

Dritte Sitzung — Troisième séance

Mittwoch, 20. September 1972, Vormittag

Mercredi 20 septembre 1972, matin

8.00 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

11 323. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. August 1972
(BBl II)

Message et projet d'arrêté du 16 août 1972 (FF II)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Antrag Vincent

Nichteintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Proposition Vincent

Ne pas entrer en matière.

Berichterstattung — Rapport général

Weber-Schwyz, Berichterstatter: Am 22. Juli 1972, auf den Tag genau sechs Monate nach der Unterzeichnung des Vertrags über die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, setzten im gleichen Brüsseler Egmont-Palais die Vertreter der Gemeinschaft und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) ihre Unterschrift unter die Abkommen, die zeitlich den Abschluss, oder doch eine wichtige Etappe, einer Entwicklung bilden, die ihren Anfang in den ersten Nachkriegsjahren genommen hatte.

Diese Entwicklung war auf ein möglichst freiheitliches und einheitliches europäisches Handelssystem gerichtet. Erst in diesem Jahr konnte jedoch die handelspolitische Aufteilung Westeuropas überwunden werden. Mit den Abkommen werden die Industriezölle in ganz Westeuropa — mit Ausnahme Spaniens — gemäss einem Kalender, der nicht für alle Erzeugnisse gleich ist, abgebaut werden, ohne dass dadurch die politische Autonomie der Vertragspartner beschnitten oder umgekehrt der Weg zu engeren Beziehungen verbaut worden wäre.

Für unser Land bildet das Freihandelsabkommen mit der EWG die logische Fortführung einer Politik, deren Weichenstellung bereits 1948, als die Schweiz der OECE (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit) beitrug, erfolgt ist. Diese Politik besteht aus folgenden vier Elementen:

— erstens im Streben nach Beseitigung der innerwesteuropäischen mengenmässigen Handelsschranken sowie nach Liberalisierung und Multilateralisierung des Zahlungsverkehrs;

— zweitens im Wunsch nach einer engen Zusammenarbeit mit allen westeuropäischen Staaten; aber

— drittens all dies nur, soweit unsere Neutralität und

— viertens unsere handelspolitische Autonomie gewahrt werden kann.

Das vorliegende Abkommen liegt auf dieser Linie und stellt die Erfüllung der konstanten Zielsetzung des Bundesrates dar.

Die getroffene Vereinbarung ist nur denkbar im Zusammenhang mit der an der Haager Gipfelkonferenz vom 1./2. Dezember 1969 beschlossenen Erweiterung des Gemeinsamen Marktes. Dass die Schweiz sich rechtzeitig in diesen Erweiterungsprozess einschalten konnte, war, wie Herr Bundesrat Brugger vor der Kommission meinte, ein historischer Glücksfall, aber auch — so meine ich — eine Frucht der eingangs erwähnten, beharrlich befolgten und konstanten Integrationspolitik des Bundesrates. Obwohl unsere Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften bilateral geregelt werden, sind sie Teil einer westeuropäischen Gesamtlösung. Im Zeitpunkt und in den Zusammenhängen der Vertragsabschlüsse manifestiert sich ein entschiedener politischer Wille von sechzehn europäischen Staaten.

Die Einwilligung der EWG zu einer Freihandelslösung bedeutet eine wesentliche Wandlung ihrer ursprünglichen Konzeption, wonach Freihandel nur um den Preis weitgehender Harmonisierungsverpflichtungen und einer Zollunion zu erhalten war. Ein Motiv für dieses Umdenken lag in einer positiveren Bewertung der Neutralitätspolitik. Die freiwillige Neutralität der Schweiz (und auch Schwedens) war von jenen, die mittels der politischen Einigung Europas einen weiteren europäischen Bürgerkrieg verhindern sollten, lange Zeit als Drückebergertum und ihr Einsatz für den Freihandel als Versuch, die Rosinen aus dem Kuchen zu picken, gebrandmarkt worden. Nun, nach dem Haager Gipfel, war die Gemeinschaft bereit, in aller Form den «wichtigen Beitrag» der Nichtbeitrittswilligen «zur europäischen Zusammenarbeit» anzuerkennen. Die Bemühungen um eine Entspannung zwischen Ost und West förderten das Interesse am Status der Neutralen. Unausgesprochen stand auch das Wissen um die unabsehbaren Folgen im Hintergrund, die eine Aufgabe der Neutralität seitens gewisser EFTA-Länder für das internationale Gleichgewicht hätte zeitigen können. Das galt in besonderem Masse für Finnland, das zumindest politisch nicht frei ist, für oder gegen seine Neutralität zu optieren.

Zum Inhalt des Abkommens: Der zweite wesentliche Grund, dass die EWG, im Augenblick, als sie sich zu erweitern anschickte, ebenfalls ins Gespräch mit den nicht beitragswilligen Ländern kommen wollte, ist das Verdienst der EFTA. Die Botschaft hebt in diesem Zusammenhang mit Recht die Rolle von alt Bundesrat Schaffner hervor, der zu den Gründern und treibenden Kräften der EFTA gehörte. Die EFTA hat politisch und wirtschaftlich Tatbestände geschaffen, über die hinwegzusehen sich weder die Sechs noch die Zehn leisten könnten. Die im Rahmen ihrer engeren Zielsetzungen unbestreitbar erfolgreiche EFTA hat insbesondere den Beweis für die Funktionsfähigkeit der Freihandelslösung erbracht. Dazu erlaubte die innere Konsolidierung es der EWG, einer Öffnung ohne Befürch-

tung um eine Verwässerung des Integrationsgedankens zuzustimmen.

Der Inhalt der Abkommen, die Ihnen und der Öffentlichkeit vollständig vorliegen, wurde in der Kommission eingehend durchbesprochen; er umfasst alles, was für die Funktionsfähigkeit einer Freihandelszone notwendig ist, nichts mehr, aber auch nichts weniger. Das bedeutet auch, dass ausserhalb des Rahmens des Freihandels gegenüber der EWG keinerlei Verpflichtungen eingegangen worden sind, auch nicht — entgegen in letzter Zeit gelegentlich aufgetauchter, völlig haltloser anderslautender Behauptungen — im Bereich der autonomen schweizerischen Arbeitsmarktpolitik. Im Gegenteil, in der keinen integrierenden Bestandteil des Freihandelsabkommens bildenden «Erklärung über die Arbeitskräfte» anerkennt die EWG ausdrücklich den Stabilisierungsgrundsatz in unserer Fremdarbeiterpolitik. Das Abkommen berührt weder den Willen noch die Fähigkeit der Schweiz, ihre Politik der dauernden Neutralität uneingeschränkt fortzuführen.

— Das Abkommen belässt uns die volle Handlungsfreiheit in unseren handelspolitischen Beziehungen zu Drittländern;

— das Abkommen bringt keinen Eingriff in unsere direkte Demokratie und den föderalistischen Staatsaufbau;

— durch das Abkommen wird die Schweiz nicht gezwungen, ihre Wirtschaftspolitik und ihre innere Gesetzgebung mit derjenigen der Europäischen Gemeinschaften zu harmonisieren;

— die EFTA bleibt auch nach dem Austritt dreier Mitglieder in ihrer bewährten Form erhalten;

— die Landwirtschaftspolitik unseres Landes bleibt unangetastet, und zwar sowohl was die interne Preis- und Strukturpolitik betrifft als auch den Bezug auf das Einfuhrregime für landwirtschaftliche Erzeugnisse;

— das Abkommen gewährleistet die Weiterführung der für die Kriegsvorsorge und Landesversorgung erforderlichen Massnahmen.

Zur Behandlung in der Kommission: Die Aussenwirtschaftskommission wollte das Freihandelsabkommen nicht nur vom Bundesrat aus erläutert haben. Sie führte deshalb mit Experten aus der Wirtschaft Hearings über das Abkommen durch. Daran nahmen teil: Frl. Denise Berthoud, Anwältin, Neuenburg, als Vertreterin der Konsumentenschaft und der Frauenvereine; Herr Dr. Waldemar Jucker, Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, Bern; Herr René Juri, Direktor des Schweizerischen Bauernverbandes, Brugg; sowie Herr Dr. Gerhard Winterberger, Direktor des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins, Zürich.

Die Teilnehmer begrüsst den Abschluss des Abkommens und stellten mit Befriedigung fest, dass nun ein freier Markt für industrielle Erzeugnisse innerhalb des westlichen Europas geschaffen werden kann, ohne dass die wesentlichen Elemente unseres Staates beeinträchtigt werden. Das Abkommen wurde gerade von Seiten der Vertreter der Konsumentenschaft in den gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang gerückt, ist doch eine prosperierende Wirtschaft wesentliche Voraussetzung für die Erhaltung der Konsumfähigkeit. Die Kommissionsmitglieder hatten so Gelegenheit, die Auswirkungen des Freihandelsabkommens von verschiedenen Seiten her zu beleuchten.

Einige Bemerkungen zu einzelnen Aspekten der Vereinbarung:

Zu den Ursprungsregeln: Da unter dem Modell der Freihandelszone die am Präferenzsystem beteiligten Staaten hinsichtlich ihrer äusseren Zollgestaltung autonom bleiben, muss durch die Kontrolle des Warenursprungs dafür gesorgt werden, dass nur «Erzeugnisse der Vertragsparteien» vom Freihandel begünstigt werden. Die Erfahrungen in der EFTA haben bewiesen, dass das Problem der Ursprungskontrolle brauchbar gelöst werden kann. Die Kommission betrachtet es als wichtig, dass der Grundsatz der Kumulation — das bedeutet, dass bei der Bestimmung der Ursprungsbezeichnung auch Arbeitsvorgänge berücksichtigt werden können, die in mehr als einem der am Freihandel beteiligten Zollgebiete vollzogen worden sind — sehr weitgehend verwirklicht wurde.

Zu den Schutzklauseln: Was die Ursprungsregeln als Ersatz für die Zollharmonisierung sind, das sind die Schutzklauseln als Ersatz für andere wirtschaftspolitische Harmonisierungen. Schutzmassnahmen — namentlich die Wiedereinführung von Zöllen — können die Vertragspartner nach Konsultation und Einigungsversuchen im Gemischten Ausschuss, in einzelnen dringlichen Fällen sogleich, ergreifen, sofern sich der Vertragspartner ihres Erachtens nicht an die Wettbewerbsregeln des Vertrages hält, ferner im Fall von Dumpingpraktiken, regionalen und sektoriellen Schwierigkeiten, schweren Zahlungsbilanzstörungen und von Zolldisparitäten. Der Charakter dieser Schutzklauseln und das vorgesehene Verfahren sind die Folge der Eigenständigkeit, die sich beide Vertragsparteien bei der Durchführung des Abkommens vorbehalten. Sie sind eine Konsequenz des Abkommensmodells, bei dem keine Harmonisierungsverpflichtungen eingegangen werden und Streitfragen nicht durch Mehrheitsbeschlüsse entschieden werden können. — Gestatten Sie mir noch ein paar Bemerkungen zu Problemen einzelner Branchen.

Zur eisenverarbeitenden Industrie: Die Kommission hat mit Befriedigung davon Kenntnis genommen, dass die für die Kriegswirtschaft unerlässliche Walzkapazität unserer Eisen- und Stahlwerke im Rahmen einer industriellen Freihandelszone mit der EWG aufrechterhalten bleiben soll, im weitern von der Sicherung des kriegswirtschaftlichen Bereitschaftsgrades der eisenverarbeitenden Industrie durch «surveillance souple», sektorielle Schutzklauseln und Schrottausfuhrverbot. Die Importe sind statistisch zu erfassen. Der Vertreter des Bundesrates, Herr Bundesrat Brugger, hat in der Kommission erklärt, dass der Bundesrat die nötigen Vorarbeiten für eine neue Gesetzesgrundlage, wahrscheinlich in der Kriegsvorsorgegesetzgebung, an die Hand genommen habe.

Zur Waldwirtschaft: Angesichts des Umstandes, dass Holz in den internationalen Handelsbeziehungen als ein dem Industriebereich zugehöriger Rohstoff betrachtet wird, war es in den Verhandlungen mit der EWG nicht möglich, zusätzlich zu den eher aus Reziprozitätsgründen getroffenen Sonderregelungen für die wichtigsten Papierpositionen (Zollabbau 11 Jahre) und für Spanplatten (Zollabbau 9 Jahre) einen generellen Ausschluss der Holzzeugnisse zu erreichen. Eine Sicherung besteht in den Artikeln 24 und 26, die bei schwerwiegenden Störungen in einem Wirtschaftsbereich oder im Falle von Schwierigkeiten, die zu einer ernststen Verschlechterung der Wirtschaftslage eines Ge-

bietes führen können, also bei sektoriellen und regionalen Schwierigkeiten, angewendet werden können. Die betroffene Vertragspartei kann gemäss den in Artikel 27 festgelegten Bestimmungen und Verfahren die geeigneten Massnahmen treffen, d. h. die Schutzklauseln anwenden. Im Hinblick darauf sollte auch für die wichtigsten Tarifnummern eine statistische Ueberwachung der Einfuhren verfügt werden.

Wir erwarten deshalb vom Bundesrat entsprechende Vorschläge und Massnahmen, damit ein rechtzeitiges und wirksames Handeln beim Eintreten der genannten Tatbestände zugunsten der Landwirtschaft, der Papierindustrie und Spezialbetrieben gewährleistet ist.

Zur Landwirtschaft: Es ist richtig, dass die eigentlichen Landwirtschaftsprodukte nicht in die Freihandelsregelung einbezogen worden sind. Das Abkommen wird dadurch auch für bäuerliche Kreise annehmbar. Man darf in diesem Zusammenhang nicht vergessen, dass die Schweiz schon heute pro Kopf der Bevölkerung mehr als jedes andere Land landwirtschaftliche Erzeugnisse einführt.

Besondere Bedeutung kommt Artikel 15 zu, wo unter ausdrücklicher gegenseitiger Anerkennung der vollen agrarpolitischen Autonomie bestimmte Grundsätze, die eine harmonische Entwicklung des landwirtschaftlichen Handelsaustausches fördern sollen, im Abkommen verankert werden. Unsere landwirtschaftliche Einkommens-, Produktions- und Handelspolitik kann in ihrer bisherigen Ausrichtung und mit den bisherigen Instrumenten (Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes, das Alkohol- und Getreidegesetz, die Butyra, das Dreiphasensystem usw.) in autonomer Weise weitergeführt werden. Jede Seite weiss somit genau, woran sie ist. Von besonderem Wert scheint uns die letzte Bestimmung in Artikel 15 des Vertrags zu sein, wonach allfällig entstehende Schwierigkeiten im landwirtschaftlichen Aussenhandel im Gemischten Ausschuss besprochen werden können. Es ist zu hoffen, dass diese Konsultationsmöglichkeit es ermöglichen wird, Schwierigkeiten künftig rascher als in der Vergangenheit zu lösen.

Die in Ergänzung der Freihandelsvereinbarung von der Schweiz wie von der EWG für einige landwirtschaftliche Erzeugnisse zugestandenen Einfuhrerleichterungen sind gesamthaft gesehen von geringer Bedeutung und für die Landwirtschaft annehmbar; es sind daraus keine Auswirkungen für die bäuerliche Einkommensbildung zu erwarten. Schweizerischerseits handelt es sich dabei um die Uebertragung einzelner bisheriger EFTA-Zollpräferenzen auf die Europäischen Gemeinschaften. Ich will diese nicht einzeln und im Detail anführen; Sie finden sie in der Botschaft. Sie sind in der materiellen Tragweite für die Landwirtschaft vertretbar. Verschiedene Vertragsbestimmungen und umfangreiche Zusatzprotokolle betreffen die Grenzziehung zwischen Industrieprodukten, die in den Genuss des Freihandels gelangen, Landwirtschaftsprodukte, die ausgeschlossen bleiben, und verarbeitete Nahrungsmittel, wie Schokolade, Biskuits, usw. Hier wurde zwischen einem Industrieschutzelement und einem zum Ausgleich des Agrarpreisunterschieds notwendigen Teilbetrag unterschieden. In Einzelfällen, die für die schweizerische Landwirtschaft von Bedeutung sind, wurde auch für den Industrieteil nur eine stark reduzierte Senkung zugestanden (z. B. Speiseeis, Joghurt).

Wir sind dankbar, dass die Vorarbeiten für die Anpassung des schweizerischen Ein- und Ausfuhrregimes für die Erzeugnisse der Nahrungsmittelindustrie im Gange sind, wobei auch die Notwendigkeit zur Einführung eines landwirtschaftlichen Schutzes gegenüber unseren ehemaligen EFTA-Partnern besteht, sofern diese Erzeugnisse dem EFTA-Freihandel unterstellt waren. Die EWG konzidierte der Schweiz gewisse Einfuhrerleichterungen für Schabziger, für Süswasserfische, für Schlachtvieh und Rindfleisch.

Auch die Landwirtschaft kann unter diesen Umständen dem Freihandelsabkommen zustimmen, um so mehr als auch unsere eigene Landwirtschaftspolitik nur im Rahmen einer gesamthaft prosperierenden Volkswirtschaft denkbar ist. Unsere Unterhändler haben sich mit Erfolg gegen die zum Teil sehr weitgehenden Begehren gewisser Länder auf dem Agrarsektor zur Wehr gesetzt.

Die Landwirtschaft erwartet andererseits sehr, dass in naher Zukunft auf dem Gebiet der Milchprodukte die Situation verbessert wird — ich denke vor allem an die Käseein- und -ausfuhr. Wenn es nicht im Rahmen dieses Abkommens geschehen konnte, sind diese Bestrebungen weiterzuführen und rasch zum Abschluss zu bringen, ansonst schwerwiegende Auswirkungen finanzieller Natur auf unsere Staatsrechnung eintreten werden.

Zur Entwicklungsklausel: Zwei Feststellungen scheinen mir hier von besonderer Bedeutung zu sein.

— Die Entwicklungsklausel bildet keine Rechtsgrundlage dafür, eine Ausdehnung der Beziehungen der Schweiz zur EWG in irgend einer Weise materiell zu regeln oder zu präjudizieren; dazu wäre auch die EWG aus den ihr eigenen grundsätzlichen Erwägungen keineswegs bereit gewesen.

— Unter dieser Voraussetzung scheint der Einbau einer solchen Klausel deshalb wünschenswert, weil sie ein sehr flexibles Verfahren festlegt, um Fälle weiterer möglicher Zusammenarbeit zu prüfen. Angesichts der engen Beziehungen unseres Landes zu der es umgebenden EWG sind zweifellos zusätzliche Abmachungen über Gegenstände, die vom Abkommen nicht erfasst werden und an sich nichts mit dem Freihandel zu tun haben, in absehbarer Zeit unumgänglich. Diese Zusammenarbeit wird sich angesichts der geographischen Lage der Schweiz in erster Linie auf die Gebiete des Umweltschutzes und des Verkehrs beziehen. Auch die währungspolitischen Probleme sind im Auge zu behalten.

In gleicher Weise wie die Entwicklungsklausel ist die Funktion des Gemischten Ausschusses begrenzt. Dieses paritätisch zusammengesetzte Gremium sorgt für den Vollzug des Abkommens und dient dem Austausch von Informationen und als Kontaktstelle für Konsultationen. Zusammenfassend stellen wir also fest, dass es sich um ein abgeschlossenes Vertragswerk für die im Abkommen enthaltenen Sektoren handelt und die Entwicklungsklausel Form und Inhalt allfälliger weiterer Abmachungen mit Brüssel in keiner Art und Weise präjudiziert.

Zum Referendum: In der Öffentlichkeit und in der Presse wird gegenwärtig diese Frage eingehend erörtert. So begrüssenswert diese Auseinandersetzung um die Rechte des Volkes an und für sich ist, so sollte man sich doch davor hüten, dass dieses innerstaatliche

Problem die gesamte Diskussion beherrscht und dadurch der Hauptgegenstand, nämlich der Inhalt des Abkommens, Gefahr läuft, in den Hintergrund gerückt zu werden.

Die Aussenwirtschaftskommission liess sich die Rechtslage eingehend erläutern; der Vertreter des Bundesrates und seine juristischen Mitarbeiter legten dar, dass zwar keine rechtliche Verpflichtung, aber — und das muss hier betont werden — auch kein rechtliches Hindernis besteht, den von der Landesregierung vorgeschlagenen Weg zu beschreiten. Es handelt sich hier weniger um ein juristisches als um ein politisches Problem. Die Schwierigkeit besteht nach praktisch einhelliger Auffassung der Kommission darin, dass unsere Verfassungsbestimmungen in dieser Materie der heutigen Wirklichkeit nicht mehr angepasst sind.

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Weg wäre somit u. a. dann problematisch, wenn dadurch bei der Behandlung künftiger Fälle die Unsicherheit über die Kriterien für eine Unterstellung unter das Verfahren der Verfassungsgesetzgebung andauern sollte. Es ist deshalb unerlässlich, dass der Bundesrat dem Parlament unverzüglich Vorschläge über eine Neuregelung der Verfassungsbestimmungen betreffend das Staatsvertragsreferendum unterbreitet, die den heutigen und unbestrittenen Bedürfnissen Rechnung tragen. Die bisherige Verfassungspraxis mit den Kriterien der zeitlichen Dauer und der Kündbarkeit genügt nicht mehr, denn dem Volk sollten auch Verträge unterbreitet werden können, die erstens Eingriffe in unsere Staatsstruktur, zweitens eine Aenderung unserer Aussenpolitik zur Folge haben, oder die drittens, wie das beim vorliegenden Vertrag der Fall ist, sonst von aussergewöhnlicher Bedeutung sind.

Um vom Juristischen wieder zum Politischen zu kommen, so muss ich gestehen, dass der Bundesrat in der Frage des Referendums nicht isoliert, sondern im Konsens mit weitesten politischen Kreisen gehandelt hat. Ich erinnere lediglich an die Vereinbarung über die Legislaturziele der vier Bundesratsparteien und an die Tatsache, dass im vergangenen April, anlässlich der Behandlung der Richtlinien der Regierungspolitik, gegen die Absicht des Bundesrates, das Abkommen mit der EWG der Volksabstimmung zu unterstellen, in beiden Räten keine nennenswerte Opposition laut wurde, obwohl die Umrisse dieses Abkommens zu diesem Zeitpunkt schon bekannt waren. Unsere Parteien und wir als Politiker stehen damit vor der Notwendigkeit, auch in ausserpolitischen Belangen den Dialog mit dem Volk zu führen und sein Urteilsvermögen auch in Dingen, zu denen Stellung zu nehmen es bis jetzt nicht gewohnt war, zu schärfen. Wir können diese Herausforderung nicht ausschlagen.

Das sind die Gründe, weshalb die Aussenwirtschaftskommission auch hier dem Antrag des Bundesrates einstimmig, bei keiner Enthaltung, gefolgt ist, nämlich das Abkommen Volk und Ständen in Form eines besonderen Bundesbeschlusses zur Abstimmung zu unterbreiten.

Abschliessend möchte ich feststellen, dass uns hier ein Vertragswerk vorgelegt wird, welches unseren Vorstellungen entspricht. Es ist dem Zusammenwirken glücklicher Umstände, aber auch dem Geschick des Bundesrates und unserer Unterhändler zu verdanken, von denen in der Kommission mit Recht gesagt wurde, sie verdienen die höchste Ehrung, die ein demokrati-

sches Staatswesen zu vergeben habe. Auch die wohlhabende Schweiz kann es sich nicht leisten, sich von ihrem natürlichen Markt zu isolieren und sich der ihrem hohen wissenschaftlich-technischen Entwicklungsstand entsprechenden Zusammenarbeit mit den andern westeuropäischen Staaten zu versagen. Etwas anderes käme einer Vogel-Strauss-Politik gleich, die — auch im Hinblick auf künftige Generationen — nicht zu verantworten wäre, um so mehr, als wir diese Ziele, ohne wesentliche Abstriche machen zu müssen, im vorliegenden Abkommen erreicht haben.

Aus diesen Ueberlegungen beantragt Ihnen die Aussenwirtschaftskommission ohne Gegenstimme die Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften und die vier Bundesbeschlüsse gemäss Entwurf des Bundesrates gutzuheissen, ebenso wie den Ergänzungsantrag des Bundesrates vom 16. August 1972.

Präsident: Es sind 8 Fraktionssprecher und 28 weitere Redner eingeschrieben. Ich beantrage Ihnen, nach den Fraktionssprechern die Redezeit auf höchstens 10 Minuten zu beschränken. (*Zustimmung — Adhésion.*)

Die beiden Anträge Alder und Reich zum obligatorischen Referendum werde ich erst in der Detailberatung bei Artikel 2 des Bundesbeschlusses begründen lassen.

M. Carruzzo, rapporteur: La commission des affaires étrangères a suivi de très près l'évolution de nos négociations avec la CEE. Elle s'est fait renseigner régulièrement et de première main sur l'avancement des pourparlers, les difficultés rencontrées, la forme et le contenu des arrangements envisagés. Enfin, dans sa dernière réunion, elle a pu examiner l'accord définitif avec les explications et les commentaires de MM. les conseillers fédéraux Graber et Brugger et de M. l'ambassadeur Jolles.

Etant donné la procédure inédite inaugurée en cette affaire, c'est-à-dire l'attribution à deux commissions différentes d'un seul et même objet, elle a respecté une stricte division du travail et procédé à cet examen essentiellement du point de vue de notre politique extérieure. Elle a laissé à la commission sœur le soin de parler économie.

D'emblée je peux vous déclarer que notre commission est satisfaite du résultat obtenu par nos négociateurs. Elle leur adresse ses félicitations et ses remerciements. Ils ont eu à discuter dans des conditions difficiles, ils avaient peu de possibilités de choix, mais ils sont parvenus à une solution qui permettra le développement de notre économie, sans toucher aux fondements de notre politique intérieure et étrangère.

Les conditions de départ étaient effectivement difficiles. Il faut reconnaître, même si cela déplaît à quelques-uns, que dans le domaine de l'intégration européenne, l'initiative s'est toujours trouvée du côté de la CEE. Elle a été l'élément moteur et les autres pays européens, dont la Suisse, n'ont fait que réagir par rapport aux décisions des Six et au resserrement de leur union. La création de l'AELE a été une réaction à la constitution de la CEE. Les premières demandes d'adhésion ou d'association présentées en 1961 par la Grande-Bretagne et d'autres pays non-membres étaient provoquées par la progression du Marché commun. Le renouvellement de ces demandes en 1967 avait exacte-

ment les mêmes causes. Enfin les discussions entre pays non-membres et CEE n'ont eu lieu qu'au moment choisi par cette dernière. Autrement dit, dans toute cette évolution, nous nous sommes régulièrement trouvés sur la défensive, nous avons régulièrement été les demandeurs. Et des demandeurs qui avaient une faible marge de négociation, dont les choix étaient limités. L'adhésion à la CEE, qui implique le renoncement à notre liberté de décision dans plusieurs domaines, qui implique aussi la reconnaissance des finalités politiques de la CEE, est inconciliable avec le maintien de notre neutralité. L'association n'est pratiquement qu'une étape transitoire devant aboutir à l'adhésion. L'Etat associé s'oblige à appliquer les décisions de la CEE, sans avoir la possibilité de participer à leur élaboration. Il adopte notamment le tarif douanier commun de la Communauté et les aménagements qu'il y apporte de manière tout à fait autonome. L'association n'est donc pas non plus compatible avec notre neutralité. Mais l'isolement, lui aussi, n'est pas une solution concevable. L'interdépendance des Etats modernes est une réalité, les liens que l'économie et la technique ont tissés entre eux équivalent souvent à une intégration de fait. La Suisse adhère à l'ensemble européen, non seulement par la géographie, mais par des échanges de tous ordres. Elle ne peut risquer une perte de contact, même partielle, sans que son développement en soit affecté et c'est particulièrement vrai pour son économie très fortement imbriquée avec celle de ses voisins. 60 pour cent de nos importations viennent de la CEE à six, et 40 pour cent de nos exportations y vont; avec la CEE à dix, les chiffres seront respectivement de 75 et 60 pour cent.

Aussi, profitant du feu vert donné à La Haye en 1969 par les chefs d'Etat du Marché commun, la Suisse rechercha-t-elle la conclusion d'un accord bilatéral particulier, très large, portant sur des domaines variés: libre-échange commercial, services, transports, collaboration monétaire, lutte contre l'inflation, etc. C'était de bonne politique, il faut demander beaucoup pour obtenir le plus possible. Mais le vis-à-vis dans la discussion n'était pas particulièrement commode, et d'autre part le temps manquait pour de longs palabres. C'est pourquoi, de tous les objectifs possibles, seul put être retenu en définitive celui du libre-échange des produits de l'industrie et de l'artisanat. Mais c'est le plus important, celui qu'il fallait absolument atteindre, sous peine de devoir rétablir les barrières douanières déjà abattues entre la Suisse et ses partenaires de l'AELE qui vont quitter l'association à la fin de l'année. Sous peine aussi de voir se perpétuer la partition de l'Europe en deux groupes économiques séparés, mais l'un très diminué, l'autre élargi et renforcé. Ni la Suisse ni l'Europe, même, ne peuvent se payer cette fantaisie au moment où des rapprochements commerciaux d'une importance extraordinaire se dessinent entre les grandes masses de l'économie mondiale: USA-URSS, Chine-Japon.

La solution d'un accord de libre-échange à laquelle on a abouti, si elle ne satisfait pas tous nos besoins de contact, a du moins l'avantage de ne pas toucher aux grands principes sur lesquels est basée notre politique étrangère: neutralité, universalité de nos relations, solidarité.

Notre politique de neutralité n'est pas touchée. En effet, il faut bien souligner que la matière du traité est strictement commerciale. Il ne s'y trouve aucune clause politique ou pouvant avoir des conséquences politiques immédiates. Il s'agit purement et simplement de disposi-

tions réglant l'échange de marchandises entre la CEE et notre pays. D'autre part, les partenaires ont apporté un soin extrême à garantir leur absolue autonomie de décision. Le seul organe institué par l'accord, le Comité mixte, n'a aucun pouvoir supranational. Il n'est autorisé à prendre de décision que sur des points de détail et même alors il ne peut les prendre que d'un commun accord. Ce souci d'autonomie est visible tout au long des articles du traité. Ainsi pour juger le respect des règles de concurrence, il n'est prévu aucune juridiction commune. Chaque partenaire agit selon sa propre législation et sa propre organisation judiciaire. De même, aucune procédure d'arbitrage n'est envisagée en cas de recours aux mesures de sauvegarde. Toutes réserves ont été également faites pour que les dispositions du libre-échange ne puissent affaiblir en rien notre défense nationale, première garante de la neutralité. Les clauses de sécurité et de police autorisent expressément la prise de toutes les mesures nécessaires du point de vue de l'ordre public, de la sécurité publique, du commerce des armes, etc., en tout temps et surtout en temps de guerre ou de tension internationale grave. L'interdiction d'exporter de la ferraille et les droits grevant l'exportation des déchets de métaux non ferreux subsistent, afin d'assurer à notre sidérurgie une source d'approvisionnement autonome indispensable. Notre système de réserves obligatoires est également maintenu.

Du point de vue de notre neutralité, l'exclusion du libre-échange des produits agricoles est aussi très importante. Une libéralisation de nos échanges agricoles aurait eu comme conséquence un affaiblissement grave de notre agriculture. La solution choisie permet de maintenir intacte notre politique agricole, c'est-à-dire nous permet de conserver notre capacité d'autoapprovisionnement sans laquelle une défense nationale serait illusoire. Enfin disons qu'on peut même voir dans cet accord une sorte de reconnaissance de revalorisation de la neutralité. En effet, les patrons de la CEE pendant longtemps n'ont pas été tendres pour les neutres, n'ont montré que peu de compréhension pour leur situation et maintenant le fait qu'ils signent ce traité en respectant totalement la neutralité de leurs partenaires équivaut chez eux à un revirement de leur attitude.

L'accord ne contrevient pas non plus à la règle de l'universalité de nos relations étrangères. Nous n'adhérons pas aux tarifs extérieurs communs de la CEE et conservons ainsi notre totale liberté de mouvement à l'égard de tous les pays tiers. L'accord ne contredit aucun de nos engagements internationaux antérieurs. Il a été conclu dans le même mouvement d'ensemble qui a poussé, de manière coordonnée, les pays de l'AELE à se rapprocher de la CEE. D'ailleurs, l'AELE réduite subsistera et nos obligations envers elle sont maintenues. L'accord est aussi conforme aux dispositions du GATT, qui prévoit expressément la possibilité de créer des unions douanières et des zones de libre-échange régionales. Si les USA s'en offusquent, ce n'est pas pour des raisons de principe, mais simplement pour des raisons de concurrence commerciale. Ils éprouvent lourdement, comme nous l'éprouverions nous-mêmes si cet accord n'était pas ratifié, le désavantage des barrières douanières qui les séparent de ce marché européen, plus solvable que tout autre et en pleine expansion. Quant aux autres Grands de ce monde, ils n'ont aucune raison de s'inquiéter. Le fait que la grande zone de libre-échange ainsi créée coïncide avec ce que l'on pourrait appeler l'Europe démocratique n'a rien d'éton-

nant. Chacun connaît les parentés intellectuelles, les liens historiques et pratiques qui font de cet ensemble de pays un groupe à part dans le monde. Chacun reconnaît, sans pouvoir la définir, une sorte d'identité européenne. De ce point de vue, l'accord ne crée rien de nouveau.

L'accord est, on peut l'affirmer aussi, l'expression d'une solidarité internationale, l'expression de notre volonté de «coopérer à l'œuvre de la construction européenne», comme le dit le préambule, sans préciser du tout ce que sera cette construction. Cette solidarité, cette volonté de coopération, si elle s'exprime dans un cadre uniquement européen, ne limite en rien nos droits et nos obligations envers les autres, envers le tiers monde, par exemple. Notre aide au développement ne sera pas préférentiellement tournée vers l'Afrique, comme celle de la CEE, puisque nous n'adhérons ni aux accords de Yaoundé, ni au fonds de développement de notre partenaire. Nous gardons aussi dans ce domaine les mains totalement libres.

Il est donc évident que l'accord qui vous est soumis est absolument conforme aux principes régissant notre politique étrangère. Certains toutefois, tout en le reconnaissant, craignent que la clause dite évolutive ne permette des dérivations, une sorte d'intégration progressive par petits pas, qui nous amènerait à une union trop étroite avec notre partenaire. L'avenir évidemment ne nous appartient pas, mais il n'est en tout cas absolument pas conditionné par cette clause. L'accord forme un tout en soi. Il laisse entrevoir la possibilité de nouveaux accords portant sur d'autres points, c'est tout, et c'est tout à fait normal. En effet, c'est de cette manière que nous parviendrons à atteindre les différents buts que le Conseil fédéral se proposait dans sa déclaration d'ouverture à Bruxelles. Mais, chaque fois, il faudra redéfinir soit la procédure de négociation, soit la procédure de ratification.

Mesdames et Messieurs, si notre commission s'est abstenue d'aborder les problèmes économiques, elle a, par contre, examiné l'opportunité de la votation populaire proposée par le Conseil fédéral. Elle approuve le recours au référendum, tout en reconnaissant qu'il ne peut se baser sur aucun article de la constitution. Elle l'approuve parce que l'accord est très important, par le poids des partenaires avec lesquels nous le concluons, par le volume d'échanges qu'il concerne, par l'influence qu'il aura sur notre développement. Elle l'approuve parce que l'accord est destiné à durer, bien qu'il soit dénonçable avec un an de préavis. On ne voit guère qui pourrait avoir intérêt à le résilier puisqu'il est bénéfique aux deux partenaires. Elle l'approuve parce que ce référendum a été annoncé à nos partenaires avant les négociations et que cette annonce a certainement influé sur leur comportement. Nos partenaires y ont cru, et nous n'avons pas le droit de jouer avec leur confiance. Elle l'approuve enfin, parce que ce référendum a été promis au peuple, prématurément peut-être, mais avec raison en définitive. Il est bon que, par ce référendum, les Suisses prennent conscience de la réalité du mouvement de l'intégration européenne, de son dynamisme, qu'ils se rendent compte que cet accord n'est pas un aboutissement définitif, mais un moment d'une évolution à laquelle ils doivent participer, parce que la Suisse ne peut pas vivre et prospérer seule.

Au nom de la Commission des affaires étrangères unanime, je vous prie d'approuver les propositions du

Conseil fédéral; elles sont conformes aux buts et aux principes reconnus de notre politique étrangère.

Allgemeine Beratung — Discussion générale

M. Franzoni: Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à approuver les quatre projets d'arrêtés présentés par le Conseil fédéral. Ces derniers mois, nous avons eu l'occasion d'entendre les jugements les plus divers au sujet des accords passés entre la Suisse et les communautés européennes. D'aucuns les définissent comme un traité commercial quelconque, d'autres comme une option politique, d'autres encore comme un acte de résignation d'une petite nation envers les grandes puissances européennes. Le groupe démocrate-chrétien voit dans ces accords le résultat d'une politique clairvoyante du Conseil fédéral soucieux de sauvegarder l'indépendance de notre pays, sa neutralité et ses institutions, et aussi conscient de resserrer les liens avec ses partenaires économiques traditionnels.

La signature de ces accord n'a sûrement pas la signification d'un oui ou d'un non à l'Europe politique. Nous sommes Européens et nous le resterons. Ces accords sont, à nos yeux, un choix net de notre place dans l'Europe économique. Certains milieux reprochent au gouvernement d'avoir choisi l'Europe des affaires, l'Europe du capital, et d'avoir voulu oublier l'autre Europe, celle qui va de l'Atlantique à l'Oural. Rien de moins vrai. Par ce traité, nous signons un accord commercial avec la partie de l'Europe à laquelle nous rattachent non seulement des liens d'intérêts séculaires, mais aussi une étroite relation dans le domaine historique et une longue pratique des civilisations latine et germanique. Mais l'accord entre la Suisse et le Marché commun est dominé, comme du reste tous nos traités commerciaux, par la volonté nette et constante de conserver à notre politique commerciale son caractère d'universalité qui va au-delà du continent européen. Ce caractère universel, qui peut paraître en contradiction avec certaines règles du Marché commun, est souligné par le refus du tarif extérieur commun et par le maintien de la plus complète liberté d'action envers les Etats tiers. Il y a enfin ceux qui refusent tout accord par méfiance, par crainte, par peur de ternir l'image d'une Suisse refermée sur elle-même, sourde aux appels de l'histoire et aux rencontres avec l'histoire. Ces derniers pensent que notre politique commerciale extérieure peut être réglée par des conventions bilatérales avec nos voisins et ils ne s'aperçoivent pas que le temps actuel nous appelle à conclure des traités multilatéraux de portée générale. Ceux qui passent leur temps à regarder le nombril de la Suisse ne se rendent pas compte qu'il n'y a pas d'alternative valable à longue échéance à ce traité. Ne pas conclure l'accord avec le Marché commun équivaut aussi à perdre notre position au sein de la zone de libre-échange.

Le groupe démocrate-chrétien ne considère pas cet accord comme un acte de résignation envers les puissances du Marché commun, mais comme une solution réaliste et positive aux problèmes posés par l'élargissement des communautés européennes. Pour ces raisons, notre groupe remercie et félicite le Conseil fédéral pour le travail accompli et pour les résultats acquis.

Il est naturellement dans l'ordre des choses que nous n'ayons pas pu obtenir tout ce que nous aurions désiré. Le gouvernement avait désiré — et son représentant avait été son interprète à Bruxelles en novembre 1970 — que

cet accord nous donne la possibilité de participer au processus de décision concernant les problèmes de la deuxième génération. Nous avons gardé pendant un certain temps l'illusion de pouvoir coopérer efficacement dans ce domaine avec la Communauté européenne, ainsi que nous coopérons aujourd'hui dans le cadre de l'ONU, par exemple, sans toutefois en faire partie. Nous avons oublié que le Marché commun n'a, jusqu'à présent, jamais admis qu'un Etat non-membre puisse participer au processus de décision. Notre groupe garde toutefois l'espoir que le jour où l'intégration de la deuxième génération sera consolidée dans le cadre même des communautés et qu'il y aura, à cet égard aussi, une unanimité de conception entre la Suisse, la Suède et l'Autriche, il sera possible de reprendre le colloque à ce sujet.

Les mêmes considérations sont valables pour la clause évolutive, qui a été réduite à une formule qui se borne à ne pas exclure la possibilité de nouveaux accords.

Ces remarques ne sont nullement un reproche à l'égard du gouvernement. Nous savons aussi bien que lui qu'il n'est pas possible de tout obtenir et nous savons aussi qu'il faut être à deux pour danser le tango.

Permettez-moi maintenant d'aborder la question du référendum obligatoire auquel le Conseil fédéral veut soumettre les accords avec la Communauté économique européenne et avec celle du charbon et de l'acier. A cet égard, on a l'impression que deux groupes se sont formés dans l'opinion publique et à l'intérieur même des groupes politiques: le groupe des gens de bon sens et le groupe des juristes. Nous croyons, nous, qu'il est concevable que les juristes aient du bon sens et que les gens de bon sens connaissent le respect des règles fondamentales du droit constitutionnel. Pour éviter toute équivoque, le groupe démocrate-chrétien tient à réaffirmer qu'il est partisan d'une large participation du peuple aux décisions fondamentales d'ordre politique et social. Nous croyons que la volonté de l'Etat doit se faire à tous les degrés et de telle manière que les droits du peuple ne soient pas réduits à un rituel démocratique vide de sens, mais nous partageons aussi fermement l'opinion que ces droits du peuple doivent être exercés dans le respect absolu de la constitution. La décision que le Conseil fédéral nous demande de prendre est une décision politique importante et pratiquement irréversible. Il s'agit toutefois de savoir si l'accord avec la Communauté économique européenne est d'une importance particulière et assez fondamentale pour justifier l'application de la procédure de législation constitutionnelle relative au référendum obligatoire.

Il y a importance particulière et fondamentale lorsqu'un traité international comporte une emprise substantielle sur la structure intérieure du pays ou lorsque, comme dans le cas de la SdN, il impose des décisions importantes d'ordre politique. Si l'accord que nous discutons revêtait un tel caractère, il serait juste, selon nous et selon les juristes les plus titrés, de le soumettre à la votation populaire. Or presque tout le monde, le Conseil fédéral en tête, admet que tel n'est pas le cas. Ni l'importance de l'accord, ni son irréversibilité, ni certaines modifications des structures fiscales et de l'économie privée ne nous permettent de classer cet accord dans la catégorie des actes qui doivent être soumis à l'approbation du peuple et des cantons. Le groupe démocrate-chrétien est d'avis que dans un pays qui, comme le nôtre, ne connaît pas la Cour constitu-

tionnelle, il faut être particulièrement prudent dans l'interprétation extensive de la constitution. Dans notre œuvre de législateur, nous ne pouvons pas oublier la maxime de Chamfort disant qu'il est plus facile de légaliser certaines choses que de les légitimer. Du point de vue constitutionnel et pour la sécurité du droit, qui devrait particulièrement tenir à cœur aux citoyens d'un Etat qui aime à être considéré comme Etat de droit, il ne serait pas facile d'adhérer à la proposition du Conseil fédéral. Il y a, il est vrai, des circonstances atténuantes en faveur du référendum obligatoire. Ni l'importance commerciale du traité, ni son irréversibilité pratique ne font nécessairement partie de ces circonstances atténuantes. A notre avis, on peut approuver la consultation du peuple et des cantons pour des raisons tenant à des considérations à la fois d'ordre intérieur et d'ordre extérieur. Parmi les raisons d'ordre intérieur, il y a le fait que nous ne pouvons pas laisser naître dans la conscience de nos concitoyens l'impression qu'on voudrait leur enlever un droit qui leur avait été promis. Depuis que les représentants du Conseil fédéral ont solennellement proclamé à Bruxelles, en 1970, que le gouvernement pensait soumettre au référendum un accord qui, alors, pouvait à juste titre être considéré comme substantiel, soit dans les lignes directrices, soit dans les programmes de législature des partis gouvernementaux, soit dans les déclarations successives des conseillers fédéraux, on a toujours répété que le peuple serait consulté. Toutes ces déclarations, et en particulier celles des partis gouvernementaux, ont été faites parce que, de bonne foi, on croyait que l'accord donnerait à la Suisse la possibilité de prendre part au processus de décision et d'obtenir une clause évolutive permettant un certain automatisme, deux facteurs auxquels correspondraient en contrepartie une certaine emprise politique et structurelle. Tel n'est pas le cas, mais, à deux mois de la votation, il ne serait pas aisé d'expliquer tout cela à nos concitoyens, qui se sentiraient privés d'un droit qu'on leur promet depuis presque deux ans.

La considération d'ordre extérieur est parallèle à celle d'ordre intérieur. Lors des pourparlers, la Communauté économique européenne a, elle aussi, tenu compte du risque de refus que comportait la consultation populaire si l'accord avait contenu des normes qui pourraient déplaire au peuple. Pour la dignité de notre pays et pour nos intérêts futurs aussi, nous ne devons pas laisser surgir chez nos partenaires ne serait-ce que l'ombre du doute que nous ayons avancé antérieurement l'argument de la consultation populaire pour obtenir certains avantages et que, les ayant obtenus, nous renoncions à cette consultation.

Pour ces raisons, et compte tenu du fait que cet accord, qu'on le veuille ou non, revêt un aspect particulier en ce sens qu'il concerne la participation de la Suisse à la création d'une Europe occidentale économiquement libre et équilibrée, le groupe démocrate-chrétien se déclare favorable à l'application de la clause du référendum obligatoire. Il pose toutefois deux conditions à son consentement. La première, que nous posons du reste en commun accord avec les groupes gouvernementaux, demande au Conseil fédéral de soumettre au Parlement, le plus rapidement possible, un nouvel article constitutionnel concernant le référendum en matière de traités internationaux. Quand je dis «le plus rapidement possible», je le souligne parce que je pense qu'il y a déjà un postulat qui date de dix ans et deux motions qui datent de deux ans. On ne voudrait pas

qu'on applique la notion de rapidité à la revision de ces articles comme on l'a appliquée dans l'évaluation des avions.

La deuxième condition est que le Conseil fédéral veuille bien donner, dans cette salle, l'assurance formelle qu'à l'avenir et tant que le nouvel article constitutionnel n'est pas présenté, il n'invoquera cette procédure référendaire ni comme précédent, ni comme justification pour l'appliquer à des cas similaires qui pourraient se produire soit à l'intérieur de notre pays, soit dans nos relations internationales. Cette votation populaire est une exception, elle doit rester une exception dans notre vie politique.

Je terminerai en rappelant que nous ne devons pas oublier que, si les portes des communautés européennes se sont entrouvertes, la voie à parcourir n'est pas facile. Je crois que, malgré toutes les difficultés et toutes les déceptions, les communautés européennes deviendront un jour une vraie puissance économique homogène qui exercera une influence toujours grandissante dans la vie européenne tout entière. A nous le devoir de conserver un contact étroit avec les communautés, de soumettre à un examen périodique et approfondi nos rapports avec elles, de ne pas abandonner l'espoir de participer aussi au processus de décision. A nous enfin de prendre garde que la Suisse, dans le contexte européen, ne perde sa personnalité pour laquelle importe, plus encore que les données économiques, le maintien des meilleures traditions de son peuple, ses énergies vivantes, sa foi dans la liberté démocratique et la conviction que même notre petit pays peut et doit apporter une contribution d'une valeur certaine à l'Europe et au monde.

M. Vincent: Il n'est pas possible et il n'est pas permis de ne pas rappeler fort brièvement ce qu'est la Communauté économique européenne, soit le Marché commun, ce qu'elle veut et quelles sont ses «finalités». C'est le mot dont elle use elle-même: c'est un bloc de puissances. On nous dit que c'est surtout un bloc économique, mais elle n'est pas seulement un bloc économique, et elle n'est pas seulement une union douanière, c'est une tout autre chose, le Marché commun a d'autres ambitions beaucoup plus larges.

Et si l'on reprend les Traités de Rome du 25 mars 1957, les traités créant la Communauté européenne économique et l'EURATOM après la Communauté Charbon-Acier, on voit que ces communautés se donnent pour but la libre circulation des marchandises, des capitaux, des services et des hommes. Les hommes étant bien entendu placés à la fin de cette énumération, ce qui en soi est symbolique. Les communautés se fixent aussi des calendriers plus ou moins ambitieux sur la libéralisation des échanges commerciaux, un statut européen de l'agriculture, un statut européen des transports, un statut de la monnaie, des institutions sociales communes, puis des institutions communes tout court. C'est-à-dire la supranationalité.

Je sais bien que, pour nous rassurer, on nous dit que tout cela est encore en sommeil. Mais officiellement, le but du Marché commun n'a pas changé. Ou bien ce but est bon ou bien il est mauvais. S'il est bon, il vaut mieux le réaliser et s'il est mauvais, il vaut mieux ne pas se le fixer. D'ailleurs les rapporteurs viennent de vous dire que personne, à aucun moment, n'a jamais songé ni à une adhésion, ni à une association de notre pays au Marché commun. Ils ont dit pourquoi ou tout au moins ils l'ont laissé entendre. Une telle adhésion ou une telle

association signifierait la mort de l'agriculture suisse. L'institution d'une monnaie européenne «d'institutions européennes» et l'unification de la fiscalité, ce serait, sans phrases, la fin de la souveraineté, de l'indépendance, de la neutralité, de la démocratie directe et du fédéralisme.

Alors de tous côtés et à l'envi, on nous promet, on nous jure que nous n'en arriverons jamais là, qu'on ne fera rien qui soit contraire à la neutralité d'Etat, ni à l'universalité des relations, qu'on ne consentira à aucun sacrifice de souveraineté qui serait impensable ou inadmissible. Mais avouez qu'il y a quelque paradoxe à nous dire et à nous répéter, comme on l'a fait encore aujourd'hui à cette tribune, que le but fixé par la communauté ne nous intéresse nullement, et même que ce but est inadmissible pour nous, qu'il constituerait la fin de notre communauté nationale. Et puis tout aussitôt, du même souffle et presque dans la même phrase, on nous dit que ce but est malgré tout des plus importants et des plus urgents, qu'il est indispensable que nous nous rapprochions de cette Europe des six, des sept, des huit, des neuf ou des dix.

Cette contradiction, ce paradoxe sautent aux yeux dès les premières pages du message du Conseil fédéral. Dès ces premières pages, on déclare qu'il faut sauvegarder la démocratie directe, les attributions du Parlement, la politique étrangère libre, la neutralité, mais tout de même qu'il faut établir aussi un lien durable et important avec la Communauté européenne, lien si durable et si important qu'il faut nécessairement engager le peuple et les cantons. Nous reviendrons à cette question.

Cette équivoque est partout et ce paradoxe est partout. Quand on parle de la réalisation des finalités de la Communauté européenne, on nous dira: Soyez rassurés, ça va prendre beaucoup de temps. Et on se félicite que ça prenne beaucoup de temps. Les Européens sont divisés entre eux, ils ont de la peine à réunir un sommet et à lui donner un ordre du jour. On nous dit alors: Mais tant mieux, on n'en est plus à Koudenhove Kalergi ni à Schumann, à Adenauer et à De Gasperi, ni même à Jean Monnet. Les négociateurs suisses disent: Tant mieux. Le plébiscite français n'a pas été un succès pour la Communauté européenne, le vote aux Communes, pas davantage, on ne sait pas ce qu'il adviendra en Norvège et au Danemark et là encore, on s'en félicite. Il faut avouer que c'est là une attitude curieuse qu'on soit conduit à se réjouir *in petto* de tous les malheurs de la Communauté européenne et de toutes ses faiblesses tout en désirant se rapprocher d'elle! C'est une étrange situation, étrange et paradoxale, répétons-le. Dans tous les cas, les Traités de Rome restent ce qu'ils sont, et dans leurs principes et dans leur but proclamé et dans la définition de leurs finalités. Et nous répétons que ces «finalités» — le mot est dans le Traité de Rome — menacent ou menaceraient, tous en conviennent, notre indépendance, notre souveraineté, notre neutralité et l'universalité des relations que nous proclamons et que nous nous flattons de pratiquer.

L'autre explication un peu différente consiste à dire: C'est un bloc inoffensif. — C'est bien un bloc économique, c'est vrai. Mais il est inoffensif et il peut être utile. Nous avons affaire à un simple traité de libre-échange ordinaire, courant, banal. C'est ce qu'ont essayé de nous prouver nos rapporteurs et c'est sans doute la raison pour laquelle, du reste, le Conseil fédéral n'a délégué que M. Brugger ici, pour bien marquer qu'il entendait limiter le débat à cet aspect du traité qui instituerait une

espèce de zone de libre-échange, un peu plus large que l'ancienne et qui constituerait, nous dit-on, alternativement un accord particulier ou un arrangement spécial, pour les produits industriels seulement avec des clauses de sauvegarde et avec la possibilité de le dénoncer avec un préavis de douze mois. Même cela constitue déjà une erreur.

