

A i d e - m é m o i r e

In Beantwortung des Memorandums, das der oesterreichische Geschäftsträger am 19. Juli 1976 dem Eidg. Politischen Departement im Hinblick auf die vorgeschlagene Abhaltung eines Treffens von Regierungsmitgliedern der EFTA-Staaten auf höchstmöglicher Ebene überreicht hat, ist aus schweizerischer Sicht folgendes festzuhalten:

- 1 Nach dem Scheitern des Planes einer grossen westeuropäischen Freihandelszone und der darauffolgenden Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist die EFTA entworfen worden, um die Märkte zumindest unter den Nicht-EWG-Staaten zu öffnen und damit einen Brückenschlag zwischen den beiden Institutionen in die Wege zu leiten. Diese doppelte Zielsetzung konnte mit der gesamteuropäischen Lösung der Freihandelsabkommen weitgehend erreicht werden, was die Richtigkeit der eingeschlagenen Methode bestätigt. Es stellt sich somit die Frage, ob sich die Zusammenarbeit unter den EFTA-Staaten auf die Verwaltung und Erhaltung des erreichten Freihandels beschränken oder ob sie, ohne an der dem Stockholmer Uebereinkommen zugrundeliegenden Konzeption etwas zu ändern, im Sinne vermehrter Konsultationen auf weitere Gebiete ausgedehnt werden soll.

- 2 Diese wesentliche Frage, die nach schweizerischer Auffassung eine sorgfältige Prüfung verdient, ist nur schwerlich am genannten Treffen abschliessend zu beantworten. Allein, diese Konferenz steht ob ihrer Ungewöhnlichkeit unter einem Erfolgswang. Sie bedarf deshalb ihrerseits nicht nur einer eingehenden Vorbereitung, sondern auch einer vorhergehenden, wenngleich unverbindlichen, Einigung hinsichtlich jener Fragen, die zum Gegenstand einer erweiterten Zusammenarbeit unter den EFTA-Staaten werden könnten. Wie schon anlässlich des schweizerisch-oesterreichischen Treffens vom 12./13. August in Salzburg ausgeführt, ist die Schweiz unter dieser zweifachen Voraussetzung in der Lage, der Abhaltung eines Treffens von Regierungsmitgliedern der EFTA-Staaten auf höchstmöglicher Ebene grundsätzlich zuzustimmen,

dies um so mehr, als es ihrer traditionellen Politik entspricht, die Europäische Freihandelsassoziation durch eine konstruktive Mitarbeit zu fördern.

- 3 Hinsichtlich des Vorgehens schlägt die Schweiz vor, es sei auf einer ad hoc-Grundlage eine Arbeitsgruppe der "Heads of Delegation" zu bilden, welche, wenn erwünscht, unterstützt von Beamten der Hauptstädte sowie unter Inanspruchnahme des EFTA-Sekretariats einen vertraulichen und substantiellen Bericht zu Händen eines Gremiums hoher Beamter der EFTA-Staaten zu verfassen hätte. Dieser Bericht, der die materiellen Bereiche sowie die Methoden einer Ausdehnung der Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten zu beschreiben hätte und mit konkreten Vorschlägen hinsichtlich des weiteren Vorgehens zu versehen wäre, würde von den hohen Beamten, unter Beizug des EFTA-Generalsekretärs zur Besprechung spezifischer Traktanden, eingehend beraten, soweit nötig ergänzt oder abgeändert, und alsdann an ihre Regierungen weitergeleitet. Dies dürfte frühestens Ende Mai 1977 möglich sein.
- 4 Auf Grund einer ersten Bestandesaufnahme ergeben sich aus schweizerischer Sicht hinsichtlich eines möglichen Ausbaus der Zusammenarbeit zwischen den EFTA-Staaten die im folgenden dargestellten materiellen Schwerpunkte. Hierbei ist nicht die Meinung, dass die Regierungsmitglieder anlässlich ihres Treffens diese Gebiete im Detail besprechen, sondern dass sie den Anstoss zu deren weiteren Verfolgung geben.

