertragsparteien eindeutig wirtschaftlicher Natur ist, bestätigt sich die Zweckmässigkeit der Befassung der bundesrätlichen Delegation für Finanz und Wirtschaft mit den Integrationsfragen.

Desgleichen kommt der Koordination der verschiedenen Sachbereiche und der Zusammenfassung in eine ausgewogene Gesamtkonzeption weiter-

- 9 -

hin grosse Bedeutung zu, so dass auf die diesbezüglichen Funktionen der Ständigen Wirtschaftsdelegation und der Arbeitsgruppen keineswegs verzichtet werden kann. Dementsprechend besteht auch das Bedürfnis nach einer einheitlichen Stabs- und Dokumentationsstelle weiter, so dass auch die Bedeutung der Aufgaben des Integrationsbureaus nicht abgenommen hat.

Auch in dieser neuen Phase ist ein koordiniertes Auftreten gegenüber der EWG erforderlich. Das Hauptproblem besteht nach wie vor in der Schaffung von Konsultationsmöglichkeiten und Formen einer Zusammenarbeit mit den Europäischen Gemeinschaften, die der Schweiz, obschon sie nicht Mitglied der EWG ist, eine gewisse Mitbestimmung einräumen, ohne die Beschlussfassungsautonomie der EG-Organen zu beeinträchtigen. Dieses Problem stellt sich für sämtliche verbleibenden EFTA-Staaten in gleicher Weise und wird daher nicht nur Gegenstand der Konsultationen mit den EG, sondern auch der EFTA-internen Beratungen sowie allfälliger künftiger Neutralengespräche bilden müssen. Jede in einem Teilbereich erzielte Lösung gewinnt die Bedeutung eines Präzedenzfalles. Da je nach Gegenstand die Interessenlage zwischen der Schweiz und den EG verschieden gelagert ist, wird sich oft ein Junktim als erforderlich erweisen, um zu vermeiden, dass schweizerische Verhandlungspositionen aus der Hand gegeben werden, ohne EWG-Gegenleistungen auf Gebieten, bei denen wir Gesuchsteller sind, zu erwirken.

Die zentrale Verbindungsstelle zur EWG ist fortan, neben der Schweizerischen Mission in Brüssel, der Gemischte Ausschuss Schweiz-EWG. Wir haben beantragt, die Oberleitung der schweizerischen Delegation in diesem Ausschuss dem Direktor der Handelsabteilung zu übertragen. Der Bundesrat hat diesem Antrag für die erste Sitzung des Ausschusses zugestimmt. Da der Direktor der Handelsabteilung gleichzeitig Präsident der Ständigen Wirtschaftsdelegation ist, kann auf diese Weise die Einheitlichkeit der Verhandlungsführung gegenüber der EWG gewährleistet bleiben. Diese Regelung soll jedoch in Zukunft ebensowenig, wie dies in der Vergangenheit der Fall ge-

wesen ist, die Zuständigkeit der einzelnen Fachabteilungen für die Behandlung der sie berührenden integrationspolitischen Sachprobleme im Rahmen der durch den Bundesrat festzulegenden Gesamtkonzeption beeinträchtigen. Es ist durchaus denkbar und entspricht der heutigen Praxis, dass Gespräche und Verhandlungen über Spezialaspekte mit der EWG auch von den zuständigen Fachabteilungen geführt werden; doch ist es unerlässlich, dass eine enge Zusammenarbeit und Koordination mit den für die Beziehungen zur EWG und Wahrung der Gesamtzusammenhänge primär zuständigen Instanzen sichergestellt wird.

### Politische Aufgaben

Neben der oben erwähnten Aufgabenstellung für die Gestaltung der Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz zu den Europäischen Gemeinschaften ergeben sich weiterhin gewichtige politische Aufgaben. Wir möchten dem Politischen Departement bei der Bestimmung dieser Funktionen in der neuen Phase unserer Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften nicht vorgreifen, sondern uns lediglich auf einige naheliegende Feststellungen beschränken. So sind die politischen Auswirkungen des Auftretens der Europäischen Gemeinschaften in der Welt und deren allfällige Rückwirkungen auf die Schweiz als Freikandelspartner der EWG zu verfolgen und bei der Führung der schweizerischen Aussenpolitik zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang gehört auch die Entwicklung der politischen Zusammenarbeit unter den EG-Staaten, die Auswirkungen auf die Stellung der Schweiz als neutraler Staat in Europa haben kann. Die Gestaltung der Neutralitätspolitik im europäischen Raum wird eine periodische Ueberprüfung der im Verhältnis zur EWG zu beachtenden Neutralitätserfordernisse erheischen.