Une zone de libre-échange, élargie certes mais fermée, c'est déjà un bloc de puissances, c'est déjà un bloc économique, mais un bloc qui veut devenir politique et qui proclame ce but. On nous a dit aussi — et c'est bien intéressant — que les Etats-Unis ont en quelque sorte octroyé l'indépendance à l'Europe. Le président Nixon, le 9 février, dans son message sur l'état du monde, a dit ceci: «L'unification de l'Europe signifie la fin de la tutelle américaine. Le problème est d'établir une nouvelle unité atlantique fondée sur la conciliation de politiques indépendantes plutôt que sur l'observation des instructions américaines.» Je répète: c'est le 9 février que le président Nixon a tenu ces propos, et tout dans ce texte vaut son pesant de dollars dévalués ou errants ou d'eurodollars. Il y avait donc, une tutelle américaine. Il y aura donc, une nouvelle unité atlantique. Il faudrait plutôt — le mot est très franc, il l'est même jusqu'au cynisme, inclusivement — il faudrait plutôt des politiques indépendantes. Sinon, on reprendra les instructions américaines. Quel parrainage et combien nous sommes heureux de voir que les Etats-Unis s'intéressent de si près à cette Europe, à son économie et à son intégration puisqu'ils formulent un peu plus que des conseils et à peine moins que des menaces! D'ailleurs M. Brugger, en une certaine occasion, a dû s'élever contre certaines de ces injonctions. On a comparé au mois de février — c'était le journal *Le Monde* — la politique de Kissinger, le conseiller spécial du président Nixon, à celle de Metternich. Là aussi, quel patronage et quel parrainage! Et cela nous rapproche du débat que nous avons eu hier.

La fameuse clause évolutive, le caractère évolutif des traités, ce n'est pas nous qui en avons parlé. On nous fait reproche maintenant d'en avoir parlé, mais c'est le Conseil fédéral qui, avec insistance, partout et toujours, en toutes circonstances, a parlé de la clause évolutive. Il est bien vrai, qu'à un moment donné, il y a mis une sourdine, qu'il a oublié cette expression et qu'il l'a même répudiée. Cela sentait un peu trop la maladie évolutive dont nous avons parlé dans un récent débat et qui évolue toujours dans le sens de l'aggravation. Pourtant nous nous souvenons que, le 9 janvier 1972 à Arbon, M. Brugger a dit: «L'intégration va nous forcer à ranimer la discussion sur la nature de notre communauté de vie, sur la valeur du fédéralisme et de la démocratie directe, ainsi que sur le sens de notre neutralité.» Il paraît qu'il n'en subsiste rien aujourd'hui de cette clause évolutive, ou une allusion si vague dans le préambule des accords qu'on a de la peine à la comprendre. On nous jure qu'il n'y aura donc pas d'évolution fatale et préindiquée. Mais tout de même, vous avez entendu les rapporteurs et vous avez lu la presse ces derniers temps, et même M. Jolles parlant à Lausanne, l'autre jour, disait encore: «L'Europe des Dix s'étendra du Cercle arctique à la Sicile.» Il faut toujours «coller» une explication géographique. En tout cas, elle ne s'étend pas de l'Atlantique à l'Oural cette Europe-là. «L'intégration européenne, a-t-il dit, représente une nouvelle forme de coopération économique qui poursuit, en fin de compte, un objectif politique.» Donc, même l'autre jour encore, à Lausanne, M. Jolles, négociateur de la Confé-

dération, ne cachait pas que cette communauté dont on veut se rapprocher poursuit un objectif politique. L'autre jour, un de nos collègues avec lequel je me trouvais à la Radio de Lausanne a employé cette expression éloquent. Il a dit qu'il fallait «amarrer la Suisse à l'Europe». Ce mot d'«amarrage» est à la fois assez précis et assez cruel. M. Fontanet, puisque c'est de lui qu'il s'agit, l'a tempéré en quelque sorte ensuite, en disant: «Ah! mais j'ai voulu dire qu'il fallait amarrer économiquement la Suisse à l'Europe.» C'est déjà plus restrictif.

Je sais bien qu'on tombe facilement dans le lyrisme européen. On parlait déjà de l'Europe occidentale. C'était un abus. Ou de l'Europe chrétienne. C'était un autre abus. Maintenant on dit, appréciez les formules: la quatrième superpuissance, ou bien encore le nouveau continent, ou bien encore l'Europe européenne, l'autre étant probablement asiatique. Quant au Conseil fédéral il préfère ne pas définir et c'est plus prudent. Il parle seulement de notre «objectif traditionnel» qui est de collaborer à l'intégration de notre continent. C'est une expression géographique à la fois précise et assez vague. Mais ce n'est pas le continent, c'est un quart du continent, même en mettant les choses au mieux, un tiers du continent.

Et disons-le nettement, répétons-le, c'est l'Europe capitaliste. Pourquoi avoir peur de la définition, pourquoi reculer devant l'adjectif? C'est l'Europe capitaliste, c'est l'Europe des affaires, c'est l'Europe des trusts. Oui, Monsieur le vice-président, c'est l'Europe des trusts, c'est l'Europe des patrons et non pas celle des peuples et des patries. N'allez surtout pas nous dire le contraire. Voyez le message, à la page 133. Que dit-il? «Il est hors de doute que la libre circulation des marchandises en Europe ne pourra que favoriser le processus de concentration.» Qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie favoriser les grandes firmes, les firmes multinationales, les trusts et les monopoles. Pour tempérer et pour essayer de nous rassurer, le message dit à la page suivante: «L'intérêt bien compris de notre économie et de notre pays, dans leur ensemble, exige que les petites et moyennes entreprises soient en mesure de continuer à remplir leur importante fonction.» Alors là, on reste dans le vague. Comment sauvera-t-on ces petites et ces moyennes entreprises qui seront nécessairement menacées par ce processus de concentration que la CEE favorisera, nous dit-on? C'est la même chose pour les régions. Je vous passe la citation du message.

Quant aux prix, pour eux c'est encore plus savoureux. Le message dit, à la page 135: «Nous espérons néanmoins que le commerce saisira cette chance de réduire les prix ou tout au moins de renoncer à des hausses de prix.» On espère mais on ne garantit rien. Je parlais d'ailleurs, tout à l'heure, des conférences que M. Jolles a données à Lausanne. Il a beaucoup insisté — un peu trop même à notre gré — sur le fait que l'accord était très simple et très droit, et très honnête, qu'il n'y avait pas de chausse-trapes, qu'il n'y avait pas de piège, qu'il y avait une clause évolutive tellement vague qu'elle n'engageait à rien. Et il a déclaré, si l'on en croit le compte rendu du *Journal de Genève*, que, avant le consommateur, c'est l'industrie qui profitera des avantages économiques. De cela nous n'avons jamais douté. Les consommateurs ne doivent pas, a-t-il dit, s'attendre à bénéficier de réductions importantes parce que les organisations de distribution verront là une occasion d'élargir leurs marges plutôt que de répercuter

l'avantage du libre-échange sur les consommateurs. Est-ce assez éloquent? Et le *Journal de Genève*, qui n'est pourtant pas un journal de gauche, commentait: «La Suisse restera neutre, à la nuance près, comme ne l'a pas dit M. Jolles, que la configuration de l'Europe s'est radicalement modifiée et que la liberté de choix et d'action de la Suisse se trouvera considérablement restreinte au sein d'un bloc qui sans être monolithique n'en sera pas moins puissant et compact, privant, dans les faits, la Suisse de toute alternative.» On pourrait vous citer cent opinions pareilles.

Un moment après, M. Jolles s'est adressé aux paysans, il leur a dit: «Il n'y a pas de volet agricole, il y a juste une toute petite lucarne.» Il a parlé des endives et du vin. Il leur a expliqué que tout cela était trois fois rien et là encore, avec une particulière insistance, il leur a dit qu'il n'y avait pas eu de tractations sous la table, qu'il n'y avait pas eu d'engagements verbaux. Décidément, est-ce que cela va devenir la mode qu'on nous assure qu'il n'y a rien de secret, qu'il n'y a rien de caché, qu'on a tout dit, toute la vérité, rien que la vérité? C'est un peu curieux. D'ailleurs, M. Jolles a avoué que, s'il y avait eu une adhésion de la Suisse au Marché commun, les paysans suisses auraient perdu le 50 pour cent de leur revenu! Le même jour, le *Journal de Genève* titrait une dépêche de Bruxelles «Trop de petits agriculteurs en Europe» et donnait des chiffres qui montrent avec quelle rapidité la taille moyenne des exploitations grandit, la population agricole diminue et la part de l'agriculture dans le produit national brut diminue également. Cela signifie que les agriculteurs y ont échappé encore cette fois, mais qu'on verra ce qu'il adviendra la fois suivante.

Alors, on nous dit qu'on ne peut pas mesurer encore maintenant les effets de cette Europe sécessionniste. Même s'il n'y a pas de clauses évolutives, ces effets sont déjà là. Même sans accords supplémentaires, il y aura déjà, vous le savez, une perte de 1 milliard de droits de douane, ce qui va nous contraindre à changer l'impôt sur le chiffre d'affaires et instituer la taxe sur la valeur ajoutée. On nous dit bien qu'elle n'aura rien à voir avec la TVA française ou allemande, mais c'est la preuve qu'on est bel et bien, qu'on le veuille ou pas, avec ce premier accord, dans un engrenage.

La contradiction est aussi dans la votation populaire et la votation des cantons. Elle est impitoyable, inéluctable, insoluble. D'un côté, on nous dit qu'il n'y a rien de tout à fait nouveau, de fondamentalement nouveau, qu'il n'y a pas de tournant, d'engrenage, mais on ajoute aussitôt que c'est tout de même très important. Notre vice-président, M. Franzoni, a eu tout à l'heure une expression amusante. Il a dit qu'il y a «une irréversibilité pratique». C'est assez joli. D'autres parlent d'une orientation durable, de potentialités nouvelles, de choix, d'option. Un journaliste de la *Gazette de Lausanne*, M. Béguin, parle de «la logique interne de nos relations avec le Marché commun qui conduira inmanquablement au développement progressif de nos relations». Et c'est pourquoi, nous dit-on, il faut consulter le peuple et les cantons, comme si c'était une modification constitutionnelle. Remarquez-le et on vous le dira encore souvent à cette tribune aujourd'hui et un autre jour encore, il n'y a pas de nécessité légale ou constitutionnelle. Comme le disait notre collègue, M. Aubert, rien ne permet une telle consultation populaire, mais rien ne l'interdit. C'est une curieuse règle. Au fond, nous disait-il aussi dans une consultation juridique, «le droit est toujours l'ex-

pression d'une politique et toute politique peut être traduite en règle de droit» — ce qui est très juste, et il concluait cette consultation en disant *In dubio pro populo*: dans le doute, s'il y a doute, quand il peut y avoir doute, on donne la parole au peuple. Nous n'y voyons pas d'inconvénient.

Nous ne voterons pas les propositions qui sont présentées ici pour soustraire cette question au vote populaire et au vote des cantons.

Encore une fois, nous pensons que rien ne permet au Conseil fédéral de le demander, mais que rien ne le lui interdit. C'est une innovation. C'est le gouvernement qui, avec notre assentiment tout de même, décidera sur quoi et quand il aura besoin du concours populaire, de l'avis et de l'accord du peuple! On peut dire ce qu'on voudra et nous n'en ferons pas un drame quant à nous. Ce n'est plus un référendum, c'est un plébiscite; c'est un plébiscite napoléonien, gaulliste ou postgaullien. Mais, si vraiment il n'y a rien de plus que ce traité, diront certains, si vraiment il n'y a rien de caché, pourquoi faire voter le peuple? Sinon pour que le peuple s'engage, soit coresponsable et pour pouvoir lui dire plus tard «Tu l'as voulu!»

Ce que nous redoutons est que, si le peuple dit «a», on l'oblige à réciter tout l'alphabet européen ensuite. Et, nous préférons ne pas même répondre positivement à cette première question. Nous dirons «non» ici et demanderons au peuple et aux cantons de dire «non» les 2 et 3 décembre.

A ce propos et avant de terminer: quelle tragédie et quelle catastrophe se passerait-il? Aucune. Le Conseil fédéral se donne beaucoup de mal inutilement pour nous expliquer qu'il y a un centre de gravité naturel des échanges en Europe. Nous le savons bien. C'est un fait et nous n'avons pas, nous autres marxistes, l'habitude de contester les faits. Engels disait que les faits sont plus têtus qu'un lord-maire.

On nous dit aussi que l'isolement n'aurait pas de sens. Nous en sommes persuadés et il est inutile de nous le prouver. Il y a une interdépendance économique. Nous ne proposons pas de changer quoi que ce soit à tout cela, mais nous ne voyons simplement aucune raison d'institutionnaliser nos rapports avec le Marché commun; qu'ils subsistent tels qu'ils sont, il n'y a pas besoin d'aller plus loin.

Enfin et pour conclure, nous ne comprenons pas pourquoi on montre tant d'empressement à l'égard de la petite Europe, même si elle devient l'Europe moyenne, et si peu d'enthousiasme pour la grande Europe, celle de tous les pays et de tous les peuples. Il est vrai que la petite Europe est celle des affaires et que la grande Europe pourrait être celle de la paix. A la grande Europe des peuples et des patries nous dirions résolument «oui», à celle des affaires et des patrons nous dirons «non».

Etter: Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat das Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften gründlich geprüft. Die Fraktion ist der Auffassung, dass dieses Abkommen für unser Land nach innen und nach aussen von ausserordentlich grosser Tragweite ist.

Nach eingehender Beratung sind wir mit grosser Mehrheit zum Schluss gekommen, dass dem Abkommen grundsätzlich zugestimmt werden kann. Einige Kollegen werden in der nachfolgenden Debatte den Bundesrat um zusätzliche Aufklärungen über die Auswirkungen in

aussenpolitischer, aber im besondern auch in binnenwirtschaftlicher Sicht bitten. Die Fraktion hofft, dass der Bundesrat in der Lage ist, Vorbehalte und Bedenken zu zerstreuen. Die Auswirkungen des zur Diskussion stehenden Abkommens sind für die Zukunft unseres Landes von so grosser Bedeutung, dass wir unsere Beurteilung in voller Kenntnis der Auswirkungen zu treffen wünschen. In diesem Sinne bitten wir den Bundesrat um Verständnis, wenn sich einige Kollegen gestatten werden, zu einigen Punkten auch recht kritische Fragen zu stellen.

In formeller und verfassungsrechtlicher Hinsicht teilen wir in der SVP-Fraktion die Vorbehalte, die in bezug auf die vorgesehene Volksabstimmung hier bereits angebracht wurden. Nachdem aber dem Schweizer Volk in mehreren Erklärungen seitens des Bundesrates in Aussicht gestellt wurde, dass der Souverän schliesslich zur Stellungnahme aufgefordert würde, glauben wir, dass es im jetzigen Moment fehl am Platze wäre, aus rein rechtlichen Bedenken einer Volksabstimmung auszuweichen. Wir sind mit dieser Volksabstimmung ja nicht allein. Auch andere Länder werden demnächst dasselbe tun, wenn auch unter andern Vorzeichen. Dazu muss in aller Deutlichkeit darauf aufmerksam gemacht werden, dass unser Abkommen mit der EWG weit über die Bedeutung eines gewöhnlichen Handelsvertrages hinausgeht. Die Kündigungsmöglichkeit ist wohl formell vorhanden; wir dürfen uns aber darüber nicht hinwegtäuschen, dass nur ganz ausserordentliche Verhältnisse dereinst zulassen würden, vom Kündigungsrecht Gebrauch zu machen.

Schon allein aus dieser Sicht rechtfertigt es sich, den Entscheid des Souveräns anzurufen. Dabei teilen wir die Auffassung, dass unsere Verfassungsbestimmungen grundsätzlich in jedem Fall zu beachten sind. In diesem Sinne glauben wir, dass es richtig wäre, für ähnliche Fälle auch in Zukunft Volksabstimmungen ausdrücklich möglich zu machen.

Unsere Fraktion vertritt nicht zuletzt die Kreise um die Landwirtschaft und das Klein- und Mittelgewerbe. In bezug auf die Landwirtschaft sind wir dankbar, dass diese von den Auswirkungen des Abkommens ausdrücklich ausgeklammert wurde und dass demzufolge unsere schweizerische Agrargesetzgebung in vollem Umfange intakt bleibt. Herr Kollege Fischer-Weinfeld wird Ihnen aber dartun, dass wir trotzdem nicht in allen Teilen beruhigt sind. In gleicher Weise wird Kollege Leutenegger sich nach den Auswirkungen auf unser Klein- und Mittelgewerbe erkundigen. Unsere Fraktion ist der Auffassung, dass es nicht zulässig wäre, die schwächeren Teile unserer Wirtschaft dem Konkurrenzdruck von aussen wehrlos auszusetzen. Mit grosser Genugtuung haben wir zur Kenntnis genommen, dass das Abkommen mit der EWG keinerlei Verletzung unserer Neutralität und Souveränität enthält, wenngleich ohne Zweifel für unser Land mit diesem Abkommen gewissermassen eine neue Zeitepoche in unserer Europapolitik eintreten wird. Herr Kollege Hofer wird sich dieser Fragen im besondern noch annehmen.

Die Fraktion der SVP bringt dem Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften sehr viel guten Willen entgegen. Wir hoffen, dass der Bundesrat in der Lage ist, unsere Vorbehalte und Bedenken in klarer Weise zu beantworten und zu zerstreuen, damit unsere Fraktion dem Abkommen möglichst geschlossen zustimmen kann.

Abschliessend danken wir unserer Verhandlungsdelegation in Brüssel, im besondern Herrn Bundesrat Brugger und Herrn Minister Jolles, für die kluge und souveräne Art und Weise, wie sie bei den zähen Verhandlungen die schweizerischen Interessen vertreten und gewahrt haben. Wir sind ausserordentlich froh, dass wir heute einen Weg der Zusammenarbeit gefunden haben, der unsern Interessen und unserer staatlichen Eigenständigkeit weit besser Rechnung trägt, als das beim ersten Gesprächsversuch vor rund 10 Jahren der Fall gewesen wäre.

Bräm: Der von der Schweiz erkämpfte Weg zur eigenen innerstaatlichen Verständigung war lang und dornenvoll. Schliesslich hat uns der feste Wille zur Einigung nicht eine einige, aber eine einigungswerte Schweiz beschert. Aehnlich dürfte das Schicksal der EWG verlaufen: Einigungswille, Geduld, abermals Geduld und hohe Verhandlungskunst können gute Früchte bringen. Es liegt hier ein Acker vor unseren Toren, der bestellt werden muss. Auch die Schweiz soll mithelfen, auf hartem Boden zu pflügen, zu säen und zu ernten. Sie darf nicht aus der Ferne zuschauen. Sie hat in dieser Frage keinen Logensitz. Unsere grundsätzlich positive Einstellung zum Vertragswerk EWG/Schweiz gründet in den folgenden nüchternen und ehrlichen Ueberlegungen:

Wenn wir als Realisten die machtpolitische Situation in der Welt nüchtern einschätzen, erkennen wir zwei riesige Machtblöcke und dazwischen das eine Festigung anstrebende Europa als weitere Kraft. Dieses gutwillige Rest-Europa mit seinen rund 300 Millionen resignierten, aber auch zukunftsgläubigen Menschen muss, wenn es nicht zerfallen will, mit aller Energie die Einigungsbestrebungen beschleunigen. Realität ist ferner, dass die Sowjetunion das Erstarken Europas mit meisterlichen Ränkespielen zu erschweren versucht und bis zur Stunde von der weltbeherrschenden Zielsetzung nicht abgewichen ist. Ob ihr Instrumentarium kalt, warm oder heiss ist, ändert nichts an dieser Tatsache, einer Tatsache, die Westeuropa neben andern Motiven zur raschen Einigung und Erstarkung zwingt. Die russische Diplomatie hat anlässlich der bevorstehenden europäischen Sicherheitskonferenz Gelegenheit, die Bedenken gegenüber ihrer Politik mit überzeugenden Taten zu zerstreuen. Die Welt, vor allem Europa, würde tief aufatmen. Wo Russland politisch-militärisch seine Schatten auf Europa wirft, liegt die Spannung Amerika/Europa in den handels- und währungspolitischen Bereichen. Auch diese Spannung muss mit aller Energie abgebaut werden, weil Amerika und Europa in manchem Rivalen, im Blick auf die unteilbare Freiheit aber Partner sind.

In dieser problembeladenen Situation hat Bundesrat Brugger den schweizerischen Standort in der EWG richtig umschrieben, wenn er mit klarer Bestimmtheit feststellt, dass die Schweiz grundsätzlich an der Schaffung eines grossen europäischen Wirtschaftsraumes mitarbeiten und die weitere Respektierung ihrer bewährten demokratischen Einrichtung und vor allem der bewaffneten Neutralität sichern wolle.

Besonders erfreulich ist, dass unsere Regierung die Beziehungen zur EWG über den handelspolitischen Bereich hinaus auf Gebiete ausdehnen möchte, deren Schwerpunkte nicht im Materiellen liegen. Hier kann die Schweiz, ohne politisch zu werden, schöpferische Impulse geben und praktisch mitarbeiten. Der Beitrag der Schweiz muss auch nach unserer Auffassung

geistige Substanzen aufweisen. Damit komme ich zur Frage der Entwicklungsfähigkeit, der unsere Fraktion besondere Aufmerksamkeit schenkt. Es wäre widersinnig, diesem Vertragswerk zuzustimmen und eine daraus sich sinnvoll ergebende weitere Zusammenarbeit im unpolitischen Raum abzulehnen. Dass jede erweiterte Zusammenarbeit unter strikter Wahrung unserer Souveränitätsrechte geschehen muss, ist eine unabdingbare Forderung. Besorgte Aeusserungen, dass die in der EWG betriebene wirtschaftliche Grossraumpolitik das Sterben der Klein- und Mittelbetriebe fördern könnte, sind ernst zu nehmen und näher zu untersuchen. Die Erscheinung vom Sterben und Werden in der Wirtschaft ist eine Welterscheinung. Untersuchungen zeigen, dass den vielen Klein- und Mittelbetrieben, die auch bei uns laufend schliessen, eine beachtliche Zahl von Neugründungen gegenüberstehen, die in vielen Fällen prosperieren und bei vernünftiger Expansion ihre Gewinne erhöhen können. Gerechterweise müssen wir auch zugeben, dass Routine und ungenügende Geschäftsführung einen Kleinbetrieb belasten können. Die Klein- und Mittelbetriebe haben jedoch nach Ansicht ausgewiesener Kenner der Verhältnisse deshalb Erfolgschancen, «weil sie ein Maximum an Phantasie besitzen, weil sie es verstanden haben, Produkte zu entdecken und herzustellen, die die Grossen entweder übersehen haben oder die sie zu spät auf den Markt gebracht haben». Ausbaufähig ist auch der Zulieferdienst an grosse Gesellschaften.

Eine interessante Analyse hat ergeben, dass von den 60 technischen Neuerungen, die als die wichtigsten des 20. Jahrhunderts gelten, mehr als die Hälfte davon kleinen und mittleren Unternehmen oder allein arbeitenden Erfindern zu verdanken sind.

Nach den erhaltenen Auskünften in der Aussenwirtschaftskommission sind sich die Verantwortlichen der EWG ihrer Verantwortung gegenüber den Klein- und Mittelbetrieben bewusst. Dem Vernehmen nach sind Verordnungen verabschiedet worden, die die Kooperation unter den Klein- und Mittelbetrieben in der EWG über die nationalen Grenzen hinaus zum Ziele haben.

Erfreulich ist auch, dass unsere Regierung angesichts des wachsenden Trends zu Konzentrationen prüft, mit welchen gezielten Fördermassnahmen — im speziellen ist an die Forschung gedacht — die gute gewerbliche Arbeit unterstützt werden könnte; Unterstützung so verstanden, dass Selbst- und Staatshilfe sich sinnvoll ergänzen. Auch für die Landwirtschaft dürfte heute — es war ja nicht immer so — die Zustimmung zu diesem Vertragswerk möglich sein. Unsere tüchtigen Unterhändler haben die Bedeutung einer gesunden Landwirtschaft für Land und Volk immer erkannt und in zähen, langwierigen Verhandlungen das Recht auf eine selbständige Landwirtschaftspolitik im Rahmen der EWG ausgehandelt.

Was die schützenswerten Interessen einzelner Wirtschaftszweige in besonderen Verhältnissen anbelangt, ist in der Aussenwirtschaftskommission von Bundesrat Brugger und Botschafter Jolles überzeugend dargelegt worden, dass die Schweizer Delegation auch in dieser Hinsicht das Bestmögliche erwirkt hat. Dass die sinnvolle Zusammenarbeit zwischen der EWG und den in der EFTA verbleibenden Staaten gewährleistet ist, vermag ebenfalls zu befriedigen.

Schliesslich ist erfreulich, dass in der sehr wichtigen Frage der Ursprungsregelung Klarheit und Ueberein-

kunft besteht. Auch die Ausrichtung auf gemeinsame Wettbewerbsregeln ist bedeutungsvoll.

Mit besonderer Genugtuung vermerkt unsere Fraktion die Uebereinkunft bezüglich des ergänzenden Uhrenabkommens. Damit gelangen die Erzeugnisse der schweizerischen Uhrenindustrie in den Genuss des Freihandels. Dieses Abkommen schafft zudem weitere vielversprechende Möglichkeiten: zweckmässigere Fabrikationsaufteilung, Austausch des Normensystems, gemeinsame Forschung, Durchführung einer einzigen europäischen Uhrenmesse. Wenn wir bedenken, dass der Uhrenanteil Westeuropas an der Weltproduktion zwischen 1951 und 1970 von 71 auf 58 Prozent und jener der Schweiz von 52 auf 44 Prozent zurückgegangen ist, kommt der engen europäischen Zusammenarbeit in diesem für unser Land wichtigen Wirtschaftssektor sehr grosse Bedeutung zu.

Auch das aufgestellte System von Schutzklauseln vermag in seiner klugen Formulierung und Handhabung zu befriedigen.

Erwähnenswert ist schliesslich auch der Gesichtspunkt, dass unsere zukünftig vertieften Beziehungen zur EWG unserer Mitarbeit im Europarat mehr Gewicht zu verleihen vermögen.

Noch ein Weiteres, aus unserer Sicht sehr Wichtiges: Die Gestaltung unseres Arbeitsmarktes und damit die Kursbestimmung der Fremdarbeiterpolitik wird uns nicht von aussen diktiert. Verschiedene Verhandlungspartner in Brüssel haben für die Besonderheiten des schweizerischen Arbeitsmarktes und die dringend erforderliche Zurückbildung der Ueberfremdung erfreulich viel Verständnis gezeigt. Wichtig ist auch in diesem Zusammenhang — ich glaube, es war in der Aussenwirtschaftskommission — die gegebene bundesrätliche Erklärung, dass die Auswirkungen dieses Vertragswerkes zu keiner Verschlimmerung der bedrückenden Ueberfremdung führen dürfe. Es ist gefühlsmässig verständlich, sachlich aber unrichtig, wenn bei der Wertung dieses Vertragswerkes die Fremdarbeiterfrage miteinbezogen oder gar zum Anlass für eine Ablehnung dieses Vertrages genommen wird. Sie ist kein integrierender Bestandteil dieses Vertrages. Diese Tatsache ist uns in der Aussenwirtschaftskommission überzeugend nachgewiesen worden: Mit — wir verhehlen es nicht — Unbehagen verfolgen wir die Intensivierung der Handelsbeziehungen mit gewissen Staaten des Ostblockes. Der Staatsraison und dem Geschäft zuliebe halten viele die Ohren zu, wenn Namen wie Imre Nagy, Maleter und Dubcek genannt werden. Wir erinnern — für viele vielleicht unbehaglich — auch an das Ostdeutschland von 1953: Aufstand der Arbeiterschaft, Unterdrückung durch russische Panzer. «Der Sozialismus ist wieder gerettet worden», hiess es dann in der Folge in der Presse. Mit der Wegmarke «Universalität» in der Hand verhandeln wir mit jenen, die ihre eigenen Genossen, die sich für einen gemässigeren Kommunismus wehren, im Kerker schmachten lassen, prostern wir nach Abschluss der Handelsverträge mit jenen, die laufend den Geist und die Freiheit töten und im Falle der DDR bis zur Stunde den Verpflichtungen gegenüber dem Schweizer Eigentum nicht nachgekommen sind! Es ist, wie einer geschrieben hat: «Manchmal scheint es, als ob viele in dieser Frage nicht nur ein Brett, sondern sogar eine Mauer vor dem Kopf hätten.» Wir meinen, dass vorab im Falle der DDR die «Kratzfüsse» in den Augen und Ohren weh tun. Das Argument «damit nicht der

Eindruck aufkommt, wir würden uns einseitig gegen den Westen öffnen» ist weder zwingend noch stichhaltig. Wir meinen keineswegs: Keine Handelspolitik mit Staaten des Ostblockes, wir meinen aber, weniger forciert und weniger diensteifrig!

Zur Frage «Volksabstimmung — Ja oder Nein» kann ich mich namens unserer Fraktion kurz fassen. Ich habe mich darüber schon in der Aussenhandelskommission unmissverständlich zustimmend ausgesprochen. Wir können die ernsthaft vorgetragene verfassungsrechtlichen Bedenken nicht einfach verneinen, vermögen sie aber nicht so zu werten, dass auf eine Volksabstimmung verzichtet werden müsste, geht es doch hier um nationale Aufgaben ersten Ranges, die die Zustimmung des Volkes rechtfertigen. Fraktionskollege Reich wird zu dieser Frage — es ist dies sein gutes Recht — mit bedenkenswerten Argumenten einen anderen Standpunkt einnehmen. Im übrigen sind wir mit der angeführten Revision des Staatsvertragsartikels unserer Bundesverfassung einverstanden, damit inskünftig für ähnlich gelagerte Fälle eine klare Ausgangslage besteht. Nachdem aus diesem Hauptvertrag im Laufe der Jahre weitere Abkommen von unterschiedlichem Gewicht resultieren werden, erwartet unsere Fraktion für die Zukunft ein sauberes, dem Gewicht des jeweiligen Abkommens angemessenes innerstaatliches Genehmigungsverfahren.

Die republikanische Fraktion stimmt der vorgeschlagenen Mittellösung, die unsere Neutralität und unsere politische Willensbildung nicht beeinträchtigt — nie beeinträchtigen darf — und uns dennoch im Welthandel faire Chancen eröffnet, aus Gründen der Vernunft zu. Ich betone nochmals: Eine Isolation kann nicht in Frage kommen, noch weniger aber der Vollbeitritt, wie er von ungestümen Politikern, die mit erstaunlicher Unbekümmertheit Bewährtes opfern wollen, gefordert wird. Wir danken abschliessend allen, die im Hoch und Tief der Verhandlungen unbeirrt blieben und der Aussage, dass Verhandlungspolitik auch die Kunst des Möglichen sei, viel Ehre erwiesen haben.

Abschliessend bekräftige ich nochmals das bereits erwähnte Anliegen: Wir wissen uns einig mit Herrn Bundesrat Brugger, dass die Mitarbeit der Schweiz in der EWG sich nie in der Erreichung nur materieller Ziele erschöpfen darf. Gerade unser Land ist berufen, auch zur geistigen Bewältigung wichtiger Gegenwarts- und Zukunftsprobleme Positives beizutragen. Die Schweiz in der EWG wird vor allem nicht schweigen dürfen und wird ihren leitenden Staatsideen gemäss zur freiheitlichen Ordnung mahnen, wenn die ideologische Aushöhlung unserer Gesellschaft zunehmen sollte.

Hubacher: Das Freihandelsabkommen mit der EWG stelle den Versuch dar, erklärte treffend Professor Jacques Frémond, einen mittleren Weg zwischen Beitritt und Abseitsstehen einzuschlagen, den es nach der Theorie gar nicht geben kann.

Das offenbar lange Zeit für unmöglich gehaltene Vertragswerk liegt nun vor, und wir haben es zu beurteilen. Da die Redezeit weder für eine umfassende noch für eine abschliessende Bewertung ausreicht, beschränke ich mich auf ein paar wenige, nach Auffassung der sozialdemokratischen Fraktion, in deren Namen und Auftrag ich rede, allerdings bedeutsame Punkte. Zuvor möchte ich Dank und Anerkennung unserer Fraktion an die Verhandlungsdelegation von Brüssel ebenfalls wei-

tergeben, aber vor allem an die Bundesräte Brugger und Graber sowie an Botschafter Jolles.

Die erste Frage: Was bedeutet das Abkommen? Denis de Rougemont hat einmal geschrieben: «Die Schweiz ist das Land, von dem ich mir am meisten wünsche, dass es seinen geheimen Reiz der Zukunft Europas zur Verfügung stellt.» Dieses gediegen formulierte Bekenntnis zur Schweiz ist natürlich nicht im Zusammenhang mit dem Freihandelsabkommen abgelegt worden; aber es leitet zur Kernfrage über, ob die kleine Schweiz das Wagnis riskieren darf, sich im mächtigen EWG-Europa-Spannungsfeld vertraglich intensiver als bisher zu engagieren. Das Abkommen weist nach unserer Auffassung weder kühne Komponenten auf, noch ist es gar vom revolutionären Atem idealistischer Visionen eines wirtschaftlich und politisch vereinigten Europas mitgeprägt worden. Es stellt vielmehr eine rein pragmatische Aussenhandelsalternative zur freiwilligen oder zur auferzwungenen Isolation dar. Effektiv wird mit dem EWG-Abkommen *de iure* ratifiziert, was *de facto* längst existierte. Darf ich daran erinnern, dass schon heute 50 Prozent unserer ausländischen Direktinvestitionen im EWG-Raum liegen, 75 Prozent unserer Gastarbeiter kommen aus den EWG-Ländern, zwei Drittel unseres Fremdenverkehrs kommen aus den EWG-Staaten, drei Fünftel der Auslandsgeschäfte schweizerischer Versicherungsgesellschaften entfallen auf den EWG-Raum, die EWG-Staaten sind mit 90 Prozent am SBB-Gütertransit durch die Schweiz beteiligt. Die Schweiz ist weiter hinter Grossbritannien der zweitwichtigste Abnehmer von EWG-Agrarprodukten, und heute schon gehen 40 Prozent unserer Exporte in die Sechsergemeinschaft, und es kommen umgekehrt 60 Prozent der Importe von dort. Nach Erweiterung des Gemeinsamen Marktes auf 10 Mitgliedstaaten steigt der Exportanteil auf 50 und der Importanteil sogar auf 70 Prozent an. Und die Freihandelszone schliesslich — bestehend aus den 10 EWG-Ländern und den übrigen westeuropäischen Staaten — wird über 60 Prozent unserer Exporte aufnehmen und rund 80 Prozent der Importe liefern. Das Freihandelsabkommen bringt uns also genau das vertraglich, was effektiv längst Praxis war. Es ist eine Vertragskonstruktion im Nachvollzug.

Die zweite Frage, die sich für uns gestellt hat, sind die Auswirkungen dieses Abkommens. Gerät die Schweiz — das ist eine wichtige und entscheidende Frage — in den Sog der mächtigen EWG, oder besteht langfristig sogar die Gefahr, wie das da und dort in der Presse angetönt worden ist, der Satellisierung? Auf diese Fragen antwortet der Bundesrat auf Seite 131 der Botschaft nach unserer Auffassung mit sehr gesuchter Beruhigungstaktik. Das Abkommen bringe — heisst es — keinen Eingriff in unsere direkte Demokratie und den föderalistischen Staatsaufbau. Dazu wäre doch wohl zu sagen, dass es diesen Föderalismus im Sonntagsgewand, der da konserviert werden soll, schon heute nicht mehr gibt. Jüngste Beispiele interkantonaler Unfähigkeit, anstehende aktuelle Probleme zu lösen, überführen doch den hochgepriesenen Schulbuch-Föderalismus in das Reich vergangener Wunschträume. Ich möchte damit nur unterstreichen, dass die Herausstreichung des innerstaatlichen Status quo um jeden Preis für uns nicht das Gütezeichen dieses Abkommens bedeutet. Unser Bundesstaat ist ja schliesslich auch nicht aus der Konservierung des Bestehenden, sondern aus seiner Ueber-

windung und Weiterentwicklung entstanden. Mit der Unterschrift zum Freihandelsabkommen wird sicher das Rütli nicht abgeschafft; umgekehrt aber braucht das Ziel, eine unberührte Schweiz zum europäischen Museum machen zu wollen, in keiner Weise erstrebenswert zu sein. Die sozialdemokratische Fraktion tritt für dieses Abkommen einmütig ein, nicht weil es eine minimale Maximallösung darstellt, sondern obschon es nach unserem Dafürhalten diese minimale Maximallösung bringt.

In diesem Zusammenhang darf auch nicht einfach vergessen werden, dass die Schweiz ursprünglich ein weitaus engeres Nahverhältnis zur EWG suchte, als wir es nun bekommen sollen. 1962 war es Bundesrat Schaffner, der vor dem EWG-Ministerkomitee ein wesentlich weitergehendes Vertragsmodell befürwortete, und 1969 beispielsweise erklärte er Botschafter Jolles vor dem Handels- und Industrieverein Basel-Stadt, die Schweiz sei stets zu einer möglichst weitgehenden Zusammenarbeit bereit. Es ist also nicht das Verdienst der Schweiz, sondern die für uns glückhafte Schuld der EWG, dass ein Beitritt mit Neutralitätsvorbehalt oder eine Assoziation nicht in Frage kam, so dass jetzt die Freihandelslösung übriggeblieben ist.

Ob man es aber wahrhaben oder vorläufig noch bestreiten will, das ändert nach unserer Auffassung nichts an der Tatsache, dass die Schweiz mit diesem Freihandelsabkommen auf verschiedenen Ebenen automatisch in einen Sach- und Vollzugszwang geraten wird. Der Niederschlag auf unsere innerstaatliche Struktur wird nach unserer Meinung kaum ausbleiben. Erwähnen wir nur die Währungs-, Steuer- und Kartellpolitik. Glaubt jemand von uns wirklich, die Schweiz werde inskünftig, unberührt von europäischen Impulsen, abgesehen von den weltweiten, eine nationale Währungsstrategie verfolgen können? Die Schweiz werde als international anerkannte Steueroase unter «Denkmalschutz» gestellt bleiben können oder Kartelle in unserem Lande würden weiterhin als heilige Kühe dastehen? Das wird in Zukunft, und zwar mit oder ohne Abkommen, noch sehr viel weniger möglich sein, als das bisher der Fall war. Der Beziehungsreichtum mit dem EWG-Wirtschaftsraum wird nach unserem Dafürhalten verändernde Strukturspuren hinterlassen. Das nicht sagen zu wollen, hiesse den Stimmberechtigten ein X für ein U vormachen. Da aber bekanntlich Politik die Kunst des Möglichen ist, bringt uns das Freihandelsabkommen wenigstens einen Schritt weiter. Es entspricht helvetischem Pragmatismus neuzeitlicher Prägung und ist in dieser Beziehung innenpolitisch das geringste Risiko.

Die dritte Frage ist das Referendum. Als Nichtjurist fasse ich mich bei diesem umstrittenen Punkt sehr kurz. Die Begründung des Bundesrates wirkt zweifellos konstruiert und ist nicht verfassungskonform. Eine Minderheit unserer Fraktion lehnt daher das Referendum ab, weil sie erklärt, wir würden gezwungen, politisch etwas rechtlich Unmögliches zu unterstützen. Ein Kollege hat sogar von einer Verbeugung vor der politischen Rechtsverwirrung gesprochen. Der Bundesrat legte sich nach Auffassung der Mehrheit unserer Fraktion offensichtlich zu früh auf ein obligatorisches Referendum fest, so dass es heute politisch nicht mehr vorstellbar ist, zurückzubuchstabieren. Das Parlament, das ist zuzugeben, ist dadurch in einen Sachzwang, unter einem politischen Druck geraten. Wir können die Referendumsfrage nicht mehr einfach als etwas betrachten, über das bisher nichts gesagt worden ist. Politische Klugheit, man kann

dem auch politischer Opportunismus sagen, lässt uns praktisch keine Wahl mehr übrig. Mit aller Deutlichkeit muss aber nach Meinung der Mehrheit unserer Fraktion unterstrichen werden, dass es sich dabei nicht um ein Präjudiz für die Zukunft handeln darf, und die Frage des Referendums bei Staatsverträgen sollte nun endlich auf eine rechtsstaatlich einwandfreie Verfassungsbasis abgestellt werden.

Die vierte Frage, die uns beschäftigte, ist das Fremdarbeiterproblem. Es gibt also keine Leiche im Verhandlungskoffer unserer Brüsseler Delegation. Der Bundesrat hat nach unserm Dafürhalten absolut glaubhaft und überzeugend dargelegt, dass bezüglich der Fremdarbeiterfrage keinerlei Geheimabkommen existieren. Der Erfinder dieses Gerüchtes hat denn auch inzwischen Abbitte geleistet. Hingegen wurde in unserer Fraktion die Frage gestellt, wieweit allenfalls mit dem Freihandelsabkommen heute nicht voraussehbare Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt zu befürchten seien. Obschon kein direkter Zusammenhang zwischen Fremdarbeiterproblem und Abkommen besteht und obschon wir am 3. Dezember nicht über die Stabilisierungspolitik des Bundesrates auf dem Arbeitsmarkt, sondern über das Abkommen mit der EWG abstimmen werden, besteht natürlich eine gewisse Wechselwirkung. Das Protokoll mit Italien spielt hinein, und die mit Brüssel abgeschlossene Erklärung über die Arbeitskräfte ist nun einmal existent. Es wäre daher nützlich und würde klärend wirken, vor allem weil unsere Fraktion kein Junktim konstruieren möchte, wenn der Bundesrat in diesem Hause erneut bestätigen könnte, dass die seit bald drei Jahren beharrlich verfolgte Stabilisierungspolitik unvermindert und unbedingt beibehalten werden soll. Eine solche Promise könnte Missverständnisse beseitigen.

Zum Schluss: Die Schweiz hat nach Auffassung unserer Fraktion in ihrem Integrationsprozess eine Zwischenstation erreicht. Die 1960 gegründete EFTA hat ihren Zweck erfüllt und ist eigentlich überflüssig geworden. Mit der EFTA-Formation war die von Anfang an vom Bundesrat konzipierte Absicht, nämlich gemeinsam sich mit der EWG zu arrangieren, möglich geworden. Das Abkommen ist damit unter einmaligen Umständen auf einmalige Art zustande gekommen. Das Abkommen stellt aber nach unserer Meinung nur einen Ansatzpunkt dar. Was wir für die Zukunft brauchen, ist ein europäisches Gesamtkonzept, ist eine Konzeption, wie wir unsere Politik in diesem Europa inskünftig zu gestalten gedenken. Die Entwicklung wird nicht bei der sehr einfachen institutionellen Regelung, wie wir sie nun vor uns haben, stehenbleiben. Die Schweiz aber muss wissen, was sie in West- und was sie in Osteuropa anstreben will und was auf uns zukommen wird. Die Schweiz sollte im handelspolitischen Bereich ihre neutralitätspolitische Position auch gegenüber Osteuropa absolut akzentuierter wahrnehmen. Sogar im Bericht der Strategischen Kommission des EMD ist zu lesen, die nationale Identifikation könne nicht einfach durch ständige Beschwörungen schweizerischer Eigenart oder mit schweizerischem Heimatstil erfolgen. Genau das meinen wir Sozialdemokraten; das Freihandelsabkommen ist nicht Endstation, sondern ist Abgangsstation. Abgangsstation zu einer Fahrt in die europäische Zukunft, die wir entweder mitgestalten können oder die sich gegen uns durchsetzen wird.

Generali: L'accordo con la Comunità europea al di là dei meri risvolti economici che esso comporterà e che

ripromettono benefici tanto per la nostra economia quanto per quelle che la attorniano, rappresenta per la Svizzera un passo politico di innegabile importanza. Malgrado la chiara vocazione internazionale da sempre palesata dalla Confederazione, di cui sono testimonianze gli innumerevoli buoni uffici prestati dalla nostra diplomazia in infinite occasioni, per non dire della generosa tradizione d'ospitalità nei confronti di meritevoli organizzazioni umanitarie e politiche, il nostro paese, sin dall'epoca del Trattato di Roma che segnò la nascita della Comunità economica europea, si è venuto a trovare sempre più isolato sulla scacchiera politica europea.

E' pur vero che con l'Associazione europea di libero scambio si creò una compagine di paesi altrettanto omogenea ed efficace, in grado di controbilanciare le risorse accumulate nell'altra area economica, ma che, a differenza di questa, non si proponeva obiettivi politici.

A conti fatti è inevitabile concludere, dopo aver assistito impotenti al lento ma inarrestabile sfaldamento progressivo della zona di libero scambio, che probabilmente fu proprio l'assenza di quei presupposti politici a dimostrarsi esiziale al consolidamento della coesione dei paesi dell'Associazione europea di libero scambio.

Eventi e tempo hanno posto sempre più in critica evidenza quanto necessario sia il cercare di sfuggire all'isolamento. Basti ricordare le ricorrenti, virulente crisi monetarie e la conseguente inderogabile necessità di aprire uno sfogo ordinato alle potenti pressioni del capitale errante, o il categorico impegno ad affrontare il problema del rincaro, gravido di cupe prospettive sociali e politiche.

Il tranquillo e forse un poco pavido isolazionismo lascia il posto, per necessità, alla inevitabilità della cooperazione e della collaborazione internazionali. Non ci illudiamo tuttavia che l'avvicinamento alla Comunità economica europea non comporti precisi interrogativi.

Pur se non sono in gioco né la sovranità politica, né la struttura federalista, né il regime di democrazia diretta e tanto meno l'autonomia dei nostri rapporti con tutti gli altri Paesi del mondo, né quella legislativa in ogni sfera, inclusa quella che governa l'attività agricola e che regola la mano d'opera straniera operante nel nostro paese, l'avvicinamento alla Comunità europea, per tutti i presupposti che informano la sua azione e che ne determinano le decisioni, rappresenta per la Svizzera non soltanto un opportuno contatto, bensì riveste il carattere impegnativo di una scelta storica: e scelta storica è, a non averne dubbio, quella che stiamo prendendo.

E infatti, all'ombra delle laboriose trattative che il Governo (e per esso con abilità e competenza il consigliere federale Brugger e l'ambasciatore Jolles) ha avuto con la Comunità economica europea, si è affermata una nuova volontà, nuova per il popolo svizzero e nuova e innovatrice nella nostra storia: la volontà di allargare, di centrifugare le nostre aspirazioni economiche e politiche giustamente costrette durante secoli per felice intuizione e naturale modestia entro confini più angusti, alle dimensioni più vaste, più temibili, ma anche più coraggiose che il nostro tempo inderogabilmente esige.

Non dobbiamo neppure dimenticare che una politica comunitaria, appunto perchè tale, richiederà un allargamento delle ottiche, ristrutturazioni aziendali e ridiscussioni di priorità e di scelte.

Certo non potremo esimerci, di fronte all'organismo che domina l'Europa politica ed economica, dal pren-

dere conoscenza dei traguardi a cui esso tende, dei desideri che esso esprime e delle scelte che da esso emanano e dal misurare traguardi, desideri e scelte.

Ma non sono forse questi traguardi pietre miliari nel cammino di un'Europa unita? Il popolo svizzero, maturo e moderato, deve sentire l'impegno morale a contribuire, entro i limiti che gli sono concessi e nella misura delle sue capacità, a quelle decisioni che, in ragione dell'evoluzione continua delle forze economiche e sociali che ignorano ormai i confini politici, ne determinano il destino.

Appunto perchè trattasi di scelta tanto impegnativa per il futuro del paese e di tutta la sua economia, si risponde da sé la tanto controversa domanda a sapere se sia opportuno o meno che essa sia sottoposta al giudizio popolare.

Pur riconoscendo indiscussa legittimità a considerazioni d'ordine giuridico costituzionale che vedono ancora divisi in fronti irriducibili eminenti giuristi, io tengo qui ad affermare, anche a nome della stagrande maggioranza del gruppo radicale-democratico che, tenuto conto dell'importanza della decisione, essa merita di essere sottoposta al responso di una votazione popolare. Una consultazione dell'elettorato svizzero in merito a questa scelta, che è con tutta probabilità una via senza ritorno, e che rappresenta un primo passo di un cammino verso ulteriori traguardi, varrà a valutare con chiarezza la serietà dell'intenzione del paese ad adottare senza riserve l'impegno a stabilire — su piano economico — vincoli di stretta collaborazione con altri Paesi e ciò nell'interesse sì della propria economia ma anche di quella più vasta rappresentata dall'Europa dei 16.

Varrà, io credo, a guadagnarsi e a guadagnare alle più alte istanze del Paese quell'attributo di credibilità che così spesso, purtroppo, le giovani generazioni ostinatamente mettono in dubbio. Varrà, io spero, a dare il crisma della denominazione più vera, nel solco di una tradizione mai tradita, ad una scelta che segnerà un punto di riferimento, nella storia futura del Paese.

Per le considerazioni che ho avuto l'onore di esporre a nome del gruppo radicale-democratico vi invito, onorevoli colleghe e colleghi, a votare l'entrata in materia.

Suter: Die Fraktion des Landesringes begrüsst das Freihandelsabkommen mit der EWG. Wir haben immer die Auffassung vertreten, dass die Schweiz als kleines Land im Herzen Europas nicht eine wirtschaftliche Insel sein kann. Wir sind auf die Zusammenarbeit und den Warenaustausch mit Europa, ja mit der ganzen Welt angewiesen. Wir befürworten darum jeden Zusammenschluss Europas, der unsere Unabhängigkeit und unsere Neutralität nicht in Frage stellt. Das ist bei dem vorliegenden Abkommen ohne Zweifel der Fall, obschon es sicher ein bescheidener, ja ein schüchterner Schritt in ein Vereinigtes Europa ist. Es geht ohne Zweifel weniger weit, als das ursprünglich geplant war. Unter den gegebenen Verhältnissen aber glauben wir, dass der Bundesrat und die Verhandlungsdelegation wohl das Maximum erreicht haben. Ich möchte auch im Namen meiner Fraktion Herrn Bundesrat Brugger und Herrn Botschafter Jolles und allen seinen Mitarbeitern den besten Dank für die geleistete Arbeit aussprechen.

Ohne Zweifel hat das Abkommen eine grosse Bedeutung für die schweizerische Wirtschaft. Vor allem wird selbstverständlich die Exportindustrie profitieren durch den erweiterten Markt und die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit.

Eine andere Frage ist, was für den Konsumenten dabei herauskommt. Es wird vorausgesagt, dass im Jahre 1978 rund 800 Millionen Franken Zolleinnahmen ausfallen, die uns dann in der Finanzrechnung fehlen werden. Das könnte zur Annahme verleiten, es werde alles billiger. Mir scheint, es wäre falsch, die Konsumenten in diesem Glauben zu lassen. Selbstverständlich wird jeder verantwortungsbewusste Verteiler alle Vorteile an die Konsumenten weitergeben. Ich glaube kaum, dass die Verteiler den Vorwurf verdienen, den Herr Vincent gemacht hat, dass sie nämlich die Zollermässigungen zur Verbesserung ihrer Marge verwenden werden.

Man muss sich aber bewusst sein, dass das Abkommen auf Industrieprodukte beschränkt ist, dass also Preiserhöhungen nur auf diesem Gebiete in wesentlichem Ausmass zu erwarten sind, beispielsweise bei Automobilen, wahrscheinlich auch bei Motorfahrrädern, Maschinen und so weiter. Im übrigen werden sich aber die 800 Millionen Zollauffälle aus unzähligen kleinen Beträgen zusammensetzen, die wohl in der Staatskasse ins Gewicht fallen, im einzelnen aber nicht so leicht zu bemerken sind. Für die Hausfrau jedenfalls wird nicht sehr viel herauskommen, bei ihrem täglichen Einkauf wird sie also kaum etwas von einer Verbilligung spüren.