41 Vertiefung des europäischen Freihandelsraumes

Es handelt sich hierbei um einen Bereich, der sich am unmittelbarsten aufdrängt. Ohne dass an dieser Stelle auf Einzelheiten eingegangen werden soll, sei festgehalten, dass aus schweizerischer Sicht die folgenden Entwicklungen als wünschbar erachtet werden:

- Die Sicherung des Freihandels auf der Ausfuhrseite
(Verzicht auf Ausfuhrerschwernisse etc.)
- die weitere Vereinfachung und vollständige Multilateralisierung der Ursprungsregeln

- die Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens
- die Ueberprüfung der gegenseitigen Zugeständnisse beim Handel mit verarbeiteten Nahrungsmitteln

Hierbei handelt es sich durchwegs um Probleme, die nur im Einvernehmen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gelöst werden können.

42 Ausbau der Konsultationen mit der EWG

Wünschbar wäre ferner, darauf hinzuwirken, dass sich die Gemeinschaft mit einer vermehrten Absprache mit den EFTA-Staaten auf jenen Gebieten einverstanden erklären kann, die vom Freihandel zwar nicht gedeckt sind, aber eine unmittelbare Auswirkung auf den Warenverkehr ausüben; derartige Absprachen hätten den Zweck, die Herstellung neuer nicht-tarifarischer Handelshemmnisse zu vermeiden. Genannt seien z.B. die technischen Normen, das Pharmarecht, die Herkunftsbezeichnungen, das Markenrecht, der Umweltschutz etc. - Ein weiterer, wesentlicher Bereich, in welchem Konsultationen angestrebt werden sollten, ist jener der Wirtschafts-, Konjunktur- und Währungspolitik.

In beiden Fällen geht es darum, nach Möglichkeit zu verhindern, dass der durch den Zollabbau erreichte Freihandel nachträglich in Frage gestellt wird, sei es durch das Erlassen unterschiedlicher und damit handelshemmender Rechtsvorschriften, sei es durch eine Disparität in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, deren verhältnismässige Beständigkeit eine der impliziten äusseren Bedingungen darstellt, unter denen die Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften vereinbart worden sind.

43 Bereinigung der handelspolitischen Beziehungen zu den verbleibenden westeuropäischen Staaten

Zur Abrundung des europäischen Freihandelsraumes gehört auch die Schaffung multilateraler Freihandelsbeziehungen mit jenen europäischen Staaten, die mit der EWG Präferenz- oder Assoziationsabkommen abgeschlossen haben, um zu einem späteren Zeitpunkt die Voll-

mitgliedschaft zu erlangen (Griechenland, Malta, Spanien, Türkei, Zypern). Hier wäre eine interimistische vertragliche Lösung, die den EFTA-Staaten bis zum EG-Beitritt der betreffenden Vertragspartner eine Parallelität des Zollabbaus gewährleistet, handelspolitisch von Vorteil, insofern damit einer Diskriminierung ihrer Erzeugnisse gegenüber jenen der EWG auf den Märkten dieser Staaten Einhalt geboten würde. Hierbei müssten diese Abkommen mit der Gemeinschaft dergestalt koordiniert werden, dass eine dem bestehenden Freihandelsraum entsprechende Regelung der Ursprungskriterien ermöglicht wird.

44 Stellungnahme zu wichtigen Weltwirtschaftsproblemen

Was die Probleme betrifft, die das spezifische Verhältnis der EFTA-Staaten zur Gemeinschaft überschreiten, so würde es sich kaum als möglich oder sinnvoll erweisen, sie im Rahmen der EFTA zu lösen, insofern deren Bestimmungsmerkmale vielfach wesentlich von Faktoren abhängen, die ausserhalb Westeuropas liegen. Dies schliesst nicht aus, dass eine diesbezügliche Abstimmung innerhalb der EFTA in den meisten Fällen wünschbar wäre, um ihren Mitgliedstaaten zu ermöglichen, in internationalen Organisationen durch pragmatische und konstruktive Vorschläge je einzeln ihre Nützlichkeit als Verhandlungspartner unter Beweis zu stellen, und ihnen damit im interkontinentalen Gespräch vermehrt das ihnen zukommende Gewicht zu verleihen. Als mögliche Bereiche seien die Tokio-Runde, die Neugestaltung der Nord-Süd-Beziehungen, der atlantische Dialog sowie das Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten genannt; hierbei sollte aber vermieden werden, im Rahmen internationaler Verhandlungen eine "EFTA-Gruppe" zu bilden.