Die Weiterführung der erwähnten organisatorischen Massnahmen kann somit weder den Bundesrat noch die verschiedenen interessierten Departemente, namentlich das EPD, von der Notwendigkeit entbinden, die Grundlinien und Zukunftsperspektiven der schweizerischen Europapolitik im Lichte der sich ändernden Verhältnisse stets wieder neu zu durchdenken.

- 11 -

Auf Grund dieser Ausführungen stellen wir Ihnen den

A n t r a g ,

es sei vom vorstehenden Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

sig. Brugger

P.A. an:

Eidg. Politisches Departement (Generalsekretär, Rechtsberater)

Eidg. Finanz- und Zolldepartement (Oberzolldirektion)

Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (Generalsekretariat, Handel)

Distribué

Berne, le 21 juin 1973

AU CONSEIL FEDERAL

C o - r a p p o r t

relatif à la proposition du Département fédéral  
de l'économie publique du 26 mars 1973

Intégration européenne

I.

Dans son rapport du 26 mars 1973, qui remplace celui du 22 janvier, le Département de l'économie publique propose de maintenir le dispositif existant pour traiter des questions d'intégration européenne, y compris le Bureau de l'intégration. Nous sommes d'accord sur ce point, comme sur la plupart des considérations du rapport, sous réserve de quelques retouches dont il sera question plus bas. Il va de soi qu'il faut laisser à la Division du commerce l'instrumentarium dont elle a besoin pour diriger la politique économique extérieure et particulièrement ses négociations avec la CEE, l'AELE, l'OCDE, etc, et notamment la "Ständige

./.

- 2 -

Wirtschaftsdelegation" qui lui permet d'informer et de s'assurer l'appui du Vorort, des Banques, de l'USAM, de l'USS, de l'USP.

## II.

Le rapport du Département de l'économie publique constate que les relations entre la Suisse et les Communautés européennes sont entrées dans une nouvelle phase avec la conclusion de l'accord de libre-échange. En outre, la situation politique en Europe est en train de connaître des modifications importantes. Ainsi que le relève le rapport précité, il incombe au Département politique d'observer les effets politiques de l'apparition des Communautés européennes sur la scène mondiale, d'en définir les répercussions sur la Suisse en tant que partenaire de la Communauté européenne au sein de la nouvelle zone de libre-échange et d'en tenir compte dans la conduite de la politique extérieure de notre pays. Il devra également suivre de près l'évolution de la coopération politique entre les membres des Communautés européennes et en examiner les répercussions sur notre politique de neutralité.

La politique européenne n'embrasse pas seulement l'Europe des Neuf mais aussi celle des Dix-Sept du Conseil de l'Europe et au-delà l'Europe dans son ensemble, y compris celle de l'Est. Dans ce dernier contexte, la Ostpolitik de l'Allemagne fédérale ainsi que la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Europe des 34) constituent des facteurs nouveaux dont les effets à long terme sont encore difficiles à juger.

Il s'agit donc pour la Suisse d'élaborer une politique européenne globale et cohérente qui tienne compte de tous ces éléments. C'est dans cet ordre d'idées que le Département politique a procédé à la restructuration de la Direction politique qu'il a exposé dans sa proposition du 6 juin.

./.