Da ist einmal der ganze Sektor Landwirtschaft ausgeklammert, das heisst also, dass bereits für rund die Hälfte des täglichen Bedarfes keine Ermässigungen zu erwarten sind. Früchte- und Gemüsekonserven sind zwar industriell verarbeitete Produkte, werden aber in diesem Abkommen ebenfalls als Landwirtschaftsprodukte behandelt und somit keine Zollreduktion erfahren. Auch alle Importe aus den bisherigen EFTA-Ländern waren schon bisher zollfrei. Es wird also dort ebenfalls keine Veränderung eintreten. Bei den übrigen Artikeln des täglichen Bedarfes sind Zollbelastungen auf zahlreichen Artikeln so klein, dass sie kaum 1 bis 2 Prozent des Verkaufspreises ausmachen und dies noch abbaubar in 5 Jahren.

Ich habe in der Kommission eine Reihe von Beispielen aufgrund sorgfältiger Kalkulationen angeführt. Ich möchte Ihnen nur drei Beispiele nennen, um Ihnen etwas die Proportionen zu zeigen. Die Differenzen sind tatsächlich ausserordentlich klein.

Zum Beispiel: Auf einem Paket Cornflakes ist die Zollbelastung 2 Rappen, abbaubar in 5 Jahren, dies macht einen halben Rappen pro Jahr. Auf einem wollenen Herrenanzug, der in den Konfektionsgeschäften in der Preislage zwischen 190 und 400 Franken verkauft wird, je nach Qualität und Gewicht, variiert die Zollbelastung zwischen 12 und 25 Franken, abbaubar in 5 Jahren, macht also maximal 5 Franken pro Jahr Abbau aus auf einem Betrag von 200 bis 400 Franken. Für eine Waschmaschine in der Preislage von 1400 bis 1500 Franken ist bisher nur ein Zoll von 25 Franken erhoben worden, das ergibt eine jährliche Reduktion von 5 Franken. Es sind also Preisdifferenzen, die gar nicht ins Gewicht fallen und natürlich allzu leicht durch Preisverschiebungen, durch Verteuerungen im Laufe der 5 Jahre wieder aufgehoben werden. Es wird also sicher kein direkter Einfluss auf den Lebenskostenindex zu erwarten sein.

Es liegt mir aber fern, dadurch irgendwie den Wert dieses Abkommens in Frage zu stellen. Es scheint mir nur wichtig, die Konsumenten vor Illusionen zu warnen

und vor Enttäuschungen zu bewahren. Die Bedeutung und der Wert des Abkommens dagegen sind nicht weniger gross. Alle werden ohne Zweifel in allererster Linie profitieren durch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, dann möglicherweise auch durch verstärkten Wettbewerb, immerhin unter der Voraussetzung, dass er nicht behindert wird, beispielsweise durch Abmachungen wie beim Käse. Auf Seite 75 der Botschaft gibt der Bundesrat seiner Befriedigung Ausdruck, dass die Zusammenarbeit mit der Schweiz im Rahmen des Käseabkommens fortgesetzt werden solle, mit dem Ziel, baldmöglichst weitere Fortschritte zu realisieren. Angesichts der steigenden Einfuhren und der zunehmenden Erzeugung werde es für unsere Milchwirtschaft besonders wertvoll sein, wenn hier bald weitere Verbesserungen erzielt werden könnten. Diese Verbesserungen werden also darin bestehen, dass es unsern ausserordentlich tüchtigen Unterhändlern gelingt, auch andere Länder davon zu überzeugen, dass sie uns Käse teurer verkaufen oder bei bisherigen Lieferländern Preiserhöhungen für solche Produkte zu erreichen versuchen. Der Konsument dürfte daran wenig Freude haben und wird auf solche Fortschritte gerne verzichten. Ich weiss, dass Vertreter der Landwirtschaft das nicht gerne hören, aber ich glaube, es ist durchaus legitim, den Interessen der Landwirtschaft, die wir achten, die nicht weniger wichtigen Interessen der Konsumenten gegenüberzustellen. Auf Seite 111 der Botschaft spricht der Bundesrat von den Meeresprodukten. Meeresprodukte waren bisher unter den EFTA-Abkommen als Industrieprodukte behandelt und damit zollfrei. Im EWG-Abkommen sind sie jedoch als landwirtschaftliche Produkte nicht zollfrei. Der Bundesrat schreibt nun, das Ausmass des Einbezuges der Meeresprodukte werde noch zu prüfen sein. Dänemark ist einer der grössten Lieferanten von Meeresprodukten. Bisher waren z. B. die tiefgekühlten Fischfilets zollfrei. Das ist ein wertvolles Nahrungsmittel, proteinreich, preisgünstig und ein vorteilhafter Ersatz für das recht teuer gewordene Fleisch. Wir hoffen sehr, dass es dem Bundesrat gelingen möge, für diese und andere Produkte der Nahrungsmittelindustrie eine Verschlechterung zu vermeiden und damit den Konsumenten Preisaufschläge zu ersparen.

Was nun die Frage der Volksabstimmung angeht, so ist unsere Fraktion mehrheitlich dagegen, dieses Abkommen dem Volke zum Entscheid vorzulegen, und zwar vor allem aus verfassungsrechtlichen Gründen, die Ihnen von meinem Fraktionskollegen Alder, der einen entsprechenden Antrag eingereicht hat, noch näher erläutert werden.

Mit diesem Vorbehalt beantrage ich Ihnen im Namen der einstimmigen Fraktion des Landesringes Zustimmung zu den vier Bundesbeschlüssen und damit Genehmigung der Abkommen.

Dürrenmatt: Im Namen und Auftrag der liberalen und evangelischen Fraktion empfehle ich Ihnen, auf das Abkommen betreffend den Vertrag mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die übrigen Vorlagen einzutreten und ihnen zuzustimmen. Mit Bezug auf die Frage, ob diese Abkommen der Volksabstimmung zu unterstellen seien, hat meine Fraktion keine geschlossene Auffassung. Wir haben Befürworter der Volksabstimmung, und wir haben andere Kollegen, die wichtige und ernstzunehmende Bedenken anzumelden haben. Ich komme nachher noch auf dieses Problem zurück.

Ich möchte mich vorgängig dem Dank anschliessen, den alle Redner bis jetzt Herrn Bundesrat Brugger, den Botschaftern Jolles und Languetin und ihrem Stabe ausgesprochen haben. Ich kann mir vorstellen, dass diese Herren die Dankeslitanei, die beinahe schon abgekartet aussieht, langsam oben am Halse haben. Aber ich möchte Sie doch daran erinnern, dass wir in unserer Republik keine anderen Möglichkeiten der Dankabstimmung besitzen. Orden verteilen wir nicht, ich möchte sagen glücklicherweise, weder solche aus Blech noch aus einem edleren Metall, noch solche mit oder ohne Band; weil aber diese Möglichkeit fehlt, müssen die betreffenden Herren uns glauben, dass die Dankesbezeugung ernst gemeint ist und — soweit das bei Politikern der Fall ist — von Herzen geschieht. Der Dank ist in jeder Hinsicht angemessen, einmal mit Bezug auf das unwahrscheinliche Arbeitspensum, das die Unterhändler zu bewältigen hatten — ihnen sind Nachsitzungen nie erspart geblieben — und sodann in bezug auf das Ergebnis, das davon zeugt, dass ein Maximum von wichtigen, die Lebensinteressen unseres Staates berührenden Errungenschaften mit den Vertrag eingehandelt werden konnte. Sie werden sagen, dieser Hinweis auf die nationalen Interessen der Schweiz, die in diesem Vertrag erfüllt seien, klinge eng und klein. Aber wenn Sie die Geschichte der EWG studieren, so werden Sie wahrnehmen, wie wesentlich europäischer eingestellte Nationen als die unsrige im Rahmen der EWG immer darauf erpicht waren, ihre nationalen Interessen wahrzunehmen. Dabei kam natürlich den Unterhändlern die Atmosphäre zugute, nämlich die Aufwertung der Neutralität, die im Ablauf von 12 Jahren stattgefunden hat, so dass wir jetzt nicht allein stehen mit unserem Vertragsabschluss, sondern ihn zusammen vornehmen mit andern neutralen Staaten des Kontinents. Die Neutralität ist nicht mehr eine Haltung, für die man sich vorgängig demütig zu entschuldigen hat. Die EWG hat aus Gründen, die wir jetzt nicht entwickeln wollen, erkannt, dass die neutralen Staaten wegen ihrer Neutralität nicht gegen Europa eingestellt sind. In diesem Rahmen ist es unseren Unterhändlern gelungen, das Abkommen auszuhandeln.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen, die damit im Zusammenhang stehen, dass ich persönlich seit dem Eintritt in den Nationalrat im Jahre 1959 die ganze Entwicklung miterlebt und mitgemacht habe. Ich möchte eigentlich jetzt warnen vor der Meinung, was wir da erreicht hätten, sei das selbstverständliche Ergebnis günstiger Konstellationen; ich möchte davor warnen, dass wir vergessen, wie die Dinge am Anfang beschaffen waren. Ich möchte daran erinnern, dass wir schliesslich das, was wir erreicht haben, auf der Grundlage eines sehr klaren Konzeptes erreicht haben, und dieses Konzept war in allen Phasen der Verhandlungen — Herr Hubacher hat einige dieser Phasen umschrieben — vorhanden. Es gab vier Punkte, die in diesem Konzept die eigentlichen tragenden Pfeiler waren: die Erhaltung der Neutralität in einem Zeitpunkt — ich habe es gesagt —, wo das mit europäischen Sinne gar nicht populär war; sodann die Rücksichtnahmen auf die föderalistische Struktur des Landes und auf die direkte Demokratie, die wir leider, wie man im modernen Jargon sagt, in Brüssel nicht verkaufen konnten. Unsere europäischen Partner hatten kein Verständnis dafür, dass wir Strukturen aufwiesen, die uns zum Sonderfall stempelten; trotzdem mussten wir versuchen, hier Einbrüche in die Struktur zu vermindern. Weil wir daran zweifelt

hatten, in wie grossem Umfang es möglich sein würde, die Strukturen unversehrt zu erhalten, kam es zu den vorzeitigen Beteuerungen, wir würden eine Volksabstimmung durchführen. Während dreiviertel der Verhandlungszeit hat niemand bei den massgeblichen Leuten unserer Politik geglaubt, dass wir schliesslich ein Freihandelsprinzip einhandeln könnten.

Damit komme ich zur vierten Säule, zum Prinzip des Freihandels, das unserer wirtschaftlichen Vergangenheit und Zukunft entsprach. Die Schweiz stand schon in den Verhandlungen der fünfziger Jahre auf dem Standpunkt, dass eine wirklich europäische Lösung ohne zentralen Dirigismus dem Freihandelsprinzip entsprechen würde. Auf diesem Gebiet ist dann der überraschende Durchbruch erfolgt, indem schliesslich die Freihandelsfrage, die bis 1970 im Rahmen der EWG als vom «Belzebug» stammend betrachtet worden war, nun plötzlich auf die Ebene der Diskussionswürdigkeit heraufgehoben worden ist.

Gestatten Sie mir hier einen kurzen Hinweis. Die Botschaft erwähnt die Verdienste von Bundesrat Schaffner bei der Ausgangssituation. Ich möchte nun doch daran erinnern, dass das Konzept mit allen vier Säulen, besonders nachhaltig mit Bezug auf die erwähnten inneren Strukturen der Schweiz, von Schaffner entworfen und durch alle Anfechtungen hindurch auch als unabdingbar, undiskutierbar durchgehalten worden ist. Er hatte ein Konzept entworfen, und ich möchte sagen: Weil wir ein Konzept hatten und weil wir uns bei aller taktischen Notwendigkeit nie dazu verleiten liessen, die wichtigsten Säulen dieses Konzeptes preiszugeben, sind wir am Schluss durchgekommen. Es zählt sich auch in der hohen Politik aus, wenn man ein Konzept hat. Ich kann mir diese Bemerkung im heutigen Augenblick nicht verkneifen, weil wir ja soeben gewisse Ereignisse hinter uns haben, die eher an die Frage des Konzeptes rühren. Hier, in der EWG-Frage, haben wir das Konzept noch gehabt. Das waren die prinzipiellen Bemerkungen, die ich anbringen wollte.

Nun ganz kurz zur Frage des Referendums, die bei Behandlung von Artikel 2 in der Detailberatung noch einmal aufgegriffen werden wird. Ich habe Ihnen gesagt, dass wir in unserer Gruppe dieselben Verhältnisse wie in allen andern Gruppen haben, Befürworter und Gegner. Die Ausgangsposition ist bald für alle dieselbe: Die Meinung, dass nach den verfassungsrechtlichen und den übrigen rechtlichen Bestimmungen die Unterstellung unter das Referendum nicht notwendig wäre, und die Bedenken, dass wir da auf die Ebene der plebiszitären Demokratie nach grossen Vorbildern abgleiten könnten, ist in unserer Gruppe ungeteilt. Die Meinungen gehen auseinander mit Bezug auf die Praxis. Sie werden noch Gelegenheit haben, meine Kollegen anzuhören, die ihre rechtlichen Bedenken entwickeln werden. Was wir bis jetzt im Saale gehört haben, zeigt, dass die Zustimmung fast ausschliesslich aus einem gewissen schlechten Gewissen und unter Vorbehalten erfolgt. Jedenfalls bin ich — wenn ich das Referendum befürworte — persönlich ebenfalls der Meinung, dass die Revision des ganzen Referendumsrechtes zu Staatsverträgen dringlich geworden ist. Ich bin persönlich der Auffassung, die hier auch geäussert wurde, dass die reelle politische Situation uns gewissermassen davongelaufen ist gegenüber der verfassungsrechtlichen Situation. Wie ernsthaft die Lage ist, können Sie etwa daraus entnehmen, dass sich meine Ueberlegungen sogar mit denjenigen von Herrn Huba-

cher decken. Das kommt nicht jeden Tag vor. Aber Herr Hubacher hat sehr klar entwickelt, dass das Abkommen indirekte Folgen haben wird. Ich möchte es so sagen: Ich bin für die Volksabstimmung, damit wir Gelegenheit haben, mit unserer Volke das Problem offen zu diskutieren, dass wir uns immer deutlicher in zwei politischen Dimensionen bewegen, aber davon nicht Kenntnis nehmen. Wir nehmen nicht davon Kenntnis, dass wir in Tat und Wahrheit ein hochentwickelter Staat sind, in europäischen und in Welt-Verhältnissen, und zwar nicht nur wirtschaftlich, nicht nur deshalb, weil wir die zwölftgrösste Industrienation der Welt sind und weil man behauptet, auf dem Gebiet der Finanzpolitik seien wir die drittgrösste Macht, sondern auch im Hinblick auf die kulturelle Entwicklung, z. B. auf die Einflüsse des Fernsehens. Das müssen wir zur Kenntnis nehmen, um zu wissen, wie diese Integration in Tat und Wahrheit aussieht. Im übrigen aber leben wir in den Kategorien des Kleinstaates, und die Dinge werden besonders krass etwa ob der Tatsache, dass unsere höchsten Wirtschaftsspitzen keine Zeit mehr haben, sich in diesem Parlament mit den vielen kleinen Dingen herumzuschlagen, weil sie heute in Tokio, morgen in New York und übermorgen in London sind. Die Diskrepanz zwischen einer tatsächlich fortschreitenden Integration durch die sogenannten Realitäten und dem tatsächlichen politischen Bewusstsein muss in der Volksabstimmung bewusst gemacht werden. Wir müssen wissen, dass zwar zunächst alles beim alten bleibt, dass aber die Ansätze für weitere Veränderungen gegeben sind.

Es sind zwei Anträge eingereicht worden, derjenige von Herrn Alder und der andere von Herrn Reich, deren Ziel es ist, den Artikel 2 betreffend das obligatorische Referendum zu streichen. Ich möchte es so sagen, und ich bitte natürlich sowohl Herrn Alder wie Herrn Reich, nun nicht zu meinen, ich wolle ihnen etwas unterstellen: Ich glaube, Herrn Alder geht es um die Ueberlegung — und er ist ein sehr überzeugter Europäer —, dass man ein Abkommen, das eben nur ein Wirtschaftsvertrag ist und politisch keine Konsequenzen hat, nicht zu einer europäischen Aktion hinaufsteigern sollte, da das nicht zum Abkommen passe und eine wirkliche Zuwendung der Schweiz zu Europa ganz anders aussehen müsste. Ich habe den Eindruck, bei Herrn Reich sei gerade der gegenteilige Standpunkt massgebend: Er möchte nicht, dass das Abkommen, dem er zustimmen kann, weil es nur ein Wirtschaftsvertrag ist, durch die Volksabstimmung in etwas hineingesteigert werden könnte, das über die Grenzen der Schweiz hinausweist. Ich bitte beide Herren — ich drücke mich modern aus — sich ob dieser Behauptung nicht frustriert vorzukommen; beide haben ja die Gelegenheit, mich in der Detailberatung zu apostrophieren. Aber ich meine, wir befinden uns in der Situation zwischen zwei Möglichkeiten und ich betone daher noch einmal, es sei die politische Entwicklung über die rechtliche hinausgeschritten. Aber ich bin deshalb der Auffassung, dieses Faktum mache die Abstimmung von Volk und Ständen notwendig. Das Interesse im Volk ist vorhanden. Das Integrationsbüro des Bundeshauses hat jetzt schon von 60 verschiedenen Vereinigungen (nicht von politischen Parteien) Anfragen für Referenten, für den Fall der Abstimmung. Das Interesse ist vorhanden und die Volksabstimmung wird offen und klar geführt werden müssen; daran, dass sie notwendig ist, vermag ich nicht mehr zu zweifeln.

Leutenegger: Der von der EFTA realisierte Gedanke der Freihandelszone hat sich nun in den Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ebenfalls durchgesetzt. Wir sind überzeugt, dass dies unserem Lande und auch seiner Umwelt gesamthaft betrachtet zum Vorteil gereicht. Eine verstärkte Arbeitsteilung im europäischen Raum wird aber zweifelsohne Umstellungen in unserem schweizerischen Wirtschaftsgefüge zur Folge haben, nachdem im industriell-gewerblichen Bereich Zollfreiheit «Normalzustand» wird und somit der Wettbewerb sich vermehrt nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten gestalten soll und wird. Der Konkurrenzdruck wird sich also noch vermehrt akzentuieren. Die wirtschaftliche Konzentrationsbewegung dürfte eher noch zunehmen. Andererseits bietet uns die Möglichkeit der zollfreien Einschaltung in einem so bedeutenden und ausgedehnten Wirtschaftsraum und der zu erwartende technologische Aufschwung viele, heute noch nicht abschätzbare neue Möglichkeiten, der sich auch kleinere und mittlere Unternehmungen nicht verschliessen werden. Es liegt im Gesamtinteresse unseres Landes, dass die Inlandwirtschaft, die Klein- und Mittelbetriebe auch weiterhin ihre wichtige Funktion erfüllen können. Dazu braucht es offenbar vermehrter bezüglicher Bestrebungen im Inland. Wir denken an die Förderung gemeinschaftlich angewandter Forschung, Erleichterung der Kapitalbeschaffung usw. Aber auch eine aktive Regionalpolitik und Förderung wirtschaftlich schwächerer Landesregionen ist zu erwähnen.

Wir sind überzeugt, dass die Landesregierung, vorab auch das zuständige Volkswirtschaftsdepartement, sich dieser wichtigen Fragen annehmen wird, so wie es durch eine geschickte Verhandlungsführung unserer Unterhändler in Brüssel möglich wurde, mit der EWG eine Vereinbarung auf der Grundlage des effektiv Realisierbaren abzuschliessen. Wir gestatten uns deshalb — fast im Telegrammstil —, zu einigen uns wichtig scheinenden Problemkreisen kurz Stellung zu nehmen oder aber dazu dem Herrn Departementsvorsteher, Herrn Bundesrat Ernst Brugger, einige Fragen zu stellen.

Obwohl das Freihandelsabkommen mit der EWG keinerlei institutionelle Bindung der Schweiz an die Europäische Gemeinschaft festlegt, wird doch von der weiteren Entwicklungsfähigkeit unserer EWG-Beziehungen gesprochen. Gedacht wird an handelspolitische Fragen, an solche der Währungspolitik usw. Es sei deshalb die Frage gestattet, ob zurzeit schon klare Vorstellungen bestehen über die allfälligen späteren Entwicklungsmöglichkeiten. Oder könnte sich die Schweiz nicht eines Tages unter dem Druck von Sachzwängen gedrängt sehen, der EWG in einer schärferen Form von Mitgliedschaft beitreten zu müssen?

Ueber die wirtschaftlichen Auswirkungen des Abkommens auf die volkswirtschaftlichen Strukturen der Schweiz können heute noch keine verlässlichen Angaben gemacht werden, zumal die Ausgangslage in den verschiedenen industriellen und gewerblichen Sektoren zum Teil sehr unterschiedlich ist. Insbesondere würde uns aber interessieren zu erfahren, welche Aussichten die kleineren und mittleren Betriebe angesichts der zu erwartenden Umschichtungen zufolge verstärkter internationaler Arbeitsteilung und Umlenkungen der übernationalen Handelsströme haben. Sind seitens des Bundes bereits bezügliche Untersuchungen gemacht worden oder für die nächste Zukunft vorgesehen?

Im weiteren gestatten wir uns eine Frage zur Ursprungsregelung. In den Genuss des vereinbarten, stu-

fenweise bis 1977 durchzuführenden Zollabbaus für industrielle und gewerbliche Produkte gelangen nur Produkte, für die unter der Verantwortung der Zollbehörden ein Ursprungszeugnis, also eine Warenverkehrsbescheinigung ausgestellt wird. Die mit der EWG ausgehandelte Regelung über die Warenherkunft ist einigermaßen schwierig und kompliziert, doch glaubt man zuständigerseits, mit der Zeit werde sich die Gestaltung der Regeln vereinfachen lassen. In diesem wichtigen Punkt sieht man einstweilen noch nicht sehr klar, und die Frage bleibt offen, ob sie mit der Zeit immer besser funktionieren werde. Eine ergänzende Auskunft des Bundesrates wäre deshalb erwünscht.

Bei der Diskussion über das Freihandelsabkommen mit der EWG wird man immer wieder gefragt, wie hoch der Zollabbau ist und wie diese mehrere hundert Millionen Franken Zollausschlag gedeckt werden sollen. Man weiss, dass der Bundesrat an die Einführung der Mehrwertsteuer denkt. Kann die Landesregierung schon jetzt konkretere Angaben machen, wie die Bundeskasse inskünftig zu jenen Einnahmen kommt, die sie braucht, um die Aufgaben des Bundes im Rahmen unserer Eigenstaatlichkeit zu erfüllen?

Zum Schluss noch kurz zur Frage der Volksabstimmung über das Freihandelsabkommen mit der EWG. Gestatten Sie auch einem Nicht-Juristen, seine Meinung zu sagen. Das zur Diskussion stehende Freihandelsabkommen ist nicht einem der üblichen Handelsverträge gleichzusetzen, denn es lenkt die ganze Aussenhandelspolitik der Schweiz in entscheidender und irreversibler Weise auf ein bestimmtes Geleise, dies allerdings, ohne unsere politische Selbständigkeit, die Neutralität, unsere föderalistische Struktur und unsere Vertragsfähigkeit mit Drittländern zu beeinträchtigen. Angesichts der aussergewöhnlichen Tragweite des Abkommens mit der EWG für unser Land ist deshalb der Bundesrat auf dem rechten Wege, wenn er dem Volk als Souverän in unserer Demokratie die Mitsprache sichern will. Es bleibt die Frage zu stellen, wieso Herr Professor Hans Huber zu der Aussage gelangt — ich zitiere —: «Unsere Aktivbürger zeigten im allgemeinen gar kein grosses Verlangen, über dieses Freihandelsabkommen abstimmen zu können.» Diese Frage ist doch in Wirklichkeit vollkommen unangeklärt. Gefährliche Präjudizauswirkungen mit einer Volksabstimmung sind nicht zu befürchten, weil Staatsverträge von der umfassenden Bedeutung des Abkommens mit der EWG ja nicht an der Tagesordnung sind.

Fischer-Bern: Das Abkommen, über das wir heute zu befinden haben, ist der Schlusspunkt einer über 15 Jahre dauernden Auseinandersetzung über die Stellung der Schweiz in Europa. Wir können heute sagen: Ende gut — alles gut! Diese 15 Jahre haben uns aber auch schon schlimmere Zeiten gebracht. Ich erinnere an die Episode mit dem Assoziationsgesuch des Bundesrates in den Jahren 1961/62. Es ist heute unbestritten, dass eine Assoziation — die Lösung, die der damalige Bundesrat vorgeschlagen hat — die schlechteste aller möglichen Varianten mit der EWG gewesen wäre. Wir können froh sein, dass damals General de Gaulle aufgestanden ist und diesem Spuk auch für uns ein Ende bereitet hat. Ich kann es nicht «verklemmen», eine gewisse Genugtuung zum Ausdruck zu bringen, dass der Schweizerische Gewerbeverband und ich persönlich damals — übrigens sehr angefochten — dies schon gesagt haben: dass eine Assoziationslösung nicht in Frage kommt.

Das, was wir heute haben, den Vertrag, über den wir beschliessen müssen, darf nun ohne Uebertreibung als eine optimale Lösung in jeder Hinsicht bezeichnet werden. Ich habe meinerseits das Bedürfnis, Herrn Bundesrat Brugger, Herrn Botschafter Jolles und seinen Mitarbeitern die Anerkennung auszusprechen für die Art und Weise, wie diese Verhandlungen vorbereitet und geführt worden sind. Es ist dies hohe Staatskunst, und wenn das Ergebnis auch nicht allein darauf zurückzuführen ist, so ist es doch ganz wesentlich durch diese gute Verhandlungsführung geprägt worden. Es war zudem eine glückliche Konstellation bei der EWG, die uns zu dieser Lösung geführt hat.

Um was geht es nun? In erster Linie um eine industriell-gewerbliche Freihandelszone. Das bedeutet, dass wir ökonomisch, wirtschaftlich in diesen europäischen Markt hineinkommen, integriert werden. Das hat vor allem für die Inlandindustrie Konsequenzen, denn wir müssen uns darüber klar sein, dass es die Exportwirtschaft ist, für die wir diese Integration benötigen, nämlich zur Beseitigung der Zolldiskriminierung von immerhin etwa 8 Prozent bei einem Markt von rund 300 Millionen Konsumenten. Die Inlandwirtschaft wird im wesentlichen direkt der leidtragende Teil sein. Ich sage aber sofort, dass dies kein Grund ist, dass man vom Gewerbe aus, als wesentlicher Teil der Inlandindustrie, hier etwa dagegen sein würde; im Gegenteil, wir fühlen uns mit der Exportwirtschaft verbunden, und wir sind der Auffassung, dass die Folgen dieser Integration von der Inlandwirtschaft getragen werden müssen und auch getragen werden können. Die Hauptkonsequenz wird sein, dass ein zusätzlicher Wettbewerbsdruck entsteht, der natürlich zu gewissen Erscheinungen, die wir heute schon festzustellen haben (Konzentration usw.), führen wird, die aber nicht zu umgehen sind, weil wir uns von diesem europäischen Markt ganz einfach nicht isolieren können. Wir sind hier also in einer Zwangslage, und es ist deshalb notwendig, dass wir mutig diese Auswirkungen auf uns nehmen. Es werden auch gewisse Konsequenzen auf dem Kartellgebiet entstehen, wobei sie weniger gross sein werden, als man es sich hier vorstellt. Das sind aber Details, auf die ich jetzt nicht eingehen möchte.

Das Wichtigste an diesem Abkommen aber ist das, was es nicht enthält. Die Landwirtschaft ist völlig ausgeklammert. Es ist für uns aber vor allem staatspolitisch von einer ausserordentlichen Bedeutung, dass die Harmonisierung nicht stattfindet, das heisst dass wir unsere innere Wirtschafts-, Sozial- und Finanzgesetzgebung nicht anpassen müssen, dass es keine Niederlassungsfreiheit usw. gibt. In diesem Zusammenhang möchte ich noch Herrn Botschafter Grubel ein Wort der Anerkennung zollen; er wird ja jetzt wegen der Fremdarbeiterpolitik, die er da zwischen Scylla und Charybdis durchschlängeln lassen muss, ziemlich viel angefeindet. Er hat in Italien eine ausserordentlich glückliche Verhandlung geführt, die es ermöglicht hat, dass die Fremdarbeiterfrage völlig aus diesem EWG-Komplex ausgegliedert werden konnte. Das Abkommen enthält ferner keine Institutionen. Ich weiss, dass es im Bundeshaus gern gesehen worden wäre, wenn man gewisse Institutionen vereinbart hätte. Glücklicherweise hat die EWG hier nicht mitgemacht. Es gibt einen gemischten Ausschuss, der aber rein technische und keine politischen Funktionen hat. Ich möchte auch sagen: Glücklicherweise haben wir keine «gestaltende Mitwirkung», ein Postulat, das von der Schweiz am Anfang unserer

Verhandlungen mit Brüssel etwas hochgespielt worden ist; denn, wie ich schon gesagt habe, die EWG hat 300 Millionen Einwohner, wir haben deren 6 Millionen, und es ist ganz klar, dass dies ein riesiges Machtgefälle zwischen der EWG einerseits und der Schweiz andererseits bedeutet. Wenn wir hier gestaltend mitwirken würden, das heisst uns in den Meinungsbildungsprozess der EWG einschalten könnten, würde die EWG sich umgekehrt auch in unsern Meinungsbildungsprozess einschalten, und dann würden wir den Kürzern ziehen. Ich bin deshalb sehr froh, dass hier nichts gelungen ist. Ich bin auch froh, dass es im Abkommen keine Entwicklungsfähigkeit gibt, dass man sich auf eine Deklamation beschränkt hat, wobei ich heute keineswegs sagen möchte, dass es nicht in spätern Jahren, über kurz oder lang, notwendig sein kann, in gewissen Sektoren neue Verhandlungen zu führen und vielleicht zu gewissen neuen Arrangements zu kommen. Aber sie sollen nicht heute in diesem Abkommen involviert sein, sie sollen nicht den Charakter einer Automatik haben. Auch in diesem Sinne ist das Abkommen perfekt.

Noch ein Wort zur Volksabstimmung. Ich bin der Ueberzeugung, dass es notwendig ist, dieses Abkommen dem Volk und den Ständen zu unterbreiten, und zwar aus einer Reihe von Gründen. Der Hauptgrund liegt aber darin — was Herr Bundesrat Brugger uns in der Aussenwirtschaftskommission des Nationalrates dargelegt hat —, dass es sich um die Definierung der Stellung der Schweiz in Europa handelt, und diese Definierung der Stellung der Schweiz in Europa ist eine derart hochpolitische, staatspolitische Angelegenheit, dass der Souverän, der schliesslich auch die Konsequenzen der ganzen Entwicklung zu tragen haben wird, die Verantwortung dafür übernehmen muss. Es geht einerseits um den ökonomischen, den wirtschaftlichen Einbau unseres Landes in diesen grossen Gemeinsamen Markt, und es geht zum zweiten um die politische Abgrenzung dieses Einbaus durch den Verzicht auf Einbussen bei der Unabhängigkeit und Selbständigkeit, bei der Neutralität, bei der staatlichen Struktur und bei unseren Volksrechten. In diesem Sinne betrachte ich das Abkommen als etwas ausserordentlich Wichtiges, das Volk und Ständen unterbreitet werden muss und nicht gewissermassen auf dem kleinen Dienstweg aus rein formalen Ueberlegungen, durch das Parlament erledigt werden darf.

Hagmann: Das in Brüssel ausgehandelte Freihandelsabkommen mit den Europäischen Gemeinschaften scheint uns eine gute und zweckmässige Lösung der künftigen Gestaltung unserer handelspolitischen Beziehungen zu sein. Wir danken daher dem Bundesrat und seiner Verhandlungsdelegation. Das Abkommen trägt unseren wesentlichen Interessen Rechnung und lässt gerade die Landwirtschaft nach einer Zeit schwerwiegender Befürchtungen wieder aufatmen.

Die im Abkommen erreichte Ausklammerung der Landwirtschaft bedeutet, dass wir in den unsere Agrarpolitik bestimmenden einkommens- und strukturpolitischen Massnahmen selbständig und von Brüssel unabhängig bleiben. Zu Recht weist der Bundesrat auf die grosse Bedeutung dieser Weichenstellung für unser Land hin. Die neue Lage wird denn auch häufig als «Nahverhältnis» zur EWG bezeichnet. Ein solches «Nahverhältnis» bringt natürlich nicht nur Vorteile, sondern auch Gefahren mit sich. Der Bundesrat wird trotz dieser Annäherung auf die notwendige «Distanz» achten müssen. Dies nicht zuletzt auch wegen unserer Handelsbe-

ziehungen zu den Drittländern, die wir nach wie vor in aller Unabhängigkeit gestalten müssen. Das handelspolitische «Nahverhältnis» zur EWG darf nicht eines Tages zu einem Sog werden, dem wir im gesamtwirtschaftlichen und insbesondere im eigentlichen politischen Bereich nicht mehr zu widerstehen vermögen.

Die Ausklammerung der Landwirtschaft aus der Freihandelsregelung darf uns wohl auch nicht glauben machen, dass die Landwirtschaft vom Vertrag völlig ausgenommen wäre. Es besteht immerhin ein Artikel 15, der den Grundsatz der «harmonischen Entwicklung» des gegenseitigen Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen vorsieht. Allenfalls auftretende Schwierigkeiten werden in einem gemischten Ausschuss behandelt werden. Damit entsteht eine neue Rechtsgrundlage für die landwirtschaftlichen Aussenhandelsbeziehungen. Es wird Sache des Bundesrates sein, Artikel 15 auszugestalten. Bei aller Anerkennung des vorliegenden Vertrages ist die Landwirtschaft diesbezüglich nicht ganz ohne Sorge. Die bisherige Entwicklung des landwirtschaftlichen Aussenhandels war auf vielen Gebieten alles andere als «harmonisch». Der in Artikel 15 enthaltene Begriff «harmonische Entwicklung» darf nicht nur wert- oder mengenmässig verstanden werden. Es sind auch die Preise und vor allem auch die Preisunterschiede zu beachten. Ferner ist zu berücksichtigen, dass sich das Verhältnis zwischen landwirtschaftlicher Importware und Inlandware auf dem Inlandmarkt ständig verschlechtert. Wenn die Schweiz beispielsweise 5000 Tonnen mehr Käse in die Länder der EWG exportiert — leider gingen unsere Exporte letztes Jahr sogar zurück —, ist dies für den riesigen EWG-Markt durchaus tragbar, um nicht zu sagen bedeutungslos. Wenn wir aber in unseren relativ kleinen Markt 5000 Tonnen mehr Käse importieren, was formell dem Begriff der «harmonischen Entwicklung» durchaus entsprechen würde, dann wird die Milchwirtschaft und die Milchrechnung bereits vor allergrösste Schwierigkeiten gestellt. Dass es sich dabei nicht um leere Befürchtungen handelt, beweisen die seit einem Jahr von der EWG entgegen eindeutigen vertraglichen Vereinbarungen erhobenen Grenzausgleichsabgaben. Während die EWG diese Abgaben auf Druck der Vereinigten Staaten auf den meisten Produkten abgeschafft hat, blieb die Belastung unserer Käseausfuhr bestehen. Diese Behandlung eines schwächeren Vertragspartners muss uns zu denken geben.

Die aus dem Abkommen mit der EWG hervorgehende Autonomie unserer Agrarpolitik gestattet es dem Bundesrat, die während den Verhandlungen in Brüssel zutage getretenen Lücken im Einfuhrschutz auszufüllen. Wir denken hier besonders an die ungebundenen Käsezölle. Die Steigerung der Käseeinfuhren hat ein beunruhigendes Ausmass erreicht. Wir sind der Auffassung, dass die Institution des gemischten Ausschusses nicht dazu führen darf, dass wir die für unsere Landwirtschaft als richtig und zweckmässig erachteten Massnahmen vorher dem gemischten Ausschuss vorlegen. Die Bauern sollen in der autonom gebliebenen Landwirtschaftspolitik auch in Zukunft den sicheren Rückhalt ihrer Existenz fühlen.

Die von der Schweiz der EWG eingeräumten Zugeständnisse sind nicht von grosser Bedeutung. Sie wurden aber — und das soll kein Vorwurf an die Verhandlungsdelegation sein — von der EWG auch in keiner Weise abgegolten.

Darf ich nochmals auf die seit langem anstehenden Lücken im landwirtschaftlichen Aussenhandel hinweisen: Steigende Käseimporte, schwere Belastung der Spezialitätexporte durch die Abschöpfung der EWG, die Verdrängung früherer Handelspartner vom Schweizer Markt bei wichtigen Versorgungsgütern wie Getreide, Zucker usw. In dieser Sache müssen neue Anstrengungen unternommen werden. Unserem bewährten Dreiphasensystem in der Einfuhr von Früchten und Gemüse ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Dem Absatz der einheimischen Produktion muss der Vorrang gewährleistet bleiben. Als ehemaliges Mitglied der Alkoholkommission ist mir aufgefallen, dass der Zoll auch auf den Branntweinen abgebaut werden soll. Die schweizerische Delegation hält in einem Brief dazu fest, dass die Anwendung solcher Beschlüsse ihrer Politik auf dem Gebiet der Landwirtschaft und des Alkohols nicht widerspreche. Das scheint mir eine recht allgemein gehaltene Erklärung zu sein, über die wir gerne nähere Aufschlüsse erfahren möchten. Es wäre erwünscht, wenn von seiten des Bundesrates die Versicherung abgegeben werden könnte, dass wir auch in Zukunft die Fiskalbelastung der Branntweine nach den Gesichtspunkten unserer Alkoholgesetzgebung und unserer volksgesundheitlich orientierten Alkoholpolitik frei gestalten werden.

Zum Schluss wiederholen wir, dass die Landwirtschaft das Abkommen mit der EWG positiv zu würdigen weiss und ihm zustimmen kann. Wenn wir über gewisse Befürchtungen nicht hinwegsehen können, bitten wir um Verständnis.

Fischer-Weinfeld: Im Gegensatz zu meinem verehrten Vorredner gehöre ich zu jenen, die sich noch nicht zu einem vorbehaltlosen Ja für das vorliegende Abkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften durchringen konnten. Der Grund hierfür liegt darin, dass für mich noch einige wesentliche, zum Teil sogar grundsätzliche Fragen, die mit diesem Abkommen in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, im Augenblick noch offen sind. Aufgrund der Antworten auf diese Fragen werde ich mir und, wie ich weiss, viele jener Leute, die ich hier zu vertreten die Ehre habe, die Meinung über die vorliegende Angelegenheit bilden. Dabei möchte ich jedoch nicht verhehlen, dass die in Brüssel ausgehandelten und uns nun unterbreiteten Verträge für unsere Landwirtschaft bei weitem nicht so schlimm ausgefallen sind, wie man während einiger Zeit aufgrund gewisser Berichte aus der EWG-Metropole annehmen und befürchten musste.

Die erste Frage, die für mich einstweilen noch offen ist und die ich mir deshalb hier zu stellen erlaube, betrifft die langfristigen staatspolitischen Konsequenzen dieses Abkommens. Herr Bundesrat, können Sie uns die Versicherung abgeben, dass wir uns mit diesem Vertrag nicht in ein Verhältnis mit der EWG einlassen, das uns über kurz oder lang zu einem Vollbeitritt zwingen wird? Ich stelle die für mich grundsätzliche Frage vor allem deshalb, weil jüngst von einem Mitglied der deutschen EWG-Delegation diesbezüglich ungefähr folgendes zu vernehmen war: «Macht Ihr Schweizer Euch ja keine Illusionen! Bis in ein paar Jahren werdet auch Ihr als Vollmitglieder mitmachen müssen, weil Euch die wirtschaftspolitischen Sachzwänge wegen der starken Verflechtung von Wirtschaft und Politik gar keine andere Möglichkeit mehr offen lassen werden.» Das würde also

bedeuten, dass, wenn wir nun heute A sagen zum Freihandelsvertrag, wir dann in ein paar Jahren auch B zu sagen hätten zum Vollbeitritt mit all seinen staatspolitischen Konsequenzen. Auf Seite 134 der bundesrätlichen Botschaft wird dieses Problem allerdings nur andeutungsweise angesprochen. Da es hier für mich um eine erstrangige Angelegenheit geht, wäre ich für eine eindeutige und verbindliche Antwort sehr dankbar.

Meine zweite Frage berührt die mutmasslichen strukturellen Auswirkungen in regionalpolitischer Hinsicht.

Auf Seite 121 der bundesrätlichen Botschaft heisst es: «Zweifellos wird der freie Warenverkehr in Europa den Konzentrationsprozess begünstigen.» Etwas anders ausgedrückt bedeutet das doch nichts anderes, als dass die Zusammenballung der wirtschaftlichen Macht in noch verstärkter Masse weitergehen wird. Dadurch dürfte die Gefahr, dass sich das ganze wirtschaftliche Potential unseres Landes noch stärker als bis anhin in einigen wenigen grossen Zentren konzentriert, eher noch grösser werden. Dass dieser Prozess mit einer entsprechenden Entleerung der ländlichen Räume einhergeht und verbunden ist, brauche ich wohl nicht speziell zu betonen. — Auch der Bundesrat sieht diese Gefahr. Deshalb postuliert er auf Seite 122 seiner Botschaft «geeignete Massnahmen zur Sicherstellung eines gleichgewichtigen regionalen Wachstums». Da die bisherigen Erfahrungen in diesem Bereich aber zeigen, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse bis anhin jeweils immer stärker waren als die wohlgemeinten behördlichen Empfehlungen, frage ich: Ist der Bundesrat bereit, nötigenfalls gegen stärksten wirtschaftlichen Druck, dem Parlament innert nützlicher Frist Massnahmen vorzuschlagen, die die angestrebte gleichgewichtige wirtschaftliche Entwicklung unserer Regionen gewährleisten? Ich stelle diese Frage nicht zuletzt auch deshalb, weil sich der Bundesrat in jüngster Zeit zweimal, nämlich bei der Behandlung des Wohnungsbauverfassungsentwurfs und bei der Beratung der dringlichen Raumplanungsmassnahmen gegen derartige Vorstösse zur Wehr gesetzt hat.

Meine dritte Frage betrifft spezifisch landwirtschaftliche Anliegen. Wir stehen heute vor der Tatsache, dass unser Instrumentarium für die Ein- und Ausfuhr von Milchprodukten so rasch als möglich verbessert werden muss. Die EWG verfügt auch hier, insbesondere im Aussenhandel mit Käse, mit ihrem Abschöpfungs- und Erstattungssystem über wesentlich bessere, wirkungsvollere und schlagkräftigere Mittel als wir. Diese haben zusammen mit andern Faktoren dazu beigetragen, dass sich unsere milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz in den letzten Jahren zusehends verschlechterte. So beträgt zum Beispiel die jährliche Zuwachsrate unserer Käseimporte seit fünf Jahren durchschnittlich 8 Prozent, während andererseits unsere Käseausfuhren in jüngster Zeit sogar rückläufig sind. Angesichts einer solchen Entwicklung werden unsere Milchproduzenten natürlich kaum verstehen, wenn sie über den Rückbehalt zu einer grösseren Verlustbeteiligung herangezogen werden sollten. Es ist deshalb unumgänglich, dass der Bund vor allem auf dem Gebiet der Einfuhr von Käse und Speiseeis die sich aufdrängenden Massnahmen unverzüglich einleitet.

Nun meine konkrete Frage: Können wir nach der Ratifikation des EWG-Abkommens diese dringend notwendige Verbesserung unseres Instrumentariums für eine Ein- und Ausfuhr von Milchprodukten zum Beispiel durch die Einführung bzw. die Uebernahme des EWG-

Abschöpfungs- und Erstattungssystem in eigener Kompetenz, d. h. ohne Konsultation der EWG-Organen, noch vornehmen, und wenn ja, ist der Bundesrat bereit, dies beförderlich zu tun? Oder verstoßen wir damit gegen die in Artikel 15 des Abkommens paraphierte harmonische Entwicklung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen?

Zum Votum unseres verehrten Kollegen Suter möchte ich sagen, dass er sich irrt, wenn er glaubt, unsere diesbezüglichen Bestrebungen stünden im Gegensatz zu den Interessen unserer Konsumenten. Wir wollen nämlich nicht, dass uns der ausländische Käse teurer verkauft wird, wie er gesagt hat, sondern wir wollen diesen an der Grenze preislich abschöpfen, um die dadurch freiwerdenden Mittel für die Verbilligung der inländischen Ware verwenden zu können. Dadurch dürfte also für unsere Konsumentenschaft insgesamt keine Mehrbelastung entstehen.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch die zwei folgenden Zusatzfragen aus dem Bereich der landwirtschaftlichen Produktion stellen:

1. Kann uns der Bundesrat die Versicherung abgeben, dass das für uns äusserst wichtige Dreiphasensystem durch die Einführung der sogenannten Generallicenzen und durch die in den Zusatzabmachungen unseren Vertragspartnern zugestandenen Konzessionen bei einzelnen Fruchtkategorien (Trauben, Pflaumen und Zwetschgen) in seiner bisherigen Wirksamkeit nicht beeinträchtigt wird und dass wir es hier nicht mit den Anfängen einer systematischen Aushöhlung dieses bedeutungsvollen handelspolitischen Instrumentes zu tun haben?

2. Wird das unter Glas erzeugte Gemüse gleich behandelt wie Freilandgemüse, d. h. fällt das Erstgenannte ebenfalls nicht unter die Bestimmungen des Freihandelsabkommens? Ich stelle diese zweite Zusatzfrage vor allem deshalb, weil bis anhin, namentlich in bezug auf die Uebernahmepflicht, ein Unterschied gemacht worden ist zwischen Freilandgemüse und Gemüse aus künstlich geheizten Häusern.

Meine letzte Frage beschlägt das Problem der Kündigung des Abkommens. Dabei gehe ich davon aus, dass die in Artikel 34 verankerte Kündigungsmöglichkeit nicht nur dekorativen Charakter hat. In der bundesrätlichen Botschaft heisst es auf Seite 145, dass die Kompetenz zur Kündigung nach den allgemeinen Regeln beim Bundesrat liege. Aller Voraussicht nach wird unsere Stimmbürgerschaft über die Ratifikation dieses Abkommens zu befinden haben. Das Abstimmungsdatum hat ja der Bundesrat bereits festgelegt. Wenn nun aber das Volk einen solchen Vertrag eingeht, sollte dann nicht auch das Volk die Möglichkeit haben, diesen Vertrag wieder aufzulösen, d. h. ihn zu kündigen, eventuell entgegen der Meinung des Bundesrates und der Mehrheit unseres Parlaments? Wäre eine solche Kündigung zum Beispiel durch die Annahme einer entsprechend formulierten Verfassungsinitiative möglich?

Das sind, verehrter Herr Bundesrat, die Fragen, die ich Ihnen unterbreite und die nicht nur mich, sondern auch viele unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger bewegen. Ich bin Ihnen deshalb für eine möglichst präzise und verbindliche Auskunft über die angesprochenen Probleme sehr dankbar.

M. Junod: Je voudrais tout d'abord joindre ma voix à celles qui viennent de se prononcer en faveur du traité

signé avec la CEE. Je suis également de ceux qui considèrent que les résultats obtenus par nos négociateurs sont les meilleurs que nous pouvions attendre, compte tenu des circonstances. Je dirai même à mon collègue M. Fischer-Weinfeld que l'accord tel qu'il est conclu me paraît indubitablement nous mettre à l'abri du souci d'une intégration future de la Suisse dans la CEE, y compris donc pour son agriculture. Je m'abstendrai de m'exprimer au sujet du référendum proposé par le Conseil fédéral, bien qu'il s'agisse là d'une question importante touchant précisément aux institutions que nous avons réussi à sauvegarder dans notre accord avec Bruxelles. Si finalement, je me résous à admettre la proposition du Conseil fédéral tendant à soumettre ce traité au vote du peuple et des cantons, c'est à contre-cœur, et cela essentiellement en raison des déclarations faites à ce sujet par nos hauts magistrats et qui prennent valeur de promesses.

Ainsi puisque, très vraisemblablement, consultation populaire il y aura, il me paraît important que chacun soit, autant que faire se peut, au clair sur la portée de cet accord. Aussi, en complément de celles soulevées par mes collègues MM. Hagmann et Fischer-Weinfeld, cela m'amène-t-il à poser quelques questions à M. le conseiller fédéral Brugger, à propos de l'agriculture.

Les gens de la terre ont toujours manifesté une certaine crainte vis-à-vis du Marché commun. Ces réserves s'expliquent, elles se justifient même pleinement dans une perspective historique. Que l'on songe aux conséquences qu'aurait pu avoir une adhésion pleine et entière de la Suisse à la Communauté économique européenne, adhésion qui aurait elle-même entraîné notre soumission à la politique agricole commune. La publication du fameux Plan Mansholt ne pouvait qu'ajouter à ces craintes.

Mais aujourd'hui il ne s'agit pas de cela puisqu'en principe l'agriculture n'est pas touchée par ces accords. Je dis bien en principe, car, s'il n'y a pas de volet agricole, il y a néanmoins, selon l'expression de M. l'ambassadeur Jolles, une «lucarne agricole». M. Vincent le rappelait tout à l'heure en défenseur désintéressé et inconditionnel de l'agriculture!...

Sur le plan des principes, l'article 15 est d'une importance fondamentale. Il sanctionne l'autonomie des parties en matière de politique agricole. Mais, à ce propos, il me paraît indispensable que le Conseil fédéral explicite et précise ce qu'il faut entendre par «développement harmonieux des échanges agricoles» que les parties se déclarent prêtes à favoriser. Il ne saurait, à notre sens, s'agir d'une augmentation pure et simple du volume des échanges. Nous distinguons dans cette formule — dont la mise au point n'a pas été facile semble-t-il — d'une part, une notion de réciprocité et, d'autre part, une notion de qualité dans les termes de nos échanges. Nous évitons ainsi, d'une part, la perturbation de notre marché intérieur par des marchandises vendues à des prix artificiellement bas. Nous maintenons, d'autre part, les portes ouvertes à nos exportations qui ne devraient pas se heurter à des exigences prohibitives de la part de nos partenaires.

En ce qui concerne les concessions dites autonomes de la CEE et de la Suisse, elles sont considérées comme marginales et sans portée préjudiciable pour la Suisse. Il en est de même des dispositions prises pour les produits agricoles transformés, singulièrement ceux touchant notre industrie laitière. J'aimerais cependant demander au Conseil fédéral, et c'est là ma deuxième question,

quelles sont les mesures concrètes qu'il entend prendre sur le plan de la législation interne afin de pouvoir déclencher la clause de sauvegarde ou pour appliquer le régime particulier prévu dans le protocole additionnel n° 2. Il nous paraît indispensable que les mesures qui devraient être prises puissent entrer en vigueur simultanément avec le traité lui-même.

Une dernière réflexion me servira de conclusion: la sauvegarde de notre politique agricole, le maintien intact de notre législation dans ce domaine, ne sauraient avoir de portée purement formelle. Ils doivent signifier la volonté de l'appliquer pleinement. Il s'agit en effet de faire en sorte que l'agriculture puisse continuer à assumer ses missions dans des conditions comparables à celles des autres secteurs de l'économie. Il serait souhaitable que le Conseil fédéral confirme sans équivoque cette volonté.

Cavelty: Wie wir von zahlreichen Rednern bereits hören konnten, handelt es sich bei den vorliegenden Verträgen mit der EWG um Verträge von wirtschaftlich eminenten Bedeutung und grundsätzlicher Wichtigkeit für die Zukunft der schweizerischen Wirtschaft. Ich stimme dieser Wertung zu und votiere daher für diese Verträge. Dabei ist es uns Vertretern der wirtschaftlich benachteiligten Bergregionen selbstverständlich nicht entgangen, dass durch diese Verträge in erster Linie und direkt die Industrie profitiert, namentlich die Exportindustrie, und dass wir erst in zweiter Linie und indirekt Nutzen davon ziehen. Wir bejahen selbstverständlich diese Folge; wir gönnen neidlos den Mehrbevorzugten diesen Vorteil, erlauben uns aber bei dieser Gelegenheit, an die Solidarität jener zu appellieren, die mehr von diesen Verträgen haben als wir, wenn es darum geht, unser Berggebiet mit seiner Landwirtschaft, seinem Tourismus und dem Kleingewerbe zu fördern, zu entwickeln, und wenn es darum geht, tätiges Verständnis unseren speziellen Problemen entgegenzubringen, ein Verständnis, das sich nicht in einer negativen Haltung, in Verboten äussert, sondern in einem positiven Wohlwollen. Im Moment der innerstaatlichen Solidarität glaubte ich, an diese Solidarität ebenfalls appellieren zu dürfen.