5 In diesem Zusammenhang ist schliesslich festzuhalten, dass es nicht darum gehen kann, Integrationsfortschritte unter den EFTA-Staaten auf jenen Gebieten anzustreben, um derentwillen diese Staaten der Gemeinschaft ferngeblieben sind, da sie sich die freie Gestaltung ihrer diesbezüglichen Politik vorbehalten haben. Ein solches Vorgehen

würde nicht nur der traditionellen schweizerischen Politik widersprechen, sondern auch eine institutionelle Struktur voraussetzen, über welche die EFTA nicht verfügt und auch in Zukunft nicht verfügen soll.

- 6 Bei alledem ist ferner vornehmlich darauf hinzuweisen, dass ein Treffen von Regierungsmitgliedern der EFTA-Staaten auf höchstmöglicher Ebene sowie die von ihm auszulösende Intensivierung der Zusammenarbeit unter den EFTA-Staaten weder eine Verpolitisierung der Freihandelsassoziation noch deren Blockbildung gegen aussen zur Folge haben dürfen, da beides ihre Wirksamkeit schwächen würde. Es scheint aus schweizerischer Sicht deshalb angezeigt, zu gegebener Zeit auch bei den Europäischen Gemeinschaften darauf hinzuwirken, dass die Intensivierung der Zusammenarbeit unter den EFTA-Staaten nicht als Frontbildung, sondern als die gemeinsame Vorbereitung pragmatischer Lösungen angesehen und in diesem Sinne auch beantwortet wird. Das Entsprechende gilt für die zwischenstaatlichen Organisationen, haben doch die EFTA-Staaten als kleine oder mittlere Länder ein gemeinsames Interesse, den multilateralen Charakter der internationalen Verhandlungen aufrecht zu erhalten.
- 7 Das Ziel eines allfälligen Treffens von Regierungsmitgliedern der EFTA-Staaten auf höchstmöglicher Ebene soll somit sein, die Freihandelsassoziation als wirtschaftspolitisches Konsultationsgremium zu stärken, dies primär im Hinblick auf die Möglichkeit, den europäischen Freihandelsraum im Einvernehmen mit der EWG zu vertiefen und u.U. geographisch zu erweitern und sekundär zum Zwecke einer freiwilligen und selektiven Abstimmung gewisser individueller Politiken der Mitgliedstaaten gegen aussen. Damit soll auch die Profilierung der EFTA-Staaten gegenüber Osteuropa, den USA und den Entwicklungsländern begünstigt werden.



Eidgenössisches Politisches Departement
Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Integrationsbureau

Département politique fédéral
Département fédéral de l'économie publique

Bureau de l'intégration

770.315 - B/rs

Bern, den 27. September 1976

Schweizerische Botschaft

W i e n

EFTA-Gipfel

Herr Botschafter,

Wir haben Die Ehre, Ihnen in Form eines Aide-mémoires die Beantwortung des Memorandums zuzustellen, das der oesterreichische Geschäftsträger am 19. Juli 1976 Botschafter Hegner im Hinblick auf die von Bundeskanzler Kreisky vorgeschlagene Abhaltung eines Treffens von Regierungsmitgliedern der EFTA-Staaten auf höchstmöglicher Ebene übergeben hat, und möchten Sie bitten, dieses Dokument in der Ihnen gutscheinenden Weise der zuständigen Behörde Ihres Gastlandes überreichen zu wollen. Wir gestatten uns, dieses Ersuchen mit den folgenden Instruktionen zu verbinden:

1 Es wären gesprächsweise die folgenden Schwerpunkte hervorzuheben:

- Die Bildung eines der EWG gegenüberstehenden EFTA-Blocks muss unbedingt vermieden werden. Dies deshalb, weil eine Brüskierung der Gemeinschaft nicht nur die Verwirklichung der Kreisky-Idee in Frage stellen, sondern auch die Beziehungen der einzelnen EFTA-Staaten zur EWG belasten würde. Zudem ist es die Aufgabe der EFTA, in pragmatischer Weise gesamteuropäischen Lösungen den Weg zu ebnen und nicht die Spaltung Westeuropas vermehrt zu polarisieren. - Es soll aber auch keine "EFTA-Gruppe" in internationalen Organisationen gebildet werden, da die EFTA-Staaten als relativ kleine Länder ein eminentes Interesse an der Aufrechterhaltung des multilateralen Charakters der internationalen Verhandlungen haben. Die Schweiz strebt somit z.B. nicht eine unter EFTA-Staaten rotierende Sitzverteilung in

- 2 -

internationalen Gremien an (was im Klartext heisst, dass uns bestimmte EWG-Staaten in manchen Bereichen sehr viel näher stehen als die EFTA-Staaten).