## III.

Sur la base de ces considérations générales, le Département politique fédéral tient à faire les commentaires suivants au sujet du rapport du Département de l'économie publique :

- 1) S'il était naturel qu'au niveau du gouvernement la délégation économique et financière ait suivi la négociation de Bruxelles, c'est que les aspects économiques étaient prépondérants. A partir du moment où les aspects politiques domineraient, ce serait à la délégation pour les affaires étrangères de s'en occuper.
- 2) Il n'est pas exact que la "Ständige" ait été chargée de la coordination dans son ensemble. Elle ne s'intéresse, légitimement, qu'aux questions économiques. Elle n'est pas un rouage supérieur de l'Administration. Elle est et doit demeurer un instrument de la Division du commerce.
- 3) En ce qui concerne les groupes de travail, il semble qu'ils aient pour l'essentiel terminé leurs tâches qui étaient étroitement liées à la négociation de Bruxelles. Dans le contexte des relations présentes avec la Communauté européenne, il ne serait probablement nécessaire que d'en réactiver un très petit nombre. Comme dans tous ces domaines techniques, des aspects politiques peuvent également se présenter, nous devons nous réserver la possibilité de nous faire représenter dans ces groupes de travail; en revanche, nous sommes d'accord que leur secrétariat soit assumé, comme jusqu'à présent, par le Bureau de l'intégration.
- 4) Il est évident que l'élaboration et l'exécution de la politique européenne suisse doit se faire en étroite consultation et coopération, à tous les échelons, entre les services de l'Administration fédérale qui s'occupent, de près ou de loin, des



- 4 -

affaires européennes. Cela vaut notamment pour la coopération entre la Division Europe et la Division du commerce puisque les aspects politiques et les aspects économiques sont souvent difficiles à départager dans les affaires internationales. La coordination nécessaire entre la politique extérieure et la politique économique extérieure exige des contacts étroits et réguliers entre les fonctionnaires responsables des deux départements; en ce qui concerne la politique d'intégration européenne proprement dite, le Bureau de l'intégration, en tant qu'instrument commun des deux départements, a un rôle décisif à jouer. Des relations de travail très intimes devront être instituées entre la nouvelle Division Europe et ce Bureau qui sera d'ailleurs mis à contribution par le Département politique beaucoup plus fortement que jusqu'à présent.

- 5) Sous réserve de ce qui précède, le Département politique est d'accord que le Bureau de l'intégration remplisse les fonctions énumérées dans le rapport du Département de l'économie publique et notamment celle de continuer à suivre toutes les activités des Communautés européennes. Le dossier de la coopération politique proprement dite entre les Neuf (Comité Davignon, réunion trimestrielle des ministres des affaires étrangères) devrait cependant passer à la Division Europe, puisqu'il s'agit d'activités purement politiques qui se déploient en dehors du cadre des institutions des Communautés européennes.
- 6) Si une coordination étroite avec tous les services administratifs intéressés est nécessaire au stade de l'élaboration de la politique européenne, cela vaut encore plus pour le stade de l'exécution de cette politique. Il s'agit, en effet, de s'assurer que ses lignes directrices soient suivies dans les domaines d'activités les plus divers, et cela dans nos relations bilatérales avec tous les pays européens aussi bien que dans nos relations multilatérales au sein de toutes les organisations européennes. C'est-à-dire, notamment, vis-à-vis de l'Europe des Neuf, de l'Europe des Dix-Sept et de l'Europe des

./.

- 5 -

Trente-Quatre. Pour assurer cette coordination, le Département politique se réserve la possibilité de convoquer, selon les besoins, un comité interdépartemental de coordination des affaires européennes dont la composition pourrait varier selon les sujets traités.

## IV.

Vu ce qui précède, nous

p r o p o s o n s

d'approuver le rapport du Département de l'économie publique du 26 mars sous réserve des amendements contenus dans le présent co-rapport.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

(Graber)

Bern, den 22. Juni 1973

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

S t e l l u n g n a h m e

zum

Mitbericht des EPD vom 21. Juni 1973 zum Antrag des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements vom 26. März 1973 betreffend Europäische Integration

---

Wir glauben nicht, dass sich aus dem Mitbericht des EPD vom 21. Juni wesentliche Meinungsverschiedenheiten gegenüber unserem Antrag vom 26. März ergeben, da die führende Rolle des EPD für die Bestimmung und Führung einer kohärenten schweizerischen Aussenpolitik in Europa und in der Welt ebensowenig umstritten ist, wie offenbar diejenige des EVD und der Handelsabteilung für die Gewährleistung einer einheitlichen Verhandlungsführung in aussenwirtschaftlichen Belangen, einschliesslich der Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zur EWG im Rahmen des Freihandelsabkommens und seiner Entwicklungsklausel.