Als zweiter Punkt beschäftigt mich die Frage des Referendums. Es wurde hier schon vieles darüber gesagt. Unsere Bundesverfassung kennt entweder das fakultative Staatsvertragsreferendum gemäss Artikel 89 oder das obligatorische Verfassungsreferendum. Niemand hier behauptet, dass die vorliegenden Verträge unter diese zwei Kategorien fallen. Ein drittes aber, ein freiwilliges Referendum, kennt unsere Verfassung nicht. Es ist für mich daher schwer verständlich, wie der Bundesrat beantragen kann, man möchte dennoch den nicht gangbaren Weg eines freiwilligen Referendums beschreiten und die Vorlage Volk und Ständen unterbreiten. Es scheint mir, dies bedeute nichts mehr und nichts weniger als eine Ritzung, eine Verletzung der Bundesverfassung. Ich kann mich bei dieser Argumentation auf meinen berühmten Landsmann Professor Giacometti berufen. Die Verfassungsverletzung erfolgt zugegebenermassen zu einem guten Zweck, denn materiell würde sich das Referendum rechtfertigen. Aber der Zweck sollte auch hier die Mittel nicht heiligen. Man sollte auch hier vor lauter Wirtschaft nicht das Recht, die Verfassung, übersehen. Ich bin daher froh, dass wir bei der Detailberatung auf diese Fragen konkret zurückkommen können, und dass bereits entsprechende Anträge vorliegen, die eine Streichung des Referendums

vorsehen. In der Aussenwirtschaftskommission sprachen wir frühzeitig über dieses Problem; Herr Kollega Schlumpf regte damals den einzig gangbaren Weg an, mit dem man zu einem Referendum hätte kommen können, nämlich den Weg eines Zusatzes zur Verfassung. In der Kommission wurde dieser Weg mehr oder weniger stillschweigend bejaht, und wir waren der Meinung, man würde diesen Weg auch beschreiten. Nun stehen wir vor der Situation, dass wir nur für oder gegen das Referendum stimmen können. Ich für meinen Teil stimme gegen das Referendum, obwohl mir bewusst ist — angesichts der bereits erfolgten Stellungnahmen der Fraktionen —, dass dieser Antrag, der von andern Herren begründet werden wird, kaum Chancen hat, angenommen zu werden. Immerhin möchte ich dem Bundesrat doch sagen, dass wir es jetzt und auch in Zukunft begrüssen würden, wenn man die Verfassung strikte und genau respektierte.

Alder: Blicken wir auf die vom Bundesrat seit Ende der fünfziger Jahre verfolgte Europapolitik zurück, so ist dem Bundesrat beizupflichten, wenn er das vorliegende Freihandelsabkommen als die Frucht einer langjährigen, mit Hartnäckigkeit verfolgten Politik darstellt, nämlich: Abschaffung der Handelschranken zur EWG.

Die Verwirklichung des Freihandels für Industrieerzeugnisse zwischen der Schweiz und der um vier Staaten erweiterten EWG ist an sich bestimmt zu begrüssen. Das Abkommen hilft mit, die schweizerische Position im europäischen Wettbewerb zu verbessern, und wird vor allem sicherstellen, dass sich die Kontakte zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft auf einer vertraglichen Basis vertiefen und möglicherweise auch weiterentwickeln.

Als origineller und zukunftsweisender Beitrag der Schweiz zur europäischen Integration kann der Freihandelsvertrag aber sicher nicht bezeichnet werden. Es ist auch irreführend, wenn das Abkommen in der Botschaft als mittlere Lösung zwischen den Varianten des Beitritts und des Abseitsstehens angepriesen wird. Schon rein organisatorisch betrachtet steht der Freihandelsvertrag selbst hinter dem EFTA-Abkommen zurück; handelte es sich beim Beitritt der Schweiz zur EFTA um den Beitritt zu einer Organisation, so ist dem künftigen Verhältnis zwischen der Schweiz und der EWG jedes organisatorische Element fremd. Mehr noch: Wurde die EFTA als Organisation von Anfang an nur als Weg zur Schaffung eines grossen europäischen Marktes verstanden, so wird uns mit diesem gewöhnlichen Handelsvertrag eine sogenannte Gesamtlösung vorgelegt.

Ich bewundere eigentlich den Mut des Bundesrates, uns die Beseitigung der Zölle auf Industrieerzeugnisse im Verhältnis zur EWG als Gesamtlösung dauerhaften Charakters anzupreisen. Tatsache ist, dass dieses Abkommen im Grunde genommen nur die Probleme der Vergangenheit löst bzw. deren Lösung zu Ende führt. Der Abbau der Handelshemmnisse erscheint, auch wenn er ein wichtiger Bestandteil des Gemeinsamen Marktes ist, als relativ unbedeutend angesichts der grossen Aufgaben auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Währungspolitik, die es heute und in den nächsten Jahren in Europa zu lösen gilt. Vergeblich suchen wir im Freihandelsvertrag nach Regeln, die sich auf diese bedeutenden Aspekte der wirtschaftlichen Zusammenarbeit beziehen. Wir stehen vielmehr vor der Situation, dass aufgrund des vorliegenden Abkommens zwar ein freier Markt für Industrieerzeugnisse im Verhältnis zum Gemeinsamen

Markt geschaffen wird, dass aber kaum Bestimmungen für die Ordnung und keine wirtschafts- und währungs-politischen Regeln für die harmonische Entwicklung dieses Marktes vereinbart wurden. Unter diesem Blickwinkel betrachtet, kann von einer Mittellösung keine Rede sein. Das Abkommen bewegt sich vielmehr hart am Rande des Abseitsstehens. Es gestattet unsern Produzenten, Händlern und Krämern erleichterten Zugang zum Gemeinsamen Markt, und damit basta. Bester Beweis dafür waren die Referate der Kommissionsreferenten, die sich detailliert mit den handelspolitischen Aspekten des Vertrages befassten, zur europäischen Integration selbst aber kaum viel zu sagen wussten.

Zugegeben, der Bundesrat hat in seiner Erklärung vom 10. November 1970 in Brüssel den Wunsch geäußert, ein Abkommen mit der Gemeinschaft zu schliessen, das mit mehr Leben erfüllt sein sollte, als das, was uns nun vorgelegt wird. Leider gelang es ihm nicht, diesen Wunsch zu realisieren. Die Leichtigkeit, mit der in der Botschaft über diesen teilweisen Misserfolg hinweggegangen wurde, schafft ihn aber nicht aus der Welt. Ein Blick auf die Eröffnungserklärung vom 10. November 1970 in Brüssel zeigt deutlich, dass dieses Abkommen hier weit hinter den ursprünglichen Erwartungen des Bundesrates zurückbleibt. Das ist, scheint mir, kein Zufall. Die schweizerische Europapolitik im allgemeinen wie die Aushandlung des vorliegenden Abkommens im besonderen zeichnen sich vor allem durch einen Katalog von Einschränkungen des helvetischen Engagements in Europa aus. Er reicht von der Neutralität über die Souveränität bis zur Referendumsdemokratie, der ja vor allem eigen ist, dass der Stimmbürger über relativ unbedeutende Dinge abzustimmen hat, wie z. B. über diesen Handelsvertrag, der entgegen dem klaren Wortlaut und Sinn der Verfassung und gegen alle politische Vernunft sogar dem Verfassungsreferendum unterstellt werden soll. Ich werde dazu später bei der Begründung meines Gegenantrages detailliert Stellung nehmen.

Man fragt hierzulande nicht danach, welches der eigene Beitrag, die eigene Leistung der Schweiz zum grossen Werk der europäischen Integration sein könnte, sondern man bemüht sich vorab darum zu begründen, weshalb man nicht mitmachen wolle. Man drängt sich vorab zur europäischen Futterkrippe, war und ist aber nicht, oder jedenfalls noch nicht, bereit, Seite an Seite mit den Staaten der EWG und mit gleichen Rechten und Pflichten wie diese, im Interesse der Unabhängigkeit Europas von den Supermächten am Aufbau der Gemeinschaft und ihrer Weiterentwicklung zu einer umfassenden europäischen Föderation mitzuwirken. Ich halte dies für sehr bedauerlich. Von seiner Geschichte, von der Vielfalt seiner Kultur und seiner innerstaatlichen Struktur her wäre nämlich kaum ein Land in Europa mehr prädestiniert, aktiv an der europäischen Einigung mitzuwirken, als die Schweiz. Es liegt in unserem ureigenen Interesse, dass sich die westeuropäischen Staaten in einer föderalistisch aufgebauten und demokratisch kontrollierten Gemeinschaft zusammenfinden, einer Gemeinschaft von Staaten, in welchen nach gemeinsamen Regeln und aufgrund gemeinsamer Beschlüsse die grossen zwischenstaatlichen und europäischen Probleme, wirtschaftliche und politische, gelöst werden.

Die Staaten der EWG haben vor 14 Jahren begonnen, diesen Weg zu gehen. Dabei waren es vor allem die Benelux-Länder, d. h. die kleinen Staaten der Gemeinschaft, welche die supernationale EWG-Lösung dem

zwischenstaatlichen System, wie es im vorliegenden Abkommen zugrunde liegt, vorzogen. Die supernationale Lösung sichert gerade den kleinen Staaten wesentlich mehr Einfluss auf den Lauf der Dinge als das hergebrachte zwischenstaatliche Konzept. Dass man das ausgerechnet den Schweizern immer und immer wieder erklären muss, gehört allein schon zu den Merkwürdigkeiten helvetischer Politik. Man glaubt sich durch die Beschwörung der staatspolitischen Zauberformel Neutralität, Souveränität und Unabhängigkeit der europäischen Integration im eigentlichen Sinne entziehen zu können und so die Freiheit des Vaterlandes zu retten, und merkt nicht, dass die Unabhängigkeit längst zu einer Scheinunabhängigkeit und die Souveränität längst zu einer Scheinsouveränität geworden ist, die sich auch mit der Neutralitätspolitik, d. h. bewusster aussenpolitischer Abstinenz, nicht mehr wiederherstellen lässt. Es wäre höchste Zeit, dass man sich endlich dazu bereit findet, die tatsächliche Situation des schweizerischen Kleinstaates in Europa zur Kenntnis zu nehmen und die eigene föderalistische Erfahrung europäisch nutzbringend anzuwenden.

Der uns zur Genehmigung vorgelegte Freihandelsvertrag beinhaltet keine politische Option. Er lässt, formal betrachtet, die Autonomie der Schweiz intakt, berührt in keiner Weise die innerstaatliche Struktur und tangiert auch die hergebrachte Aussenpolitik nicht. Es handelt sich um einen klassischen Handelsvertrag, abgeschlossen zwischen zwei formell unabhängig bleibenden Partnern. Die bereits bestehende tatsächliche Abhängigkeit der Schweiz von ihren europäischen Nachbarn wird aber, und hierin dürfen wir uns nicht täuschen, fortbestehen. Wir werden uns in Zukunft den Auswirkungen der EWG-internen Integration, der EWG-Wirtschafts- und Währungspolitik usw. sogar noch weniger entziehen können als in der Vergangenheit. Wir werden mit oder ohne Handelsvertrag, das spielt gar keine Rolle, in eine Situation geraten, die Herr Hubacher vorhin mit Recht als Sach- und Vollzugszwang bezeichnete. Wir werden mitbetroffen von der Wirtschafts- und Währungspolitik der EWG, ohne auf diese Politik direkt einwirken zu können. Ich halte dies für verhängnisvoll. Die Schweiz hätte den Mut haben sollen, mit liebgewordenen Fiktionen langsam aufzuräumen und den Vollbeitritt zur Gemeinschaft wenigstens in Aussicht zu nehmen. Nur wenn unser Land als gleichberechtigter Partner in den Institutionen der Gemeinschaft vollumfänglich mitwirkt, werden wir in der Form der Mitbestimmung einen Teil der faktisch gar nicht mehr bestehenden wirtschafts- und währungspolitischen Selbstbestimmung zurückgewinnen.

Das vorliegende Abkommen scheint mir nicht oder jedenfalls nicht zwingend auf eine solche Entwicklung angelegt zu sein. Hier muss ich leider Herrn Fischer-Weinfeld beruhigen. Jedenfalls bietet auch die ohnehin nichtssagende Entwicklungsklausel keine Handhabe für Schritte in Richtung Vollbeitritt. Ich bedaure dies und bedaure insbesondere, dass nicht einmal in der Präambel zum Abkommen ein Bekenntnis der Schweiz zur europäischen Integration enthalten ist. Wenn ich dem Vertrag trotzdem zustimme und auf einen Nichteintretens- bzw. Rückweisungsantrag verzichte, dann bloss deshalb, weil der Freihandel auch Bestandteil eines umfassenden Gemeinsamen Marktes sein müsste. Ich verbinde damit die Hoffnung, dass in späteren Jahren doch einmal Einsicht und europäisches Engagement obsiegen und die Schweiz als vollberechtigtes Mitglied

ihren Platz in der EWG und einer künftigen politischen europäischen Föderation einnehmen wird.

M. Richter: «L'isolement économique est impensable», ainsi s'exprimait le conseiller fédéral Max Petitpierre alors qu'il demandait ici, le 17 mars 1960 au Conseil national, d'approuver la participation de la Suisse à la Convention européenne de libre-échange. Aujourd'hui, ces mots ont toujours la même résonance. Pays à commerce mondial, la Suisse ne peut s'isoler ni s'enfermer dans un système. Elle doit sa prospérité essentiellement à l'exportation de ses produits, ne l'oublions pas. Si l'AELE est née de l'impossibilité de réaliser en 1960 une association multilatérale qui aurait groupé alors tous les pays membres de l'ancienne OEEC et qui aurait été le complément du Marché commun, reconnaissons qu'aujourd'hui elle a correctement poursuivi ces deux objectifs. Elle a assuré la défense des intérêts économiques de ses membres en corrigeant les conséquences d'une discrimination tarifaire par une compensation qui a permis d'intensifier nos échanges avec les autres pays de l'Association européenne de libre-échange, elle a permis de créer les conditions d'une négociation avec la CEE.

Aujourd'hui comme en 1960, nos exigences fondamentales sont demeurées les mêmes. Nous voulons nous associer aux efforts qui permettront progressivement d'établir en Europe une vaste zone de libre-échange, sans mettre en cause notre indépendance. Nous voulons conserver intacts notre politique de neutralité, le fonctionnement de nos institutions démocratiques, le statut si particulier de notre agriculture. L'accord entre la Suisse et les communautés européennes marque une nouvelle étape sur la voie qui permettra d'atteindre l'objectif que représente l'établissement d'un marché de libre-échange industriel s'étendant à l'ensemble de l'Europe. Certes, les communautés n'ont pas voulu d'une zone unique et multilatérale de libre-échange couvrant l'ensemble des pays intéressés. Elles ont préféré conclure des arrangements bilatéraux de libre-échange avec leurs différents partenaires. Ce n'est pas tout à fait la même chose, mais le progrès est considérable par rapport à la situation précédente.

L'importance de l'accord ne découle pas seulement du fait que nos produits industriels auront progressivement libre accès au Marché commun élargi, mais il permettra en outre de préserver notre pays de l'isolement économique dans lequel il se trouverait dès l'entrée, le 1er janvier prochain, de la Grande-Bretagne, du Danemark et de la Norvège dans la CEE. Ainsi les résultats déjà acquis dans le cadre de l'AELE seront entièrement sauvegardés. Nous nous devons donc d'adresser un grand coup de chapeau à nos négociateurs qui, tout en assurant avec fermeté le respect de nos exigences inconditionnelles, ont réussi à obtenir que les objectifs fixés soient pour l'essentiel atteints. Il fallait le faire.

Notre reconnaissance s'adresse tout d'abord à vous, Monsieur le conseiller fédéral, et également à tous les collaborateurs du Conseil fédéral dont le travail fut en l'espèce, nous devons le reconnaître, considérable, et la ténacité digne d'éloge. Issu de l'industrie horlogère, nous avons mesuré vos efforts et apprécié votre compréhension tout au long de ces difficiles négociations dont l'aboutissement se concrétisera, pour les horlogers suisses, par la mise en œuvre du contenu de l'accord

complémentaire avec la Communauté économique européenne sur les produits horlogers. Cet accord répond pour l'essentiel aux vœux de l'industrie horlogère. Quand bien même les démobilités tarifaires souffriront certaines exceptions, on peut se féliciter du contenu de l'accord qui a permis l'inclusion de l'ensemble des produits horlogers dans le régime de libre-échange industriel institué par l'accord global.

Nous nous permettons donc, de recommander à votre approbation également l'arrêté fédéral approuvant l'accord complémentaire sur les produits horlogers.

Nous ne sommes pas émus par les oppositions qui ont surgi aujourd'hui. Elles relèvent généralement d'un manque d'informations ou de préjugés. Que M. Vincent s'oppose à tout ce qui contribue à renforcer l'Europe occidentale ne nous étonne guère. M. Vincent est un traditionaliste, je dirai même en l'espèce un conservateur. Nous souhaitons qu'il évolue, qu'il rajeunisse. Il est fidèle à sa ligne de conduite habituelle. Il s'était d'ailleurs livré à l'époque, avec la même habileté qu'aujourd'hui, au décortilage amusant et savant du projet de convention de l'AELE. Aujourd'hui c'était plutôt, dirions-nous, un «strip-tease sadique». Il était opposé aussi à la participation de la Suisse à l'OCDE, au GATT; aurait-il eu aujourd'hui une attitude différente que nous en aurions été peinés.

Nous nous posons cependant une question. Si ce Marché commun tant critiqué aujourd'hui s'était appelé COMECON, M. Vincent aurait-il tenu les mêmes propos tout à l'heure? Ce que M. Vincent oublie, c'est que nous appartenons à l'Europe, et non pas par exemple à la Sibérie, et si nous voulons jouer notre rôle d'Européens dans le monde, nous nous devons de collaborer au renforcement de l'unité économique du continent.

Des défis ont été jetés à l'Europe. Nous ne saurions dès lors nous soustraire à un devoir commun.

Je voudrais terminer mon intervention par deux remarques. S'agissant des conséquences de l'accord, on suppose pour 1978 une perte de recettes douanières de l'ordre de 1010 millions de francs. A la page 139 de son message, le Conseil fédéral pose la question de l'opportunité d'adopter le système fondé sur la valeur ajoutée, auquel d'ailleurs de nombreux Etats européens se sont ralliés ces dernières années. Certes ce n'est pas encore l'heure d'appréhender l'introduction de la TVA en Suisse puisque nous ne connaissons pas la forme qui lui sera réservée. Cependant, lorsque nous considérons les effets inflationnistes et «administrativo-inflationnistes» de son introduction dans d'autres pays, nous osons espérer qu'en l'espèce le Conseil fédéral nous proposera un système simple, pratique, une solution «à la suisse».

Enfin, et ce sera notre dernière remarque, nous nous déclarons favorables à la soumission de l'accord à la votation populaire *in dubio pro populo*. Nous ne redoutons pas le verdict du peuple suisse, il saura faire preuve de sa sagesse habituelle. Nous souhaitons cependant que la campagne d'information qui s'ouvrira demain soit objective et qu'elle mette l'accent sur les conséquences irréversibles qu'entraînerait un isolationnisme économique de notre pays.

Schmid-St. Gallen: «Die EWG ist salonfähig geworden!» Mit diesen Worten überschrieb ein Wirtschaftsjournalist seinen Kommentar über das Abkommen Schweiz—EWG. Er wies zugleich darauf hin, dass es eine Zeit gab, wo der damalige Leiter der Handelsabtei-

lung und spätere Bundesrat, Hans Schaffner, über die EWG spottete. Ins gleiche Horn stiess damals der frühere Chef des Vororts, Homberger, sekundiert von Franz Aschinger, damals Wirtschaftsredaktor der «Neuen Zürcher Zeitung». Diese Zeiten sind vorbei. Mit dem vorliegenden Abkommen sollen ja die Zölle auf Industrieerzeugnissen zwischen der Schweiz und der EWG innert fünf Jahren schrittweise beseitigt werden.

Das Abkommen lässt sich aufgrund rein verstandes-mässiger Ueberlegungen kaum bekämpfen. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft zu Recht, dass ein Verzicht auf eine Regelung mit der EWG keine wirkliche Alternative eröffnet. Dessen ungeachtet möchte ich im folgenden auf einige Probleme hinweisen, die sich aus dem Abkommen für unser Land ergeben. Es geht um die Frage, was denn für die Konsumenten heraus-schaut, um die Probleme der Arbeitnehmer, insbesonde-re die Sicherheit des Arbeitsplatzes, und um das Mitspracherecht unseres Landes bei der EWG.

Zu den Wirkungen für die Konsumenten: Der Zoll-abbau bedeutet für die ohnehin nicht allzu reichlich dotierte Bundeskasse einen beträchtlichen Einnahmen-ausfall. Die Bundesaufgaben aber sind gegeben. Sie werden in Zukunft eher zu- als abnehmen. Man ist sich ferner einig, dass künftige Ausgaben durch entsprechen-de Einnahmen gedeckt werden sollen. Andernfalls wird der Bund zu einem Inflationsherd. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, zusätzliche Einnahmequellen zu erschliessen. Man spricht von der Mehrwertsteuer, welche die Mitgliedländer der Europäischen Gemeinschaften bereits haben. Die Mehrwertsteuer, wie die indirekten Steuern überhaupt, aber ermöglicht in der Regel die Ueberwälzung der Steuerlasten auf die Konsumenten. In diesem Lichte kann man sich fragen, ob der Konsument mit dem ganzen Prozess überhaupt etwas gewinnt. Der Bundesrat selbst schreibt in seiner Botschaft, der im Abkommen vorgesehene jährliche Zollabbau sei angesichts der heutigen Inflationsrate zu niedrig, als dass er die Preisentwicklung spürbar zu beeinflussen vermöchte. Selbst wenn das aber der Fall wäre, würde ja der Verbraucher durch die Mehrwertsteuer zusätzlich belastet. Daraus ergibt sich, dass für den Konsumenten in bezug auf die von ihm zu zahlenden Konsumgüterpreise kaum viel heraus schauen wird.

Probleme ergeben sich zudem auf einer andern Ebene. Der Zollabbau bedeutet für zahlreiche Branchen einen Wegfall des bisherigen Schutzes gegenüber der ausländischen Konkurrenz. Das wird da und dort zur Folge haben, dass Betriebe schliessen müssen. Damit komme ich zu den Problemen für die Arbeitnehmer. Solche Umstrukturierungen sind meist auch mit Entlassungen von Arbeitskräften verbunden. Derartige Entlassungen bedeuten für die Betroffenen aussergewöhnliche Härten. Namentlich für ältere Arbeitnehmer, die miterleben müssen, wie ihre bisherigen Qualifikationen wertlos werden, ist eine Neuorientierung überaus schmerz-lich. Ich frage daher Herrn Bundesrat Brugger, welche Massnahmen der Bundesrat zur Milderung der Härten der zu erwartenden Umstellungen zu ergreifen gedenkt.

Man mag einwenden, das sei Schwarzmalerei. In der Tat hat der EFTA-Vertrag, der ja auch eine Beseitigung von Zöllen brachte, gezeigt, dass die Probleme der Umstrukturierung erstaunlich schmerzlos gelöst werden konnten. Ich erinnere aber daran, dass z. B. die Papier-industrie sehr nachdrücklich vom EFTA-Vertrag betrof-fen wurde. Ich erinnere ferner daran, dass Probleme der

Umstrukturierung der Wirtschaft, die nicht selten Arbei-terentlassungen zur Folge haben, schon heute bestehen. Sie werden sich in Zukunft wahrscheinlich eher ver-schärfen. Es hat daher keinen Sinn, die Situation zu bagatellisieren. Der Hinweis auf das Wiederanziehen der Konjunktur genügt nicht; ebenso wenig genügt der Hinweis auf die durch den Wegfall der EWG-Zölle resultierenden zusätzlichen Absatzchancen unserer Ex-portindustrie. Unser Land besteht ja nicht nur aus der Exportindustrie. Zudem kann diese wegen des akuten Arbeitskräftemangels die durch den Zollabbau erhöhten Exportchancen im EWG-Raum gar nicht richtig aus-schöpfen.

Ein weiterer Nachteil des EWG-Vertrages ist das Fehlen eines gestaltenden Mitspracherechts. Die Schweiz hatte zu Beginn der Verhandlungen gehofft, ein solches zu erhalten. Sie musste sich jedoch von der EWG sagen lassen, das Mitspracherecht müsse den Beitrittskandidaten vorbehalten bleiben. Somit haben wir keine Gelegenheit, auf die künftigen Entscheidun-gen der Gemeinschaft einzuwirken. In zukunfts-trächtigen Bereichen wie der Wirtschafts- und Währungsunion, dem Umweltschutz und der Regionalpolitik wird die EWG handeln, ohne auf uns Rücksicht zu nehmen. Unser Land kann nachher die Beschlüsse auf autonome Weise nachvollziehen, d. h. es kann nach schweizeri-schem Recht EWG-ähnliche Beschlüsse fassen und sich nachher der Illusion einer weiter bestehenden Selbstän-digkeit hingeben. Hier liegt der Kern der EWG-Proble-matik. Wir sind dazu verurteilt, der EWG-Entwicklung nachzuhinken. Es nützt auch nichts, Ideen zu formulie-ren, wenn wir rechtlich keine Möglichkeit haben, sie in den zuständigen EWG-Gremien zu vertreten und bei der Beschlussfassung mitzuwirken.

Trotz den erwähnten Nachteilen und ungelösten Problemen empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage einzu-treten. Wie erwähnt, eröffnet ein Verzicht auf eine Regelung mit der EWG keine wirkliche Alternative. Ich bin trotz der Nachteile des Abkommens überzeugt, dass unsere Verhandlungsdelegation in Brüssel das Bestmög-liche herausgeholt hat. Es ist ihr immerhin gelungen, für unser Land die Vorteile einer Verbindung mit dem grossen europäischen Markt zu schaffen und zugleich einen Grad an Souveränität zu behalten, wie man sich das ursprünglich kaum vorgestellt hatte. Dafür möchte ich meine Anerkennung aussprechen.

Schalcher: Der Anteil der EWG am Weltexport be-trug schon 1969 28 Prozent, mit den Beitrittskandidaten 37 Prozent, gegenüber bloss 14 Prozent der USA und 4 Prozent der UdSSR. Die EWG verkörpert damit die grösste Handelsmacht der Welt. Daraus sind zwei Folgerungen zu ziehen.

Erstens: Es ist sehr erfreulich, dass Europa, das nach dem Kriege so hoffnungslos geschwächt darnieder-lag, zu einem so ernstzunehmenden Wirtschaftsraum geworden ist. Das ist gegenüber der Handelsmacht USA und der kommenden Macht von Japan sehr wichtig.

Zweitens: Es ist klar, dass wir bei einem Gebilde von solcher Bedeutung nicht einfach abseits stehen kön-nen, sondern in angemessener Form mitmachen müssen.

Ein Beitritt kann nicht in Frage kommen. Dem steht entgegen, neben der — immer wieder erwähnten — Er-haltung unserer Neutralität und Unabhängigkeit, vor

alles die — weniger erwähnte — nach unseren Begriffen noch recht wenig demokratische Struktur der EWG. Es entscheidet dort die Exekutive, unter Ausschaltung der Volksvertretung und des Volkes. Entgegen stehen weiter die Freizügigkeit der Arbeitskräfte, der freie Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, die Niederlassungsfreiheit und die nach ganz andern Grössenordnungen orientierte Konzeption der Landwirtschaft.

Hingegen ist ein Mitmachen in der uns angemessenen Form möglich geworden durch die Schaffung besonderer Beziehungen, durch ein Abkommen über eine industriell-gewerbliche Freihandelszone, wie es hier nun vorliegt.

Wir begrüßen dieses Abkommen und sind auch, leider nur zu einem Teil, dem ich mit Entschiedenheit angehöre, dafür, dass dieser wichtige wirtschaftliche Schritt in der gefundenen Form des Genehmigungsbeschlusses als Verfassungszusatz der Abstimmung des Volkes und der Stände unterstellt wird. Wenn das Volk schon darüber befinden kann, ob wir mehr oder weniger Taggeld erhalten, dann muss es sicher auch zu einem so wichtigen wirtschaftlichen Schritt seine Meinung sagen können. Wir werden ohnehin gut daran tun, zum Abbau des bestehenden Malaises eine Ueberprüfung und Neuausrichtung der Mitwirkung des Volkes nach der Wichtigkeit der Geschäfte vorzunehmen. Für die Volksabstimmung ist es wichtig, dass klare Erklärungen des Bundesrates hinsichtlich der Fremdarbeiterfrage und des Nichtbestehens von Geheimabkommen vorliegen, und man sollte sich auch hüten, dem Abkommen irgendwelchen politischen Anstrich zu geben. In dieser Beziehung verstehe ich nicht, warum sich in letzter Minute noch Bundesrat Graber einschaltete. Das Abkommen hat keine politische Bedeutung, und es soll keine haben; es ist ein industriell-gewerbliches Freihandelsabkommen und nicht mehr. Wir werden im Auge behalten müssen, dass keine zu grosse Wirtschaftskonzentration erfolgt und dass unsere gesundheitlichen Belange nicht durch ein Monopol der Grosschemie gefährdet werden. In diesem Sinne sind wir für Eintreten und Genehmigung.

M. Duvanel: Dans son excellente intervention, en juin dernier, lors du débat sur les Grandes lignes de la politique du Conseil fédéral, notre collègue Gilbert Baechtold, s'agissant de la votation populaire sur les accords de Bruxelles, dont il était déjà question, s'exprimait ainsi: «Mon but n'est pas de m'opposer au référendum désiré par les partis; mais ne pourrait-on pas élargir le débat, dépasser l'approbation d'un simple accord de commerce? Si non, quel langage tiendront les hommes politiques dans les assemblées publiques? Le langage des chiffres? Celui de la statistique, de la technique commerciale et monétaire? Le langage du monde des affaires? Passionnera-t-on l'opinion par de savantes démonstrations sur l'évolution de la marque Swiss Made et la concurrence des fabricants de montres européens? Sur des questions d'arbitrage? Allons donc, les citoyens n'aiment pas les experts et restent sceptiques devant les arguments techniques. Pour intéresser le peuple — votre but déclaré, Monsieur le Président — il faut élever le débat et poser des questions fondamentales.»

Ces propos auraient pu être les nôtres à l'époque déjà, et d'autres, dans cette salle, partageaient cet avis. Quant à moi, je n'ai pas changé d'idée depuis, bien au contraire!

Je sais combien il pourrait paraître maladroit pour un parti, quel qu'il soit, de s'opposer à une votation populaire. Quelle mauvaise publicité pour lui! Aussi est-ce, bien sûr, à titre personnel que je m'exprime ici.

Depuis l'annonce de la signature, le 22 juillet à Bruxelles, de l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE, les déclarations se multiplient. Dans un effort d'information auquel il convient de rendre hommage, MM. les conseillers fédéraux, chefs de notre économie et des affaires étrangères notamment, se dépensent sans compter pour renseigner le public sur la portée de cet accord. Avec un souci d'objectivité qui les honore, ils ont dressé l'inventaire des arguments qui militent contre la clause référendaire dont ils nous proposent, aujourd'hui, paradoxalement d'assortir l'arrêté fédéral concernant cet accord. Accord dont l'importance exceptionnelle et l'irrévocabilité justifient à leurs yeux une telle disposition.

Il est intéressant de relever ici en passant que, dans ses commentaires consacrés aux accords de Bruxelles, la presse s'en prend davantage à la question du référendum qu'aux accords eux-mêmes.

Le message du Conseil fédéral s'étend longuement, lui aussi, sur cette question. Pas moins de sept pages lui sont consacrées. On y lit, en page 159, qu'«après avoir pesé le pour et le contre, nous (le Conseil fédéral) nous sommes finalement décidés à vous proposer de soumettre l'arrêté d'approbation au référendum constitutionnel». Cette phrase, nous la retrouvons quelque peu modifiée dans le communiqué officiel du Conseil fédéral. Elle trahit bien, à notre avis, l'embarras du gouvernement. «Après avoir pesé le pour et le contre» d'une votation populaire (dit le communiqué), le Conseil fédéral a décidé de proposer aux Chambres, auxquelles appartient la décision en dernier ressort, de soumettre l'approbation des accords au peuple et aux cantons.

Le Conseil fédéral nous dit avoir pesé le pour et le contre de ce référendum, et nous comprenons quant à nous, les raisons de cette hésitation. Ce qui m'amène à lui poser la question suivante: Quand le Conseil fédéral en a-t-il pesé le pour et le contre? Il y a plusieurs mois déjà? Mais alors comment pouvait-il le faire valablement puisqu'il ne connaissait pas encore le texte de l'accord!

Ces derniers temps? C'est-à-dire après la rédaction du texte définitif? Mais alors pourquoi MM. les conseillers fédéraux, chefs de notre économie et de notre politique étrangère, ont-ils clamé depuis des mois, *urbi et orbi*, qu'il y aurait référendum! Ces déclarations n'étaient-elles pas prématurées, dangereusement prématurées? Le Conseil fédéral n'est-il pas lié aujourd'hui par des déclarations faites trop tôt. J'en veux pour preuve la réponse du Conseil fédéral à la question urgente posée par notre collègue Alder dans le courant de juin. En effet, dans sa réponse, le Conseil fédéral rappelle que, lors de sa déclaration faite à Bruxelles, il a estimé qu'un arrangement aussi substantiel que celui que nous visions serait, après sa conclusion, soumis au référendum. Il est résulté des négociations menées à Bruxelles que l'accord projeté aura moins d'ampleur que la Suisse le souhaitait à l'origine.

Je ne veux pas m'arrêter sur les aspects juridiques de cette consultation. Nous sommes ici en pleine controverse. Elle n'est du reste pas terminée et d'autres, plus qualifiés que moi, viendront sans doute à cette tribune dénoncer «le vide juridique» qui entoure le référendum qu'on nous propose aujourd'hui.

Les partisans du référendum invoquent l'importance exceptionnelle des accords de Bruxelles. On dérange le peuple, disent-ils, pour des questions d'intérêt limité. Pour une fois qu'il y a un problème d'intérêt général intéressant toute la Suisse, et son avenir, il serait véritablement choquant de ne pas le consulter.

Il est exact qu'on dérange souvent le peuple pour des questions d'importance mineure, ou à la fois très techniques et très limitées. Mais, en fait, le texte qu'on entend lui soumettre aujourd'hui n'est-il pas l'addition de dispositions techniques et limitées?

Si l'on voulait lui soumettre une question politique, il eût fallu retranscrire cet accord en termes politiques et consulter le peuple à leur sujet, mais avant de le signer!

De toutes façons, nous disent également les partisans du référendum, par celui-ci, on oblige le peuple à réfléchir et à analyser le problème de nos relations avec l'Europe, à se poser des questions... Et cela est déjà en soi excellent!

A ceux-là, je répondrai: quelles questions le peuple doit-il se poser? Cet accord, sur nombre de points, ne regarde en fait que les milieux industriels. Or nous ne sommes pas un pays où l'industrie est le bien de tous, et les réflexions du peuple n'ont guère de sens à leur sujet.

Il est pratiquement impossible, pour le profane, de saisir la portée juridique et économique exacte de ces clauses, et moins encore, par conséquent, d'en apprécier la portée politique.

Il est vrai que les accords font l'objet de commentaires utiles auxquels le citoyen peut faire appel pour en comprendre plus aisément le texte. Ces commentaires sont précieux certes, mais d'une valeur toujours relative, il faut le dire. En présence de textes aussi techniques, aussi hermétiques pour le profane, le commentaire sera tout et c'est en définitive le commentaire que le peuple votera.

Et pour qui ces accords sont-ils en définitive si importants? Pour les salariés? N'y verront-ils pas le danger d'une attaque à leur pouvoir d'achat par le truchement de la TVA, d'une tentative de mettre fin à toutes améliorations sociales et salariales motivées par la perspective d'une concurrence accrue? Les différences de développement entre les régions ne vont-elles pas s'accroître, en dépit des promesses faites à ce sujet.

Il est du reste intéressant de rappeler ici à ce propos ce qu'écrivait en 1965 M. Alexandre Hay, directeur de la Banque nationale: «Le Marché commun européen obligeant l'industrie Suisse à envisager des concentrations, l'absence relative de grandes industries en Suisse romande accentuera encore la prépondérance économique de la Suisse alémanique. Les concentrations en effet se font souvent au profit de la Suisse allemande: Sécheron, Zyma, Hispano-Suiza — ou de l'étranger — Matisa, Vautier, Les Raffineries du Rhône.»

Präsident: Herr Duvanel, Ihre Redezeit ist abgelaufen. — Je demande une prolongation de cinq minutes.

Abstimmung — Vote

Für eine Verlängerung der Redezeit	46 Stimmen
Dagegen	36 Stimmen

Duvanel: Les consommateurs? Il ne faut pas s'attendre à voir baisser sensiblement le prix des produits importés dans nos magasins.

Les locataires? L'Europe des grands ensembles, des entreprises supranationales et des concentrations industrielles sera-t-elle aussi l'Europe des locataires?

Un mot encore, si vous le permettez, au sujet de l'irrévocabilité de l'accord. Lors de l'entretien télévisé qu'il a accordé à M. Bouchat, M. le conseiller fédéral Graber a qualifié cet accord d'irrévocable. Or, nous l'avons vu, l'accord est dénonçable, chaque année moyennant l'observation d'un délai de douze mois. A ce sujet, le message du Conseil fédéral est plus nuancé. Il nous dit, à la page 107 — je cite —: «Le délai de dénonciation est de douze mois. Il est vrai que par sa nature, l'accord a un caractère durable. Il est néanmoins important, pour un Etat neutre, que soit évitée toute apparence d'engagement irrévocable et que, comme par le passé, il soit possible de rétablir le statu quo ante en cas d'évolutions politiques non prévisibles» (fin de citation). La contradiction, entre les deux déclarations, n'est-elle qu'apparente?

La seule question fondamentale qui eût justifié la clause référendaire: adhésion ou non-adhésion, n'a pas été posée. Le Conseil fédéral a opté lui-même pour une formule se situant à mi-chemin entre l'isolement, que nous ne voulons pas, et l'adhésion qu'appellent de leurs vœux ceux qui souhaitent construire l'Europe. Or que propose-t-on au souverain? Choisir entre un accord commercial ou pas d'accord du tout!

Domaine Public a raison lorsqu'il écrit que cette votation a un caractère plébiscitaire si évident qu'elle ne pourra qu'indisposer ceux qui souhaitent comme ceux qui craignent la construction européenne, sans réussir à intéresser la masse des gens de moins en moins sensibles aux arguments commerciaux!

Aux questions déjà posées, j'en ajoute deux, ou plutôt trois, auxquelles je serais heureux que le Conseil fédéral veuille bien répondre:

— Est-il satisfait des accords de Bruxelles tels qu'ils sont sortis des négociations?

— Et en quoi consistait exactement cette ampleur à laquelle il est fait allusion dans la réponse du Conseil fédéral à la question urgente posée en juin par le conseiller national Alder et que j'ai rappelée tout à l'heure.

— La décision du Conseil fédéral d'assortir l'arrêté concernant les accords de Bruxelles d'une clause référendaire me permet de penser qu'il a examiné les conséquences d'un rejet éventuel, par le peuple, de cet accord. Une telle éventualité ne pouvant être écartée, a-t-il prévu une solution de rechange? Si oui, laquelle?

Müller-Zürich: Die Staatsrechtler sind sich darüber einig, dass das EWG-Freihandelsabkommen der Schweiz nach dem Wortlaut von Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung weder dem fakultativen noch dem obligatorischen Referendum unterstellt werden muss oder kann. Eher wäre eine solche Interpretation des zitierten Bundesverfassungsartikels anlässlich des EFTA-Beitritts denkbar gewesen, als die Schweiz die Vollmitgliedschaft unter Staatsvertrags-Partnern erwarb und der Vertrag ursprünglich langfristig gedacht war. Da der Wortlaut von Artikel 89 Absatz 4 verbietet, die Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft dem fakultativen Referendum zu unterstellen, weicht der Bundesrat offenbar auf die Lösung des obligatorischen Referendums aus. Wenn sich der Bundesrat im vorliegenden Falle dennoch das Plazet des Souveräns einholen möchte, um sich Decharge erteilen zu lassen, so

zweifelloos aus der gewichtigen, stichhaltigen Ueberlegung, dass das Volk in weit unwichtigeren Landesfragen zur Urne gerufen wird und es nicht verstanden würde, wenn in dieser zukunftsbestimmenden Schicksalsfrage ihm das Mitbestimmungsrecht verweigert würde. In der Tat handelt es sich auch nach dem Eingeständnis des Bundesrates bei unserem EWG-Abkommen um staatsvertragliche Uebereinkommen von gewaltiger Tragweite, die wir derzeit noch gar nicht voll ermessen können. Der Zentralvorstand der Nationalen Aktion hat darum die Bereitschaftserklärung des Bundesrates zur Volksabstimmung sofort begrüsst. Wer unbeeinflusst von den meinungsbildenden Massenmedien Vertragstext samt Anhängen und Botschaften, die laut Artikel 33 des Abkommens einen integrierenden Bestandteil desselben bilden sollen, durchgeht, erkennt, dass es sich um eine langfristig gedachte, bleibende Institution handelt, die zwar nicht de jure, aber doch der Sache nach mindestens unter den Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung zu subsumieren wäre. Die einjährige Kündigungsmöglichkeit in Artikel 34 des Abkommens ist zwar theoretisch gewahrt, praktisch aber undurchführbar. Es wird Jahre dauern, bis sich das Abkommen überhaupt auf allen Wirtschaftssektoren eingespielt hat und die erforderlichen Umstrukturierungen, die für viele Klein- und Mittelbetriebe mit ihrer Belegschaft Härten bringen dürften, vorgenommen sind. Der durch das Abkommen gesicherte Schritt vom nationalen zum kontinentalen Freihandelszonenmarkt wird noch einige andere Danaergeschenke beinhalten. Die intensive supranationale Verflechtung wird derartige Sachzwänge herbeiführen, dass hieraus *volens nolens* politische Bindungen sich herausbilden können. Das war doch auch die politische Zielsetzung der EWG, und die Entwicklungsklausel im Abkommen selbst bestätigt es. Ich erinnere in diesem Zusammenhang bloss am Rande an unser 1964er Abkommen mit Italien, das als vermeintlich harmlose Regelung der Emigration italienischer Arbeitgeber begann und heute unser Land in die Abhängigkeit eines angrenzenden Nachbarlandes geführt hat. Diesem Abkommen blieb ebenfalls das fakultative Referendum unseres Volkes versagt, und gerade dieser Umstand beweist deutlich, dass unsere Verfassung in diesem Punkte revisionsbedürftig geworden ist. Im Zuge der Staatenblockbildungen und der internationalen Durchdringung des westlichen Wirtschaftsblocks sind auf allen möglichen Gebieten weitere internationale Abkommen zu erwarten, und bevor dies geschieht, muss unser Verfassungsrecht so modifiziert werden, dass inskünftig unser Volk mit seiner Stimme an seiner eigenen Zukunft bei allen Staatsverträgen, die kündbar, aber unbefristet sind, mitwirken kann. Darum hat die Nationale Aktion die Unterschriftensammlung für eine Staatsvertragsinitiative bereits in die Wege geleitet.

Das vorliegende Abkommen mit der EWG beschneidet jedenfalls in der Praxis unsere Souveränitätsrechte. Auch Zweck und Ziel unseres Staates im Sinne von Artikel 2 der Bundesverfassung werden dahin erweitert, dass als neue Aufgabe der Eidgenossenschaft unsere Mitarbeit am Aufbau Europas zusätzlich stipuliert wird. Beispiele sollen kurz erläutern, wie das EWG-Abkommen bei näherer Betrachtung unsere landeseigenen Befugnisse einschränkt.

Artikel 15 Absatz 2 des Abkommens bestimmt z. B., dass auf dem Gebiete der Veterinär-, Gesundheits- und Pflanzenschutzbestimmungen die Vertragsparteien ihre eigenen Regelungen nicht diskriminierend anwenden

und davon absehen, neue Massnahmen zu treffen, die den Warenverkehr unangemessen behindern. Es hat folgende Konsequenzen:

1. Unsere Bundeskompetenz laut Artikel 69bis der Bundesverfassung wird eingeschränkt. Unsere vorbildliche Lebensmittelgesetzgebung wird nach unten nivelliert und die Möglichkeit, Gesundheit und Wohlbefinden der Bevölkerung gemäss bisheriger Gesetzgebung beizubehalten, wird weitgehend aufgehoben. Angesichts der Entwicklung der Lebensmittelpräparierung, Konservierungsmittel, Pflanzenschutzchemikalien und der hochwirksamen Pesticide im allgemeinen bedeutet die geschilderte Differenz der Vorschriften einen gefährlichen Spielraum für skrupellose Produzenten und eine künftige Gefahr für die schweizerischen Konsumenten.

2. Unsere Lebensmittelgesetzgebung wird durch das EWG-Abkommen mindestens partiell tangiert. Bisher konnten wir gefährliche Waggonladungen mit Salaten, angereichert mit gesundheitsgefährdeten Pflanzenschutzmitteln, zurückweisen. Wenn sie künftig den EWG-Normen entsprechen, dürfen wir sie nicht mehr diskriminieren. Kenner des DDT-Problems und Mediziner warnen vor dieser Gefährdung.

3. Die Einführung schärferer Schutzbestimmungen gemäss Forschungsergebnissen in der Wirtschaft und dem Willen unserer Bevölkerung wird unmöglich werden, wenn im EWG-Raum tolerantere Bestimmungen gelten.

Weitere offene Fragen bilden Artikel 20, 29—32 über die Bildung und Zusammensetzung der gemischten Kommission und die Geschäftsordnung, insbesondere Artikel 27 des Abkommens. Mit andern Worten: Weder das Parlament noch der Bundesrat können bei Entscheidungsfragen von solcher Tragweite allein die Verantwortung tragen. Am Ungeheuerlichsten aber lesen sich das Protokoll der gemischten italienisch-schweizerischen Kommission für das Auswandererabkommen italienischer Arbeiter nach der Schweiz vom Juni dieses Jahres und die Anhängerklärungen zum EWG-Abkommen hierüber. Da bereitet unsere Landesregierung tatsächlich den Totalausverkauf unserer Heimat vor, und zwar um den Preis eben dieses EWG-Abkommens, das zur Diskussion steht. Es würde zu weit führen, alle Forderungen der italienischen Unterhändler und die Versprechungen der schweizerischen Delegation hier wiederzugeben. Unter dem Titel «Einheit des EWG-Einheitsmarktes» dürften wir so oder so einem ungeheuren Einwandererdruck entgegensehen. Dieser Preis für ein noch so vorteilhaftes Abkommen erscheint mir sehr hoch, wenn bei solcher Gelegenheit auch die Anerkennung für die gekonnte Verhandlungsarbeit unserer Unterhändler in Brüssel keineswegs geschmälert werden soll.

Die Simultanverhandlungen in Rom bezeugen, dass in Brüssel erst unterzeichnet werden konnte, nachdem die italienischen Forderungen erfüllt worden waren.

Aus den dargelegten Gründen bitte ich Sie, dem Antrag des Bundesrates stattzugeben, das Abkommen dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, wobei dafür gesorgt werden muss, dass eine faire demokratische Meinungsbildung diesmal mindestens über Radio und Fernsehen, ohne erneute Parteinahme seitens der Fernsprecher, endlich ermöglicht wird. Nur so kann die Volksabstimmung über das Abkommen ein wahres Bild der Volksmeinung ergeben und die schweigende Mehrheit an die Urnen bringen.

Mit den angebrachten Vorbehalten kann ich mich nur unter schwersten Bedenken zum Eintreten auf die Vorlage bereit erklären.

Wüthrich: Ich möchte mich in dieser Debatte ganz kurz zu drei Sachgebieten, die mit dem Abkommen in Zusammenhang stehen, äussern und am Schluss dem Bundesrat einige Fragen stellen:

1. Zur Bewertung des Abkommens, 2. zur Volksabstimmung und 3. zum politischen Zusammenhang mit dem Ausländerproblem.

Zum Punkt 1: Ich schliesse mich gerne und vorbehaltlos den anerkennenden Worten unserer Berichterstatter an die Adresse unserer Unterhändler in Brüssel an. Diese haben in der Tat einen Freihandelsvertrag zustande gebracht, der unsern schweizerischen Verhältnissen und unsern schweizerischen Möglichkeiten angemessen Rechnung trägt. Der Vertrag enthält keine Harmonisierungsverpflichtungen und beeinträchtigt infolgedessen unser innenpolitisches Staatsgefüge in keiner Weise. Er respektiert unsere direkte Demokratie und die Neutralität. Der Vertrag dürfte zwar vermutlich die Strukturveränderungen in der Richtung der Spezialisierung in unserer Wirtschaft beschleunigen. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass das Abkommen Konkurrenzverschiebungen im eigenen Lande zwischen Binnen- und Exportwirtschaft, namentlich auf dem Arbeitsmarkt, zur Folge haben könnte. Darüber kann ich Herrn Kollega Schmid-St. Gallen beruhigen, indem ich feststellen darf, dass zurzeit bereits Besprechungen zwischen den Partnern über Richtlinien betreffend Massnahmen bei strukturbedingten Betriebschliessungen stattfinden. Solche möglichen Auswirkungen werden jedoch meines Erachtens besser verkräftet werden können als die Gefahr einer handelspolitischen Isolierung, wenn wir abseits stehen würden. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hat denn auch nie ein Hehl daraus gemacht, dass er sich positiv zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft einstellt.

Zu Punkt 2, Volksabstimmung, ganz kurz: Der Bundesrat erklärt in seinen Richtlinien zur Regierungspolitik, dass er gedenke, den eidgenössischen Räten zu beantragen, den Freihandelsvertrag dem Referendum zu unterstellen. Er hat nun mit überzeugenden Argumenten diesen Beschluss gefasst. Ich verweise auf die Botschaft und insbesondere auf die Darlegungen des Bundesrates in der Aussenwirtschaftskommission. Eine Abkehr von diesem Versprechen würde meines Erachtens die Glaubwürdigkeit des Bundesrates sehr in Frage stellen. Es besteht übrigens auch gar kein Grund für uns, weniger demokratisch zu sein als der Bundesrat selbst.

Nun zu Punkt 3, zum Ausländerproblem: Es ist unbestritten, dass das Ausländerproblem nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Freihandelsabkommen steht. Wie die Botschaft auf Seite 101 sagt, bildete es aber schon Gegenstand der Eröffnungserklärung vom 10. November 1970 in Brüssel. Die Schweiz war in der Folge bestrebt, bis zum Abschluss der Brüsseler Verhandlungen mit der italienischen Regierung über den Status der italienischen Arbeitskräfte in der Schweiz ein Arrangement zu treffen. Das ist ihr gelungen, so dass dieser Punkt nicht mehr Gegenstand des Freihandelsvertrages war, oder, anders ausgedrückt, die italienische Delegation keinen Grund mehr für ein Veto hatte. So gesehen könnte man annehmen, diese Frage sei erledigt.

Das wäre zweifelsohne auch der Fall, wenn das Abkommen nicht noch über die politische Bühne, d. h. durch die Volksabstimmung müsste.

Der Bundesrat könnte einen wesentlichen Beitrag zur Beruhigung leisten, wenn er vor der Volksabstimmung den Bundesratsbeschluss über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer an das neue italienisch-schweizerische Protokoll anpassen würde. Ich sage das nicht, wie mir in der Kommission vorgeworfen wurde, um den Bundesrat zu erpressen, sondern aus der Sorge um das Schicksal des Abkommens. Diese Sorge ist heute noch grösser, nachdem, wie Sie wissen, auch die Vereinigung Schweizerischer Angestellten-Organisationen den gleichen Wunsch wie der Schweizerische Gewerkschaftsbund an den Bundesrat gestellt hat.

Zum allermindesten sollte der Bundesrat auch im Plenum die Erklärungen, die er auf meine Intervention in der Kommission gemacht hat, wiederholen. Diese waren präzise und verbindlich. Sie lauteten nach meinen Notizen: 1. Ob das Abkommen angenommen werde oder nicht, der Bundesrat werde an seiner Ausländerpolitik nichts ändern; 2. die bundesrätlichen Richtlinien der Regierungspolitik über die Fremdarbeiter gelten; der Bundesrat sei bereit, diese Erklärung wo immer es sei zu wiederholen; 3. der Bundesrat werde nicht Beschluss fassen über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer ohne vorangehende Besprechung mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern.