- Keine Revision der EFTA-Konvention.
- Wenn auch das EFTA-Sekretariat seine Infrastruktur der Arbeitsgruppe zur Verfügung stellt, so ändert dies nichts an der Tatsache, dass es sich um eine Arbeitsgruppe der EFTA-Staaten und nicht der EFTA selbst handelt. Entsprechend bleibt der Entscheid vorbehalten, inwieweit der Generalsekretär zu den Beratungen der hohen Beamten und vor allem des Gipfels selbst beigezogen werden soll.
- Die Notwendigkeit, die Beratungen der Arbeitsgruppe und der hohen Beamten in vertraulicher Weise zu behandeln, wäre besonders zu unterstreichen, um ein unliebsames Sich-Einmischen der Öffentlichkeit und der EG-Kommission in die unfertigen Texte zu vermeiden (was im Klartext heisst, dass wir es keineswegs geschätzt haben, dass Wien die Gipfel-Idee veröffentlicht hat, bevor sie dem Ministerrat unterbreitet worden ist, da damit die Stellungnahme des letzern weitgehend präjudiziert worden ist).

2 Wir haben unter Pt. 5 (im Gegensatz zu dem Ihnen am 13. September 1976 zugestellten Entwurf) die Themen, die wir vom Gipfel und vor allem von einer Zusammenarbeit unter den EFTA-Staaten ausschliessen möchten, nicht mehr eigens genannt, da uns ein solches Vorgehen aus politischen Gründen als zu heikel erschienen ist. Demungeachtet möchten wir Sie bitten, im Sinne einer Ergänzung mündlich und in unmissverständlicher Weise beizufügen, dass wir es ablehnen, die Arbeitsmarkt-, Sozial-, Fiskal-, Wettbewerbs- und Landwirtschaftspolitik zum Gegenstand einer EFTA-Zusammenarbeit zu machen. Dies deshalb, weil wir uns angesichts der grossen diesbezüglichen Heterogenität der EFTA-Staaten sowie des delikaten politischen Charakters dieser Fragen deren unabhängige Beantwortung

- 3 -

vorbehalten müssen. Zudem handelt es sich hier um Probleme, deren gemeinsame Bewältigung eine "Gemeinsame Politik" (im Sinne des Römer Vertrages) voraussetzt, Politik, für welche die EFTA institutionell nicht ausgerüstet ist und nicht ausgerüstet werden soll (entscheidungsbefugte Exekutive, Parlament, Gerichtshof).

3 Schliesslich möchten wir Sie bitten, uns vorgängig telephonisch mitzuteilen, auf welchen Zeitpunkt Sie Ihr Rendez-vous mit Ihrem Gesprächspartner vereinbart haben, damit wir der oesterreichischen Botschaft in Bern höflichkeitshalber gleichzeitig eine Kopie des Aide-mémoires übergeben können. Gleichzeitig werden wir das Dokument (mit einer englischen Uebersetzung versehen) in Genf (und ev. in Bern) inoffiziell den Vertretungen der EFTA-Staaten sowie dem EFTA-Sekretariat übergeben. Dieses Vorgehen kann den oesterreichischen Behörden mitgeteilt werden.

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen und versichern Sie, Herr Botschafter, unserer vorzüglichen Hochachtung.

INTEGRATIONSBUREAU EPD/EVD

Blankart
(Franz Blankart)

Kopie z.K. an:

Herrn Bundesrat Brugger
Herrn Direktor Jolles
Herrn Minister Sommaruga
Bru, Bö, vW

Herrn Bundesrat Graber
Herrn Generalsekretär Weitnauer
Herrn Botschafter Hegner
CA, CJ, LA, NF, ZW

Schweiz. Delegation bei der EFTA, Genf
Schweiz. Mission bei den EG, Brüssel
Schweiz. Vertretung beim Europarat, Strassburg
Schweiz. Delegation bei der OECD, Paris
Schweiz. Botschaften in Helsinki, Lissabon, Oslo, Stockholm; Brüssel
Den Haag, Dublin, Köln, Kopenhagen, London, Luxemburg, Paris, Rom;
Washington