Die in Abschnitt III enthaltenen Kommentare betreffen im wesentlichen Vorschläge über die zweckmässige Art der Koordination dieser beiden verschiedenen Funktionen zwischen den beiden Departementen und ihren zuständigen Abteilungen sowie ganz allgemein innerhalb der Bundesverwaltung.

- 2 -

Wir möchten zu den einzelnen Vorschlägen wie folgt Stellung nehmen:

Zu 1: Einverstanden. Was die Durchführung des Freihandelsabkommens und Verhandlungen über allfällige Zusatzvereinbarungen anbelangt, bleiben die wirtschaftlichen Aspekte nach dem ausdrücklichen Wortlaut des Vertrages weiterhin im Vordergrund.

Zu 2: Die Ständige Wirtschaftsdelegation ist vom Bundesrat gemäss gemeinsamem Antrag des EPD und EVD vom 7. Dezember durch Beschluss vom 11. Dezember 1961 mit der Vorbereitung der gesamten Verhandlungskonzeption beauftragt worden. Der entsprechende Passus lautet:

"Die Vorbereitung der Richtlinien für die künftigen Verhandlungen und die Koordination der wirtschaftlichen Interessen wird Aufgabe der vom Direktor der Handelsabteilung präsidierten Ständigen Wirtschaftsdelegation sein, der neben dem Generalsekretär des Politischen Departementes und dem Delegierten des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins auch die Vertreter des Bauernverbandes, des Gewerbeverbandes und des Gewerkschaftsbundes sowie leitende Beamte der besonders interessierten Verwaltungen angehören."

Dementsprechend sind auch sämtliche Arbeitsgruppen, die von den beiden Departementschefs gemeinsam eingesetzt worden sind, ausdrücklich der Ständigen Wirtschaftsdelegation unterstellt worden (s. entsprechender Passus im erwähnten Antrag).

An dieser Konzeption ist während der ganzen Dauer der Verhandlungen festgehalten worden. Sie wurde z.B. vom Bundesrat am 22. Dezember 1969 und 15. Juni 1970 im Zusammenhang mit der Vorbereitung der exploratorischen Gespräche bestätigt. Wir gehen daher davon aus, dass keine Veranlassung besteht, an diesem Dispositiv, das sich ausserordentlich bewährt hat, etwas zu ändern, insbesondere nicht mit Bezug auf die Vorbereitung allfälliger Zusatzvereinbarungen in Bereichen, in denen die Vorarbeiten durch die Ständige Wirtschaftsdelegation und ihre Arbeitsgruppen bereits geleistet worden sind und gegebenenfalls nur noch à jour gebracht werden müssen.

- 3 -

Verbleibt die Frage der verwaltungsinternen Koordinationsfunktion, die die "Ständige" ausüben kann, und die im Mitbericht des EPD keine Erwähnung findet. Die "Ständige" ist nicht nur ein nützliches Konsultativorgan der Handelsabteilung mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft, sondern sie bietet auch den Vertretern der anderen beteiligten Verwaltungsstellen Gelegenheit, ihre Gesichtspunkte in die Diskussion einzubringen und sowohl die Handelsabteilung wie auch die Vertreter der Wirtschaft darauf hinzuweisen. Wenn dieser interdepartementalen Abstimmung der Gesichtspunkte keine Bedeutung zukäme, wäre es schlechthin unverständlich, dass in der "Ständigen" Spitzenfunktionäre der Verwaltung, wie der Generalsekretär des EPD, der Direktor der Finanzverwaltung, der Direktor des BIGA, der Direktor der Abteilung Landwirtschaft, der Direktor der Getreideverwaltung und der Oberzolldirektor, reguläre Mitglieder sind. Das EPD ist zudem durch den Rechtskonsulenten und den Chef des Finanzdienstes, also nicht weniger als drei Personen, vertreten, und der neue Leiter des Dienstes Europa-Kanada-USA wird für die ihn interessierenden Traktanden ebenso regelmässig Einsitz nehmen wie der Delegierte für Technische Zusammenarbeit. Im Zusammenhang mit den Integrationsfragen haben auch der Direktor der Justizabteilung, der Direktor des Amtes für Verkehr, der Direktor der Getreideverwaltung und der Direktor der Fremdenpolizei an den Sitzungen der "Ständigen" teilgenommen. Wir halten daher dafür, dass bei der Frage der Koordination die Rolle, die die "Ständige" erfüllen kann, voll ausgenützt wird.