Darf ich Herrn Bundesrat Brugger bitten, diese Erklärungen auch hier vor dem Plenum des Rates abzugeben? Ich betone nochmals, dass dies weder eine Pression noch eine Drohung ist, sondern ganz einfach eine politische Notwendigkeit. Die Stellung des Gewerkschaftsbundes und die Stellung der Vereinigung Schweizerischer Angestellten-Organisationen würde durch eine solche Erklärung sehr erleichtert.

M. Tissières: Fruits de négociations longues, ardues, difficiles, les accords, dont nous pouvons espérer de grands avantages pour notre économie, pour notre industrie, ont été paraphés et approuvés par le Conseil fédéral. Les Chambres sont aujourd'hui appelées à les ratifier conformément aux compétences, selon certains conformément aux prérogatives que leur confère l'article 85 de la constitution fédérale.

Je tiens à adresser mes compliments au Conseil fédéral, à remercier MM. Brugger et Graber, conseillers fédéraux, à féliciter aussi nos distingués et habiles négociateurs, MM. les ambassadeurs Jolles, Languetin et Wurt. Les délais prévus ont été tenus. Aucun volet agricole ne nous a été imposé, ce que je considère comme essentiel en ma qualité de représentant de régions rurales. Nous n'avons été contraints de souscrire à aucune clause politique. Elles eussent été dangereuses pour l'avenir de la Confédération. Contrairement aux affirmations de notre honorable collègue, M. Schwarzenbach, affirmations qui tiennent du reste davantage du roman-feuilleton que de la réalité, aucune clause, aucune promesse prévoyant immédiatement ou à terme une libre circulation de la main-d'œuvre étrangère n'a été prévue dans les accords ou dans leurs annexes.

Notre structure politique, notre démocratie directe, notre neutralité, notre fédéralisme n'ont pas été mis en cause.

Pendant je me dois de relever les craintes des milieux agricoles de ma région. Je partage les soucis de MM. Hagmann, Fischer-Weinfeld et Junod. Les pay-

sans croient toujours que l'augmentation des exportations de nos produits industriels, qui sera la conséquence des accords, aura pour corollaire une importation plus massive encore, si c'est possible, de produits du sol. Or l'agriculture est déjà gravement menacée. Le jour où elle aura disparu, un équilibre millénaire sera rompu. Notre pays changera de structure, changera de visage. Je vous demande donc, Monsieur le conseiller fédéral, de bien vouloir rassurer formellement nos paysans de plaine et de montagne par une déclaration sans équivoque selon laquelle la politique agraire de la Confédération ne sera pas modifiée par ces accords. Alors, les paysans, le peuple, pourront voter avec conviction les accords qui leur seront soumis. Sans eux, notre pays mourrait étouffé au centre de l'Europe. Ces accords ouvrent la porte à une collaboration commerciale, économique, industrielle, avec les Dix, prélude, je le souhaite, contrairement à M. Vincent, à d'autres collaborations, pourvu qu'elles sauvegardent des intérêts, des valeurs que nous considérons comme essentiels.

Avant la séance de la commission du commerce extérieur au cours de laquelle nous avons discuté de la proposition du Conseil fédéral de soumettre l'arrêté au référendum, j'étais opposé à ce dernier. Je me ralliais alors aux arguments du professeur Schindler. Le Conseil fédéral n'avait-il pas déclaré en effet en 1960, lors de notre entrée à l'AELE, et cette déclaration est publiée dans la *Feuille fédérale*, page 877: «Ce sont des considérations tenant à notre Etat de droit qui interdisent qu'un organe qui tient ses compétences de la constitution les abandonne selon son bon plaisir.» Certes, il y avait le précédent de 1920. La raison ne me paraissait pas suffisante. J'estimais avant la séance de la commission du commerce extérieur ne pas pouvoir admettre le référendum parce qu'il ne me semblait pas fondé en droit; parce qu'il me paraissait contraire à notre ordre juridique; parce que les arguments exprimés dans le message étaient, sinon contradictoires, du moins nullement convaincants; parce que les accords ne touchaient pas à notre système constitutionnel; parce que je me refuserai toujours à faire passer l'opportunité avant le droit; parce que je ne peux pas admettre la pratique du référendum plébiscitaire; parce que le parlement, le gouvernement, ont accepté des compétences, des prérogatives qui leur ont été données par le peuple et qu'ils ne peuvent pas s'y soustraire; parce que je considérais ce référendum obligatoire comme un précédent inopportun, redoutable et dangereux, susceptible de compromettre un jour le fonctionnement normal de nos institutions.

A tout prendre, compte tenu des déclarations selon lesquelles les accords ouvraient la porte à une liaison durable avec l'Europe, j'aurais préféré une modification de l'interprétation de l'article 89, 4^e alinéa, de la constitution fédérale et le référendum facultatif. Cependant, j'ai été ébranlé par les explications qui nous ont été données à la commission par M. l'ambassadeur Bindschedler. J'ai pris l'avis d'autres spécialistes, je me suis entretenu de ces problèmes avec M. le professeur Jean-François Aubert, notre collègue, j'ai consulté son traité de droit constitutionnel. J'ai ainsi modifié mon point de vue et j'ai admis qu'une législation constitutionnelle, qu'un additif constitutionnel n'est nullement contraire à notre ordre juridique. Par ailleurs, je reconnais volontiers l'opportunité d'une consultation du peuple et des cantons. C'est pourquoi je me rallie, sans grand enthousiasme, au référendum prévu à l'article 2

de l'arrêté. Pour conclure, une fois n'est pas coutume, je rejoins volontiers M. Vincent. Moi aussi, à l'Europe des affaires, je préférerais et j'émetts le vœu que se crée un jour l'Europe des patries, l'Europe des nations, l'Europe de l'esprit et l'Europe de la paix.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr
La séance est levée à 13 h 05*

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.09.1972 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1434-1464
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 296

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vierte Sitzung — Quatrième séance

Donnerstag, 21. September 1972, Vormittag

Jeudi 21 septembre 1972, matin

8.00 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

**11 323. Europäische Wirtschafts-
gemeinschaft. Freihandelsabkommen
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange**

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1434 hiervor — Voir page 1434 ci-devant

Präsident: Zum Eintreten sind noch 15 Redner eingeschrieben. Ich beantrage Ihnen, die Rednerliste zu schliessen. (*Zustimmung — Adhésion.*)

Schwarzenbach: Dem abgewogenen Votum unseres Fraktionssprechers haben Sie, Herr Bundesrat, wohl mit Genugtuung entnommen, dass dem Freihandelsabkommen aus dem Schosse der republikanischen Fraktion nicht der befürchtete Widerstand erwächst. Wir qualifizieren mit der grossen Mehrheit dieses Rates den Vertrag mit Brüssel sowohl als gute Leistung diplomatischer und wirtschaftlicher Verhandlungskunst wie als eindeutige Bekundung zur Wahrung unserer innen- und aussenpolitischen Entscheidungsfreiheit. Freilich bedurfte es zur überzeugten Vertretung des heutigen Standpunktes nebst der behördlichen Information gegenüber der Oeffentlichkeit und den zahlreichen Hearings in der Aussenwirtschaftskommission noch eines weiteren, persönlichen Vorstosses, den Sie, Herr Bundesrat, im vorgestrigten Fernsehinterview zurückhaltend als «Politik» zu bezeichnen beliebten, während ich in der uns vertrauten militärischen Terminologie lieber von «bewaffneter Aufklärung» sprechen würde.

Nur ein Argloser, ein Vertrauensseliger, ein politischer «Parsifal» vermag bei einem mit politischen Schattierungen durchwirkten Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und den Europäischen Gemeinschaften das Vorhandensein von Vertragsklauseln, die nicht veröffentlicht werden dürfen, von vorneherein als Ding der Unmöglichkeit auszuschliessen. Zugegeben, solche Klauseln und ergänzenden Protokolle wären unschön, würden den Grundsätzen von Sauberkeit und Ehrlichkeit nicht entsprechen, wären aber auf dem «diplomatischen Kriegsschauplatz» Brüssel, wo viele Fäden hinter den Kulissen gesponnen werden, und auch nach den neuesten Gepflogenheiten schweizerischer Aussenpolitik zum mindesten denkbar und vorstellbar. — Nicht alles liegt heute so klar und so offen auf der Hand, als dass alle Staatsverträge in ihrer ganzen Tragweite dem Volk auf dem Präsentierteller dargeboten werden könnten. Das Vertragswerk von Brüssel beispielsweise enthält einen Passus, der, als blosser Anhang bewertet, sich, von der Sonnenseite angestrahlt, wie eine liebenswürdige Bedeu-

tungslosigkeit einer bloss schweizerischen Absichtserklärung ausnimmt, von der Schattenseite dagegen eher das Gesicht einer durch massive italienische Pressionen vernarbten Kraterlandschaft zeigt.

Auch Entwicklungsklauseln sind, je nachdem, unverbindliche Absichtserklärungen oder ausgesteckte Baugepanne, für die irgendwo versteckt in den Schubladen der fixfertige Plan vorliegt. Um solche Ueberlegungen in der heutigen Zeit als abwegig zu bezeichnen, müsste man den Geschichtsunterricht an den Schulen abschaffen, dem Bürger das Lesen von Büchern und vor allem von Zeitungen und das Mithören von Radio und Fernsehen verbieten; und selbst dann — ja, vielleicht erst dann — bliebe der gesunde Menschenverstand und beim verantwortungsbewussten Politiker immerhin der Wille nach Klarheit.

Gerüchte, zu welchem Zweck auch immer von Brüssel ausgestreut, Gerüchte, die durch ihre Präzisierung schon eher die Qualität von Nachrichten erreichten, deren Ernsthaftigkeit und Wahrhaftigkeit verbindlich bekräftigt wurden und die schlimmstenfalls der Brüsseler Phantasie, nicht aber meinem phantasiearmen Gehirn entspringen, wie Herr Kollega Hubacher aus einem verständlichen Analogiekurzschluss meinte, veranlassten mich, an Herrn Dr. Eckenstein einige präzise Fragen zu stellen, Fragen nach dem Vorhandensein von Geheimklauseln und nach dem Gewicht des Anhangs über die Arbeitskräfte; Fragen, die durch Schärfe und Gewicht nach einer klärenden Antwort des Bundesrates rufen mussten. Diese Antwort ist vielfach erfolgt: durch Sie, Herr Bundesrat, in einer Besprechung, durch ein Communiqué des Bundeskanzlers, durch Herrn Botschafter Jolles und durch einen ausführlichen Kommentar von Herrn Dr. Eckenstein. Meine Politik der «bewaffneten Aufklärung» hat ihren Zweck voll und ganz erreicht und zu einem positiven Ergebnis geführt, für das ich Ihnen, Herr Bundesrat, danke. Vierfach ist heute in aller Oeffentlichkeit bestätigt, dass ausserhalb des vorgelegten Vertragswerkes keine unveröffentlichten Klauseln und Ergänzungen bestehen und dass — worauf ich besonderen Wert lege — der Anhang über die Arbeitskräfte für die schweizerischen Entscheidungen in keiner Weise bindend und verpflichtend ist, weil dieser Anhang nicht integrierender Bestandteil des Vertragswerkes ist und somit weder dem Parlament noch dem Volk zur Genehmigung unterbreitet werden kann und muss. Der Bundesrat wird sich daher bei einer kommenden Neuregelung seiner heutigen Stabilisierungspolitik niemals auf eingegangene Verpflichtungen gegenüber der EWG berufen können. Die bange Frage, ob die Vertragspartner diesen Anhang ebenfalls als blosser Absichtserklärung qualifizieren, braucht uns daher in Zukunft nicht länger zu beschäftigen. Fazit: Das Freihandelsabkommen enthält keine weiteren Klauseln und legt unserem Land in der Regelung der Fremdarbeiterfrage keine Verpflichtungen auf.

Wenn Sie sich, sehr verehrter Herr Bundesrat, mit meinen Schlussfolgerungen ohne Vorbehalt einverstanden erklären können, wird die Schweizerische Republikanische Bewegung bei einer Volksabstimmung mit grösster Wahrscheinlichkeit die Ja-Parole oder allenfalls Stimmfreigabe für das Freihandelsabkommen ausgeben. Ich sage: mit grösster Wahrscheinlichkeit, weil der Beschluss der Delegiertenversammlung noch bevorsteht. — Ich persönlich trage wegen meines Vorstosses gerne für eine geraume Weile das neue Attribut eines «Zürcher Barzels» und danke in aller Form für die zusätzli-

che Mehrarbeit, die ich Ihnen, Herr Bundesrat, dem Herrn Bundeskanzler und Ihrem Pressechef allenfalls mit meiner Politik bereitet habe.

Röthlin: Wie viele meiner Vorredner vom Mittwoch stehe ich positiv zum Freihandelsvertrag mit der EWG. Gestatten Sie mir jedoch einige kritische Bemerkungen, die indirekt mit dem Abkommen im Zusammenhang stehen. Vorerst jedoch danke ich für die erfolgreiche Arbeit unserer Delegation, mit Botschafter Jolles an der Spitze, sowie für den aktiven Einsatz unseres Volkswirtschaftsdepartementes.

Durch die Genehmigung des Abkommens treten wir in Wettbewerb mit 300 Millionen Europäern. Dieser europäische Wettbewerb stellt an unsere gesamte Wirtschaft grosse Anforderungen, denn das Armbrustzeichen allein bringt uns keine vermehrten Exportaufträge, sondern nur unsere Leistungsfähigkeit auf hoher Qualitätsstufe. Auf das Problem der Volksabstimmung über dieses Abkommen möchte ich nicht näher eintreten. Nachdem uns der Bundesrat — nach meiner Meinung — durch allzu frühe Stellungnahmen in eine Sackgasse geführt hat, wird trotz fehlender Verfassungsbestimmungen eine Volksbefragung kaum zu umgehen sein. Die unbeantwortete Frage des Diskussionsleiters in der Fernsehsendung «Tatsachen und Meinungen», ich zitiere: «Kann das Parlament Verantwortung delegieren?», trifft nach meiner Meinung den Kern des Problems. Viel wichtiger scheint mir jedoch ein volkswirtschaftliches Problem, nämlich die Auswirkung des Freihandelsvertrages auf unsere Bergregionen. 90 Prozent der vom Abkommen erfassten Erzeugnisse sind industrielle Produkte. Die Zollsenkungen werden sich deshalb in erster Linie auf eine weitere blühende Entwicklung der Industriegebiete unseres Landes auswirken, was wir sicher begrüßen. Der Sog aus den Bergregionen in die Industrieagglomerationen wird jedoch dadurch noch grösser. Wieder einmal profitieren nicht die Berggebiete von dieser wirtschaftlichen Entwicklung. Dieser Situation müssen wir solidarisch, ganz im umfassenden Sinne von Artikel 1 des Abkommens, entgegenwirken, ich zitiere: «Die Verbesserung der Lebens- und der Beschäftigungsbedingungen in der Schweiz» — und damit ist doch sicher das ganze Land gemeint — «und in der Gemeinschaft zu fördern».

Bei dieser Gelegenheit möchte ich auf eine Bemerkung von Herrn Kollega Schmid-St. Gallen betreffs möglichen Liquidationen von Betrieben infolge grösseren Konkurrenzdruckes aus dem EWG-Raum entgegen: Es ist sicher Pflicht der Verantwortlichen, unter anderem Investitionen zukunftsgerichtet vorzunehmen, damit ihre Betriebe rationell arbeiten und überleben können. Dazu gehört natürlich auch eine positive Einstellung der Arbeitnehmerschaft zum Unternehmen. Es kann sicher nicht Aufgabe des Staates sein, eventuelle Abgangschädigungen für zu entlassende Arbeitnehmer bereitzustellen, wie man aus Ihrer Frage, Herr Schmid, hätte entnehmen können.

Zurück zu unserem Problem. Um den aufwendigen infrastrukturellen Aufgaben in den Berggebieten nachzukommen, ist ein Aufschwung der gesamten Volkswirtschaft in diesen Regionen dringende Notwendigkeit. Ich danke dem hohen Bundesrat, dass in dieser Richtung mit der Vernehmlassung des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete ein erster Schritt gemacht wurde. Dieses Gesetz kann sich segensreich auswirken, wenn sich alle betroffenen Regionen auf ihre volkswirt-

schaftlichen Aufgaben besinnen und zukunftsweisende Leitbilder erarbeiten. Erfreulicherweise sind in einigen Bergregionen positive Kräfte bereits am Werk. Davon zeugen verschiedene PR-Aktionen wie zum Beispiel «Obsti Obwalden», «Nidwalden, Dein Arbeitsplatz» und die kürzlich gestartete Aktion «Schwyz-Schweiz». In der Botschaft des Bundesrates lesen wir, das Abkommen werde für uns eine zusätzliche Veranlassung bilden, geeignete Massnahmen zur Sicherstellung eines gleichgewichtigen Wachstums und namentlich zur Förderung der wirtschaftlich schwächeren Regionen unseres Landes zu ergreifen. Ich rechne zuversichtlich mit einer raschen Verwirklichung dieses Postulates und möchte folgende Fragen an Herrn Bundesrat Brugger richten: Bis wann soll das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete in Kraft treten? Bis wann ist das Gutachten Kommission Stocker zu erwarten? Die dritte Frage ist gleichlautend, wie sie Herr Kollega Fischer-Weinfeld gestellt hat: Welche weiteren Massnahmen zur Sicherstellung eines gleichgewichtigen Wachstums zur Förderung der schwächeren Regionen — nebst der Raumplanung — stellt Ihr Departement in Aussicht? In diesem Zusammenhang verweise ich auf Artikel 31bis der Bundesverfassung.

Viertens: Sind Sie nicht auch der Ansicht, dass der im Juli bestellten Kommission für regionale Wirtschaftsförderung zu viele Theoretiker und zu wenig Praktiker angehören?

Fünfte und letzte Frage: Wie wird sich die wirtschaftliche Zusammenarbeit innerhalb der Rest-EFTA-Staaten weiter entwickeln?

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und empfehle Ihnen, das Abkommen mit der EWG zu genehmigen.

Rüegg: Die Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften sind ein bescheidener Schritt in Richtung Europa. Sie sind aber unserem kleinen Industriestaat, der sich seit jeher um Fortschritt in der Liberalisierung des Welthandels bemüht hat und der gleichzeitig peinlich darauf bedacht war, seine Neutralität und Souveränität zu wahren, angemessen. Wenn auch verschiedene Faktoren das Zustandekommen des Freihandelsabkommens begünstigt haben, so ist doch unserer Delegation Dank und Anerkennung auszudrücken für ihre hervorragende Arbeit, die sie in Brüssel geleistet hat. Sicher hat der Umstand, dass unser Land über eine blühende Wirtschaft verfügt und dass wir somit ein interessanter Handelspartner der EWG sind, zu diesem günstigen Resultat beigetragen. Dies darf man vielleicht in aller Bescheidenheit einmal feststellen, wenn das auch heute viele nicht sehen wollen.

Unsere Wirtschaft — und das müssen wir klar sehen — wird aus diesem Abkommen nicht kurzfristig Erfolge buchen können und der sich in Raten vollziehende Zollabbau der bereits im Rahmen der Kennedy-Runde reduzierten Zölle wird unsere Exportindustrie nicht anheizen. Wenn die Industriellen aller Branchen diesen Schritt vorbehaltlos bejahen, so tun sie dies aus der Ueberzeugung heraus, dass eine handelspolitische Isolierung langfristig die wirtschaftliche Entwicklung und damit den Wohlstand unseres Landes gefährden müsste. Das Abkommen bildet keine Konzession an unsere Exportindustrie oder an die grossen Unternehmungen unseres Landes, sondern es schafft die Voraussetzungen für unsere gesamte Wirtschaft, am grossen europäischen Markt teilzunehmen.

Welche Branchen und Betriebe langfristig Nutzen ziehen werden, kann heute niemand abschliessend beurteilen. Ich bin der Meinung, dass das Abkommen all jenen Unternehmungen Nutzen bringen wird, die bereit sind, die Herausforderung eines grösseren Marktes anzunehmen, die flexibel und anpassungsfähig sind. Es werden also Qualifikationen verlangt, die nicht nur grossen, sondern auch mittleren und kleineren Unternehmungen eigen sind; Herr Botschafter Jolles hat in der Kommission mit Recht darauf hingewiesen, dass die Erfahrungen in der EWG gezeigt hätten, dass kleinere und mittlere Unternehmungen auch in einem grossen Markt gute Entwicklungsmöglichkeiten hätten. Es wird also auch künftig auf die Leistungsfähigkeit und nicht auf die Grösse eines Unternehmens ankommen, denn Grösse allein ist doch ein recht bescheidenes Merkmal.

Es war nicht selbstverständlich, und es verdient deshalb besonders unterstrichen zu werden, dass es gelungen ist, unser grösstes Sorgenkind, die Fremdarbeiterpolitik, aus dem Abkommen auszuklammern. Ich konnte deshalb nicht recht verstehen, dass in Kreisen des Gewerkschaftsbundes versucht wurde, die beiden Fragen «Freihandelsvertrag» und «Künftige Fremdarbeiterpolitik» zu verquicken, nachdem eindeutig feststeht, dass die Lösung des Fremdarbeiterproblems weiterhin Gegenstand autonomer schweizerischer Politik bleibt. Es geht hier nicht um ein Zug-um-Zug-Geschäft, wie so schön gesagt wurde, bei welchem die Wirtschaft für das Zustandekommen des Freihandelsabkommens einen Preis in Form einer künftigen Fremdarbeiterpolitik nach den Vorstellungen einer bestimmten Gruppe zu leisten hätte. Nachdem es in Brüssel gelungen ist, diese beiden Probleme sauber zu trennen, sollten wir uns davor hüten, sie nun innenpolitisch als Handelsobjekte zu verwenden.

Ich freue mich, dass Herr Kollega Wüthrich in der gestrigen Debatte erklärt hat, dass er den Bundesrat nicht unter Druck setzen möchte — denn ein Neuüberdenken unserer Fremdarbeiterpolitik braucht tatsächlich Zeit —, und dass er bereit ist, dem Bundesrat diese Zeit einzuräumen, ist wichtig.

Ein im Rahmen dieses Abkommens wohl zweitrangiges, aber für einen bedeutenden Industriezweig sehr wichtiges Problem ist in den Kommissionsverhandlungen sehr eingehend diskutiert worden. Es handelt sich um die aus kriegswirtschaftlichen Gründen notwendige Erhaltung einer minimalen Walzkapazität für unsere eisenschaffende Industrie. Ich bin Herrn Bundesrat Brugger dankbar für seine Bereitschaft, die in der Botschaft erwähnte minimale Walzkapazität genauer zu definieren, um den Werken zu ermöglichen, ihre künftige Investitionspolitik entsprechend einzurichten. Ich bin ihm auch dankbar für die in der Kommission abgegebene Erklärung, die noch fehlenden rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um die nötigen Schutzmassnahmen in Kraft setzen zu können, falls dies einmal notwendig werden sollte.

Hofer-Bern: Wie Herr Etter ankündigte, hat die Fraktion der SVP mich beauftragt, einige Bemerkungen aussenpolitischer und sicherheitspolitischer Natur zu machen.

Mit gewissem Recht ist bemerkt worden, dass die Botschaft des Bundesrates an einem Grundwiderspruch leidet, und zwar insofern, als einerseits dargelegt wird, dass sich an unserer Aussenpolitik nichts ändere — im

Unterschied etwa zum Beitritt zum Völkerbund vor 50 Jahren —, und andererseits betont wird, dass die Wirkungen — vor allem die langfristigen — über einen reinen Handelsvertrag hinausgingen. Das kommt ja etwa darin zum Ausdruck, dass die Botschaft allein in der Einleitung dreimal hintereinander von der Dauerhaftigkeit dieses neu begründeten Verhältnisses zu Europa spricht. Nur nebenbei sei gesagt, dass die Frage der Dauerhaftigkeit unseres Verhältnisses zu Europa natürlich nicht nur von uns oder auch nur vorwiegend von uns abhängt. Es sollte nicht übersehen werden, dass in manchen Staaten der Zehn, besonders bei unseren grossen Nachbarn, noch allerlei Elemente der Instabilität enthalten sind, von denen niemand sagen kann, wie sie sich in den kommenden Jahren auswirken werden. Darüber kann auch die Beschwörung der Irreversibilität nicht hinwegtäuschen.

Entscheidend scheint mir nun aber für die Beurteilung unserer Position zu sein, dass dieses Uebereinkommen erreicht wurde, ohne dass Abstriche an unserer traditionellen Neutralitätspolitik gemacht werden mussten. Denn ganz im Gegenteil: Das Abkommen stellt in gewisser Weise eine Bestätigung dieser Politik dar. Das ist keineswegs selbstverständlich, wie hier schon verschiedentlich betont wurde. Jahrelang sind nämlich die Dinge von gewissen Leuten so dargestellt worden, als ob ein befriedigendes Uebereinkommen mit den Europäischen Gemeinschaften nur unter teilweiser oder gar totaler Preisgabe der Neutralität möglich sei. Es ist gar noch nicht so lange her, dass ein Herr Hallstein vom «Anachronismus» der Neutralität und ein Herr Dahren-dorf etwas süffisant von den «an sich sympathischen Eigenschaften» unseres Staatswesens gesprochen hat. Solche Pläne haben seinerzeit allerlei Resonanz in gewissen Kreisen auch bei uns in der Schweiz gefunden. Wir erinnern uns an manche Debatte hier in diesem Haus in den sechziger Jahren, wo es keineswegs so dankbar war, die traditionelle Neutralitätspolitik zu verteidigen und an ihre Entwicklungsfähigkeit zu glauben. Es galt damals als fortschrittlich bei gewissen Leuten, Neutralität als Ballast über Bord zu werfen, um das schweizerische Staatsschiff angeblich für seine Fahrt in den europäischen Hafen flott zu machen. Wir möchten hier in aller Form feststellen, dass diejenigen durch die Ereignisse gerechtfertigt worden sind, die an den bewährten Grundsätzen dieser Neutralitätspolitik unter allen Umständen festhalten wollen. Diese Standfestigkeit ist schliesslich honoriert worden. Wir sagen das nicht aus Rechthaberei, sondern um aus der Vergangenheit auch für die Zukunft zu lernen, wobei ich dahingestellt lassen möchte, ob man dabei, um ein Wort Jacob Burckhardts abzuwandeln, «klug für ein andermal oder weise für immer» werden will.

Wenn der Bundesrat in der Botschaft schreibt, dass der Vertrag sogar eine Anerkennung unserer traditionellen Aussenpolitik darstelle, so braucht er dabei wohl nicht zufällig Worte, die an die berühmte Formel von 1815 erinnern, wonach die schweizerische Neutralität im Interesse der Politik Europas liege. Dies stellt zweifellos eine ganz entscheidende Wendung in der Haltung der Europäischen Gemeinschaften dar, die natürlich nicht nur durch die Ueberzeugungskraft unserer Argumente herbeigeführt worden ist, sondern auch durch den Wandel der weltpolitischen Umstände.

Immerhin möchte ich in diesem Zusammenhang die unermüdliche Aufklärungsarbeit erwähnen, die durch

die schweizerischen Delegierten im Europarat im Verlaufe von 10 Jahren in dieser Richtung geleistet worden ist.

Wenn von Europa die Rede ist, dann taucht unweigerlich die Frage auf, um welches Europa es sich denn handle, bei dessen Aufbau wir da mitwirken. Diese Frage ist von mehreren Herren gestellt worden. Natürlich ist weder das Europa der 10 noch das Europa der 16 das ganze Europa. Der hier schon mehrfach zitierte Metternich hat seinerzeit die italienische Einigungsbewegung mit dem Wort abzutun versucht, Italien sei ein geographischer Begriff. Für Europa gilt das genaue Gegenteil. Europa ist kein geographischer Begriff, sondern ein historischer oder ein kultureller und vielleicht auch ein politischer. Von der Geographie her kann Europa nicht erfasst werden. Man hat sogar gesagt, Europa sei ein Vorgebirge Asiens, geographisch gesehen. Seine Ostgrenzen verlieren sich irgendwo in den Weiten Russlands.

Der Vertreter der PdA hat gestern von «petite Europe» und «grande Europe» gesprochen. Mit Interesse habe ich festgestellt, wie sich der Sprecher der PdA für nationale Souveränität, Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz vehement eingesetzt hat. Bei näherem Zusehen hat er aber von der Notwendigkeit einer Verteidigung dieser Werte ausdrücklich nur gegenüber dem «petite Europe» gesprochen, also gegenüber den Europäischen Gemeinschaften. Wenn er von «grande Europe» sprach, war davon nicht die Rede. Ich glaube, dieses Bekenntnis zur nationalen Souveränität wäre wesentlich glaubwürdiger, wenn es nach allen Seiten ausgesprochen und verteidigt würde.

Wir haben etwas Mühe, zu glauben, dass dieses «grande Europe» ein Europa des Friedens sein würde; ich muss offen gestehen, dass wir unsere eigenen Ansichten haben über mögliche friedliche Umarmungen durch einen grossen Bruder im Osten. Nähere Auskünfte können ja in der Tschechoslowakei bezogen werden. Uebrigens ist diese Theorie «Europa vom Kanal zum Ural» keineswegs neu. Auch General de Gaulle hat sie vertreten; nur hat er übersehen, dass Europa nicht am Kanal beginnt und vor allem Russland nicht am Ural aufhört. Im ersten Punkt haben sich die Franzosen inzwischen ja eines Besseren besonnen.

Auch wir wollen keine amerikanische Vormundschaft. Es ist hier dieses Problem angetönt worden. Aber wir wollen sie auch nicht gegen eine sowjetische Hegemonie eintauschen. Dies wäre die Konsequenz, wenn die Vereinigten Staaten von Amerika den Kontinent verliessen. Ich betone hier ausdrücklich, dass nach unserer Ansicht auch vom schweizerischen Standpunkt aus eine Präsenz der USA auf dem europäischen Kontinent notwendig ist, denn die Neutralität hat immer nur gedeihen können, wenn ein Gleichgewicht der Macht vorhanden war.

Der Bundesrat betont zwar, dass die sowjetische Reaktion auf unsern Vertrag mit den Gemeinschaften betont milde ausgefallen sei, was wir gerne zur Kenntnis nehmen. Wir sind selbstverständlich auch für eine Zusammenarbeit mit den östlichen Völkern, wobei neutrale Staaten wie die Schweiz sogar wohl einmal besondere Funktionen übernehmen könnten, etwa in einem kommenden West-Ost-Gespräch, dem wir allerdings illusionslos entgegensehen. Die Probe aufs Exempel ist noch nicht erbracht, und es hat sich an der internationalen Situation gar nichts geändert; infolgedessen haben wir gar keinen Anlass, in unseren Verteidigungsanstren-

gungen nachzulassen. Es muss alles unterbleiben, was die Glaubwürdigkeit unserer Verteidigung beeinträchtigen könnte.

Wir wollen aber auch keine Vormundschaft europäischer Mächte. Die offensichtliche Intervention eines unserer Nachbarstaaten in unsere wenig glückliche Flugzeugbeschaffungs- oder Flugzeugnichtbeschaffungsgeschichte hat gerade den Historiker in peinlicher Weise an längst vergangene Zeiten erinnert, da die Alte Eidgenossenschaft nach der Pfeife eines Sonnenkönigs getanzt hat. Wir hatten eigentlich gedacht, der letzte geistige Nachfolger Louis XIV sei mit Charles de Gaulle dahingegangen. Oder sollte «Canard Enchaîné» auch Herrn Pompidou in der Perücke des Ancien Régim zeigen? Ich würde dann allerdings eher Louis XV. vorschlagen, von wegen Abnahme des Glanzes und Zunahme der Affären. Doch das nur nebenbei. Aber ich fand, es war einmal notwendig, das an dieser Stelle zu sagen.

Wir wünschen dem Bundesrat, dass er in dieser neuen Situation auch Pressionsversuchen gerade von unseren Freunden mit Standhaftigkeit entgegentritt. Es darf für unsern Geschmack sogar ein bisschen mehr sein als bei dem erwähnten Fall.

In unserer Fraktion hat ein Mitglied Bedenken geäußert, ob der Bundesrat den rauhen aussenpolitischen Winden, die die neue Lage mit sich bringe, wohl auch gewachsen sei. Wir hoffen sehr, dass solche Bedenken sich zukünftig als unbegründet erweisen werden.

Egli: Wenn in dieser Debatte an die Adresse des Bundesrates und seiner Mitarbeiter viel Lob ausgeteilt wird, so nicht etwa aus reiner parlamentarischer Höflichkeit. Dass es den zuständigen Departementen und ihren Unterhändlern in bester Team-Arbeit gelang, im Umbruch und Aufbruch Europas die auf unser Land und unsere Institutionen zugeschnittene Synthese erfolgreich zu finden, verdient unsere uneingeschränkte Anerkennung und unsern Dank.

Gesamthaft gesehen darf von einem Werk gesprochen werden, das in einer einmaligen Situation das Optimum dessen bringt, was unter Wahrung aussenpolitischer Maximen und innenpolitischer Strukturen möglich war. Ich unterstütze deshalb das Ergebnis und stimme für Eintreten auf die Bundesbeschlüsse. — Zu folgenden Punkten möchte ich mich näher äussern, nachdem ich mich der Gesamtwürdigung durch die Kommissionsreferenten anschliessen kann.

Ein erster Punkt: Die Ausklammerung der Landwirtschaft. Mit Recht hat sich der Bundesrat neben staatsrechtlichen und andern Ueberlegungen besonders aus wirtschaftlichen und fiskalischen Gründen dafür eingesetzt, die Landwirtschaft vom Zollabbau auszunehmen. Dies soll jedoch nicht nur die Landwirtschaft mit Genugtuung und Befriedigung erfüllen, sondern auch den Steuerzahler. Der Einbezug in das Abkommen hätte meines Erachtens der Landwirtschaft, weil es nicht um einen Beitritt, sondern um ein Handelsabkommen geht, weniger Strukturprobleme gebracht, als vielmehr die Gefahr eines Einkommensausfalles. Nachdem Bundesrat und Parlament gewillt sind, der Landwirtschaft den Paritätslohn zu erhalten, lag eine Ausklammerung im Interesse der Staatsfinanzen und des Konsumenten; denn diese hätten letzten Endes den Einkommensausfall übernehmen müssen. Ich bin überzeugt, dass die schweizerische Landwirtschaft die ihr derart gewährte Autonomie mit einer Unterstützung des Abkommens beantwort-

ten wird; um so mehr, als sie davon ebenfalls profitiert und damit eingebettet bleibt in das Schicksal der gesamten Wirtschaft unseres Landes.

Zweiter Punkt: Die Fremdarbeiterfrage. Schon in der Kommission habe ich darauf hingewiesen, dass von einer glücklichen Lösung gesprochen werden kann, indem das Fremdarbeiterproblem in keiner Weise in das Abkommen einbezogen wurde. Gegenteilige Verdächtigungen sind bedauerlich und sollten auch heute vom Bundesratstisch aus unmissverständlich zurückgewiesen werden. — Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte wäre für uns aus sachlichen und politischen Gründen nicht tragbar; ganz abgesehen davon, dass Bundesrat und Parlament die Abstimmung kaum zusätzlich mit derartigen Emotionen belasten möchten.

Was mir aber darüber hinaus besonders wichtig erscheint, ist die Hoffnung, dass sich das entlastete Abkommen mit der EWG leidenschaftsloser weiterentwickeln lässt. Die Gefahr, dass deswegen das Abkommen gekündigt würde oder bei der Weiterentwicklung unter Druck zu stehen käme, darf damit als praktisch ausgeschlossen gelten, nachdem die EWG den schweizerischen Standpunkt auf bilaterale Regelung der Fremdarbeiterfrage bejaht hat. Aus diesem Grunde wäre es ausserordentlich bedauerlich, wenn nunmehr im inner-schweizerischen Gespräch und besonders mit Blick auf die Abstimmung seitens der Gewerkschaften Zusammenhänge konstruiert und Bedingungen gestellt würden, die Misstrauen säen und unserer internationalen Glaubwürdigkeit Schaden zufügen müssten.

Dritter Punkt: Die Auslandabhängigkeit. Im Zusammenhang mit dem laufenden Abstimmungskampf über das Waffenausführverbot wird das Argument der vermehrten Auslandabhängigkeit unter anderem mit dem Hinweis auf den EWG-Vertrag zu rechtfertigen versucht. Es will damit gesagt werden, das Abkommen bringe uns in eine übermässige Abhängigkeit vom Ausland. Ich möchte dies sowohl mit Bezug auf die EWG wie auch bezüglich der übrigen Welt verneinen. Zwar ist weltweit eine intensivere zwischenstaatliche Verflechtung und damit ein Aufeinanderangewiesensein unverkennbar. Zu dieser Entwicklung hat unser Land das Seine beizutragen, und es kann und soll sich kein Eigenbrötlerdasein leisten.

Die sich in Europa zurzeit vollziehende Entwicklung lässt nur drei Möglichkeiten offen: einen Vollbeitritt, ein völliges Abseitsstehen und eine Regelung mittels besonderer Beziehungen. Dem Bundesrat ist zu gratulieren, dass der dritte Weg als der echt schweizerische gefunden wurde und verwirklicht werden konnte. Ein Beitritt kam aus innen- und aussenpolitischen Ueberlegungen, vor allem aus Gründen der Souveränität, nicht in Frage. Ein Abseitsstehen andererseits könnte uns ebenso sehr in vermehrte Auslandabhängigkeit bringen, dann nämlich, wenn das wirtschaftliche Europa sich weiterentwickelt, ohne dass wir in irgendeiner Form dabei sind. Es wäre in einer solchen Situation für den Bundesrat viel schwerer, wenn überhaupt noch möglich, von Fall zu Fall Abkommen erfolgreich auszuhandeln. Die Auslandabhängigkeit kann somit sowohl bei einem Beitritt wie bei einem völligen Abseitsstehen unliebsam präjudiziert werden. Dies gilt es zu bedenken für den Fall, dass das Abkommen in der Volksabstimmung abgelehnt würde. Es bliebe dann ganz offensichtlich nur ein völliges Abseitsstehen übrig, und das wäre sehr bedauerlich.

Mit dem EWG-Vertrag haben wir unter Wahrung unserer Sonderstellung den Anschluss an die europäische Entwicklung gefunden und gesichert. Dass Herr Vincent sich in dieser Entwicklung nicht zurechtfindet, ist verständlich; nur wirkt die zum Nichteintretensantrag gegebene Begründung — nämlich die Zusammenarbeit der Schweiz mit dem sogenannten kapitalistischen Westen bzw. Europa — nicht überzeugend, nachdem die Sowjetunion mit demselben kapitalistischen Westen engere Wirtschaftsbeziehungen sucht und neuestens in Amerika Weizenkäufe grossen Stils — wie wir gehört haben von über 2 Milliarden Franken — tätigt.

Viertens: Das obligatorische Referendum. Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament den Antrag, den Bundesbeschluss über die Genehmigung des EWG-Vertrages dem Staatsvertragsreferendum nicht zu unterstellen, ihn dagegen gestützt auf Artikel 121 der Bundesverfassung — also auf Verfassungsstufe — Volk und Ständen obligatorisch zur Abstimmung zu unterbreiten, ohne dass dazu eine Verfassungsgrundlage besteht. Gegen dieses Vorgehen bestehen schwere staatsrechtliche Bedenken. Vorerst hätte man sich fragen können, ob der Bundesbeschluss nicht dem fakultativen Referendum des Artikels 89 Absatz 4 der Bundesverfassung hätte unterstellt werden können. Das Abkommen enthält wohl eine Kündigungsklausel. Die Intensität der Verflechtung und der Wille zum Ausbau, die erforderlichen strukturellen Anpassungen in unserem Staat — ich denke zum Beispiel an die Mehrwertsteuer — und schliesslich auch die zahlreichen Hinweise in der Botschaft zeigen, dass es sich hier um ein unbefristetes Abkommen handelt, das nicht gekündigt werden und auf Dauer abgeschlossen wird. Der materielle Gehalt und der Charakter des Abkommens widersprechen somit eindeutig und gewollt der Kündigungsklausel, die zu einer unwirksamen Formalie herabsinkt. Bei der Interpretation des Artikels 89 Absatz 4 der Bundesverfassung ist der Bundesrat meines Erachtens allzu unbeschwert über diese Frage hinweggegangen. Da er die Vorlage zur Abstimmung bringen will, beschreitet er den Weg der Verfassungsgesetzgebung und stützt sich dabei auf Artikel 121 der Bundesverfassung. Das Vorgehen begründet er nicht etwa mit Verfassungsrecht, sondern mit sachlichen und politischen Gründen in einer Angelegenheit von besonderer und grundlegender Bedeutung. Die Abstimmung untersteht somit ausschliesslich politischer Opportunität. Ein solches Vorgehen ist meines Erachtens nicht nur verfassungswidrig, sondern ein Marsch ausserhalb der Verfassung und bildet ein sehr gefährliches Präjudiz. Professor Hans Huber, mein verehrter ehemaliger Staatsrechtslehrer, schrieb kürzlich: «Wir würden mit der Ablösung von der verfassungsmässigen Begrenzung des Staatsvertragsreferendums in eine bedrohliche Nähe einer abgeglittenen plebiszitären Scheindemokratie geraten. Mit diesem Vorgehen würde allgemein eine grundsatzlose Begehrlichkeit geweckt, vermeintliche Wünschbarkeit einer Volksabstimmung könnte in der pluralistischen Gesellschaft leicht einer Gruppe in die Hände fallen.» Diese Gedanken sind ernst zu nehmen. (**Präsident:** Herr Egli benötigt noch zwei Minuten, sind Sie damit einverstanden? — Gut.) Dass die Vorlage Volk und Ständen unterbreitet werden soll, lässt offenbar den Schluss zu, dass der Bundesrat das Referendum zwar zu Unrecht in Anlehnung an den Völkerbundsentscheid vom Jahre 1920 sucht. Schon damals wurde jedoch festgestellt, dass dazu die Verfassungsgrundlage fehle. Auch wenn nun

versucht wird, der Analogie an den Bundesbeschluss Verfassungscharakter zu verschaffen, was auch umstritten ist, wird die staatsrechtliche Situation nicht besser. Ich habe es ausserordentlich bedauert, dass der Bundesrat nicht rechtzeitig eine Revision bzw. einen Ausbau des Staatsvertragsreferendums unterbreitet hat, was allein eine saubere rechtliche Lösung ermöglicht hätte. Dazu hätte er um so mehr Veranlassung gehabt, als schon bei der Ratifizierung des EFTA-Abkommens im Jahre 1960 Bedenken und Forderungen in dieser Richtung vorgetragen wurden. Gemäss Bundesbeschluss sollen Volk und Stände das EWG-Abkommen ratifizieren. Dem Bundesrat allein bleibt es jedoch vorbehalten, das Abkommen nötigenfalls zu kündigen. Man kann sich fragen, ob hier nicht ein Missverhältnis der Kompetenzen vorliegt, wobei das Parlament und das Volk ausgeschaltet werden. Konsequenterweise müsste dann das Volk — wie seinerzeit beim Völkerbundsartikel — vor einer Kündigung ebenfalls befragt werden, weil eine Auflösung des Vertrages für Land und Volk vielleicht noch schwerwiegendere Folgen haben könnte als der Abschluss. So betrachtet, weist der Bundesbeschluss staatsrechtlich gefährliche Züge eines verfassungswidrigen Plebiszits *ad hoc* auf.

Einer derartigen Entwicklung, wie sie sich anzubahnen scheint, darf bei Fehlen der Verfassungsgrundlage unter keinen Umständen Vorschub geleistet werden. Unsere Verfassung hat die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten festgelegt. Wir dürfen sie nicht leichtsinnig delegieren, nur weil es uns politisch oder eines Tages aus Gründen der Verantwortung opportun erscheint. Damit werten wir selber unser Parlament ab. Was mich jedoch ganz besonders mit Sorge erfüllt, ist die Art, wie diese Zuständigkeiten verschoben und ein Plebiszit in die Wege geleitet wurde. Es wird gesagt, man hätte dem Volk die Abstimmung versprochen. Das ist richtig. Der Bundesrat hat jedoch meines Erachtens zu voreilig — zum Teil wohl aus taktischen Gründen — in Brüssel eine Abstimmung in Aussicht gestellt und dieses Versprechen bei zahlreichen Gelegenheiten zu Hause erneuert. An ein solches Versprechen ist das Parlament nicht gebunden, um so weniger, als das Ergebnis von Brüssel nicht den ursprünglichen Erwartungen entsprach. Geben wir ehrlich zu, dass das Parlament nicht aus verfassungsrechtlichen, sondern aus politischen Gründen nicht anders entscheiden kann, als der Bundesrat es präjudiziert hat. Dass es sich dadurch in einer so wichtigen Frage überspielt fühlt, ist für uns bedauerlich, und dies darf sich nicht wiederholen. Der Bundesrat wird gut tun, inskünftig mit plebiszitären Versprechen zurückhaltender zu sein.

Aus diesen Gründen kann ich mich nur mit äussersten Bedenken juristischer Art dem Vorschlag des Bundesrates, das Abkommen dem Volk und den Ständen zu unterbreiten, anschliessen.

Oehen: Im Namen der Nationalen Aktion empfehle ich Ihnen, die vorliegenden Abkommen, die nach dem Willen verschiedener Herren hier im Saale und sicher der Vertragspartner den ersten Schritt zu einem Vollbeitritt bedeuten, abzulehnen. Für diese Empfehlung sind verschiedene Erwägungen massgebend, vor allem aber die völlig illusionslose Beurteilung der vorliegenden Texte und die Kenntnis des dahinterstehenden Geistes, daneben auch der politische Wille, das Erbe unserer Väter nicht um ein Linsengericht zu verkaufen.

Die heutige Zeit ist gekennzeichnet durch die Verbreitung irrealer, epidemischer Ideologien und Zwangsvorstellungen, diese oft ohne Bezug auf naturgesetzliche Grundlagen des Einzelmenschen und der Völker. Ein solcher mit allen modernen Mitteln lancierter Irrglaube ist der Grossraummythos. Danach soll es Europa bzw. der Menschheit immer besser gehen, je umfassender die politische und wirtschaftliche Organisation sei. Uebersehen werden dabei die negativen Erfahrungen der verschiedenen Grossstaaten, die letztlich dem menschenfeindlichen System entsprechen. Aber ein Mythos entzieht sich rationaler Ueberlegungen; vielmehr bringt er dogmatische Glaubenswahrheiten hervor, die von den Gläubigen in Ehrfurcht nachgeplappert werden. So wird denn auch in unserem Falle nicht zur Kenntnis genommen, dass z. B. der erwartete wirtschaftliche Fortschritt von wichtigen Teilen unserer Volkswirtschaft schwere Opfer, ja die Selbstaufgabe verlangen wird, dass das wirtschaftliche Faustrecht auch in unserem Lande einen Teil der Bevölkerung unter das Existenzminimum zwingen wird. Alternde Menschen und Arbeitnehmer, Gewerbe und Landwirtschaft werden die Zeche für eine weiter expandierende Industrie zu bezahlen haben, da die im wirtschaftlichen Grossraum zunehmenden ökologischen Schwierigkeiten kaum noch lösbar sind. Wer diesbezüglichen Anschauungsunterricht benötigt, möge die Verhältnisse in den USA studieren. Diese zunehmenden ökologischen Schwierigkeiten werden den heute so reichen, letztlich aber bitter armen Kontinent Europa entweder in eine totale Katastrophe stürzen oder einen neuen opferbereiten politischen Lebenswillen entstehen lassen. Es ist gerade aus dieser Sicht dringend notwendig, dass die europäischen Völker eine verständnisvolle Zusammenarbeit pflegen und sich nie wieder gegenseitig zerfleischen. Das ist jedoch nicht dadurch zu erreichen, dass man die historisch gewachsenen Nationen Europas mit ihren verschiedenen Kulturen in einen marktpolitischen Schmelztiegel zu einem neuen Ganzen vereint. Dies müsste zu einem völligen Verlust der politischen Ueberschaubarkeit des Geschehens für den einzelnen Menschen führen. Damit wird sich der Mensch aber nicht mehr für die Gemeinschaft engagieren. Der Opfer Sinn zugunsten der Mitmenschen geht verloren, und damit werden Föderalismus und Subsidiarität als politische Prinzipien unmöglich gemacht.

Ein ebenso gefährlicher Irrglaube ist die Gleichsetzung der Begriffe «Fortschritt» und «wirtschaftlich-technisches Wachstum». Das Dominieren wirtschaftlicher Begriffe, das in der Debatte hier in diesem Saale sehr zum Ausdruck kommt, führt uns sicher in eine soziologische und ökologische Katastrophe. Der Versuch der EWG, eine politische Vereinigung Europas über den wirtschaftlichen Weg zu erzwingen, ist deshalb äusserst gefährlich. Der innere Friede und die Zukunft der europäischen Völker werden aufs schwerste gefährdet. Ein solcher weiterer Grossraum, der da angestrebt wird, welcher der menschlichen Natur keineswegs entspricht, wird ein Quell individuellen Unbehagens und Unglücks werden.

In der Einleitung zum Abkommen steht der vielsagende Satz: «... und unter Wahrung gerechter Wettbewerbsbedingungen die harmonische Entwicklung ihres Handels mit dem Ziel sicherzustellen, zum Aufbau Europas beizutragen». Diese Aussage zeugt von einer grenzenlosen Ueberschätzung der Wirtschaft. Was wir dringend benötigen, ist ein Europa, in dem die Men-

schen eine neue Einstellung zur Gemeinschaft und zu den Lebensgrundlagen entwickeln. Nur politisch bewusste und solidarisch denkende und handelnde Menschen und Staaten werden die tödliche Gefahr für die Existenz Europas abwenden können. Dagegen wird die zentralistische Handelsgrossmacht Europas die noch vorhandenen Gemeinschaften zerstören und aus einem verabsolutierten ökonomischen Denken heraus die Menschen zu manipulierbaren, uniformen Konsumentenmassen umfunktionieren. Die ganze Ethik wird auf ein Aufwand-Ertragsproblem reduziert. Die Souveränitätsrechte werden dann von käuflich gewordenen Volksmassen leichten Herzens der Arbeitsteilung, der Produktivitätssteigerung, dem wirtschaftlichen Fortschritt, was immer man darunter verstehen mag, geopfert.

Es muss auch noch einmal die Frage gestellt werden, an welchen Aufbau von Europa man eigentlich denkt und was man darunter verstehen will. Sollte es sich um einen weiteren wirtschaftlichen Aufbau handeln, sind die ökologischen Untersuchungsergebnisse zu bedenken, wonach die Erde allerhöchstens 3 Milliarden Menschen mit dem europäischen Lebensstandard erträgt. Wir haben aber heute schon 3,7 Milliarden angeblich gleichberechtigter Menschen, und es kommen jährlich 75 Millionen dazu. Denkt man aber an einen politischen Aufbau, ist die Verschleierung der wahren Absichten eine Unehrlichkeit unserem Volke gegenüber. Es wäre nicht ein Handelsabkommen vorzulegen, sondern schlicht und hart die Frage zu stellen, ob die politische Unabhängigkeit der Schweiz freiwillig im Interesse eines politisch vereinten Europa aufgegeben werden soll.

Wenn in der Botschaft des Bundesrates zum ersten Artikel unter anderem aufgeführt wird, der Zweck dieses Abkommens sei es, die Ausweitung des gegenseitigen Handelsverkehrs und die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen in der Schweiz, den Aufschwung des Wirtschaftslebens, die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen, die Steigerung der Produktivität und die finanzielle Stabilität zu fördern, so wirkt dies wie ein Hohn. Die überbevölkerte Wirtschaftsmacht Schweiz hat alles andere nötiger als eine weitere Ankerbelung der Exportindustrie.

Nach den Aussagen des Bundesrates soll die Wirtschaftspolitik unseres Landes unangetastet bleiben. Es ist allgemein bekannt und durch jahrelange Erfahrungen bestätigt, dass die EWG in ihrem Wesen landwirtschaftsfeindlich ist, da sie unter völliger Vernachlässigung der natürlichen Gegebenheiten und ökologischen Funktionen dieselbe lediglich als einen industriellen Produktionszweig mit veralteten Strukturen betrachtet. Wer die Folgen dieser Politik z. B. im deutschen und französischen Raum beobachtet, begreift, warum plötzlich Herr Mansholt ganz andere Töne von sich gibt. Angesichts dieser Tatsache können wir nur staunen, dass sich fast sämtliche grossen landwirtschaftlichen Organisationen und verwandten politischen Gruppierungen bedenkenlos in dieses Abenteuer stürzen wollen.

Beim Studieren der Vertragstexte konnten wir mit dem besten Willen keine genügenden Sicherheiten zum Schutze unserer Landwirtschaft, noch viel weniger aber der Waldwirtschaft finden. Ohne leistungsfähige Landwirtschaft wird aber unsere eigenstaatliche Politik zur Farce.

In diesem Zusammenhang verweise ich auf Artikel 22 Absatz 1, der die grundsätzliche Forderung enthält, dass die Vertragsparteien alle Massnahmen zu unterlas-

sen haben, die die Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens gefährden könnten. Der vorliegende Vertrag führt uns in eine weitere Phase der Selbstaufgabe, des Verlustes der Souveränität. Es ist eine geschichtliche Ungeheuerlichkeit, wenn sich ein blühendes Staatswesen ohne Not selbst aufgibt, dies lediglich aus schaler Geldgier, wenn es aufhört, der Hort für die Sicherheit seiner Bürger zu sein, um einer fehlgeleiteten Politik zu dienen, der die Wirtschaft alles, die Bedürfnisse des einzelnen Menschen aber wenig bedeutet. Ein Beispiel möge diesen Beginn der Selbstaufgabe illustrieren: Artikel 18 zwingt uns in die internationale Produktions-Spezialisierung hinein, wodurch die Möglichkeit der Selbstbehauptung entschieden beschnitten wird. In diesem Zusammenhang ist es interessant festzustellen, dass gewisse osteuropäische Satellitenstaaten Russlands sich gegen eben dieses Ansinnen im Rahmen des COMECON immer wieder energisch wehren. Für die angeblich auf ihre Unabhängigkeit bedachte Schweiz spielt dies offenbar keine Rolle. (**Präsident:** Herr Oehen, Ihre Redezeit ist abgelaufen.) Ich bitte Sie, mir eine Verlängerung der Redezeit um 1½ Minuten zu gewähren.

Abstimmung — Vote

Für Verlängerung der Redezeit

Mehrheit

Oehen: Ich danke Ihnen für die Gleichbehandlung. Es sei in diesem Zusammenhang auch das neue Abkommen mit Italien erwähnt, das entgegen gewissen Behauptungen vielleicht nicht einen integrierenden Bestandteil, sicher aber eine Voraussetzung dieser Verträge bildet. In dem uns ausgehändigten Protokoll kommt, wie nirgends sonst, zum Ausdruck, wie tief wir bereits in den Schwierigkeiten stecken, noch den Schein der Unabhängigkeit zu wahren (sei das nun mit oder ohne eigene Flugwaffe).

Mit besonderer Bitterkeit vermerken wir den Versuch, durch ein forciertes Tempo unser Volk, wie auch die Völker der übrigen EFTA-Staaten, regelrecht zu überfahren. Ich darf hier bemerken, dass auch die Redezeitbeschränkung bei der vermutlich wichtigsten Vorlage in dieser Legislaturperiode in dasselbe Konzept hineingehört. (Protestrufe.) Wir lehnen deshalb auch den Bundesbeschluss über eine Aenderung des Ueberkommens zur Errichtung der europäischen Freihandelsassoziation ab. Durch diesen Bundesbeschluss wird eine Präjudizierung der Lage geschaffen, die die Volksabstimmungen in Dänemark, Norwegen und der Schweiz ungebührlich belasten wird. Das vorliegende Vertragswerk bringt trotz aller zweckoptimistischen Behauptungen endgültige Bindungen — Herr Kollega Jaeger wird auf dieses Problem noch näher eingehen — und damit Souveränitätsverluste. Wenn wir das Gelübde auf unsere Bundesverfassung ernst nehmen, müssen wir dieses Vertragswerk ablehnen.

Präsident: Als ich Ihnen die Beschränkung der Redezeit beantragte, fühlte sich Herr Oehen nicht bemüssigt, Widerspruch zu erheben. Also hat sich auch ein Vertreter der Nationalen Aktion ans Reglement zu halten.

Grünig: Einen der umstrittensten Verhandlungspunkte in Brüssel bildeten das Holz und seine Derivate. Die Waldwirtschaft und die holzverarbeitende Industrie haben deshalb mit aufmerksamem Interesse, aber auch

mit einer gewissen Sorge die Brüsseler Verhandlungen verfolgt, denn es war von allem Anfang an klar, dass das Holz und seine Derivate kaum eine andere Behandlung erfahren konnten, als seinerzeit bei den EFTA-Verhandlungen. Das Holz und die aus ihm hergestellten Produkte werden denn auch als Industrieprodukte angesehen und nehmen — im Gegensatz zu den landwirtschaftlichen Erzeugnissen — keine Sonderstellung im Vertragswerk ein. Dankbar möchte ich hier immerhin feststellen, dass für die Holzzeugnisse Papier und Spanplatten verlängerte Uebergangsfristen hinsichtlich des Zollabbaus eingehandelt werden konnten. Für das Roh- und Schnittholz hingegen konnten unsere Unterhändler keine derartige Regelung erzielen. Die Waldwirtschaft und die Holzindustrie sind deshalb auf die allgemeine Schutzklausel angewiesen, sofern sie in der Zukunft regionalen und sektoriellen Schwierigkeiten unterliegen sollten. Ich verrate hier kein Geheimnis, wenn ich mit Nachdruck darauf hinweise, dass gerade die Waldwirtschaft auf der Schattenseite des Konjunkturgehens liegt und vor einer ausgesprochen schlechten wirtschaftlichen Lage steht. Deshalb erlaube ich mir, den Bundesrat zu befragen, mit welchen Mitteln den folgenden möglichen Ereignissen begegnet werden kann:

1. Dem kontinuierlichen Ertragszerfall in immer zahlreicheren Forstbetrieben, vor allem auch in den Berggebieten, was kaum mit dem entsprechenden Entwicklungskonzept in Einklang zu bringen ist;

2. einem überraschenden Preiseinbruch und einem Marktungleichgewicht infolge unvorhergesehener Natureinwirkungen, wie Windfallkatastrophen, Schneedruck usw.;

3. einem massiven Preis- und Mengendruck beim Roh- und Schnittholz sowie bei den Holzderivaten aufgrund der Einfuhr aus EWG-Ländern, für die der Entfernungsschutz dahinfällt;

4. Einfuhren, denen seitens der Waldwirtschaft wegen Kostenunterschieden und gewissen Dumpingpraktiken nicht allein begegnet werden kann. Für die Waldwirtschaft zählen heute weniger juristische Auslegungsversuche, als vielmehr die Gewissheit, dass im entscheidenden Moment die Bundesbehörden über die erforderlichen Instrumente verfügen und willens sind, der Waldwirtschaft auch mit handelspolitischen Mitteln beizustehen und die Schutzklauseln tatsächlich anzuwenden.

Ich bitte den Bundesrat, auch im Hinblick auf eine allfällige Volksabstimmung, gegenüber der Waldwirtschaft und der Holzindustrie folgende Zusicherungen abzugeben:

1. dass in Anbetracht der angespannten Lage auf dem Holzmarkt mit dem Beginn des Zollabbaus für die empfindlichen Positionen der Wald- und Holzwirtschaft die statistische Einfuhrüberwachung verfügt wird;

2. dass, sofern die Waldwirtschaft aufgrund äusserer Ursachen im In- und Ausland in eine Notlage gerät, die Schutzklausel unverzüglich zur Anwendung gelangt.

Ferner frage ich den Bundesrat, ob die Bundesbehörden in der Lage sind, innert nützlicher Frist ein rechtzeitiges und wirksames Handeln zugunsten der Wald- und Holzwirtschaft zu gewährleisten, oder ob hierfür gesetzliche Grundlagen zu schaffen oder bestehende allenfalls zu ergänzen sind.

Die Erklärung des Bundesrates wird zweifellos dazu beitragen, eine gewisse Unruhe in den genannten Wirt-

schaftszweigen zu dämpfen. Im übrigen empfehle ich Ihnen Zustimmung zu den Verträgen.

Jaeger-Basel: Im Rahmen der Diskussionen über das EWG-Abkommen vertritt die «NZZ» die Ansicht, dass das gewerkschaftliche Junktim zwischen Freihandelsabkommen und Fremdarbeiterpolitik auf schlechte Information der Gewerkschaften zurückzuführen sei. Sie wirft diesen vor, einen Gegenstand autonomer schweizerischer Politik mit einem Gegenstand völkerrechtlicher Vertragsbeziehungen zu verquicken. Herr Bundesrat Brugger seinerseits erklärte an der ausserordentlichen Delegiertenversammlung der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz vom 2. September 1972 in Bern, der Sektor Landwirtschaft bleibe im EWG-Vertrag ebenso ausgeklammert wie das Problem der ausländischen Arbeitskräfte. Auch Botschafter Jolles behauptete an einer Veranstaltung vom 5. September in Zürich, unsere autonome Fremdarbeiterpolitik und die Vereinbarung mit Italien seien nicht Gegenstand einer vertraglichen Bindung mit der EWG. Wie verhält es sich nun in Wirklichkeit?

Die «NZZ» hat selbst in einem Leitartikel am 15. Februar 1972 die rechtlichen und tatsächlichen Zusammenhänge zwischen Italienerabkommen und EWG-Abkommen in allen Einzelheiten dargelegt und wörtlich folgendes ausgeführt:

«Der Versuch, den Stand des Themas zu ordnen, scheint um so gerechtfertigter, als das Fremdarbeiterproblem mit der integrationspolitischen Aktualität zusammenhängt. Tatsächlich findet sich darüber ein Passus in dem Mandat, mit welchem der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft die EWG-Kommission im vergangenen November zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweiz ermächtigt hat. Es heisst dort, es sollten parallel zum vorgesehenen Abkommen mit der Schweiz gewisse Sonderprobleme betreffend die Arbeitskräfte aus den Mitgliedstaaten, die in diesem Lande beschäftigt sind, ihre Lösung finden. Zugunsten dieser Arbeitskräfte seien im Kontext des geplanten schweizerischen Abkommens mit der EWG Diskriminierungen der Fremdarbeiter in bezug auf Lebens- und Arbeitsbedingungen (einschliesslich gewisser Sozialversicherungsprobleme) zu beseitigen und die Behandlung der in der Schweiz beschäftigten Saisonarbeiter und Grenzgänger an die Grundsätze der EWG und der internationalen Arbeitsorganisation anzugleichen.»

Die Behauptung der Herren Bundesrat Brugger und Botschafter Jolles, das EWG-Abkommen tangiere unsere Unabhängigkeit in der Fremdarbeiterpolitik nicht, entspricht deshalb nicht den Tatsachen, weil die Aufnahme von Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EWG unter der klaren Vorbedingung erfolgte, dass wir uns mit Italien über die Fremdarbeiterfrage verständigen würden. Aus diesem Grunde hat die Delegiertenversammlung der Nationalen Aktion am 29. April 1972 in Olten über die EWG-Verhandlungen eine Resolution veröffentlicht, in welcher dem Bundesrat für seine Bereitschaft, den Vertrag dem Volk zur Genehmigung zu unterbreiten, der Dank ausgesprochen, gleichzeitig aber auch der Erwartung Ausdruck verliehen wurde, dass folgerichtig auch die Vereinbarungen mit Italien dem fakultativen Referendum zu unterstellen seien.

Wie wichtig die Nationale Aktion schon damals die politische Situation und die Zusammenhänge zwischen den Parallelverhandlungen der Herren Botschafter Grü-

bel in Rom und Jolles in Brüssel eingeschätzt hat, kann man in Nr. 412 der «NZZ» vom 6. September 1972 nachlesen, wo wörtlich ausgeführt wird:

«Nationalrat Rüegg teilte mit, dass Bundesrat Brugger vor der Aussenwirtschaftskommission des Nationalrates ebenfalls versicherte, dass es sich bei dieser Beilage (Anm.: die dem Schlussakte beigelegte Fremdarbeiterklärung) nicht um einen Bestandteil des Vertrages handle. Sie sei lediglich aufgenommen worden, um ein Veto seitens Italiens zu verhindern.»

Unter dem Druck, das angeblich vorteilhafte Abkommen von Brüssel nicht zu gefährden, musste Herr Grübel in Rom (schon der Konferenzort ist symptomatisch) praktisch alle Forderungen der Italiener annehmen. Damit das Ergebnis nicht gar so katastrophal aussieht, hat man wichtige Punkte auf später verschoben. Eine Verhandlungsniederlage liegt ja immer dann vor, wenn die eine Seite nur Zugeständnisse erhält, die andere aber nur Konzessionen machen muss. In diesem Sinne muss die totale Verhandlungsniederlage von Botschafter Grübel, Direktor des BIGA, vom 15. bis 22. Juni 1972 in Rom dem angeblichen Verhandlungserfolg von Herrn Jolles in Brüssel gegenübergestellt werden. Die Pressemitteilung über die Verhandlung Botschafter Grübels in Rom hat folgenden Wortlaut («NZZ» Nr. 289 vom 23. Juni 1972):

«Fremdarbeiter-Verhandlungen in Rom — Vereinbarung von Erleichterungen für Italiener in der Schweiz.

Bern, 22. Juni (sda). In einem gemeinsamen Communiqué haben am Donnerstagabend das Eidgenössische Politische Departement und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement bekanntgegeben:

Die im Rahmen der Gemischten Kommission in Rom geführten Verhandlungen betreffend die italienischen Arbeiter in der Schweiz konnten mit der Ausarbeitung eines Protokolls abgeschlossen werden. Dieses Protokoll enthält eine ausführliche Darstellung der italienischen Auswanderungspolitik sowie der schweizerischen Ausländerpolitik, wie sie vom Bundesrat schon mehrmals dargelegt worden ist. Insbesondere wird auf die Stabilisierungspolitik hingewiesen, an der der Bundesrat unbedingt festhält.

Im Rahmen dieser Stabilisierungspolitik sind für die italienischen Staatsangehörigen in der Schweiz gewisse Erleichterungen vereinbart worden:

Die Frist für den Berufs- und Kantonswechsel der Jahresaufenthalter wird vom 31. Dezember 1973 an auf zwei Jahre und vom 31. Dezember 1975 an auf ein Jahr herabgesetzt.

Alle Saisonarbeiter, die während fünf aufeinanderfolgenden Jahren mindestens 45 Monate in der Schweiz gearbeitet haben, erhalten auf Gesuch hin bis 31. Dezember 1973 eine Jahresbewilligung.

Ab 31. Dezember 1975 wird eine Jahresbewilligung denjenigen Saisonarbeitern erteilt, die während vier aufeinanderfolgenden Jahren während mindestens 36 Monaten in der Schweiz gearbeitet haben.

Die Frist für den Familiennachzug, die für gewisse Kategorien schon heute sechs Monate beträgt, wird für die übrigen Jahresaufenthalter von 18 auf 15 Monate herabgesetzt. Von der Möglichkeit des Familiennachzuges kann nur unter der Voraussetzung Gebrauch gemacht werden, dass ohne Benachteiligung von bisherigen Mietern eine Wohnung zur Verfügung steht.

Für die meisten übrigen diskutierten Probleme (Grenzgänger, Steuerfragen, Pensionskassen, Schulen, Berufsbildung, grenzsanitärer Dienst, schweizerische Investition in Italien, Sozialversicherung, Arbeitslosenversicherung) ist beschlossen worden, sie in besonderen Kommissionen oder Arbeitsgruppen weiterzubehandeln.»

Die totale Verhandlungsniederlage in Rom ist also noch gar nicht vollständig sichtbar, weil auf den vorstehend erwähnten Gebieten noch weitere Konzessionen gemacht werden. Dabei kann es sich nur darum handeln, uns weiter erpressen zu lassen, denn Bundesrat, Parteien, Gewerkschaften und Parlament haben uns mit der masslosen Einwanderungspolitik in eine unverantwortliche Abhängigkeit vom Ausland bzw. ausländischen Arbeitskräften geführt.

Am 8. Mai 1928 schrieb die «NZZ» im Rahmen von nicht weniger als fünf Leitartikeln «Gegen die Ueberfremdung» — was damals noch als höchst salonfähig galt —, je stärker die ausländischen Kolonien seien, um so stärker rege sich auch der Wille zur Geltendmachung der Kraft und zur Erzwingung von Rechten. Die Erpressung durch Italien bestätigt diesen Satz und die Leichtsinnigkeit unserer Einwanderungspolitik.

Was dem einen recht ist, ist dem anderen billig. Wie lange geht es, bis alle anderen Staaten, aus welchen wir Fremdarbeiter beschäftigen, die gleichen Forderungen stellen? Wir stehen somit vor einer neuen Einwanderungswelle von Familienangehörigen. Stabilisierung der Arbeitskräfte hat der Bundesrat ja nur versprochen. Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung nie. Damit können und wollen wir uns aber nicht abfinden. Weil wir nicht die Möglichkeit haben, das Abkommen mit Italien aus dem Paket herauszunehmen, auch wenn es nur eine Beilage ist, sind wir konsequenterweise gezwungen, das ganze Vertragswerk abzulehnen, da es ja nur in seiner Gesamtheit angenommen oder verworfen werden kann.

Grolimund: Einen zentralen Punkt im Freihandelsabkommen bildet für die schweizerischen Arbeitnehmer die Frage, welche Auswirkungen das Abkommen auf den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte haben kann. Angesichts der Tatsache, dass im EWG-Raum für die Arbeitskräfte Freizügigkeit herrscht, kommt dieser Frage eine grosse Bedeutung zu. Wohl wird in der Botschaft des Bundesrates darauf hingewiesen, dass bei den Verhandlungen in Brüssel unsere Stabilisierungspolitik anerkannt worden sei, doch haben zweifellos bereits diese Verhandlungen die Schweiz veranlasst, Italien gegenüber hinsichtlich der in der Schweiz tätigen Arbeitskräfte weitere Zugeständnisse zu machen. Wenn auch — wir dürfen dies feststellen — dank der Erreichung des vom Bundesrat seinerzeit versprochenen Stabilisierungszieles bei der schweizerischen Arbeitnehmerschaft eine gewisse Beruhigung eingetreten ist, bleibt doch das Ueberfremdungsproblem weiterhin aktuell. Denn es kann ja nicht das Endziel sein, die Zahl der Arbeitskräfte zu stabilisieren; es sollte allmählich auch ein gewisser Abbau erreicht werden können, wie dies der Bundesrat früher selbst in Aussicht gestellt hat.

Für die schweizerischen Arbeitnehmer stellt sich insbesondere die Frage, was die Zukunft bringt, d. h. ob wir nicht allmählich gezwungen werden könnten, schrittweise unsere Stabilisierungspolitik abzubauen, oder gar aufzugeben, bis die volle Freizügigkeit, wie sie im EWG-Raum besteht, erreicht ist. Die Erklärung über

die Arbeitskräfte erteilt hierüber keinen eindeutigen Aufschluss, ja sie gibt geradezu Anlass, diese Frage zu stellen. Die Sorge der schweizerischen Arbeiterschaft ist zweifellos nicht unbegründet. Sie hat ihre Berechtigung. Durch verschiedene Voten ist dies in der Debatte zum Ausdruck gekommen. Trotz einer allgemein guten Wirtschaftslage verlieren in letzter Zeit andauernd Arbeitnehmer infolge Betriebsschliessungen oder Umstellungen ihre Arbeitsplätze. Gerade in dieser Woche haben wir wieder lesen können, eine Uhrenfabrik entlasse Arbeiter, eine Skifabrik schliesse ihre Tore und sehe sich gezwungen, 120 Arbeitskräfte zu entlassen, oder: auch ein Philips-Betrieb macht zu. Es ist deshalb für die schweizerische Arbeiterschaft von eminenter Bedeutung, klaren Aufschluss über die jetzigen und späteren Auswirkungen des Abkommens auf den schweizerischen Arbeitsmarkt zu bekommen. Wir bitten den Bundesrat um eine ausführliche Stellungnahme und insbesondere um die Beantwortung der Frage, ob die Schweiz auch in Zukunft hinsichtlich der Zulassung ausländischer Arbeitskräfte ihre eigene und unbeeinflusste Politik betreiben kann. Es wird insbesondere für eine Volksabstimmung, die ich übrigens als unerlässlich erachte, von grosser Bedeutung sein, über diese Frage völlige Klarheit zu erhalten.

Canonica: Ich gehöre zu den Gewerkschaftern, die dem vorliegenden Abkommen mit der EWG vorbehaltlos zustimmen. Im Gegensatz zu prominenten Gewerkschaftskollegen bin ich der Auffassung, dass in Anbetracht der grundsätzlichen Bedeutung und der praktischen Tragweite des Abkommens eine Koppelung mit irgendeiner andern Frage in der Bevölkerung und im besondern unter der Arbeiterschaft nur zu falschen Vorstellungen und gefährlichen Verunsicherungen führen würde.

Die formalen Grenzen des Abkommens, das als multilateraler Handelsvertrag konzipiert ist, sind klar umrissen. Die staatsrechtlichen Verpflichtungen können dem Text entnommen werden. Dagegen sind die effektiven wirtschaftlichen Auswirkungen weitgehend unübersehbar. Es können diesbezüglich viele Hypothesen gemacht werden, die aber nicht über die Grenzen der Vermutungen oder der Spekulationen hinausgehen.

Ich erlaube mir, selbst eine dieser Spekulationen anzustellen in Form einer Frage an Herrn Bundesrat Brugger.

Durch den Ausfall der Zollbelastung wird, wie der Botschaft des Bundesrates zu entnehmen ist, für die schweizerische Exportindustrie eine Gleichstellung auf dem EWG-Markt mit den zehn Mitgliedstaaten sowie ein Wettbewerbsvorsprung gegenüber den Anbietern aus Drittländern entstehen. Dadurch soll für unsere Exportindustrie, wie Herr Minister Jolles wiederholt betonte, eine bessere Ertragslage eintreten.

Umgekehrt wird aber durch die Gleichstellung der Importe aus den EWG-Ländern die Konkurrenzfähigkeit unserer Binnenwirtschaft und dadurch deren Ertragslage eher vermindert. Nach der Botschaft sollen «in der Regel auch die wirtschaftlichen und namentlich die strukturellen Auswirkungen des Zollabbaues beschränkt sein». In dieser Hinsicht bin ich bereit, dem Bundesrat mit gedämpftem Optimismus Vertrauen zu schenken.

Was mir Sorgen bereitet, sind nicht primär die wirtschaftlichen Auswirkungen genereller Natur, sondern die Verlagerungen, die sich unter Umständen auf

dem Arbeitsmarkt anbahnen könnten und durch die Bemühungen des Bundesrates — die ich übrigens voll unterstütze —, einen einheitlichen Arbeitsmarkt zu verwirklichen, verstärkt werden sollen. In der Tat befürchte ich, dass die Verbesserung der Ertragslage in der Exportindustrie die Anziehungskraft der bereits begünstigten finanzstarken Industriezweige auf dem Arbeitsmarkt gegenüber der Binnenwirtschaft und dem Dienstleistungssektor weiter stärken wird. Die Schwierigkeiten unserer Wirtschaft können dann nur entweder durch inflatorisch wirkende Lohnerhöhungen oder durch eine Lockerung der Einwanderungspolitik behoben werden. Von diesem Standpunkt aus sind die von meinem Gewerkschaftskollegen, Nationalrat Wüthrich, ausgesprochenen Bedenken sicher fundiert.

Diese Ueberlegungen veranlassen mich, dem Bundesrat folgende Fragen zu stellen:

Primär: Teilt der Bundesrat die skizzierten Bedenken? Subsidiär: Wenn ja, wie können die befürchteten Verlagerungen auf dem Arbeitsmarkt vermieden werden?

Ich bin mir bewusst, dass in Anbetracht des Neulandes, das wir betreten, viele marginale Fragen nicht befriedigend beantwortet werden können. Die künftige Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt gehört aber zweifellos zu jenen Fragen, welche die Bevölkerung direkt betreffen und stark beschäftigen. Ein Versuch des Bundesrates, seine Meinung zu diesem Problemkreis darzulegen, könnte darum für das Zustandekommen der zur Diskussion stehenden Vorlage nur von Nutzen sein. Ich danke.

Tanner-Zürich: Nach der Oekumene die Oekonomie, nach der Debatte über die Menschenfische eine solche über die grossen und kleinen Fische, welche wir künftig im EWG-Teich zu angeln gedenken! Oder, mit alt Bundesrat Schaffner zu sprechen: In der Schweiz ist der Schritt vom Erhabenen zum Käse immer nur ein kleiner Schritt.

Die meisten Redner haben bisher erklärt, dass das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ein reiner Wirtschaftsvertrag sei; politisch komme ihm kaum besondere Bedeutung zu. Folglich sollten vermutlich auch nur die parlamentarischen Wirtschaftsexperten unsere Debatte bestreiten. Wenn der Laie auf diesem Gebiet sich gleichwohl auch einschaltet, hat er freilich ebenfalls seine Gründe. Einmal kann er ja, als politisches Wesen im Sinne Aristoteles' selber an den Problemen des Landes engagiert, sich mit den Fachleuten über das Gewordene freuen und denen, die es bewirkten, danken, was ich als etwa 33. hier auch in aller Form und ernsthaft tun möchte.

Man sagt uns Schweizern Bescheidenheit nach, ob zu Recht oder zu Unrecht, lassen wir offen. Aus dieser Haltung heraus sagen wir selber dann: Kleine Erfolge seien besser als überhaupt keine. Im übrigen liegt es ja, wenn nicht mehr erreicht werden konnte, nicht einfach nur bei den andern und andererseits zuletzt bei unsern Unterhändlern. Sie haben in einem immensen Arbeitsinsatz nach Instruktionen verhandelt, ähnlich wie die Abgeordneten der alten Tagsatzung, oder nach einem Konzept, welches Herr Dürrenmatt gestern gerühmt hat. Nun ist es aber im Leben immer und überall so: Wenn ein Konzept eingrenzend ist, wenn einer nicht ganz mitmachen kann oder will, muss er sich eben mit Halbem oder sogar mit noch weniger begnügen.

Das war der zweite Grund, der mich zum Sprechen veranlasste: Die Schweiz als bleibender Sonderfall oder als Pseudo-Sonderfall in Europa. Denn trotz der Ausführungen von Herrn Professor Hofer heute morgen wäre es doch wohl Vogel-Strauss-Politik, so zu tun, als ob wir wirtschaftlich, monetär und selbst bildungspolitisch noch wirklich unabhängig und frei wären. So liegt es mir daran, diesen Sonderfall möglichst loszubekommen. Man sagt mir natürlich, dass die Zeit für etwas anderes noch gar nicht reif sei. Aber ich meine, der Augenblick dieses Vertragsabschlusses könnte eine andere Zeit, nämlich die eines bewussteren europäischen Engagements mindestens einleiten. Wenn wir bewusst abgekapselt oder mindestens in vornehmer Distanz abseits stehen bleiben wollen, dann mag es leicht sein, dass dieses Europa, an welchem wir nur wirtschaftlich zu partizipieren gedenken, eines Tages ohne uns den Weg ins dritte Jahrtausend beschreitet.

Nun hat allerdings wieder Herr Professor Hofer in patriotischer Ueberzeugung des Historikers und des Politikers der Rechten die Neutralität hier verteidigt und erklärt, man sei in den sechziger Jahren in diesem Rat unpopulär gewesen, wenn man es tat. Heute ist es wohl eher umgekehrt: Man wird in die Nähe der Baader-Meinhof-Gruppe gebracht, wenn man ein Wort zum totalen Waffenausfuhrverbot ausspricht, und man macht sich offenbar des Landesverrates verdächtig, wenn man zur Diskussion zu stellen wagt, ob denn der oberste Begriff des Konzeptes, die Neutralität, wirklich immerwährend sein müsse. Damit kein Missverständnis aufkomme: Es geht mir nicht um das Europa der NATO, sondern um jenes, von welchem ich hoffe und glaube, dass es im Spätherbst in Helsinki seine ersten, wenn auch nur winzigen Lebenszeichen werde erkennen lassen. — Nun wird man mir wohl wieder, wie auch schon, billigen Idealismus nachreden, aber ich glaube, das Lächeln und das Belachen zeitgenössischer Ideale könnte uns eines Tages teuer zu stehen kommen.

Der dritte Grund meines heutigen Mitwirkens: Es ist die Klage, die von einigen Vorrednern geäußert wurde, in die ich miteinstimmen muss, wobei ich nicht so höflich bin wie meine Kollegen. Ich spreche nämlich vom sorglosen Vorprellen des Bundesrates. Die Ruhe, in welcher Herr Bundesrat Brugger es öffentlich tat, hat mich beunruhigt. Das hätte auch die Jesuitendebatte ergeben sollen — Kollege Cavelti wies gestern daraufhin —, dass der Zweck die Mittel nicht heiligt. Auch nachträglich nicht. Wenn nun eine Exekutive beginnt, über den Kopf der Legislative hinweg zu bestimmen und zu beschliessen und dieser vorzukauen, was zu geschehen habe, dann scheint damit die Schwachköpfigkeit des Parlaments ausgestellt werden zu sollen. Gegen eine solche implizite Apostrophierung möchte ich mich zur Wehr setzen.

Nun sagen einige unserer Kollegen, sie täten den Schritt zur Volksabstimmung mit schlechtem Gewissen, weil man ihn nicht mehr zurück tun könne. Das begreife ich nicht. Umfallen, sagt das Sprichwort, ist keine Schande, nur das Liegenbleiben. Max Frisch hat einmal mit Recht erklärt: Nur den als richtig erkannten Schritt wird man nicht wieder zurück tun. Wer den unrichtigen wider besseres Wissen gleichwohl vollzieht, der gerät in die Zone des leichtfertigen Gewissens und der Gewissenlosigkeit. Juristen haben bereits — mein Kollege Claudius Alder wird es nochmals tun — die verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber dem bundesrätli-

chen Vorgehen dargelegt. Ich masse mir das nicht an, ebensowenig die Gewichtung des Freihandelsabkommens vom wirtschaftlichen Standpunkt aus. Mich interessiert seine futurische Wichtigkeit unter dem Aspekt der staatspolitischen und der gesellschaftlichen Gegebenheit. Und da ihm ein solches Gewicht auf dieser Ebene nicht zukommt, würden wir, selbst wenn wir es verfassungsrechtlich könnten, den Stimmbürger in unserer ohnehin schon strapazierten Demokratie deswegen wohl kaum an die Urne bitten. Aber der Entscheid darüber, ob ihm dieser Gang zu ersparen sei oder nicht, der hätte in der Diskussion in unseren Räten fallen sollen. Nun sind die Würfel gefallen, vermutlich ebenfalls in einem Spiel, dessen formale und verfassungsrechtliche Problematik bestehen bleibt und im Raum Unbehagen verbreitet.

Stich: Wenn man die gestrige und die heutige Diskussion verfolgt hat, stand man zeitweise unter dem Eindruck, es handle sich hier um die Neuordnung der Käseeinfuhr, oder die entscheidende Frage sei rein rechtlicher Natur, nämlich die Frage, ob der Staatsvertrag Volk und Ständen vorgelegt werden könne. Einzig Herr Oehen hat hier eine Art Weltuntergangsstimmung provoziert. Eine Würdigung der Auswirkungen dieses EWG-Vertrages ist relativ selten erfolgt. Daran ist der Bundesrat nicht ganz unschuldig, legt er doch auf mehr als einer Seite dar, was das Abkommen alles nicht zur Folge hat: keine Einschränkung der Neutralität, keine Beschränkung der Handlungsfähigkeit gegenüber Drittstaaten, keine Eingriffe in die föderalistische Struktur unseres Landes usw. Aber er sagt im wesentlichen nicht sehr ausführlich, was das Abkommen für Auswirkungen hat. Nun, soweit aber eine Würdigung erfolgt ist, ist sie doch recht unterschiedlich ausgefallen. Für Herrn Oehen ist der EWG-Vertrag das Böse an sich.

Nun möchte ich an sich ja den EWG-Vertrag würdigen und nicht Herrn Oehen, sonst käme ich hier in Schwierigkeiten. Ich weiss nicht, ob er nicht so viel von der Wirtschaft versteht oder ob er einfach ein Meisterstück an Demagogie bieten wollte. Ich glaube das letztere ist wahrscheinlich die richtige Annahme, denn schliesslich muss ja die Nationale Aktion zeigen, dass sie den Republikanern ebenbürtig ist, und der Chef der Republikaner hat ja auch nur in Verdächtigungen gemacht und mit Gerüchten gearbeitet.

Auf der andern Seite — soweit man mit den Leuten sachlich diskutieren kann — darf man feststellen, dass es in der Würdigung eigentlich zwei Extreme gegeben hat: Einerseits Herr Fischer-Bern, der klar gesagt hat, damit sei nun der Schlusspunkt gesetzt unter eine 15jährige Diskussion, und man könne sagen: Ende gut, alles gut. Er ist also der Meinung, dass mit diesem Vertrag alles bestens und alles erledigt sei. Hingegen ist für Kollege Alder der Vertrag ein bisschen mehr, aber nicht viel mehr als ein Abseitsstehen von der EWG, und er hat sich offensichtlich — er hat es ja auch erklärt — überlegt, ob er deshalb nicht einen Rückweisungsantrag stellen soll. Wenn man diese beiden Extreme betrachtet, dann ist es sicher sinnvoll, sich einmal zu überlegen, was dieser Vertrag bringt und wie die Sache aussieht, wenn er nicht ratifiziert würde.

Nach der Meinung des Bundesrates bedeutet der bewusste Verzicht auf einen Beitritt keine wirkliche Alternative, da wir ohnehin auf starke wirtschaftliche Beziehungen angewiesen sind. Gewiss müssen wir so

oder anders einen grossen Prozentsatz unseres Volkseinkommens durch Dienstleistungen und Verkäufe an das Ausland verdienen, um damit auch die Rohstoffe und die Nahrungsmittelimporte überhaupt finanzieren, oder anders gesagt, um überhaupt leben zu können. Insofern ist die Meinung des Bundesrates sicher richtig. Trotzdem ist dieser Vertrag mehr als ein gewöhnlicher Handelsvertrag, denn er bedeutet nicht mehr und nicht weniger als den bewussten Schritt vom nationalen Markt zum kontinentalen Markt. Darin liegt das Entscheidende. Die Auswirkungen werden nicht einen Tag oder einen Monat oder ein Jahr nach dem Inkrafttreten sichtbar werden. Mit der Integration in einen kontinentalen Markt wird die Produktion sukzessive auf ein wesentlich grösseres Absatzgebiet ausgerichtet werden. Damit können aber auch neue Produktionsmethoden angewendet werden, womit sich auch der Wettbewerb verschärft. Die Strukturbereinigung, welche bereits durch die EFTA in Gang gekommen ist, wird gerade bei mittleren und vor allem bei veralteten Betrieben weiter zunehmen. Der Konsument wird also nicht etwa durch den Zollabbau profitieren, sondern durch die Verbesserung der Produktionsmethoden. Langfristig gesehen steigt damit auch das reale Wachstum und damit der persönliche Wohlstand des einzelnen stärker, als wenn wir der EWG fernbleiben. Es wäre verhängnisvoll zu glauben, nur die Industrie und vor allem die Exportindustrie würde davon profitieren. Man muss sich auch hier bewusst bleiben, dass nur das verteilt werden kann, was erarbeitet worden ist. Es ist ganz klar, dass der EWG-Vertrag zu einer weiteren Spezialisierung führt. Die Spezialisierung ist aber auch heute und ohne EWG-Vertrag notwendig. Die Spezialisierung ist nicht gegen die Postulate des Umweltschutzes gerichtet. Das war reine Demagogie, was hier Herr Oehen geboten hat. Wenn Herr Oehen zum Beispiel auf die Spezialisierung verzichten will, hätte das immerhin einen Vorteil: wir befänden uns dann ziemlich genau in der Steinzeit. Herr Oehen hätte keine Zeit, hier zu reden. Ganz abgesehen davon, dass es wahrscheinlich sogar in der Steinzeit schon gewisse Spezialisierungen, und zwar vernünftige, gegeben hat.

Der Freihandelsvertrag hat aber auch andere Aspekte. Sollte die Wirtschaft wieder einmal einen Rückschlag erleiden, wird es nicht mehr möglich sein, die Grenzen gegen die Konkurrenz abzuriegeln. Diese Tatsache ist eindeutig ein Vorteil für die Schweiz, die bekanntlich sehr viel exportieren muss, um überhaupt leben zu können. Es wäre aber verhängnisvoll zu glauben, diese Entwicklung habe nur positive Seiten. Mancher Betrieb wird im Winde der schärferen Konkurrenz seine Unabhängigkeit einbüßen oder gar seine Pforten schliessen müssen. Neue Probleme können und werden sicher auch entstehen durch die Konzentration der Macht, aber ich denke, dass wir auch in der Lage sind, diese neuen Probleme zu meistern. Sicher kann man, wie Kollege Canonica angeführt hat, auch damit rechnen, dass der EWG-Vertrag dazu führen wird, dass die Schweiz weiterhin den Zuzug von ausländischen Betrieben erfährt, und zwar aus verschiedenen Gründen: wegen der tieferen Steuern, wegen der Währung und, wahrscheinlich nicht einmal zuletzt, wegen des Arbeitsfriedens in der Schweiz. Aber hier ist auch selbstverständlich, dass man aus diesen Gründen nicht einfach einen Vertrag negieren oder gar ablehnen kann. Ich glaube, es wäre ein schlechtes Zeugnis für das Parlament, wenn es den

Vertrag mit der Begründung ablehnen würde, es könne die Zukunft nicht meistern.

Sicher ist aber für mich, dass dieser Schritt in den kontinentalen Markt ein Schritt ist, der nicht wieder rückgängig gemacht werden kann, und zwar ganz unbekümmert um die theoretische Vertragskündigungsmöglichkeit. Schon aus diesem Grund betrachte ich es als richtig, wenn wir diesen Vertrag dem Volke zur Abstimmung unterbreiten. Es ist richtig zu sagen, es sei ein reiner Handelsvertrag — rechtlich gesehen —, analog des EFTA-Vertrages; der Unterschied besteht allerdings darin, dass die EFTA seinerzeit ja nur gegründet worden ist, um eine Lösung zu suchen mit der EWG. Es ist also dort zum vornherein eine zeitlich begrenzte Uebergangsstufe gewesen. Hier handelt es sich um ein definitives Abkommen, das nicht mehr rückgängig gemacht werden kann.

Für mich stellt der Vertrag das Optimum dar, das bei der EWG zu erreichen war; er stellt auch das Optimum dar, was für die Schweiz vertretbar ist im heutigen Moment, und man kann sicher sagen: Es ist kein Wendepunkt der schweizerischen Aussenpolitik, aber dieser Vertrag ist ein wichtiger Markstein auf dem Wege der Schweiz zu Europa, und die Beschreitung dieses Weges soll wirklich durch Volk und Stände sanktioniert werden, damit Volk und Stände auch dokumentieren können, dass sie sich über die zukünftige Entwicklung im klaren sind.

Bächtold-Bern: Während heute in aller Welt die Frage nach den Grenzen des demographischen und wirtschaftlichen Wachstums gestellt wird, ist das Wachstumsdogma in der EWG immer noch oberstes Bekenntnis, und es scheint, manchmal sogar unter Hintanstellung der Umweltprobleme. Aus diesem Grunde sind die Natur-, Heimat- und Umweltschutzkreise der EWG gegenüber betont zurückhaltend eingestellt. Herr Bundesrat Brugger hat einmal erklärt, das Abkommen mit der EWG sei wohl das beste, was in den zähen Verhandlungen hätte erreicht werden können. Trotz einiger Haare, die man darin finden könnte, dürften wir mit dem Abkommen zufrieden sein. Es wäre interessant, von Herrn Bundesrat Brugger zu vernehmen, welche Bestimmungen als solche störenden Haare empfunden werden könnten.

Die Naturschutzkreise sehen in Artikel 15 des Abkommens ein solches Haar, das heisst einen Passus, der geeignet ist, in bezug auf den Umweltschutz und den Schutz der Volksgesundheit Beunruhigung hervorzurufen. Auch Herr Kollege Meier-Luzern stiess auf den verhänglichen Satz im Artikel 15; er wandte sich an Professor Oftinger-Zürich und an Professor Müller-Bern, und beide Rechtsgelehrten kommen zum Schluss, der Artikel 15 sei durch eine Erklärung des Bundesrates und der EWG vor der Ratifizierung näher zu definieren. Artikel 15 Ziffer 2 Satz 2 sagt aus, dass die Schweiz auf dem Gebiete der Veterinär-, Gesundheits- und Pflanzenschutzbestimmungen nicht diskriminierend vorgehen und keine neuen Massnahmen treffen dürfe, die den Warenverkehr unangenehm behindern. Was bedeutet dies? Sollen weitergehende Umweltschutzmassnahmen, zum Beispiel mit Rücksicht auf zurückgebliebene Länder, verhindert werden, oder genügt der Vorbehalt im Artikel 20, wonach die Schweiz — gemäss der Botschaft des Bundesrates — im Bereich der Sicherheits- und Polizeiklauseln frei bleibt? Oder besteht da die Gefahr,

dass zum Beispiel die Lebensmittelgesetzgebung im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung nach unten nivelliert werden soll? Eine Erklärung des Bundesrates hier und der EWG gegenüber, dass wir uns auf dem Gebiete des Umweltschutzes keine Einschränkungen auferlegen lassen können, scheint unerlässlich. Ich wäre Herrn Bundesrat Brugger dankbar, wenn er eine entsprechende Erklärung abgeben würde.

Im übrigen bin ich, weil es sich nicht nur um ein unbedeutendes wirtschaftliches Abkommen, sondern um ein hochpolitisches, praktisch unkündbares Abkommen handelt, für die Unterstellung unter die Volksabstimmung.

Tschäppät: Der Standpunkt für dieses Vertragswerk und die Volksabstimmung ist hier schon eingehend vertreten worden. Gestatten Sie mir aber, es nicht aus wirtschaftlicher Sicht zu tun, wie es bisher vornehmlich der Fall war, sondern eine politische Wertung vorzunehmen. Wer der Auffassung ist, das Vertragswerk sei nur ein Handelsvertrag mit irgendeinem Partner, und wer trotzdem für eine Volksabstimmung eintritt, handelt nicht im Sinne der Bundesverfassung. Ich bin der Auffassung, es gehe nicht nur um einen Handelsvertrag. Ein Vertragsverhältnis mit der EWG ist eine politische Frage. Das geht auch aus der Präambel des Vertrages hervor, wo es heisst:

«In dem Wunsche, anlässlich der Erweiterung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz zu festigen und zu erweitern, und unter Wahrung gerechter Wettbewerbsbedingungen die harmonische Entwicklung ihres Handels mit dem Ziel sicherzustellen, zum Aufbau Europas beizutragen...»

Ferner zitiere ich aus Seite 5 der Botschaft: «Im Rückblick auf die Nachkriegszeit erscheinen die Bemühungen um einen engeren Zusammenschluss der europäischen Völker vor allem als ein Versuch, den machtpolitischen Gegensätzen der europäischen Nationalstaaten, die in diesem Jahrhundert zu zwei Weltkriegen geführt haben, ein neues Leitbild der Versöhnung und der Zusammengehörigkeit entgegenzustellen.»

Ich begrüsse diesen Wortlaut, der meine Behauptung unterstreicht, dass ein Vertrag mit der EWG nicht nur einen Handelsvertrag darstelle, sondern eine politische Frage sei. Die EWG ist ja nicht aus rein wirtschaftlichen Gründen entstanden, auch nicht deshalb, um das wirtschaftliche Verhältnis unter den europäischen Staaten zu regeln, sondern sie ist im Willen entstanden, einen Wirtschaftsblock zu bilden, einen Block gegen Dritte. Deshalb müssen wir erkennen, dass wir zwar formell über einen Handelsvertrag entscheiden, dass aber eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft auch einen politischen Zweck verfolgt, nicht gegen irgend jemanden, sondern in Wahrung der eigenen, vornehmlich auch der sozialen Existenz. Es ist eben ein Unterschied, ob wir einen Handelsvertrag abschliessen mit irgendeinem Drittstaat Afrikas, mit Amerika, oder einen Vertrag mit der EWG. Es wäre eine Illusion, nicht sehen zu wollen, dass dieser Vertrag der Anfang einer Entwicklung ist; es besteht zwar in diesem Vertrag eine Kündigungsmöglichkeit, aber seien wir uns klar: Diese Kündigungsmöglichkeit ist nicht mehr als eine Verhandlungswaffe für spätere Entwicklungen.

Diese politische Qualifikation, die ich nun vorgenommen habe, bedeutet aber in ihrem Ziel nicht volle Integration; denn wir stehen nach wie vor — auch bei positiver Einstellung zu Europa und zur EWG — zu unserer Neutralität, die allerdings Wandlungen ausgesetzt ist. Diese Neutralität setzt uns die Grenze in bezug auf unser Verhältnis zur Europäischen Gemeinschaft. Nach meiner Meinung entscheiden wir somit über eine politische Frage aus schweizerischer Sicht, und ich bestreite, dass wir die Bundesverfassung verletzen, wenn der Rat nun entscheidet, das Vertragswerk sei gemäss dem Antrag des Bundesrates dem Volk zu unterbreiten. In der Kommission habe ich die Frage gehört, was denn passiere, wenn der Vertrag vom Volk abgelehnt werde. Nun, dann ist eben entschieden. Wer für den Vertrag stimmt, wird darum kämpfen müssen, dass er sich auch durchsetzt. Es wäre keine demokratische Argumentation, nun zu sagen: Wir wollen das dem Volk nicht unterbreiten, weil wir formell die Möglichkeit hätten — je nach Auslegung der Bundesverfassung —, und nur weil die Gefahr bestehen könnte, dass das Volk nein sagt. Das wäre doch keine Art, zu argumentieren.

Eine abschliessende Bemerkung: Die Verfassung verbietet eine Abstimmung über eine politische Frage mit handelspolitischem Inhalt nicht. Deshalb trifft es meines Erachtens nicht zu, dass eine Volksabstimmung aus juristischen Gründen nicht zulässig wäre. Bekennen wir uns doch zum tieferen Sinn dieses Vertrages, verzichten wir auf ein schlechtes Gewissen, das zwar landesüblich sein mag, hier aber sicher fehl am Platz ist.

Auer: Ich gestatte mir, auf das Votum des Herrn Vincent zurückzukommen, der betonte, dass er das Abkommen als Marxist beurteile. Er hat mit meisterhafter Dialektik und mit welschem Witz und Esprit versucht — Dogmatiker sind sonst tierisch ernst, und insofern ist Herr Vincent ein schlechter Marxist —, Widersprüche in diesem Abkommen aufzuzeigen, zum Teil jene bekannten Widersprüche, an denen gemäss seinem Glauben und dem Glauben seines geistigen Vaters nun schon seit 124 Jahren der Kapitalismus hätte zugrunde gehen müssen. Dabei geht es diesem besser denn je...

Ich möchte nun, getreu den Lehren von Hegel und Marx, ebenfalls anhand von These und Antithese Widersprüche aufzeigen, und zwar in der Argumentation des Herrn Vincent: Er sagte, die EWG verfolge eine politische Zielsetzung. Auch wenn diese bisher nicht erreicht worden sei, dürfe man dem Teufel nicht den kleinen Finger geben, da er sonst die ganze Hand nehme. Die Schweiz hat schon unzählige Handelsverträge abgeschlossen, und zwar mit Staaten. Nun gibt es aber keinen Staat, der keine politische Zielsetzung hätte. Auch Russland hat eine solche, und mit Russland haben wir schon seit langem einen Handelsvertrag. Wenn ein neutrales Land mit keiner Macht und keinem Zusammenschluss von Ländern, die eine politische Zielsetzung haben, einen Handelsvertrag abschliessen darf, dann dürfen neutrale Länder überhaupt keine Handelsverträge mehr abschliessen. Sie sehen, Ihre These kann so *ad absurdum* geführt werden.

Weiter sagte Herr Vincent, Westeuropa sei immer noch von den Vereinigten Staaten von Amerika abhängig, die EWG handle nach ihren Weisungen, den Weisungen des Vormunds jenseits des Atlantiks. Darin liegt ein doppelter Widerspruch: Erstens hat die Agentur

TASS erklärt, die Erweiterung der EWG liege nicht in erster Linie im Interesse des Handels der beteiligten Staaten, sondern sie belaste die Beziehungen Westeuropas zu den USA. Also muss doch die EWG gegen die USA gerichtet sein! Zweitens möchte ich Sie nun doch fragen: Was ist eigentlich mehr abhängig von den USA — oder von jeder andern Grossmacht —: ein in unzählige Staaten aufgesplittertes Europa oder ein wenigstens durch die wirtschaftliche Integration geeinigtes?

Der Sprecher der PdA sagte weiter, das Abkommen mit der EWG fördere die wirtschaftliche Konzentration und liege daher im Interesse der bösen Trusts und der grossen multinationalen Unternehmen. Auch in dieser Behauptung stecken Widersprüche: Unsere multinationalen Unternehmen haben die Zollschranken längstens überwunden. Nestlé, BBC, Ciba-Geigy, Hoffmann-La Roche, Sandoz und andere multinationale Unternehmen unseres Landes produzieren längstens in den EFTA-, in den EWG- und in andern Drittländern. — Die Ursachen der Konzentration sind weder durch Zoll- noch durch politische Grenzen bestimmt; sie liegen in den technologischen Entwicklungen. Diese sind nun aber nicht kapitalistischer Natur, sondern gelten in gleicher Weise auch für jene Wirtschaftssysteme, die Sie, Herr Vincent, als sozialistisch bezeichnen. In der Tat ist denn auch in Russland und in anderen Staaten des COMECON-Blockes eine ausgesprochene Konzentration auf Grossunternehmen festzustellen.

Was nun die Schweiz betrifft, ist der zollfreie Zutritt auf einen Markt von rund 300 Millionen Menschen von keinem oder nur geringem Einfluss auf das Wachstum unserer grossen Unternehmen, weil diese — wie erwähnt — meistens multinationalen Charakter haben und weil heute ganz andere Hindernisse als Zölle dem Wachstum entgegenstehen: Arbeitskräftemangel, Energieversorgung, Standortschwierigkeiten, ökologische Probleme usw. Hingegen eröffnet der Zollabbau gerade den Klein- und Mittelbetrieben eine Chance, ist doch für die ausländische Konkurrenz der schweizerische Zollabbau wesentlich geringer als umgekehrt jener in den EWG-Ländern. Dynamische Unternehmen werden diese Chance zugunsten eines qualitativen Wachstums nutzen können. Im übrigen: Grossindustrien können ohne die Zulieferungen von Klein- und Mittelbetrieben überhaupt nicht existieren. Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung der vom Räte überwiesenen Motion von Kollege Otto Fischer über die Wirtschaftskonzentration hinweisen.

Eine weitere Ueberlegung spricht gegen die Befürchtung, das Abkommen werde die Konzentration erhöhen: Würden wir nämlich dieses Abkommen nicht abschliessen, würden wir also von diesem grossen Markt ausgeschlossen, so hätte es unsere Exportindustrie viel schwerer, sie müsste viel schärfer kalkulieren, und Kostengründe würden voraussichtlich zu viel mehr Fusionen in unserem Lande führen, als wenn wir diese Zollfreiheit haben.

Ein weiterer Punkt: Herr Vincent — ich war gerührt — ist besorgt um unsere Unabhängigkeit. Diese werde durch einen derartigen wirtschaftlichen Zusammenschluss bedroht. Darf ich daran erinnern, dass es in den Ländern der EWG und der EFTA keine Ereignisse gegeben hat, wie sie sich in einem andern Teil von Europa abgespielt haben? In jenem Europa wenigstens musste der Unabhängigkeit der kapitalistischen Staaten weder durch eine Breschnew-Doktrin noch durch Panzer, wie

in Berlin, Budapest oder Prag, nachgeholfen werden. Allerdings — und hier gehe ich mit Herrn Vincent ein — müssen wir dafür sorgen, dass unsere Unabhängigkeit in Zeiten faktischer Interdependenz so reel wie möglich bleibt. Das bedeutet unter anderem, dass unser Land seine Wirtschaftsbeziehungen nicht nur mit Westeuropa, sondern auch mit den Entwicklungsländern und den Staaten im europäischen Osten ausbaut.

Ein weiteres: Es ist auffallend, dass das frühere schwere Trommelfeuer aus Moskau gegen die EWG längstens eingestellt worden ist. Was wir in letzter Zeit noch hörten, war das Scharmützel eines Rückzugsgefechtes. Auch hat die Sowjetunion, was immerhin bedeutend ist, nie in Bern irgendwie gegen unsere Verhandlungen mit Brüssel interveniert. Das heisst doch, Moskau hat nichts gegen dieses Abkommen, und da bitte ich Sie, Herr Vincent, seien sie doch nicht brüchsnower als Breschnew selbst!