Dabei sei jedoch hervorgehoben, dass der "Ständigen" keine Entscheidungs- oder Weisungsbefugnisse zukommen. Sie bleibt ein reines Konsultativorgan, dessen Meinung niemanden verpflichtet und das deshalb auch in keiner Weise in die Befugnisse und Beschlussfassungskompetenzen/der Verwaltung eingreifen kann.

Zu 3: Keine Bemerkungen.

- 4 -

- Zu 4: Diese unerlässliche Zusammenarbeit in Belangen, die für das EPD und die Handelsabteilung von Interesse sind, hat immer bestanden. Wir sind selbstverständlich einverstanden, sofern sich weitere Koordinationsbedürfnisse zeigen sollten, diese sicherzustellen.
- Zu 5: Einverstanden. Das Dossier der aussenpolitischen Konsultation der EG-Länder lag übrigens schon bisher beim EPD. Das Integrationsbüro übte nur die Rolle einer Uebermittlungsstelle aus, die es zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten im Verkehr mit der Mission in Brüssel beibehalten sollte.
- Zu 6: Wir gehen davon aus, dass die vom EPD allenfalls vorgesehene neue Koordinationsinstanz sich mit den primär aussenpolitischen Belangen befassen würde, nachdem die Behandlung der wirtschaftlichen Integrationsfragen gemäss unserem Antrag, dem das EPD zustimmt, weiterhin im Rahmen des bisherigen Dispositivs erfolgen wird.

Gestützt auf diese Erwägungen stellen wir den

A n t r a g ,

dass der Bundesrat vom Mitbericht des EPD vom 21. Juni, ergänzt durch unsere vorliegende Stellungnahme, in zustimmendem Sinne Kenntnis nimmt.

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Berne, le 26 juin 1973

A U C O N S E I L F E D E R A L

Co-rapport complémentaire

relatif au rapport complémentaire du Département de l'économie publique du 22 juin 1973 relatif au co-rapport du Département politique du 21 juin relatif à la proposition du Département de l'économie publique du 26 mars 1973 sur l'intégration européenne

- - -

Nous sommes d'accord avec le rapport complémentaire du Département de l'économie publique, mais nous sommes d'avis qu'en ce qui concerne le chiffre 6, un texte commun, basé sur les considérations avancées par les deux Départements, devrait être accepté.

Par conséquent, d'entente avec le Département de l'économie publique, nous

p r o p o s o n s

que le Conseil fédéral approuve le texte suivant en remplacement des chiffres 6 de notre co-rapport du 21 juin 1973 et du rapport complémentaire du Département de l'économie publique du 22 juin :

- 6) Si une coordination étroite avec tous les services administratifs intéressés est nécessaire au stade de l'élaboration de la politique européenne, cela vaut encore plus pour le stade de l'exécution de

- 2 -

cette politique. Il s'agit, en effet, de s'assurer que ses lignes directrices soient suivies dans les domaines d'activités les plus divers, et cela dans nos relations bilatérales avec tous les pays européens aussi bien que dans nos relations multilatérales au sein de toutes les organisations européennes. C'est-à-dire, notamment, vis-à-vis de l'Europe des Neuf, de l'Europe des Dix-Sept et de l'Europe des Trente-Quatre. Pour assurer cette coordination, le Département politique se réserve la possibilité de convoquer, selon les besoins, un comité interdépartemental de coordination de la politique européenne dont la composition pourrait varier selon les sujets traités, étant entendu que la coopération et l'intégration économiques européennes relèveront, comme par le passé, du Département de l'économie publique qui en assure la coordination, et que les travaux du comité interdépartemental précité ne porteront pas atteinte à l'unité de la direction des négociations avec les Communautés européennes.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

(Graber)



Ausgeteilt

Bern, den 1. Mai 1973

## M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements vom 26. März 1973  
betreffend Europäische Integration

---

Wir können uns mit den Ausführungen des Volkswirtschaftsdepartements in seinem Bericht über die Europäische Integration vom 26. März 1973 vorbehältlich einer kleinen Ergänzung grundsätzlich einverstanden erklären.

Unser Vorbehalt betrifft die nicht unbedeutenden Probleme, die sich auf dem Gebiete der Bildung und wissenschaftlichen Forschung im Verhältnis zwischen der EWG und unserem Lande bereits stellen oder voraussichtlich auftreten werden. Im vorliegenden Bericht wird darauf praktisch kaum eingetreten. Die Entwicklung in neuester Zeit zeigt jedoch deutlich, dass die Behörden in Brüssel ihre Arbeiten für die Festlegung und Verwirklichung von Gemeinschaftspolitiken insbesondere auch in den erwähnten beiden Bereichen stark vorantreiben wollen. In der Forschung bestehen schon seit langem sektorielle Programme für Studien über Probleme der Kernenergie, sowie von Kohle und Stahl. Bereits liegen auch konkrete Vorschläge für eine weitgespannte gemeinsame Forschungspolitik vor, und die Gemeinschaften beteiligen sich aktiv an den COST-Projekten. Auf dem Gebiete der Bildung sind die Bemühungen der Gemeinschaften für eine enge Koordination im Bildungswesen der Mitgliedstaaten bekannt, insbesondere die Pläne für gemeinsame Einrichtungen und die Abstimmung der Hochschulstudien. Die Schweiz ist in der Forschung immer mehr auf eine internationale Zusammenarbeit angewiesen, wobei naturgemäss die westeuropäischen Länder als Partner im Vordergrund stehen. Im Bildungswesen können uns beispielsweise die Bestrebungen in unseren Nachbarstaaten zur Vereinheitlichung der Ausbildungsgänge, die besonders im Hinblick auf eine gemeinsame Festlegung von Vorschriften über die Berufsausübung gefördert werden, nicht gleichgültig sein.

- 2 -

Auch politisch betrachtet wäre es für uns ein Rückschritt, wenn in Zukunft an die Stelle der heutigen wissenschaftlichen Zusammenarbeit in einem weiten westeuropäischen Rahmen (z.B. CERN, ESRO, EMBO) gemeinsame Initiativen der Neunergruppe der EWG unter Ausschluss der Schweiz treten würden. Vom Standpunkt unserer Neutralitätspolitik gehört die Kooperation in Bildung und Forschung mit unseren Nachbarstaaten zu den unbedenklichsten internationalen Bindungen, die wir zur Verhinderung einer Isolation eingehen können.

Wegen dieser Sachlage möchten wir vorschlagen, dass der Aufbau der Zusammenarbeit mit der EWG auf dem Gebiete der Bildung und Forschung als weiterer Schwerpunkt in das auf den Seiten 7 und 8 beschriebene Arbeitsprogramm aufgenommen wird. Da entsprechende Projekte der EWG zu einem guten Teil erst in Entwicklung begriffen sind, bietet sich für uns in diesen Bereichen auch die Möglichkeit, mehr als auf verschiedenen anderen Gebieten gestaltend mitwirken zu können und uns so als interessanter Partner zu erweisen. Für die wissenschaftliche Zusammenarbeit trifft sicher ebenfalls die Feststellung auf Seite 9 des Berichtes zu: "Jede in einem Teilbereich erzielte Lösung gewinnt die Bedeutung eines Präzedenzfalles". Konkrete Ansätze (z.B. schweizerische Beteiligung am Euratomprogramm für die kontrollierte Kernfusion) für die Verwirklichung eines solchen Programmpunktes bestehen schon heute. Unsere Abteilung für Wissenschaft und Forschung hat mit der Handelsabteilung und dem Integrationsbüro bereits erste Kontakte aufgenommen. Entsprechend den Bemerkungen auf den Seiten 9 unten und 10 oben sollte deshalb die Abteilung für Wissenschaft und Forschung bei der Vorbereitung und der Durchführung allfälliger Schritte auf diesen Gebieten in Brüssel mitwirken.

Wir beantragen, den Bericht im Sinne unserer Bemerkungen zu ergänzen.

EIDG. DEPARTEMENT DES INNERN