Ein Letztes: Anlässlich des letzten Kongresses der russischen Gewerkschaften erklärte Parteisekretär Breschnew, die EWG sei eine «Realität». Nun, Herr Vincent, Sie wissen als gewiegter Dialektiker und als erfahrener Interpret der sowjetrussischen Wortwahl, dass man dort den bösen Teufel nicht plötzlich zu einer «Realität» befördert, wenn man mit dieser Realität nicht etwas im Sinn hat. Als Bundeskanzler Willy Brandt die DDR als «Realität» bezeichnete, hat er mit dieser Realität ein Abkommen abgeschlossen — und in dieser Richtung geht auch die Handelspolitik Russlands. Herr Vincent, ich wette mit Ihnen eine gute Flasche Burgunder — oder wenn Sie lieber wollen, eine Flasche Wodka —, dass spätestens bis zum Jahre 1980 die Sowjetunion, vielleicht formell unter dem Titel des COMECON, mit der EWG einen Handelsvertrag abgeschlossen haben wird.

Mein Freund Alder — der das Abkommen ablehnt, weil es unpolitisch sei, ja weil es ein Nichts sei; er ist nur deshalb nicht dagegen, weil man nicht gegen etwas sein kann, das nichts ist —, Herr Alder erklärte, unser fehlendes Engagement zwingt zu einem «Nachvollzug» der Entscheidungen der EWG. Ich frage Sie, Herr Vincent, sollen wir gar zum Nachvollzieher des Herrn Breschnew werden? Nichts, aber auch gar nichts steht aussenpolitisch im Wege — nachdem auch Russland mit der EWG ins Geschäft kommen wird —, dass wir diesen Vertrag abschliessen, gemäss einem russischen Sprichwort: «Wenn der Teufel flötet, dann dürfen die Lausbuben pfeifen.» (Heiterkeit.)

Weber-Schwyz, Berichterstatter: Erlauben Sie mir, kurz auf einige geäusserte Fragen einzutreten, damit auch gewisse Missverständnisse behoben werden können.

Ein Fraktionssprecher wies auf Seite 75 der Botschaft hin, nämlich auf die Zusammenarbeit mit der Schweiz im Rahmen des Käseabkommens, um weitere Fortschritte zu erzielen. Dazu darf ich feststellen: erstens, dass diese Importe marktstörend sind und unterpreisig. Ich glaube darum, dass eine Korrektur angezeigt ist. Zweitens darf ich in diesem Zusammenhang den 85. Bericht über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland, Seite 4, zitieren, der ausführt: «Von der schweizerischen Delegation ist das Problem der Erhebung zusätzlicher Grenzausgleichsabgaben auf landwirtschaftlichen Einfuhren in die EWG in Zusammenhang mit der DM-Aufwertung und der Dollar-Abwertung zur Sprache gebracht worden. Dieser Grenzausgleich ist gegenüber der Schweiz offensichtlich ungerechtfertigt

und verletzt hinsichtlich der abschöpfungsfreien zollgebundenen Positionen das GATT. Die deutsche Delegation erklärte sich bereit, den schweizerischen Standpunkt in Brüssel nach Möglichkeit zu unterstützen.»

In einem weiteren Votum wurde mit dem Hinweis auf die im Abkommen enthaltene harmonische Entwicklung, Seite 113 der Botschaft, auf die Gefahr hingewiesen, dass möglicherweise unverhältnismässig bedeutende Importe — speziell auch Käse — eingeführt werden könnten. Hier müssen die heute bereits bestehenden Verhältnisse der Schweiz als bedeutender Abnehmer dieser Produkte berücksichtigt werden. In absoluten Zahlen ist die Schweiz der zweitwichtigste Abnehmer von Landwirtschaftsprodukten der Gemeinschaft; pro Kopf der Bevölkerung steht sie mit grossem Abstand an erster Stelle. Auch im Vergleich zum EWG-Binnenverkehr zeigt sich das ausserordentlich hohe Volumen der schweizerischen Bezüge aus der EWG. Die Schweiz nahm der EWG für 52 Dollar pro Kopf landwirtschaftliche Produkte ab, während der Durchschnitt im Verkehr innerhalb der Europäischen Gemeinschaft 21 Dollar betrug. Umgekehrt machen die schweizerischen Landwirtschaftsexporte nach der EWG wertmässig nur knapp einen Drittel und volumenmässig nur einen Siebtel der schweizerischen Einfuhren aus der EWG aus. Wenn also eine harmonische Entwicklung stattfinden soll, müssen diese Tatbestände berücksichtigt werden. Mehrmals wurden Bedenken geäussert betreffend der Verhinderung von Diskriminierungen in Beziehung zu unserer Lebensmittelgesetzgebung. Es hat dies eben keine Beziehung zur Lebensmittelgesetzgebung, weil wir hier absolut autonom sind und bleiben werden. Die Diskriminierung würde nur Gebühren umfassen, die übermässig hoch angesetzt würden an der Grenze und dadurch ein Handelshemmnis darstellen würden. Und diese sind nicht gestattet. Aber in der Lebensmittelgesetzgebung sind wir nach wie vor absolut autonom.

Herr Vincent sprach vom «europe des patrons» und erklärte, dass besonders die Grossen vom Freihandelsabkommen Nutzen ziehen. Wie ich Ihnen bereits im Eintretensvotum dargelegt habe, hat die Aussenwirtschaftskommission mit Vertretern der Wirtschaft Hearings durchgeführt, an denen neben den vier Experten auch Kollege Otto Fischer, in seiner Doppelfunktion als Mitglied der Aussenwirtschaftskommission und Direktor des Schweizerischen Gewerbeverbandes, teilnahm. Aus den Stellungnahmen dieser Wirtschaftsexperten ging eindeutig hervor, dass es eine irrtümliche Ansicht ist, wenn behauptet wird, eine Freihandelszone bevorzuge einseitig die Grossunternehmen der Exportindustrie. Diese sind nämlich eher in der Lage, Zollschränken zu überspringen, sie sind multinational organisiert, so fällt es ihnen durch Verstärkung der Auslandsinvestitionen um so leichter. Erhebliche Gewinne werden vom Abkommen vor allem auch exportorientierte Klein- und Mittelbetriebe ziehen. Niemals vorher war und vielleicht auch niemals nachher wird die Gelegenheit zum Abschluss eines derartigen Abkommens für eine europäische Gesamtlösung des Freihandels für die Schweiz so günstig sein wie bis jetzt. Ich bitte Sie darum, den Antrag Vincent auf Nichteintreten abzulehnen und dem Antrag des Bundesrates und der einstimmigen Kommission zuzustimmen.

M. Carruzzo, rapporteur: On a entendu des choses curieuses dans ce débat. On a parlé d'Europes fort diverses: l'Europe des affaires, des trusts, des patries, de

la paix, même d'une mystérieuse Europe des locataires qui m'a plongé dans la perplexité. Mais dans l'ensemble l'accueil que vous avez fait à cet accord est favorable, et je m'en réjouis.

Je ne voudrais pas entrer dans des considérations d'ordre économique mais, en passant, j'aimerais engager, et vivement, mes collègues de la paysannerie à une appréciation plus positive de l'accord. Je sais les craintes que nous avons eues tout au long des pourparlers quant au sort de l'agriculture. Les nombreuses demandes de l'autre partie les justifiaient véritablement. Mais le résultat obtenu est quasiment inespéré. Les concessions faites sont mineures, elles ne sont que la concrétisation de situations existantes, elles n'affaiblissent en rien les conditions de travail et d'existence des paysans et notre politique agricole est maintenue intégralement. Au besoin, des mesures de sauvegarde nous protégeraient contre toute conséquence imprévue de la libéralisation des échanges industriels. Sincèrement, on n'osait pas en espérer autant.

Du point de vue de notre politique étrangère, je ne relèverai que deux opinions extrêmes, celle de notre collègue Alder qui pense que l'accord ne va pas assez loin et celle de ce «bon Monsieur Vincent», c'est ce que j'ai écrit, qui pense lui qu'il va trop loin et fait en conséquence une proposition de non-entrée en matière (ces Messieurs de l'Action nationale le rejoignent en annonçant leur refus de l'arrêté).

A M. Alder je dois rappeler que cet accord est absolument conforme aux Grandes lignes de la politique que le Conseil fédéral nous a exposées au début de l'année et que nous avons approuvées. L'adhésion qui vous paraît la solution vers laquelle nous devrions tendre signifierait une révision fondamentale de notre politique traditionnelle, l'abandon de certaines libertés, la reconnaissance de la supranationalité et ni le peuple, ni le Parlement n'y consentiraient en ce moment.

M. Vincent propose de ne pas entrer en matière. Il craint que ce rapprochement avec la CEE ne nous amène à adopter les finalités politiques de la CEE, c'est-à-dire ce renforcement de l'Europe occidentale qui ne lui convient pas. Rappelons simplement ce que nous avons exposé dans notre rapport: c'est que l'esprit le plus inventif ne parviendrait pas à trouver dans cet accord la moindre trace d'une intention politique, que le souci de notre neutralité et de notre autonomie y est poussé à l'extrême. Enfin, si la conclusion d'un accord commercial obligeait à adopter la politique du partenaire, quelles craintes ne devrait-on pas avoir pour l'URSS qui, semble-t-il, négocie avec les Etats-Unis d'Amérique, actuellement, le plus énorme accord commercial de l'histoire. Il est possible que l'avenir nous oblige à reviser les principes de notre politique extérieure, ce n'est pas exclu, mais ce ne sera en tout cas pas à cause de cet accord.

M. Vincent oppose aussi l'Europe des affaires à celle des travailleurs. Il me semble plutôt que ce sont nos travailleurs les tout premiers qui ne veulent pas de l'Europe des travailleurs, c'est-à-dire de cette Europe où les hommes pourraient circuler librement, sans limitation, sans être comptés à la frontière. Il faut bien préciser aussi que le refus de ce traité ne consacrerait pas le statu quo et signifierait un retour en arrière. Non seulement il ne supprimerait pas les obstacles douaniers qui nous séparent de la CEE, mais il nous obligerait à rétablir ceux que nous avions déjà abolis avec la Grande-Bretagne, la Norvège et le Danemark. Cela

pourrait bien se traduire à plus ou moins long terme par un affaiblissement de notre commerce, un affaiblissement de notre économie et, dans ce cas, vous le savez bien Monsieur Vincent, ce sont justement les faibles, les gagne-petit, les travailleurs qui en souffriraient les premiers.

Mesdames et Messieurs, je vous prie de repousser la proposition de M. Vincent et d'entrer en matière.

Bundesrat Brugger: Man hat mir seinerzeit anlässlich meiner Wahl in den Bundesrat prophezeit, dass der Dank in der eidgenössischen Politik etwas Unbekanntes sei, und gute Freunde haben mir geraten, mir so rasch als möglich jene legendäre dicke Haut zuzulegen, die den richtigen politischen Streiter auszeichne. Nun, es ist so eine Sache mit dieser dicken Haut; offenbar habe ich sie mir noch nicht zugelegt, auf jeden Fall kann ich mich über den Dank, der von den Fraktionspräsidenten und von vielen andern Rednern ausgedrückt worden ist, noch herzlich freuen. Ich möchte ihn ungeschmälert auch meiner Integrationsequipe, die unter der Leitung von Botschafter Jolles steht, weitergeben. Wir sind stolz auf diese Equipe, die mit Sachkenntnis, Gründlichkeit und einer mit Loyalität gepaarten Ueberzeugungskraft auch auf der internationalen Ebene hohes Ansehen sich hat erwerben können. (Beifall.) Dieser Dank gehört aber auch den Behörden der EWG, die uns zwar nichts geschenkt haben — auf internationaler Ebene macht man sich selten Geschenke —, uns aber mit grosser Fairness begegnet sind. Ich möchte aber auch den Wirtschaftspartnern, den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern danken, die im Rahmen der ständigen Wirtschaftsdelegation oder im Rahmen der Kommission für Handelsfragen und in verschiedenen Arbeitsgruppen wesentlich dazu beitragen, dass wir auch kritische Fragen mit seltener Geschlossenheit und mit einer selten geschlossenen Haltung lösen konnten.

Ich möchte aber auch Ihnen, dem Parlament, danken. Wir haben in den aussenpolitischen und Aussenwirtschaftskommissionen unsere Ansichten und Absichten immer in vollständiger Offenheit darlegen können und haben dabei immer sehr viel Verständnis, aber auch Vertrauen gefunden. Wir sind aber auch nach der Behandlung des Berichtes zur Motion Furgler im letzten Jahr im Plenum Ihres Rates mit gestärktem Selbstvertrauen in die schwierigen Schlussverhandlungen eingetreten. Und «last but not least» möchte ich den beiden Kommissionsreferenten für ihre informative und umfassende Darstellung des Geschäftes, das uns zur Behandlung obliegt, danken.

Das Abkommen stellt keine Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik etwa im Sinne einer einseitigen Hinwendung zu Europa dar. Trotzdem ist es auch aussenpolitisch nicht ohne Bedeutung, indem es die Stellung der Schweiz in Europa stärkt und in einem gewissen Sinne auch eine Aufwertung unserer Neutralität bedeutet. Wenn die Regierungen der EWG schliesslich zu einer Sonderlösung Hand geboten haben, die zu Zeiten der dogmatischen Epoche der EWG noch undenkbar gewesen wäre, und sich so die Konzeption der Freihandelszone durchzusetzen vermochte, ist das neben andern Elementen auch aussenpolitischen Erwägungen zuzuschreiben. Im Zeichen eines intensiveren westöstlichen Dialogs, im Vorfeld auch der Konferenz über die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa wird die europäische Bedeutung, die dem Neutralitätsstatus der Schweiz und demjenigen der drei übrigen neutralen

EFTA-Staaten zukommt, wieder einmal als im Interesse der europäischen Völkergemeinschaft liegend anerkannt.

Die Tatsache, dass der gleiche Abkommenstypus für alle vier neutralen Staaten gewählt wurde, bedeutet aber sicher nicht, dass neben dem Gemeinsamen, das diese vier Länder verbindet, die Besonderheit des Schweizerischen und besonders auch der schweizerischen Form der immerwährenden Neutralität verwischt worden wäre. Wir bleiben durchaus frei, die schweizerische Neutralitätspolitik nach unseren eigenen Gesichtspunkten weiterzuführen. — Ich glaube auch, dass diese Beurteilung in den bisher erfolgten Reaktionen der Grossmächte in Ost und West ihre Bestätigung findet. Wenn auch gewisse Besorgnisse über eine mögliche handelspolitische Diskriminierung geäussert worden sind, die übrigens zerstreut werden können, sind doch politisch motivierte Einwände unterblieben.

In dieser Optik scheint auch der Umstand wichtig, dass wir bewusst auf Harmonisierungen und institutionelle Bindungen verzichtet haben, dass das Abkommen uns nicht nur handelspolitisch, sondern auch wirtschaftspolitisch gegenüber Dritten volle Freiheit lässt. Die Vereinbarungen mit der EWG erlauben uns, unsere Aussenbeziehungen weiterhin nach den bewährten Grundsätzen der Neutralität, der Solidarität und der Universalität zu führen. Wir sind da in gewissem Sinne Vollstrecker einer Politik, wie sie eigentlich von der Generation vor uns und von den Herren Bundesräten Petitpierre, Wahlen und Schaffner konzipiert worden ist.

Diese Feststellung erscheint namentlich im Hinblick auf die geplanten weltweiten Verhandlungen im GATT und in andern internationalen Organisationen von Bedeutung. Die Schweiz beabsichtigt, an diesen Arbeiten durch ihre Unterhändler aktiven, sogar sehr aktiven Anteil zu nehmen. Wir werden weder unsere Politik bewusst von derjenigen der EWG abzuheben versuchen, noch unsere liberale, weltoffene und handelspolitische Linie verlassen.

Von besonderer Bedeutung für unsere weltweiten Beziehungen scheint mir, dass die Schweiz mit dem Abschluss des Freihandelsabkommens keine Erschwerungen für die Handelsbeziehungen mit der übrigen Welt errichtet. Unsere Zölle, d. h. die Zölle gegenüber Drittstaaten, werden nicht nach oben an diejenigen der EWG angepasst. Auf landwirtschaftlichem Gebiet werden die Liefermöglichkeiten der aussereuropäischen Staaten, vor allem auch diejenigen der Entwicklungsländer, nicht beeinträchtigt, und bei der Ausgestaltung der Ursprungskriterien ist darauf Bedacht genommen worden, dass die bestehende internationale Arbeitsteilung nicht ungebührlich beeinträchtigt wird. All dies sollte dazu beitragen, dass aussenpolitisch gesehen die Stellung der Schweiz gegenüber der übrigen Welt keine Veränderung erfährt.

Gestatten Sie mir noch zwei, drei Bemerkungen wegen Norwegen und Dänemark. Sie wissen, dass Anfang nächster Woche in Norwegen und Anfang Oktober in Dänemark Volksbefragungen über den Beitritt dieser Länder zur EWG stattfinden werden. Die Frage, die in Norwegen und in Dänemark zur Diskussion steht, kann mit dem schweizerischen Referendum natürlich nicht in Zusammenhang gebracht werden, da dort nicht über eine Freihandelslösung zu befinden sein wird, sondern über den Vollbeitritt zur EWG, der bekanntlich in Norwegen nicht unbestritten ist. Das jedem Referendum innewohnende Unsicherheitsmoment ist denn auch der Grund,

weshalb diese beiden Staaten — im Gegensatz zu Grossbritannien — ihre Mitgliedschaft in der EFTA noch nicht aufgekündigt haben und weshalb wir Sie um Zustimmung zu einer abgekürzten Kündigungsfrist diesen Ländern gegenüber bitten müssen.

Im übrigen ist es nicht unsere Aufgabe, Spekulationen anzustellen über das, was Norwegen beispielsweise im Falle einer Verwerfung tun wird. Es ist aber anzunehmen, dass Norwegen so oder so eine Regelung seiner Beziehungen zur EWG wird suchen müssen. Vielleicht würde das in Richtung Freihandelszone geschehen.

Noch ein paar Worte zum Inhalt des Abkommens. Ein Hinweis auf dieses Abkommen scheint mir deswegen nützlich zu sein, weil es ja nach aussen als sehr kompliziert erscheint und schliesslich 360 Schreibmaschinenseiten füllt. Lesen Sie es aber nicht. Es ist in einem internationalen Verhandlungsfranzösisch geschrieben, bei dem einem «pour la beauté de la langue» die Haare zu Berge stehen könnten. Aber es ist verständlich. Wir haben nämlich alle technischen Beilagen, Warenlisten, Zusatzklärungen und Briefwechsel vollumfänglich veröffentlicht. Ich sage es noch einmal: Ich habe noch nie in meiner bundesrätlichen Praxis ein Geheimabkommen angetroffen. Es besteht auch hier keines, es war auch nie eines beabsichtigt, weder über die Fremdarbeiter noch über das Bankgeheimnis, noch über die Landwirtschaft. Das Abkommen ist trotz seines Umfangs und seiner Anhänge keine nur für die Experten verständliche Geheimwissenschaft, sondern in seinen Grundzügen äusserst einfach und auch für den Laien leicht zu überblicken. Der Kern des Vertragswerkes ist der gegenseitige Abbau der Zölle und übrigen Einfuhrbeschränkungen für Industriewaren, die zwischen der Schweiz und der EWG gehandelt werden, also die Schaffung eines grossen zollfreien Marktes. Beide Vertragsparteien verpflichten sich, bis Mitte 1977 ihre Zölle in fünf gleichen Stufen zu 20 Prozent abzuschaffen. Ausgenommen bleiben die Fiskalzölle, also Abgaben, die nicht die einheimische Produktion schützen, sondern eine Art Verbrauchssteuer darstellen. In der Schweiz werden diese vor allem auf Treibstoffen und zum Teil auf Automobilen und belichteten Filmen erhoben. Dem Bund bleibt somit diese wesentliche Einnahmequelle erhalten.

Das Abkommen bestimmt sodann den sachlichen Anwendungsbereich dieses Freihandels. Eine Reihe von Vertragsbestimmungen und umfangreiche Zusatzprotokolle betreffen die Grenzziehung zwischen Industrieprodukten auf der einen Seite, die in den Genuss des Freihandels gelangen, Landwirtschaftsprodukten auf der andern Seite, die ausgeschlossen bleiben, und eine dritte Kategorie, die mitten drin ist, die sogenannten verarbeiteten Nahrungsmittel wie Schokolade, Biscuits, Suppen und so weiter, die eben einen Landwirtschaftsteil und einen industriellen Verarbeitungsteil aufweisen und die deshalb naturgemäss einer Sonderregelung unterstellt werden. Vor allem aber war zu vereinbaren, welche Erzeugnisse Anspruch auf diesen Freihandel haben, d. h. welche Verarbeitung von ausländischen Ausgangsmaterialien erforderlich ist, damit nachher ein schweizerisches Produkt oder ein EWG-Produkt entsteht; das ist der Sinn der Ursprungsregeln. Diese Bestimmungen über den Zollabbau und den Freihandel werden ergänzt durch eine Reihe von einfachen Wettbewerbsregeln, die weitgehend denjenigen der EFTA entsprechen und die eingehalten werden müssen, damit die Vorteile des Freihandels nicht durch Kartellabsprachen, Monopole,

Exportsubventionen oder Dumpingpraktiken zunichte gemacht werden. Es ist selbstverständlich: wenn wir freien Wettbewerb haben, dann müssen auf beiden Seiten die Spiesse gleich lang sein.

Im Falle der Nichtbeachtung dieser Grundsätze oder bei Eintreten schwerwiegender wirtschaftlicher Störungen für einzelne Wirtschaftszweige oder Regionen, z. B. Windfallkatastrophen für die Waldwirtschaft, können Schutzklauseln angerufen werden. Der Charakter dieser Schutzklauseln und das vorgesehene Verfahren sind die Folge der Eigenständigkeit, die sich beide Vertragspartner bei der Durchführung des Abkommens vorbehalten. Sie sind eine Konsequenz des gewählten Abkommens-Modells, indem keine Harmonisierungsverpflichtungen eingegangen werden und Streitfragen nicht durch Mehrheitsbeschlüsse entschieden werden können. Da durch das einseitige Ergreifen von Schutzmassnahmen der Freihandel gefährdet würde, ist jedoch vorgesehen, dass in der Regel vorgängig — in der Regel — Konsultationen mit dem Partner stattfinden sollen, mit dem Ziel, eine einvernehmliche Lösung zu finden, nach dem bewährten und auch schweizerischen Grundsatz: «Me redt zerscht emal mitenand.» Zwischen der Schweiz und der EWG wird eine gemischte Kommission eingesetzt, die mindestens einmal pro Jahr zusammentreten soll, um das allgemeine Funktionieren des Freihandels zu überprüfen. Es besteht somit die Möglichkeit zu periodischen Konsultationen zwischen der Schweiz und der EWG. Für den Fall, dass in einem spätern Zeitpunkt im gegenseitigen volkswirtschaftlichen Interesse, also nicht im politischen, eine Ausdehnung der Zusammenarbeit auf weitere Bereiche nützlich erscheinen sollte, wird das hierfür einzuschlagende Verfahren festgesetzt, eine Verfahrensvorschrift. Hiefür müssten jedoch neue Vereinbarungen abgeschlossen werden, die wiederum von jedem Vertragspartner nach seinem nationalen Recht zu genehmigen wären. Wenn somit grundsätzlich die Möglichkeit einer spätern Erweiterung der Zusammenarbeit vorgesehen wird, liegt diese ausserhalb des Freihandelsabkommens, was den materiellen Gehalt betrifft. Es müsste eine neue Rechtsgrundlage geschaffen werden. Das Freihandelsabkommen ist an sich in seinem materiellen Gehalt nicht entwicklungsfähig, es ist ein abgeschlossenes materielles Ganzes. Es enthält auch alles, was für die Durchführung des Freihandels notwendig ist. Es gibt hier gar nichts mehr zu entwickeln.

Die übrigen Bestimmungen des Abkommens betreffen die vorübergehende Sonderbehandlung für einzelne empfindliche Produkte, vor allem Papier, den Vorbehalt der kriegswirtschaftlichen Pflichtlagerhaltung durch die Schweiz sowie die Suspendierungs- und Kündigungsmöglichkeiten. Da häufig angenommen wurde, und das kam auch in einzelnen Voten hier zum Ausdruck, dass die Schweiz in einer Vereinbarung mit der EWG Verpflichtungen übernehmen müsste, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen würden — und dieses Abkommen ist uns ja auch nicht auf den ersten Anieb in dieser Form in den Schoss gefallen —, scheint es mir wichtig zu sein, dass man sich klar wird, was das Abkommen nicht enthält. Die Schweiz wahrt ihre Handlungs- und Vertragsfähigkeit gegenüber der übrigen Welt. Das Abkommen enthält keine der politischen Zielsetzungen, die der europäischen Integration zugrunde liegen. Die universelle Handelspolitik und die Neutralitätspolitik der Schweiz werden somit weder direkt noch indirekt berührt. Auch die wirtschaftlichen Mittel zur Führung einer unabhängigen Neutralitätspolitik —

oben zum Beispiel die kriegswirtschaftliche Vorsorge — werden durch das Abkommen nicht eingeschränkt. Die auf die Sicherung unserer Landesversorgung ausgerichtete Landwirtschaftspolitik wird nicht angetastet. Die kriegswirtschaftlichen Massnahmen sind vorbehalten bis zum Verbot der Schrottausfuhr inklusive. Da keine Entscheidungsbefugnisse an Gemeinschaftsorgane abgetreten werden, ergeben sich auch keine Einbrüche in die schweizerische Staatsstruktur, die direkte Demokratie und den Föderalismus. Die Wettbewerbsgrundsätze werden nach schweizerischem Recht durchgesetzt; die Schweiz bleibt weiterhin unabhängig in der Ausgestaltung ihrer Wirtschaftspolitik; sie bleibt Herr im eigenen Hause. Andererseits wahrt auch die EWG ihre Eigenständigkeit; die Schweiz kann an den Beratungen der Brüsseler Organe nicht teilnehmen.

Damit dürfte ich all jenen geantwortet haben, die eine Beeinträchtigung unserer Selbständigkeit befürchten, vor allem den Herren Nationalräten Leutenegger und Fischer, die in dieser Beziehung Fragen gestellt haben. Dieses Freihandelsabkommen kann gar nicht durch einen Automatismus in einen Beitritt einmünden. Hiezu wären ganz neue Entschlüsse nötig, die wir autonom zu fassen hätten. Aber auch Herrn Nationalrat Hubacher, für den beispielsweise Neutralität, unser Steuersystem, das Kartellrecht und, wenn ich mich recht erinnere, auch der Föderalismus keine heiligen Kühe sind, möchte ich sagen: Wenn wir in dieser Beziehung etwas ändern wollen, so tun wir das sicher nicht aufgrund dieses Freihandelsabkommens, sondern eben dann, wenn eine Mehrheit sich in unserem Volk bereit findet, eine Aenderung vorzunehmen. Dieser innere Meinungsbildungsprozess kann allerdings beeinflusst werden durch Entwicklungen im Ausland. Selbstverständlich beeinflussen uns solche Entwicklungen, weniger auf dem rechtlichen oder materiellen Gebiet als auf geistigem Gebiet, und es wäre ja nicht das erste Mal, dass wir vom Ausland etwas gelernt hätten, und wir sind dabei — wenn ich mich recht erinnere — nicht einmal so schlecht gefahren. Sogar das Kartellrecht, das in der Diskussion besonders angesprochen worden ist, kann von uns auch unter dem Regime des Freihandels autonom gehandhabt werden. Wir übernehmen keineswegs die Regeln der EWG, die im allgemeinen in dieser Sparte weitergehen, strenger und umfassender sind als unsere. Sollten in unserer Wirtschaft infolge Kartellierungen Störungen im Handel mit der EWG auftreten, so haben wir diese Störungen nach den Mitteln zu beseitigen, die uns zur Verfügung stehen. Gelingt uns die Beseitigung nicht, weil vielleicht diese Mittel nicht genügen sollten, so ist die simple Folge die Wiedereinführung von Handelsschranken, und das Experiment Freihandel ist dann für das betreffende Produkt oder für die betreffende Firma gescheitert. Das ist die ganz natürliche Konsequenz. Wir glauben aber, dass diese Drohungen, zusammen mit unserm heutigen Kartellrecht, genügen werden, um diese Störungen, falls sie überhaupt auftreten sollten, zu beseitigen.

Die durch die Motion Schürmann, die Sie in der letzten Session überwiesen haben, verlangte Revision des Kartellrechtes hat mit dem Freihandelsvertrag direkt überhaupt nichts zu tun. Vor allem wird durch sie der Grundsatz der Missbrauchsbekämpfung nicht tangiert. Herr Schürmann und offenbar auch Sie wollen es der Kartellkommission ermöglichen, dass sie sich besser über wettbewerbsrelevante Informationen orientieren kann; man möchte eine Verankerung der sogenannten

Vorabklärungen im Gesetz, und man möchte die Lösung des sehr dornenvollen Problems anstreben oder versuchen, wie der Preisbildung marktbeherrschender Unternehmungen, die gar nicht kartellisiert sind, beizukommen wäre.

Mit diesem Abkommen wird die Freihandelsidee also verwirklicht. Das ist das von der Schweiz seit den fünfziger Jahren als geeignete Lösung bezeichnete Ziel. Ich glaube, wir haben schon im Bericht zur Motion Furgler auf diese Konstanz in der schweizerischen Aussenhandelspolitik hingewiesen. Wir haben aber auch im Bericht zur Motion Furgler mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass wir nicht beiseite stehen können und dass Ausgangspunkt für die schweizerische Politik die Tatsache sei, dass Europa mit seiner wechselvollen Geschichte, seiner reichen Kultur, seiner tragischen Spaltung, seiner von mannigfachen Unsicherheitsfaktoren gezeichneten Zukunft auch unser Kontinent ist. Wir teilen sein Schicksal und in besonders hohem Masse auch die Weltverbundenheit dieses Kontinents. Es kann uns deshalb nicht gleichgültig sein, wie sich dieses Europa organisiert und wie es die Solidaritätsaufgaben, die ihm heute vor allem auch gegenüber den weniger entwickelten Gebieten der Welt zufallen, erfüllen kann. Die Europa-Politik der Schweiz unterstützt das Ziel, durch eine dauerhafte Friedensordnung die alten Machtrivalitäten zwischen den europäischen Völkern zum Verschwinden zu bringen und die wirtschaftliche Grundlage für seine Völker zu sichern. Unser Land ist bestrebt, durch die Konstanz seiner immerwährenden Neutralitätspolitik einen Faktor des Friedens und des Ausgleiches darzustellen, um zur Entspannung auch der Gegensätze zwischen Ost und West beizutragen. Kurz gesagt: unsere Haltung entspricht der sicher realistischen Ueberlegung, dass ein zerstrittenes und ein wirtschaftlich schwaches Europa auch unsere Lage negativ beeinflussen muss, oder, wie ich jeweilen etwa in Vorträgen zu sagen pflege, dass es auf die Dauer ja keine gesunde Schweiz in einem kranken Europa geben kann.

Dieses Freihandelsabkommen ist auch ein Beitrag zu dieser allgemeinen Europa-Politik. Wir hatten einen Weg zu wählen zwischen dem Beitritt zur EWG und dem Verharren in der Beziehungslosigkeit zu Westeuropa. Wir glauben deshalb, dass dieses Abkommen immerhin einen Stützpunkt bedeutet und ihm deshalb nicht nur rein kommerzielle Bedeutung zukommt. Es soll eine dauerhafte Verbindung zwischen der Schweiz und der EWG herstellen; es soll der Schweiz ermöglichen, in angemessener Weise an der Integrationsentwicklung teilzunehmen.

Es kann somit mit Fug die Frage gestellt werden, ob wir nicht zu wenig weit gegangen seien. Ich möchte auf diese Frage, da sie in der Diskussion auch gestellt wurde und — etwas unvorsichtig — ganz apodiktisch sogar schon bejaht worden ist, kurz eingehen. Die EWG hat im wesentlichen bis heute drei Ziele verwirklicht: erstens die Schaffung eines gemeinsamen, freien Marktes für den Warenverkehr, zweitens die Inkraftsetzung einer gemeinsamen Landwirtschaftspolitik und drittens die Herstellung eines freien, einheitlichen Arbeitsmarktes. Unser Freihandelsabkommen ermöglicht es der Schweiz, an der ersten dieser Errungenschaften teilzunehmen, nicht aber an den beiden andern. Wir sind der Auffassung, dass dies der schweizerischen Interessenlage, wie sie sich heute darbietet, durchaus entspricht; denn eine Beteiligung an der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik würde — wegen der damit verbundenen Anpassung an

das wesentlich tiefere europäische Agrarpreisniveau — einen unzumutbaren Einkommensverlust für die schweizerische Landwirtschaft bedeuten; eine Landwirtschaft, die dann einfach nicht mehr lebensfähig wäre. Die Teilnahme am gemeinsamen Arbeitsmarkt würde die Fortsetzung der schweizerischen Stabilisierungspolitik für die Fremdarbeiter verunmöglichen.

Herrn Nationalrat Alder kann ich sagen: Ihre Enttäuschung darüber, dass wir nicht weitergegangen sind und nicht weitergehen können, verstehe ich an sich; um so mehr als ich kürzlich wieder einmal jene berühmte Rede Churchills gelesen habe, die er nach Kriegsende in Zürich hielt und wo er das damals völlig zerissene und wirtschaftlich darniederliegende Europa aufforderte, so etwas wie die Vereinigten Staaten von Europa zu gründen. Aber die Erfüllung dieser Zielsetzung hängt wohl zum kleinsten Teil von uns ab.

Wenn Herr Vincent, dessen Bekenntnis zur Unabhängigkeit und Neutralität unseres Landes — es erging mir hier gleich wie vielen unter Ihnen — mich tief gerührt hat, mit fast zynischen Worten darauf hinwies, dass die Gemeinschaft der Sechs, der Acht oder der Zehn auch nur einen Teil Europas darstelle, dann möchte ich ihm ebenfalls ein bisschen zynisch antworten: Das ist bedauerlich; aber wir sind es ja auch nicht gewesen, die die Mauer in Berlin oder den Eisernen Vorhang aufgerichtet haben. (Beifall.)

Nun aber zurück zu Herrn Nationalrat Alder: Wie können wir heute von Beitritt reden, nachdem wir doch wissen — das wissen Sie auch —, dass eine grosse Mehrheit des Schweizervolkes diese so viel kritisierte Neutralität nicht aufgeben will? Schon heute, bei diesem Abkommen, tönen uns ja von überall her die mahnenden Worte des Niklaus von der Flüe entgegen: Bitte steckt den Zaun nicht zu weit! Wie sollten wir die Römer Verträge übernehmen, mitsamt ihrem Folgerecht und den inzwischen getroffenen Optionen, wenn im Grunde niemand in diesem Lande — jedenfalls keine Mehrheit — bereit ist, etwas von unseren Hoheitsrechten an eine supranationale Behörde oder ein supranationales Parlament abzutreten? Wie sollen wir eine leistungsfähige Landwirtschaft aufrechterhalten, wenn wir doch wissen, dass es mit dieser EWG-Agrarpolitik bei uns einfach nicht geht? Oder halten Sie es staatspolitisch für möglich, die Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus dem EWG-Raum bei uns einzuführen? Bei aller Hochachtung vor Ihren hochgemuten europäischen Ideen muss ich Ihnen sagen, dass man eben auch in der Politik in Gottes Namen — hauptsächlich, wenn man hier steht — in den Realitäten bleiben muss.

Immerhin ist zuzugeben, dass die Integration ein dynamischer Prozess ist, der sich sicher fortsetzen wird. Die Europäischen Gemeinschaften beabsichtigen eine gemeinsame Verkehrspolitik, eine gemeinsame Industriepolitik, eine gemeinsame Umweltschutzpolitik, vor allem aber auch eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik zu verwirklichen. Die Frage, ob und in welcher Weise auf diesen zusätzlichen Gebieten eine Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EWG organisiert werden könnte, ist offen geblieben. Das Abkommen sieht diesbezüglich — wie bereits erwähnt — nur eine Verfahrensbestimmung für die Aufnahme von Konsultationen zu neuen Verhandlungen vor. Es wird immerhin eine Möglichkeit eröffnet, von der aber heute niemand weiss, ob und in welcher Form sie sich

materiell wird realisieren lassen. Die Schweiz bleibt frei, später einen entsprechenden Versuch zu unternehmen, oder sich auch auf die Dauer mit dem Freihandelsabkommen zu begnügen. Hierin liegt die wesentliche Beschränkung der getroffenen Vereinbarung, die eben von den einen begrüsst, von den andern bedauert werden mag; je nachdem, ob der Erhaltung der Eigenständigkeit oder dem Wagnis einer Teilnahme an der Gestaltung der Zukunft Europas die Priorität eingeräumt wird.

Da ja erfahrungsgemäss — ich rede da ein wenig aus der Schule — die Verwirklichung weiterer Schritte schon in der Sechsergemeinschaft schwierig und zeitraubend war, stellen Fortschritte in der erweiterten Zehnergemeinschaft ein noch viel anspruchsvolleres Ziel dar, denn die EWG hat sich nicht einfach um vier Staaten erweitert, sondern es ist da mit dem Beitritt Grossbritanniens eine ganz neue politische und wirtschaftliche Philosophie dazugekommen, so dass es noch anspruchsvoller sein wird, hochgesteckte Ziele zu erreichen. Es wäre deshalb nach unserer Auffassung verfrüht, Befürchtungen zu hegen, die Schweiz laufe Gefahr, den Anschluss an die weitere Entwicklung zu versäumen. Doch sage ich Ihnen ganz offen: Trotzdem wir auf dem Gebiete des industriellen Warenaustausches eine — wie wir hoffen — dauerhafte Regelung gefunden haben, bleiben wir im Hinblick auf weitere Entwicklungen in der EWG vorerst einmal in einer Position des interessierten und man darf wohl auch sagen des informierten Beobachters. Immerhin haben wir im Vertrag die Verfahrensregeln geschaffen, die uns weitere Gespräche ermöglichen.

Unsere gestaltende Mitwirkung — von der noch in der Eröffnungserklärung die Rede war — bezog sich übrigens nicht auf den Freihandel, wo eine gestaltende Mitwirkung gar nicht notwendig ist, sondern auf die Probleme der sogenannten zweiten Generation. Die EWG hat diese Mitwirkung abgelehnt, vor allem deshalb, weil sie selber mit den Problemen dieser zweiten Generation — besonders was die Wirtschafts- und Währungspolitik betrifft — noch nicht über den Anfang hinausgekommen ist. Sie konnte es sich nicht leisten, ihren an sich schwierigen Entscheidungsprozess noch durch weitere, nicht integrierte Staaten weiter zu erschweren.

Trotzdem bedeutet unsere Situation auch nach Abschluss dieses Freihandelsabkommens eine, wie man heute zu sagen pflegt, echte Herausforderung; dies deshalb, weil auf unserem Kontinent der Spielraum für unsere politischen und wirtschaftlichen Entscheide eben nicht nur von uns allein bestimmt werden kann. In vielen Fällen werden unsere Entscheidungen von globalen oder kontinentalen Entwicklungen vorausbestimmt, und wir haben nicht immer die Wahl, uns gegen eine Entwicklung zu stellen und die entsprechenden Konsequenzen zu tragen, weil ein Nein zu den nahezu gleichen Folgen führt wie ein Ja. Inwieweit unsere Auffassung vom Sonderfall Schweiz solchen Anforderungen der Zukunft standzuhalten vermag, sollten wir — das ist meine persönliche Meinung — nicht einfach der Zukunft überlassen, weil uns dann wahrscheinlich nicht mehr alle Bereiche offenstehen, in denen wir einen Sonderfall Schweiz im positiven und für uns richtigen Sinne tatsächlich schaffen können. Dabei wird es nicht nur, vielleicht sogar weniger, vorab auf ein institutionalisiertes Mitspracherecht ankommen als auf etwas, das

man sehr gerne vergisst, nämlich auf die Substanz, die wir selber als Nation zu bieten haben. Es wird entscheidend sein, ob wir die Rolle des «interlocuteur valable» weiterhin tatsächlich zu spielen imstande sein werden. Das können wir nur dann, wenn wir mit den verschiedensten Mitteln, zum Beispiel auch mit dem Mittel der politischen Stabilität, mit den Mitteln eines gefestigten Rechtsstaates, mit unserer wirtschaftlichen und unternehmerischen Tüchtigkeit, aber vielleicht auch mit ein bisschen kreativer «imagination» unsern Platz in der Welt immer wieder konsolidieren können.

Ich möchte zusammenfassend zu diesem allgemeinen Exkurs einfach sagen, dass diese Zusammenarbeit für unser Land einen vorläufigen, endgültigen, abschliessenden Schritt bedeutet, dass es aber vermessen wäre, jetzt hier einen Schwur abzulegen, wie man das von mir verlangt hat, und zu sagen, das sei nun der letzte Schritt Richtung EWG für alle Zeiten. Ueberlassen wir das der Zukunft, überlassen wir das auch denen, die nach uns kommen, unseren jungen Leuten.

Auf jeden Fall haben wir jetzt folgendes erreicht: Wir haben ein Handelsabkommen, das aus drei Gründen für uns lebenswichtig ist: zur Sicherung der internationalen Konkurrenzfähigkeit und des damit verbundenen nationalen Wohlstandes, zur besseren Bewältigung der Aufgaben der modernen Industriegesellschaft, die vor nationalen Grenzen nicht mehr Halt machen, und zur Wahrung des Ansehens der Schweiz als kooperationswilliger und kooperationsfähiger Staat Europas.

Nun fällt mir die schwere Aufgabe zu, die grosse Zahl von Fragen zu beantworten, die in einer siebenstündigen Diskussion aufgeworfen worden sind. Ich bin keine lebende Enzyklopädie, und die Zahl der Fragen ist so gross, dass wir beidseitig bei einer erschöpfenden Beantwortung vermutlich erschöpft wären. Ich möchte mich deshalb auf die hauptsächlichsten Fragen beschränken, erkläre mich aber bereit, dort, wo eine mehr marginale Frage jetzt nicht beantwortet werden kann, nachher persönlich Red und Antwort zu stehen.

Darf ich einen allgemeinen Eindruck wiedergeben, der mir aufgrund dieses oder jenes Vorstosses geblieben ist. Ich komme mir vor wie jemand, der Geschenke verteilen muss. Man versucht von allen Seiten, mich unter Druck zu setzen, und man möchte diese Gelegenheit wahrnehmen, zu erklären, die Zustimmung würde leichter fallen, wenn dieses oder jenes auf dem Gebiete unserer schweizerischen Wirtschaftspolitik, das es vielleicht auch noch zu regeln gäbe, das aber mit diesem Freihandelsabkommen nichts zu tun hat, auch noch untergebracht worden wäre. Darf ich in aller Bescheidenheit vor allem gegenüber Herrn Fischer-Weinfeld sagen, dass ich mich hier gar nicht in der Rolle des Bittstellers, der Ihre Zustimmung durch andere Konzessionen erbitten oder einholen möchte, fühle; ich fühle mich hier vielmehr in der Rolle Ihres Dieners, der versucht hat, zusammen mit seinen Mitarbeitern in Ihrem Sinne und zum Wohle unseres Landes etwas zu erreichen.

Nun zu Einzelfragen. Zuerst möchte ich die Fragen behandeln, die direkt mit diesem Freihandelsabkommen im Zusammenhang stehen, worauf ich noch auf spezielle Probleme eintreten werde, wie beispielsweise die Fremdarbeiterfrage und die Frage der Landwirtschaft.

Herr Nationalrat Rüegg hat auf die kriegswirtschaftliche Bedeutung der eisenschaffenden Industrie aufmerksam gemacht. Er erwartet von mir eine Erklärung,

dass wir eine kriegswirtschaftlich notwendige Minimalwalzkapazität garantieren sollten. Ich kann diese Erklärung in folgendem Sinne abgeben: 1. Wir anerkennen die kriegswirtschaftliche Notwendigkeit der Erhaltung einer minimalen Walzkapazität unserer drei Eisenwerke. Die Festlegung der Grösse dieser minimalen Walzkapazität ist ausserordentlich schwierig. Sicher ist, dass von der heutigen Produktionsmenge auszugehen sein wird, denn diese ist nicht geringer als die unter den gegenwärtigen Umständen kriegswirtschaftlich erforderliche minimale Kapazität. — 2. Zur Erhaltung dieser Walzkapazität, die normalerweise durch die Herstellung des Freihandels mit der EWG nicht gefährdet sein sollte, wird aber nötigenfalls die Schutzklausel des Freihandelsabkommens über sektorale und regionale Schwierigkeiten zur Verfügung stehen. Die entsprechenden Verfahren sehen als ersten Schritt eine Warnung an den Partner durch Notifizierung einer genauen statistischen Ueberwachung vor sowie eine einlässliche Prüfung der Verhältnisse.

Wenn ich schon bei einer Branche bin, gestatten Sie mir noch die Antwort auf die Frage nach der Textilindustrie. Es ist gefragt worden, wie die Textilindustrie, die allgemein als eine Industrie betrachtet wird, die weniger stark ist, dieses Abkommen aufgenommen habe. Ich kann eine klare und authentische Antwort erteilen. Die Textilindustrie hat das Abkommen gut aufgenommen, hat sie doch unter der handelspolitischen Spaltung Westeuropas mehr gelitten als andere Industrien. Auch die Gestaltung der Ursprungsregeln dürfte den Wünschen dieser Industrie entsprechen, wenn diese Ursprungsregeln auch etwas restriktiver ausgefallen sind als in der EFTA. Uebrigens bildeten die Ursprungsregeln für Seide einen der Hauptverhandlungspunkte, der schliesslich unsern Wünschen entsprechend gelöst werden konnte, indem der Ursprung auch bei der Verarbeitung von Grège-Seide, also vom Rohstoff zur Seide, die Cocons, aus Asien erhalten bleibt.

Ich darf Ihnen auch sagen, dass der Pressedienst der schweizerischen Textilindustrie folgendes publiziert hat: «Die Chancen der schweizerischen Textilindustrie in der erweiterten EWG werden als gut eingeschätzt. Die bereits in den letzten Jahren herbeigeführte Umstrukturierung, die hohe und anpassungsfähige, modische Kreativität, kann sich auf einem grossen Markt viel besser auswirken als auf einem kleinen Markt. Der Zugang zum EWG-Markt bietet die Chance, die seit der Gründung der EWG verlorene Position wieder zurückzugewinnen. Es ist vorauszusehen, dass bis in 10 Jahren eine kleine Anzahl von Betrieben mit weniger Personal und erheblich grösserer Produktion trotz höheren Löhnen bessere Erträge erzielen können.» Soweit zur Textilindustrie.

Zur Frage der Ursprungsregeln. Diese Frage ist vor allem von Herrn Nationalrat Leutenegger gestellt worden, der befürchtet, diese Ursprungsregeln seien zu eng, zu bürokratisch. Ursprungsregeln sind natürlich notwendig, denn es muss natürlich verhindert werden, dass z. B. billige Produkte aus Ostasien, aus Hongkong beispielsweise, in die Schweiz eingeführt werden, die dann zollfrei im EWG-Raum verschoben werden können. Es ist der Sinn der Ursprungsregeln, solche Praktiken zu verhindern. Es ist ein bisschen schwierig, im gegenwärtigen Zeitpunkt zu sagen, ob die im Abkommen vorgesehenen Ursprungsregeln tatsächlich so kompliziert sind, wie viele Leute behaupten. Erst die Erfahrung der

Praxis und dies wohl auch nur nach einer längeren Anlaufphase wird zeigen, ob die EWG-Regeln wirklich weniger einfach sind als diejenigen der EFTA. Ich glaube, dass die Unvertrautheit mit dem neuen System zu Befürchtungen und zu skeptischen Einstellungen diesen Regeln gegenüber Anlass gegeben hat.

Die Bestimmungen des Vertragswerkes geben dem Gemischten Ausschuss ausdrücklich die Entscheidungsbefugnis, diese Ursprungsregeln abzuändern und an die Erfordernisse der Praxis anzupassen. Die Schweiz hat denn auch schon während der Verhandlung das Begehren gestellt, eine grosszügig bemessene Freigrenze für kommerzielle Transaktionen einzuführen. Da die Ursprungsregeln gleichermaßen für die Ausfuhren in die Schweiz und diejenigen der EWG gelten, wird auf beiden Seiten ein gemeinsames Interesse an ihrem reibungslosen Funktionieren bestehen. Angesichts des gewaltigen Ausfuhrüberschusses der EWG gegenüber der Schweiz kann sogar gesagt werden, dass die Gemeinschaft im mindesten, vermutlich noch in vermehrtem Masse, daran interessiert ist, dass wir eine flexible und letztendlich eine mit einem möglichst kleinen bürokratischen Aufwand versehene Lösung werden finden können.

Zur Frage der wirtschaftlichen Auswirkung, vor allem der Strukturprobleme. Hier sind es vor allem die Klein- und Mittelbetriebe, die Gegenstand verschiedener Voten gewesen sind. Sie haben vielleicht bemerkt, dass die Botschaft einige vorsichtige Äusserungen zu den möglichen Auswirkungen des Abkommens auf die Struktur der schweizerischen Wirtschaft, namentlich auf die Klein- und Mittelbetriebe, enthält. Wichtig ist hier vor allem, dass man sich bewusst ist, dass der in den letzten Jahren feststellbare Umstrukturierungsprozess zahlreiche Ursachen hat und dass die handelspolitischen Faktoren, namentlich die Zölle, im Ganzen gesehen nicht im Vordergrund stehen. Darf ich auch bemerken, dass diese Behauptung vom Sterben der Klein- und Mittelbetriebe ein Klischee ist, das sich nicht durch Zahlen untermauern oder beweisen lässt. Von den Jahren 1966 bis Ende 1970 sind unter den Betrieben, die nicht mehr dem Arbeitsgesetz unterstellt sind, 869 Betriebe, die ihre Produktion effektiv eingestellt haben. Das bedeutet gesamthaft einen Rückgang um 6,2 Prozent. Aber daneben haben wir einen Zuwachs von neuen Betrieben, der die Zahl von 1308 erreicht oder 8,8 Prozent. Ich bin Herrn Nationalrat Auer ausserordentlich dankbar, dass er auf diese Verflechtung zwischen Gross-, Mittel- und Kleinbetrieb hingewiesen hat. Wir sind der Auffassung, dass der Klein- und Mittelbetrieb auch im Rahmen des Freihandelsabkommens durchaus seine Existenzberechtigung hat. Dass dem offenbar so ist, beweist ein Bericht der EWG-Kommission, die ihrem Direktor für Industriepolitik und Technologie den Auftrag erteilt hat, gerade diesem Problem einmal etwas nachzugehen. Dieser Bericht ist erstellt, und er betont, dass die Klein- und Mittelbetriebe im Rahmen der EWG — und hier hat man ja nun praktische Erfahrungen im Rahmen einer grossen Zollunion — ihre Marktpositionen und ihre wirtschaftliche Bedeutung im Gemeinsamen Markt bisher in vollem Umfang erhalten haben. Vieles deutet daraufhin, dass vielleicht nicht die Kleinstunternehmen, aber die Unternehmen mit 100 bis 500 Beschäftigten in den Mitgliedländern der Gemeinschaft und in mehreren Sektoren der Wirtschaft zur bedeutendsten Kategorie von Unternehmen werden

könnten. Die Gründe werden hierfür angeführt, sie liegen in der grösseren Anpassungsfähigkeit an Marktänderungen, in der höheren Rentabilität im Vergleich zum Grossunternehmen, in grösserer Aufgeschlossenheit gegenüber Neuerungen, in der schnelleren Durchsetzung des technischen Fortschrittes und in besseren Dienstleistungen, besonders auf dem Gebiete der Zulieferung und Wartung (Kundendienst). Die guten Chancen des Klein- und Mittelbetriebes werden dadurch unterstrichen, dass trotz der Konzentrationsvorgänge auch im EWG-Raum in den letzten Jahren der Anteil der Betriebe mit über 500 Beschäftigten in der Gemeinschaft nicht zugenommen hat. Diese Äusserungen — es handelt sich um eine wichtige Sache bei diesen Klein- und Mittelbetrieben, darum verweile ich dabei etwas länger — des Direktors für Industrie, Politik und Technologie der EWG werden zudem noch gestützt durch eine Studie des Industriekomitees der OECD, die für den Zeitraum 1963—1968 erstellt worden ist. Die OECD weist gleichfalls darauf hin, dass die Zahl der ausscheidenden kleineren Unternehmen durch Neugründungen mehr als kompensiert wird. Besonders erfolgreich sind nach allen vorliegenden Informationen diese Kleinbetriebe — ich zitiere aus dem Bericht der OECD — vor allem auch im Exportbereich, obwohl man gerade hier ursprünglich — dieses Klischee besteht jetzt noch — mit den grössten Erschwernissen gerechnet hat. Das sind Berichte; aber wir sind ja in der Schweiz und werden da unsere eigenen Erfahrungen machen müssen. Aber man sollte nicht schon in einen grenzenlosen Pessimismus verfallen, bevor überhaupt irgend etwas geschehen ist. Ich möchte aber trotzdem sagen, dass der Abschluss dieses Abkommens auch für uns die Notwendigkeit bedeutet, auf jeden Fall gewappnet zu sein, um allenfalls ein wirksames Instrumentarium strukturpolitischer Art zur Verfügung zu haben. Ich glaube, man trifft die Wirklichkeit eher dann, wenn man sagt, dass eine solche Massnahme, eine Hilfe der öffentlichen Hand, des Bundes, viele schweizerische Kleinunternehmen erst so richtig in die Lage versetzen wird, wirklich vom Freihandel zu profitieren. Ich glaube, so ist eher die Situation.

Es würde hier zu weit führen, eine vollständige Auslegeordnung dieses Inventars zu machen, das einen allfälligen Anpassungsprozess erleichtern könnte; es reicht vom Arbeitsmarkt über die Bildungs-, Forschungs- und Regionalpolitik bis zur Raumplanung. Wir werden vor allem diejenigen klein- und mittelbetrieblichen Unternehmen ins Auge fassen müssen, die auch etwas leisten können, nicht diejenigen, bei denen wegen Mängeln in der unternehmerischen Fähigkeit oder aus irgendwelchen Gründen die Lebensfähigkeit an sich a priori nicht gegeben ist, sondern diejenigen, die etwas zu leisten imstande sind, die durch marktorientierte Spezialisierung, durch eine organisatorische Geschicklichkeit und auch durch unternehmerischen Erfindergeist selbst den Grundstein legen für eine bessere Ausnützung der neueröffneten Chancen.

In der von Professor Alemann präsidierten Kommission (Praktische Forschung) ist ein Forschungsförderungskonzept ausgearbeitet worden, auf welche Weise beispielsweise für Mittel- und Kleinbetriebe die Vorfinanzierung von grösseren und risikoreicheren Forschungsvorhaben und der bessere Zugang zu diesen Forschungsergebnissen erreicht werden kann. Ich glaube, dass wir hier schon etwas bereitstellen können und

bereitstellen sollen. Geprüft wird auch, ob allenfalls bei der Kapitalbeschaffung, die unter Umständen bei Klein- und Mittelbetrieben auf besondere Schwierigkeiten stossen kann, nicht durch die Hilfe des Bundes, vielleicht durch die Bürgschaft des Bundes, Startschwierigkeiten überwunden werden können.

Darf ich in diesem Zusammenhang auch den Herren Nationalräten Tissières und Röthlin antworten, die mir Fragen gestellt haben wegen der Förderung des Berggebietes. Ich glaube nicht, dass dieses Freihandelsabkommen das Berggebiet irgendwie beeinträchtigen, vielleicht auch nicht besonders fördern wird, obwohl ich jetzt sagen könnte, die Förderung der Wirtschaft des Berggebietes werde zu einem wesentlichen Teil über den Fremdenverkehr und über den Tourismus gehen müssen, wie das ja jetzt schon der Fall ist. Ich könnte in diesem Zusammenhang etwas oberflächlich sagen, das Berggebiet hat ein eminentes Interesse, dass dieses Freihandelsabkommen Wirklichkeit wird, und zwar deswegen, weil zwei Drittel der Gäste aus dem Ausland, die unsern Tourismus, unsere Fremdenindustrie befruchten, aus den zehn Staaten der EWG stammen, und dass sich auf jeden Fall auch unter diesem Gesichtspunkt der Kontakt mit der EWG nur positiv auswirken kann und nicht negativ. Wie Sie wissen, bin ich aber bereit, dieses Förderungskonzept für das Berggebiet vor den Bundesrat und die eidgenössischen Räte zu bringen, und ich kann in dieser Beziehung die Fragen von Herrn Nationalrat Röthlin sehr präzise beantworten. Sie fragen: Wann soll das Gesetz in Kraft treten? Es wird nächstes Jahr in den Räten behandelt werden, und ich nehme an, die Inkraftsetzung wird auf Beginn des Jahres 1974 erfolgen, wenn keine Pannen mehr entstehen. Für solche Pannen bin ich nicht allein zuständig, sondern ebenso sehr auch Sie.

Sie fragen mich über das Gutachten der Kommission Stocker. Es sind zwei Gutachten; das eine ist ein Grundlagenbericht, er ist fertig erstellt und im Druck. Das andere, viel schwierigere Unternehmen sind die Leitlinien der Förderung in der gesamtwirtschaftlichen regionalen Förderung des Berggebietes; dieser Bericht wird frühestens im Dezember 1972, also dieses Jahr, erscheinen.

Sie haben weiter behauptet, die konsultative Kommission für Wirtschaftsförderung sei sehr akademisch und mit Theoretikern zusammengesetzt. Ich möchte es Ihnen ersparen, dass ich jetzt die Namen dieser Kommission verlese, in Ihrem eigenen Interesse, weil auch Ratskollegen von Ihnen darunter sind; ich möchte aber Herrn Nationalrat Röthlin sagen: Diese Kommission — ich habe gar nicht den Eindruck, sie sei zu theoretisch — kann ja jederzeit Experten beiziehen, die dann vielleicht die notwendige Erdnähe aufweisen.

Sie haben als letzte Frage, die ich auch gerade hier beantworten will, obwohl sie nicht ganz hineinpasst, die nach der wirtschaftlichen Zusammenarbeit innerhalb der Rest-EFTA gestellt. Diese wirtschaftliche Zusammenarbeit bleibt; denn mit diesem Freihandelsabkommen, das ein bilaterales Abkommen ist, sind unsere Beziehungen zu den Rest-EFTA-Staaten (also zum Beispiel Schweiz-Schweden, Schweiz-Portugal usw.) natürlich nicht gelöst, und das ist der Grund, warum die EFTA-Organisation grundsätzlich und mit der gleichen Aufgabe, nämlich der Aufrechterhaltung des Freihandels in selbstverständlich vereinfachter Form, aufrecht erhalten werden muss.

Zusammenfassend zum wirtschaftlichen Konzentrationsprozess, zu den Klein- und Mittelbetrieben möchte ich sagen: Wir glauben, dass der Zwang zur Konzentration grösser wäre, wenn unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit verschlechtert würde. Sie wird dann verschlechtert, wenn wir diesen Zugang zum europäischen Markt nicht erhalten.

Zweitens glauben wir, dass es ein Cliché ist, anzunehmen, dass der Freihandel die Mittel- und Kleinbetriebe benachteilige. Das Gegenteil könnte ebenso sehr der Fall sein. Es könnte auch deswegen der Fall sein, weil sich ja ein Kleinbetrieb im Gegensatz zum Grossbetrieb in der Regel keine Auslandsniederlassungen leisten kann. Er kann sich also nicht multinational organisieren, sondern er ist auf seinen nationalen Raum angewiesen. In diesem Zusammenhang ist zu sagen, dass für die Exportchancen die EWG doppelt so hohe Zölle abzubauen hat wie die Schweiz, d. h. die abgebaute Zollmauer ist für den Export doppelt so hoch wie diejenige, die wir für den Import wegnehmen.

Drittens: Eine Untersuchung und die Feststellungen der EWG bestätigen, dass auch im Rahmen einer grossen Freihandelszone oder einer Zollunion der Klein- und Mittelbetrieb keineswegs zum Sterben verurteilt ist; im Gegenteil.

Zur Frage nach Meeresprodukten, gestellt von Herrn Nationalrat Suter. Es ist so, dass wir für Fische in der EFTA keine Zölle mehr hatten. Ein grosser Teil dieser Fische wird aus Dänemark bezogen. Wenn nun Dänemark der EWG beitrifft, ändern sich die Verhältnisse. Die Fische sind ein landwirtschaftliches Produkt, die Zölle werden also nicht abgebaut, es sei denn, dass wir einseitig hiezu Hand bieten. Wir glauben, dass wir das tun sollten, auch im Interesse des Konsumenten, möchten das aber in einen etwas weiteren Zusammenhang hineinstellen. Schliesslich sind auch noch ein paar — ich will nicht zu viel sagen — andere Begehren auf dem landwirtschaftlichen Sektor für uns nicht zufriedenstellend gelöst. Legen wir das einmal auf die Seite.

Ich hätte sehr viel zu sagen zur Frage von Herrn Nationalrat Richter wegen des Uhrenabkommens. Ich glaube aber, dass ich mich sehr kurz fassen kann, nachdem ich, wie ich glaube, auch in Ihrem Namen hier feststellen kann, dass die Uhrenindustrie mit diesem Freihandelsabkommen zufrieden ist; dass das Uhrenabkommen, das Sie separat zu genehmigen haben, durchaus auf einer ausgeglichenen Interessenslage beruht; dass es notwendig war, hinsichtlich des «Swiss made» gegenüber unsern europäischen Partnern etwas flexibler zu werden; dass vermutlich dieses Uhrenabkommen der Anfang und der Grundstein sein könnte für eine viel intensivere europäische Zusammenarbeit auf dem Uhrensektor. Das wäre dringend erwünscht und notwendig, vor allem auch auf dem Forschungsgebiet, wenn wir den riesigen und machthungrigen Konkurrenten, die uns in der Welt auf diesem Sektor entstehen, auch in Zukunft paroli bieten wollen: Ich meine Russland und die Japaner.

Umweltschutz: Es ist ja auch die Frage des Einflusses dieses Freihandelsabkommens auf unsere Bemühungen um die Verbesserung des Umweltschutzes aufgeworfen worden. Sicher ist es wichtig, dass alles, was wir auch im Rahmen dieses Freihandelsabkommens tun, unter dem Gesichtspunkt der Auswirkungen auf unsere Umwelt kritisch überprüft wird. Aber ich muss Ihnen nun einfach sagen, dass ich im Abkommen mit der EWG überhaupt keine zusätzlichen Gefahren sehe, son-

den Vorteile. So hindert uns das Abkommen nicht — das möchte ich mit aller Deutlichkeit sagen, auch als Antwort an Herrn Nationalrat Bächtold —, Massnahmen zu treffen, um den Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen zu gewährleisten. Das einzige, was von uns verlangt wird — alles andere, was gesagt wird, ist eine absolut böswillige Interpretation —, ist, dass solche Massnahmen nicht diskriminierend seien. Was heisst im internationalen Handelsjargon «diskriminierend»? Das heisst, dass solche Massnahmen, die für den Gesundheitsschutz oder aus veterinärmedizinischen Gründen, aus Gründen der Bekämpfung der Antibiotika in den Futtermittelzusätzen usw. notwendig sind, nicht einseitig angewendet werden, d. h. nur für die importierten Produkte, nicht aber für die Produkte, die wir im eigenen Lande produzieren. Das heisst Diskriminierung; gar nichts anderes. Es bleibt uns vollständig frei, diese Bestimmungen autonom im Rahmen unseres nationalen Rechtes und unserer Zielsetzungen für den Schutz der Umwelt so gestalten, wie es uns passt. Aber unter einer Voraussetzung: dass nämlich diese Bestimmungen sowohl für die eigene Produktion wie für die importierten Güter Gültigkeit haben.

Wenn man behauptet — ich glaube, Herr Oehen sagte das —, die EWG sei umweltfeindlich, dann ist das eine ganz merkwürdige Behauptung, eine Behauptung, die nun offenbar dazu herhalten muss, um gegen das Abkommen Stellung zu beziehen. Sie kennen die Haltung des wichtigsten Exekutivmannes in der EWG, die Haltung von Sicco Mansholt, der in einem aufsehenerregenden Brief an die Regierungen der EWG auf diese Probleme und die Notwendigkeit des Umweltschutzes und auf die Gefahr eines unbeschränkten wirtschaftlichen Wachstums hingewiesen hat und verlangte, dass das endlich auch im wirtschaftlichen Denken — das deckt sich vollkommen mit unserer Auffassung — besser berücksichtigt werden müsse. Nach eingehenden Vorbereitungen hat denn auch die EWG-Kommission im Frühjahr dieses Jahres dem Ministerrat ein umfassendes EWG-Programm für den Umweltschutz unterbreitet, zusammen mit einem straffen Zeitplan. Wir selber analysieren dieses Programm zurzeit sehr sorgfältig. Schon jetzt lässt sich sagen, dass die darin enthaltenen Darlegungen über die Umweltschutzprobleme und die generellen Zielsetzungen weitgehend auch unsern Auffassungen entsprechen. Wir werden es nicht unterlassen, auch unsern Standpunkt zu dieser Frage in geeigneter Form — vielleicht im Rahmen der Gemischten Kommission — darzulegen und unser Interesse für gemeinsame Aktionen zu bekunden. Denn je enger die Verwandtschaft in geographischer und wirtschaftlicher Hinsicht ist, je kleiner die Distanzen werden, um so eher dürften sich ja auch gleichartige Massnahmen aufdrängen; auch im Bereich des Umweltschutzes wird sich ein gutnachbarliches Verhalten geradezu aufdrängen. Alles andere ist Mumpitz. Wir sind dabei daran interessiert, dass sich diese Zusammenarbeit auf möglichst hohem Niveau einspielt, um so mehr, als wir in Sachen Umweltschutz ja auch allerlei anzubieten haben. Wir haben einzelne Dinge, wo wir eher besser dastehen als einzelne Länder der EWG; in andern Dingen ist es wieder umgekehrt. Diese Zusammenarbeitsbereitschaft ist übrigens auch nicht nur Zukunftsmusik. Sie haben in der Frühjahrsession unsere Mitwirkung beim COST bewilligt, wobei in verschiedenen europäischen Aktionen nun gerade zwei Probleme des Umweltschutzes interna-

tional auf Initiative der EWG bearbeitet werden, nämlich einmal die Frage der organischen Mikroverunreinigungen im Wasser — ein sehr wichtiges Problem — und weiter die sehr wichtige Frage der Behandlung des Klärschlammes. Ich möchte ganz einfach sagen — Sie haben das freundlicherweise schon getan, Herr Nationalrat Bächtold —, dass man diesen Artikel 15 des Vertrages ja nicht allein nehmen muss, sondern im Zusammenhang mit dem Artikel 20, welcher ausdrücklich festhält, dass die Bestimmungen des Abkommens den Massnahmen nicht entgegenstehen dürfen, welche aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen gerechtfertigt sind. Wir sind also vollständig autonom, und ich bitte nun einmal, diese Sache wegen dem Umweltschutz, wie er von Herrn Nationalrat Jaeger vorgetragen worden ist, nicht mehr zu wiederholen, sonst muss ich glauben, Sie würden das bösemeinend machen.

Der Konsument ist König! Es ist an verschiedenen Orten manchmal die Frage gestellt worden, ob der Konsument da eigentlich auch etwas profitiere. Ich glaube schon, dass auch der Konsument vom Zollabbau auf Konsumgüter etwas profitieren kann. Vom Zollabbau allerdings ausgeschlossen sind ja die Nahrungsmittel, soweit sie zum landwirtschaftlichen Sektor gehören. Dazu kommt natürlich der Umstand, dass die schweizerischen Zölle nicht sehr hoch sind, wobei sie immerhin bei gewissen Textilien 20 Prozent des Wertes übersteigen können. Aber im Durchschnitt der Konsumwaren betragen diese Zölle etwa 7 Prozent. Da sie ja zudem in fünf Stufen abgebaut werden, wird ganz sicher ihre preisdämpfende Wirkung beschränkt sein. Immerhin ist bei einzelnen Artikeln zu erwarten, dass die sogenannte importierte Inflation vielleicht etwas gemildert wird. Aber zuviel soll man da nicht versprechen! Positiv für den Konsumenten wird sich aber natürlich die Verschärfung der Konkurrenz auf dem Schweizer Markt auswirken. In einer kürzlichen Eingabe einer der grössten schweizerischen Konsumentenorganisationen wird der Bundesrat aufgefordert — nicht im Zusammenhang mit diesem Abkommen —, aufgrund bestimmter Vorgänge auf dem Inlandmarkt dafür zu sorgen, dass diese Konkurrenz tatsächlich auch spiele, «da sie den besten Garanten für günstige Preise darstelle». Es besteht kein Zweifel, dass mit dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommens die Konkurrenz sowohl auf dem Konsumgütermarkt als auch bei den Investitionsgütern sich eher verstärken wird. Das dürfte nicht nur für die Preise, sondern auch für das Sortiment, für die Auswahl und die Qualität der Nahrungsmittel der Fall sein.

Gestatten Sie mir aber eine Feststellung: Wichtiger als alles das, wenn man schon vom Konsumenten spricht, ist doch wohl folgendes: Bevor der Konsument ja konsumieren kann, muss er durch die wirtschaftlichen Umstände dazu auch in die Lage versetzt werden. Seine eigene Kaufkraft hängt vom Gang der Wirtschaft ab. Da glauben wir nun einfach mit dem Freihandelsabkommen eine wichtige Voraussetzung zu schaffen, dass unserer nationalen Wirtschaft ihre Leistungsfähigkeit auch in der Zukunft erhalten bleibt, so dass ich also mit guten Gründen sagen kann, dass dieses Freihandelsabkommen auch dem Konsumenten seine Vorteile bringen wird und dass es in seiner Konzeption konsumentenfreundlich ist.

Die Steuerfrage: Im Gegensatz zum Gründungsvertrag der EWG enthält das Freihandelsabkommen weder unmittelbar noch mittelbar ein Steuerharmonisierungsprogramm. Es trifft aber natürlich in unserer ganzen Steuerorganisation drei Punkte: einmal die Umsatz- und Verbrauchssteuer bei der Ein- und Ausfuhr, weil es in Zukunft unzulässig ist — das war es übrigens jetzt schon nach den GATT-Regeln —, eingeführte Waren mit einer höheren Steuer zu belasten als inländische, und die beim Warenexport jeweils zurückvergüteten internen Umsatz- und Verbrauchssteuern dürfen daher die tatsächliche Steuerbelastung nicht überschreiten. Das sind Regeln, wie wir sie analog auch im GATT-Statut und auch in der EFTA-Konvention finden. Weiter die Fiskalzölle: Sie dienen definitionsgemäss der Beschaffung öffentlicher Finanzen. Sie bezwecken also keine wirtschaftliche Schutzwirkung. In Artikel 4 Absatz 1 dieses Abkommens wurde festgelegt, dass die Abkommensparteien einen Fiskalzoll oder das Fiskalelement eines Zolles durch eine interne Abgabe ersetzen können. In Absatz 3 wird aber festgelegt, die Schweiz könne vorläufig die Fiskalzölle beibehalten; wir haben ja Fiskalzölle auf Mineralölprodukten, entwickelten Kinofilmen, Automobilen und Automobilbestandteilen. Dieser Dispens für die Schweiz wurde bis Anfang 1980 befristet. Ist bis zum erwähnten Datum die Umwandlung nicht erfolgt, so kann der Gemischte Ausschuss eine neue Ueberprüfung zu einem späteren Zeitpunkt vorsehen. Das ist also ausserordentlich flexibel! Die Erhebung der Fiskalzölle beim Verbraucher anstatt an der Grenze — das ist der einzige Unterschied — würde nach Aussagen der Finanzverwaltung überhaupt keine wesentlichen Schwierigkeiten mit sich bringen.

Wesentlich sind nun aber die Zollaussfälle. Ich bin gefragt worden, wie der Bund in Zukunft seine Einnahmen beschaffen wolle. Sie werden mir nicht zumuten, quasi in Vertretung des Finanzministers nun auch noch dieses Problem in seiner ganzen Tiefe anzugehen. Dieser Fragenkomplex wird ja zu gegebener Zeit im Zusammenhang mit anderen, die Bundesfinanzen betreffenden Problemen zu behandeln sein.

Zum Zollaussfall: Unsere Berechnungen haben ergeben, dass 1978, nach Ablauf der normalen Uebergangszeit des Freihandelsabkommens, mit einem Zollaussfall von rund 1 Milliarde Franken zu rechnen sein wird. Würde man diese Berechnung auf die Zahlen von 1971, d. h. auf die Einfuhren des Jahres 1971 gründen, wären es allerdings nicht 1 Milliarde, sondern «bloss» 520 Millionen Franken. Die genannte Milliarde entspricht also einer sehr dynamischen Betrachtungsweise und setzt ein entsprechendes Wirtschaftswachstum bzw. eine entsprechende Inflation voraus. Es kann also auch weniger sein. Trotzdem stellt sich die Frage einer Kompensation dieser Zollaussfälle. Wie wir das machen, ist unsere Sache; das Abkommen enthält darüber keine Bestimmungen. Vorerst wird die Elastizitätsreserve bei der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer heranzuziehen sein; für einen späteren Zeitpunkt wird es nötig sein, die Rechtsgrundlagen für den weiteren Ausbau der allgemeinen Verbrauchssteuern zu schaffen, wobei sich die Frage des Ueberganges zum Mehrwertsteuer-System stellen wird. Wir haben darüber zu entscheiden, ob wir das wollen oder nicht.

Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang noch zwei Bemerkungen: In den Diskussionen über die fiskalische Kompensation wird häufig die Meinung geäussert,

ein Freihandelssystem sei sinnlos, wenn an die Stelle der abgeschafften Zölle neue Steuern treten. Diese Meinung verkennt die Unterschiede zwischen Zöllen und allgemeiner Warenbesteuerung. Da die Zölle nur die Einfuhr belasten, bewirken sie für die betroffene Ware einen Schutz zugunsten inländischer Hersteller, die die entsprechende Ware teurer oder auch in schlechterer Qualität anbieten können. Umsatzsteuern hingegen belasten inländische und ausländische Güter in gleicher Weise; sie verursachen daher keine künstlichen Wettbewerbsunterschiede. Der Wettbewerb der Anbieter verstärkt sich zugunsten des Verbrauchers. Daher verspricht der Freihandel einen volkswirtschaftlichen Nutzen eben auch dann, wenn jeder Franken Zollaussfall durch einen neuen Franken Umsatzsteuer kompensiert werden muss.

Eine zweite Bemerkung: Ich habe in Diskussionen festgestellt, dass man meint, diese Zollaussfälle seien ein Geschenk in irgendeine Kasse der EWG. Darf ich hier mit aller Deutlichkeit feststellen, dass wir in keine Kasse und keinen Fonds der EWG irgendwelche «contributions», Abgaben oder Beiträge zu leisten haben? Diese Zollaussfälle sind ein Geschenk an uns selber, denn wir berappen sie ja heute auch. Weil diese Meinung immer wieder auftrat, glaubte ich, das auch hier einmal — vielleicht weniger für Sie, sondern allgemein — sagen zu dürfen.

Zur Frage der Landwirtschaft: Mit grosser Genugtuung habe ich festgestellt, dass gestern im Landwirtschaftlichen Klub Ihres Parlamentes Herr Botschafter Jolles und eine Reihe von Ihnen über Detailfragen der Landwirtschaft diskutiert haben, so dass Sie mich vermutlich dispensieren, da in alle Details zu gehen; um so mehr als man mir sagte, dass die meisten dieser Fragen befriedigend hätten beantwortet werden können. Ich möchte eigentlich lieber die sehr wichtige und allgemeine Frage beantworten, ob wir auch im Rahmen eines Freihandelsabkommens zu unserer Landwirtschaft stehen wollen oder nicht, weil diese Frage irgendwie im Raume vorhanden ist.

Die zahlreichen Fragen, die in bezug auf die Auswirkungen des Abkommens auf die Landwirtschaft gestellt wurden, unterstreichen die Tatsache, die vom Sprecher der Fraktion der Volkspartei hervorgehoben wurde: Bei aller grundsätzlichen Zustimmung zum Freihandelsabkommen bestehen in landwirtschaftlichen Kreisen immer noch ernste Bedenken, die es zu zerstreuen gilt. Die geäusserten Bedenken sind zwar verständlich, aber eigentlich nur aus historischer Sicht. Sie beziehen sich nämlich auf eine Situation, die sich für unsere Landwirtschaft im Falle eines Beitritts zur EWG — allenfalls im Falle einer Assoziation — ergeben hätte, wo wir dann gezwungen gewesen wären, unsere Preise auf die tieferen EWG-Preise auszurichten, wo wir auch gezwungen gewesen wären, unsere nationale Landwirtschaftspolitik ganz oder teilweise unter die Beschlüsse der EWG-Organen zu stellen; wir wären dann auch gezwungen gewesen zur Teilnahme am kostspieligen, aufwendigen Agrarfonds der EWG.

Das ist also — ich möchte sagen — eine historische Furcht, weil seit Dezember 1969 (als die Staats- und Regierungschefs der EWG zugunsten der Neutralen eine Alternative zum Vollbeitritt eröffneten) die Frage eines Beitritts und einer Teilnahme an der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik überhaupt nie mehr zur Diskussion gestanden hat. Das Interesse der EWG war vielmehr darauf ausgerichtet, die Unabhängigkeit ihrer ge-

meinsamen Agrarpolitik, die durchzuhalten ein schwieriges Unterfangen ist, auch gegenüber den Freihandelspartnern zu wahren und jede Ritzung dieses Systems im Verlaufe der Verhandlungen zu vermeiden. Der Wunsch, in der Führung der Landwirtschaftspolitik auch in Zukunft unabhängig zu bleiben, war daher ein gegenseitiger, und wir sehen überhaupt keine Anzeichen, dass die EWG auch in Zukunft jemals Lust bekunden könnte, die schwierige schweizerische Landwirtschaft und deren Politik (die auf ganz besonderen Voraussetzungen und speziellen topographischen Verhältnissen beruht) in «Abrahams Schoss» aufzunehmen.

So ist denn nicht nur die Landwirtschaft von den Bestimmungen des Abkommens über den Freihandel, über die Wettbewerbsregeln und Schutzklauseln ausdrücklich ausgenommen worden, sondern das Abkommen selbst enthält in den Artikeln 10 und 15 sowie im Protokoll über die verarbeiteten Nahrungsmittel dreimal den ausdrücklichen Vorbehalt, dass die Vertragsparteien bei der Führung ihrer Landwirtschaftspolitik unabhängig bleiben. Das Ziel einer harmonischen Entwicklung des Agrarhandels und die Bereitschaft, im Rahmen des Gemischten Ausschusses Lösungen für konkrete Schwierigkeiten zu suchen, sind denn auch an die Voraussetzung geknüpft, dass diese im Rahmen der geltenden nationalen Agrargesetzgebung zu bewerkstelligen wären. Unser Instrumentarium wird also in keiner Weise geschmälert. Man kann sich fragen: Warum suchen wir denn überhaupt das Gespräch? Wenn wir bei unserer Landwirtschaft auf den Aussenhandel verzichten müssten, befänden wir uns sehr rasch in einer ausserordentlich schwierigen Situation. Denken Sie nur an den Fall, wenn unsere Käse-Exporte nicht mehr getätigt werden könnten.

Auf einer ganz anderen Ebene liegt die von einigen andern Rednern gestellte Frage, ob dieses Instrumentarium, wie etwa die Schutzmassnahmen gegen die Einfuhr unterpreisiger Milchprodukte, ergänzt werden sollte. Diese Frage hat natürlich mit dem Freihandelsabkommen direkt überhaupt nichts zu tun, sondern wird bei der Gestaltung unserer Agrarpolitik unter Abwägung aller Interessen — und es sind hier gegensätzliche Interessen auszugleichen — zu entscheiden sein.

Was nun die konkreten Zugeständnisse betrifft, die in den Briefwechseln zum Abkommen enthalten sind, so ist hier das Wort «marginal» sicher am Platz und angemessen. Es werden überhaupt keine Produkte betroffen, die für die Einkommensbildung der schweizerischen Landwirtschaft von irgendwelcher zentraler Bedeutung sind, wie etwa Milch, Käse, Butter, Fleisch, Getreide, Futtermittel, Zucker. Es werden entweder bestehende EFTA-Konzessionen, bei denen die Erfahrung gezeigt hat, dass sie zwar für die Konsumenten wertvoll, für die Landwirtschaft aber unbedenklich sind, auf die EWG ausgedehnt, und bei einigen Blumen und Früchten gewisse geringfügige Zollreduktionen vorgenommen. Die Kontingenterhöhungen für Weine und Schnittblumen liegen wesentlich unter den effektiv getätigten Einfuhren, so dass sowohl eine Sicherheitsmarge als auch die Möglichkeit einer handelspolitischen Auswertung von Zusatzkontingenten gewahrt bleiben, um nicht deutlicher zu werden.

Auch das Dreiphasen-System bleibt als Instrument der autonomen Landwirtschaftspolitik, das ja übrigens liberaler ist als eine ganzjährige Kontingentierung, vollständig intakt. Die Vereinbarung bezüglich der Einfuhrbe-

willigung entspricht ebenso sehr einem schweizerischen Bedürfnis als einem Wunsch unserer Lieferanten, und die an gewisse Vorbehalte geknüpfte Zusage bei der Handhabung der einzelnen Phasen für bestimmte Früchte und Gemüse weicht in seiner Wirkung überhaupt nicht von der heutigen Praxis ab. Auf der anderen Seite ist zu sagen, dass auch die Gegenleistungen der EWG — das wollen wir ganz ehrlich zugeben — minim und eher symbolischer Natur sind. Es handelt sich da um Schabzieger und Süsswasserfische. Für die Betroffenen sind diese Produkte natürlich auch wichtig, aber gesamtwirtschaftlich gesehen fallen sie doch nicht sehr ins Gewicht. Wir werden einige Wünsche, die in den Verhandlungen nicht berücksichtigt werden konnten, insbesondere hinsichtlich der Ausfuhr von Käsespezialitäten, mit Nachdruck weiterverfolgen. Wir sind der Auffassung, dass die Schaffung einer periodischen Aussprachemöglichkeit im Gemischten Ausschuss in diesem Zusammenhang sehr nützlich ist. Da das Ziel in einer harmonischen Entwicklung des Agrarhandels besteht und wir heute ja viel mehr Agrarprodukte aus der EWG einführen — Produkte anderer Art —, als wir dorthin exportieren, ist es offensichtlich, dass die Vermehrung unserer Ausfuhrmöglichkeiten eine Voraussetzung für Einfuhrerleichterungen darstellen muss. Wir haben daher — das möchte ich Herrn Fischer sagen — in künftigen Verhandlungen nur zu gewinnen und nichts zu verlieren.

Ich glaube aber in diesem Zusammenhang noch etwas sagen zu dürfen, nämlich dass schliesslich auch die Landwirtschaft im gleichen volkswirtschaftlichen Boot sitzt wie alle andern und dass die Interessenlage beim industriellen Freihandel für die Schweiz mit ihrer Industrie und für die EWG durchaus ausgeglichen ist. Ich sage das, weil dies die beste Gewähr für Dauerhaftigkeit des Abkommens und die Anerkennung der Tatsache ist, dass gar kein Anlass bestehen kann, zuungunsten der Landwirtschaft Konzessionen zugunsten der Exportindustrie einzuräumen. Das liegt einfach nicht drin.

Die Entwicklungsklausel schliesslich bezieht sich auf die Möglichkeit der Ausdehnung der Zusammenarbeit auf Gebiete, die vom Abkommen nicht erfasst werden, so dass auch unter diesem Titel keine neuen Begehren an die Landwirtschaft gestellt werden könnten, die zwar nicht im Freihandel eingeschlossen ist, aber durch Artikel 15 des Abkommens gedeckt wird. Sie ist also nicht ein Gebiet, das ausserhalb des Abkommens liegt und Gegenstand zusätzlicher Vereinbarungen überhaupt sein könnte. Der landwirtschaftliche Güteraustausch mit unseren Nachbarstaaten ist jedoch so vielfältig und so eng, dass alle Beteiligten an seiner Pflege und an einer gegenseitigen Rücksichtnahme eminent interessiert sein dürften.

Jetzt noch etwas: Ich spreche immer wieder vom gleichen Boot. Die Zielsetzung dieses Freihandelsabkommens, das unsere wirtschaftliche Ertragsfähigkeit sichern soll, wird auch der Landwirtschaft durch die Aufrechterhaltung eines höheren Preisstandes, als wir ihn im übrigen Europa kennen, zugute kommen. Ich glaube, die Landwirtschaft hat ein eminentes Interesse daran — das muss man auch immer wieder betonen —, dass die allgemeine wirtschaftliche Situation für uns günstig bleibt; denn wenn die allgemeine Wirtschaftslage gut ist, wird es uns möglich sein, auch in Zukunft eine Landwirtschaftspolitik zu betreiben, die dem Bauern das gibt, was ihm gehört, nämlich ein mit der

industriellen Beschäftigung vergleichbares, paritätisches Einkommen. Das ist schliesslich die Zielsetzung, an der wir ständig, zum Teil in einem unerhörten Spannungsfeld, arbeiten. So wie wir schon in der Vergangenheit unsere Handelspolitik in den Dienst dieser Zielsetzung gestellt haben, werden wir es auch in Zukunft tun; denn wir können nicht auf der einen Seite die kriegswirtschaftliche, die neutralitätspolitische, die ökologische und neuerdings auch die 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 ja zu einer Einschränkung unserer eigenen landwirtschaftlichen Produktion führen, zu einer Verminderung des bäuerlichen Einkommens, oder eine weitere Verbilligung der einheimischen Produkte mit öffentlichen Mitteln bedingen und damit einfach unsere Bundeskasse und unser Landwirtschaftsbudget belasten. Das die Antwort auch an M. le conseiller national Junod.

Wenn wir trotz dieser grundsätzlichen Erklärung hie und da nicht alle Wünsche der Landwirtschaft erfüllen können, so möchte ich ganz einfach sagen (ich habe vorhin von diesem Spannungsfeld gesprochen, in dem wir stehen): Wir haben ja einen Interessenausgleich von einer unerhörten Spannung zwischen der Konsumenten-seite einerseits und zwischen der landwirtschaftlichen Produzentenseite andererseits auszugleichen. Anstatt dass man uns vielleicht immer wieder kritisiert, wenn mal etwas nicht geht, sollte man doch hie und da vor allem auch ein kleines Wort der Anerkennung wagen für den Sprechenden, der ständig, täglich und immer wieder in diesem Spannungsfeld drin steht und einfach sehen muss, dass er darin nicht zermalmt wird.

Zum letzten Problem, dem der Fremdarbeiter. Zwei Tatsachen kennzeichnen den Arbeitsmarkt der EWG: die Freizügigkeit, also die freie Wahl des Arbeitsplatzes, ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit und Wohnort oder Wohnland, und das ist durch unmittelbar anwendbares Gemeinschaftsrecht für alle Gemeinschaftsländer hergestellt. Der Fremdarbeiter im EWG-Raum hat nicht nur volle Freizügigkeit, sondern — das muss man einmal wissen, weil da unerhört viel Unpräzises und Unrichtiges gesagt wird — er kann auch seine Familienangehörigen nachziehen, seine Ehefrau, seine Kinder, seine Enkelkinder, sofern diese noch nicht 21 Jahre alt sind oder er ihren Unterhalt gewährleistet. Auch seine eigenen Verwandten und diejenigen seiner Ehefrau, d. h. Eltern, Schwiegereltern, Grosseltern, wenn er ihren Unterhalt gewährleistet. In den fünf Ländern der Gemeinschaft, wo Ausländerkontingente vorhanden sind, arbeiteten 1971 3 847 000 Arbeitnehmer. Von diesen 3,8 Millionen Arbeitnehmern sind aber nur gut eine Million Gemeinschaftsinländer, stammen also aus einem andern Staat der EWG; gegen 2,8 Millionen Arbeitnehmer, für welche natürlich diese Freizügigkeit und die Freizügigkeitsbestimmungen der Römer Verträge keine rechtliche Gültigkeit haben. Sie sehen daraus, dass der einheitliche Arbeitsmarkt auch in den Mitgliedländern der EWG noch keineswegs hergestellt ist. Zudem sehen sich einige EWG-Staaten mit ähnlichen Gastarbeiterproblemen konfrontiert, wie wir sie selber haben, z. B. Deutschland, Grossbritannien, auch Frankreich; ich verweise auf die kürzlichen Schwierigkeiten in Rotterdam. Die Interessenlage ist also in den einzelnen EWG-Ländern gänzlich verschieden, weil die einen Lieferanten sind und die

andern Arbeitskräfte absorbieren. Schon aus diesen Gründen hat man von seiten der EWG überhaupt nie versucht, uns die Regelung der Römer Verträge aufzuzwingen, im Gegenteil, man hatte volles Verständnis für unsere eigene schweizerische Situation, zum Teil aus Erfahrungen im eigenen Lande. Eine Fremdarbeiterregelung im Sinne der EWG hätte aber auch in unserem Freihandelsvertrag keinen Platz gehabt, weil sie inhaltlich damit überhaupt nichts zu tun hat. Eine Freihandelsregelung ist etwas Abgeschlossenes, wie ich Ihnen vorhin schon sagte. Und das Fremdarbeiterproblem ist ja einer der Gründe, und nicht der geringste, warum für uns ein Beitritt oder eine beitriffsähnliche Variante überhaupt nie in Frage kam. Die EWG hat in der Folge auch nie versucht, das Fremdarbeiterproblem in die Brüsseler Verhandlungen einzubeziehen. Hingegen hat der EWG-Ministerrat der Erwartung Ausdruck gegeben, dass die Differenzen mit einem ihrer Mitglieder, mit Italien, bilateral bereinigt würden. Und diese Bereinigung war nach dem Unterbruch der Verhandlungen mit Italien ja so oder so fällig. Eine Einigung konnte gefunden werden, nachdem nach harten Verhandlungen sich auch die italienischen Behörden davon haben überzeugen müssen, dass ihre ursprünglich sehr weit gesteckten Forderungen, z. B. mit der Herabsetzung der Frist für die Niederlassung, von der Schweiz überhaupt nicht erfüllt werden könnten. Was schliesslich zustande kam, bewegt sich im Rahmen unserer Vertragsverpflichtungen und der in den Richtlinien dargelegten schweizerischen Fremdarbeiterpolitik. Hier möchte ich nun einen Angriff von Herrn Nationalrat Jaeger parieren. Er spricht von einer totalen Verhandlungsniederlage in Rom. Er hat Ihnen das Protokoll wie eine Geheimschrift vermittelt, obwohl dieses sogenannte Italienerprotokoll vollständig publiziert und der Presse abgegeben worden ist und also überhaupt kein Geheimnis besteht. Er hat auch Herrn Botschafter Grübel, den Verhandlungsleiter in Rom, angegriffen. Ich muss Ihnen schon sagen, Herr Nationalrat Jaeger, das, was Sie über meinen Verhandlungsleiter in Rom gesagt haben, ist etwas vom Schlimmsten, oder überhaupt das Schlimmste, was ich bisher in diesem Saale gehört habe. Sie haben ja auch so Balkentitel geliefert wie: «Hart in Brüssel, weich in Rom.» Der Wahrheit wird man dann entsprechen, wenn man sagt, dass diese Verhandlungen in Rom ausserordentlich hart gewesen sind und dass sie zu einem grossen Erfolg geführt haben, dessen Resultat sich unter die Richtlinien unserer Fremdarbeiterpolitik subsummieren lässt. Es wäre richtig gewesen, wenn Sie Herrn Botschafter Grübel, der viel weniger spektakulär, als wir das in Brüssel tun konnten, eine aussergewöhnlich undankbare, harte Aufgabe zu erledigen hatte, auch ein Wort der Anerkennung gezollt hätten. Ich möchte das für Sie jetzt wenigstens noch tun, weil ich weiss, dass es verdient und am Platze ist.

Im übrigen, meine Herren von der Nationalen Aktion, der Bundesrat kann nicht zwei Fremdarbeiterpolitiken betreiben. Er kann nicht Ihre betreiben und diejenige, die wir in den Richtlinien zur Regierungspolitik niedergelegt haben und die wir durchhalten möchten, weil es uns scheint, dass sie jene massvolle Beschränkung bringt, die wir nötig haben, nicht nur aus staatspolitischen Gründen, sondern auch aus wirtschaftlichen Gründen, und weil sie auf der andern Seite die menschlichen Grundsätze und jene Prinzipien menschlichen Zusammenlebens wahr, die wir für uns selber — als

Schweizer — als selbstverständlich in Anspruch nehmen.

Man kann sich natürlich fragen, ob bei dieser Sachlage eine Erklärung über die Fremdarbeiter, eine sogenannte «déclaration», überhaupt noch notwendig gewesen wäre. Ich verrate kein Geheimnis, wenn ich in aller Offenheit sage, dass wir sie als unnötig betrachten. Wir hätten wohl mit unserer Haltung Verständnis gefunden, wenn diese Erklärung irgend etwas enthalten würde, das uns zusätzliche Verpflichtungen auferlegt oder uns in unserer nationalen Autonomie in der Fremdarbeiterfrage beeinträchtigen würde. Da dies nicht der Fall ist, war es für die Kommission und für unsere Verhandlungspartner schlechterdings unbegreiflich, warum man denn in dieser Deklaration nicht sagen könne: erstens, dass man mit Befriedigung von der Einigung in Italien Kenntnis nehme, zweitens, dass man auch Kenntnis nehme von den Richtlinien unserer schweizerischen Fremdarbeiterpolitik und drittens, dass man bereit sei, allfällig auftauchende Fragen, gleichgültig, ob es sich um Ausländer in der Schweiz oder Schweizer im Ausland handle, bilateral zu besprechen. Auch das ist eine Selbstverständlichkeit und müsste auch mit oder ohne Freihandelsabkommen geschehen. Uebrigens hätten wir auch noch ein paar Probleme, was die Schweizer im Ausland betrifft, zu bereinigen. Diese reziproke Ausgestaltung dieser «déclaration» wird uns auf diesem Wege weiterhelfen.

Zusätzlich ist noch auf die besondere Rechtsnatur dieser Absichtserklärung hinzuweisen. Sie gehört nicht zum Freihandelsvertrag, sondern zur Schlussakte. Artikel 33 des Freihandelsvertrages ist auf sie nicht anwendbar; dieser Artikel 33, der sagt: «Les annexes et les protocoles annexés au présent accord en font partie intégrale.» Es handelt sich weder um einen Annex noch um ein Protokoll zum Vertrag. Allfällige Gespräche finden auch nicht in der «Commission mixte» statt. Die Schlussakte unterliegen auch nicht dem innerstaatlichen Genehmigungsverfahren. Wir haben keine Schlussakte zu genehmigen, weder bei uns noch in Brüssel. Diese Schlussakte enthalten einfach die Feststellung, dass der Vertrag am 22. Juli unterzeichnet worden sei und dass die Vertragsparteien in der Frage des Transitverkehrs und der Fremdarbeiter Absichtserklärungen abgegeben hätten.

Nun die zentrale Frage: Was geschieht nun eigentlich, wenn diese Absichtserklärungen nicht eingehalten werden oder nicht eingehalten werden können? Selbstverständlich geben wir keine Absichtserklärung im Ausland ab mit dem unterschweligen Gedanken, sie dann nicht einzuhalten. Aber was geschieht, wenn wir das nicht tun können? Das bedeutet rechtlich keine Vertragsverletzung, weil diese Erklärung nicht zum Vertrag gehört. Die Sanktionen, wie sie der Vertrag enthält, könnten also nicht zur Anwendung gelangen. Selbstverständlich bedeuten sie aber eine moralische Bindung. Es entspricht ja wirklich nicht schweizerischer Art, Erklärungen abzugeben in der Absicht, dann das Gegenteil zu machen. Das gilt in erster Linie aber auch für unsere Richtlinien; das gilt auch für alle Erklärungen nach aussen, die sich im Rahmen dieser Richtlinien zu bewegen haben. Sollten aus innenpolitischen Gründen die Grundsätze der Richtlinien unserer Stabilisierungspolitik nicht durchgehalten werden können, so wird dadurch ohne Zweifel das Verhältnis zu unseren Nachbarstaaten betroffen. Ob dadurch unser Verhältnis zur

EWG derart betroffen würde, dass eine Kündigung des Freihandelsabkommens — das wäre an sich möglich, denn die Kündigungsfrist gilt auch für die andere Seite — in Erwägung gezogen würde, ist theoretisch möglich, bedeutet aber eine sehr unwahrscheinliche Spekulation aus dem Grunde, den ich Ihnen vorhin dargelegt habe: weil ein Partner, der die gleichen Schwierigkeiten hat wie der andere, eben auch Verständnis für eine besondere Lage aufbringt.

Ich darf zusammenfassend sagen, dass die Fremdarbeitererklärung unsere autonome Stabilisierungspolitik nicht tangiert, die bilateralen Abkommen mit einigen Staaten, vor allem auch dasjenige mit Italien, nicht automatisch auf die übrigen Staaten der EWG ausgedehnt werden können, sie also nicht Gegenstand des EWG-Gemeinschaftsrechts werden, dass ferner die Verfahrensvorschrift, dass auftauchende Probleme besprochen werden sollen, eine Selbstverständlichkeit bedeutet und diese Bestimmung im Hinblick auf gewisse unbefriedigende Verhältnisse in der Stellung der Schweizer im Ausland — z. B. Grossbritannien — auch für uns von Vorteil sein kann.

Abschliessend möchte ich noch einmal bestätigen, dass hier kein Geheimabkommen besteht und möchte — Herr Nationalrat Schwarzenbach — mit dieser Feststellung den Wunsch verbinden, dass vielleicht doch das Mittel gezielter Falschmeldungen, auch wenn sie in Frageform gekleidet sind, doch eigentlich nicht zum üblichen Instrumentarium des politischen Kampfes werden sollte. Das verschlechtert die Atmosphäre, und wir haben weiss Gott unsere Kräfte für anderes nötig. Im übrigen nehme ich mit Befriedigung von Ihrer Erklärung Kenntnis — wir kennen uns sehr gut vom Militärdienst her — und möchte Ihnen mit einem biblischen Wort sagen, dass im Himmel über einen reuigen Sünder mehr Freude herrscht, denn über hundert Gerechte.

Herrn Nationalrat Wüthrich — der mir präzise Fragen gestellt hat — möchte ich die gleiche Erklärung abgeben, wie ich sie in der Aussenhandelskommission gegeben habe, dass erstens weder Annahme noch Ablehnung des Freihandelsabkommens unsere Stabilisierungspolitik, unsere Fremdarbeiterpolitik, tangiert und zweitens, dass unsere Stabilisierungspolitik, wie sie in den Richtlinien dargelegt ist, nach wie vor gilt. Ob sie durchgehalten werden kann, hängt allerdings nicht nur vom Bundesrat ab, sondern von innenpolitischen Entwicklungen, auf die wir unter Umständen keinen Einfluss nehmen können. Diesen Vorbehalt muss ich anbringen. Und drittens, dass sich notwendig erweisende Änderungen, die mit der Durchführung dieser Stabilisierungspolitik zusammenhängen, vorgängig mit den Sozialpartnern besprochen werden sollen.

Ich bin mir bewusst, nicht alle Fragen beantwortet zu haben. Aber Ihre Aufmerksamkeit hat mir doch gezeigt, dass ich wohl einige der wesentlichen Fragen getroffen habe. Und weil heute morgen schon gesagt worden ist, dass es für den Schweizer nur einen kleinen Schritt vom Erhabenen zum Profanen brauche, möchte ich doch zum Schluss nicht einfach so prosaisch mit Konkurrenzfragen, Wettbewerbsregeln, Fremdarbeiterfragen schliessen. Ich möchte allen denjenigen, die uns den Vorwurf gemacht haben, man habe jetzt 7 oder 10 Stunden lang immer darüber gesprochen, was die Schweiz eigentlich von der EWG holen könne, was man profitiere, man habe den rein wirtschaftlichen Standpunkt in den Vordergrund gerückt, am Schluss meiner

langen Rede, für die ich mich entschuldige, sagen, was ich anlässlich der Unterzeichnung in dieser Richtung ausgeführt habe. Ich hoffe, dass diese Ausführungen nicht nur der Politik des Bundesrates und der Haltung des Bundesrates, sondern auch Ihrer grossmehrheitlichen Haltung entsprechen.

Ich habe unter anderem gesagt: «Was kann in solcher Lage die Gemeinschaft, die Europäische Gemeinschaft von der Schweiz erwarten? Vor allem unsere Beteiligung am Aufbau eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes unter gerechten Wettbewerbsbedingungen. Dies bedingt nicht nur zwischen den Vertragspartnern, sondern auch den Drittstaaten gegenüber ein verantwortungsvolles Gestalten der Handelsbeziehungen. Allein, das Abkommen bedeutet uns mehr. Es stellt eine dauerhafte Verbindung mit den Europäischen Gemeinschaften dar. Bei aller Behutsamkeit, mit welcher der weitere Ausbau unseres gegenseitigen Verhältnisses zu bewerkstelligen ist, bin ich doch überzeugt, dass der Vertrag jedenfalls dazu angetan sein wird, im Partner noch vermehrt den Gleichgesinnten zu erkennen, und aus dieser Haltung mit ihm vor allem jene Probleme anzupacken, die wir zwar einzeln geschaffen haben, aber nunmehr gemeinsam zu lösen vermögen. Ich denke hiebei an den Umweltschutz, die Währungsfragen, die Forschungspolitik und nicht zuletzt an die gemeinsame Stärkung einer humanen Staatsidee, dies im Hinblick auf eine Zeit, in der die Qualität des Lebens wesentlicher sein wird als die grosse Förderung des Wohlstands. Um dieser Qualität willen gilt es, den Grundsatz der individuellen Freiheit und der Vorherrschaft des Rechts auch fürderhin hochzuhalten.»

Wenn ich Ihnen das vorgelesen habe, dann um Ihnen zu zeigen, dass wir zwar aus einem Departement von Krämern und Händlern kommen, dass wir aber durchaus auch in der Lage sind, die geistigen Hintergründe zu erkennen, die hinter dem Abschluss dieses Freihandelsabkommens stehen, und für das ich um Ihre Zustimmung bitte. (Beifall.)

Abstimmung — Vote

Für den Nichteintretensantrag Vincent 7 Stimmen
Für den Eintretensantrag der Kommission 151 Stimmen

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.38 Uhr
La séance est levée à 12 h 38*

Fünfte Sitzung — Cinquième séance

Montag, 25. September 1972, Nachmittag

Lundi 25 septembre, après-midi

15.30 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

**11 323. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange**

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1465 hiervor — Voir page 1465 ci-devant

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

I

**Bundesbeschluss über die Abkommen
zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemein-
schaft für Kohle und Stahl**

**Arrêté fédéral concernant les Accords
entre la Confédération suisse et la Communauté
économique européenne ainsi que les Etats membres
de la Communauté européenne du charbon et de l'acier**

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Ergänzungsantrag des Bundesrates

Ingress

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates
vom 16. August 1972,*

beschliesst:

Antrag Aubert

Art. 1bis (neu)

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

Antrag Alder/Peyrot

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Staatsvertragsreferendum.

Antrag Reich

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht nicht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.09.1972 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1465-1492
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 297

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

langen Rede, für die ich mich entschuldige, sagen, was ich anlässlich der Unterzeichnung in dieser Richtung ausgeführt habe. Ich hoffe, dass diese Ausführungen nicht nur der Politik des Bundesrates und der Haltung des Bundesrates, sondern auch Ihrer grossmehrheitlichen Haltung entsprechen.

Ich habe unter anderem gesagt: «Was kann in solcher Lage die Gemeinschaft, die Europäische Gemeinschaft von der Schweiz erwarten? Vor allem unsere Beteiligung am Aufbau eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes unter gerechten Wettbewerbsbedingungen. Dies bedingt nicht nur zwischen den Vertragspartnern, sondern auch den Drittstaaten gegenüber ein verantwortungsvolles Gestalten der Handelsbeziehungen. Allein, das Abkommen bedeutet uns mehr. Es stellt eine dauerhafte Verbindung mit den Europäischen Gemeinschaften dar. Bei aller Behutsamkeit, mit welcher der weitere Ausbau unseres gegenseitigen Verhältnisses zu bewerkstelligen ist, bin ich doch überzeugt, dass der Vertrag jedenfalls dazu angetan sein wird, im Partner noch vermehrt den Gleichgesinnten zu erkennen, und aus dieser Haltung mit ihm vor allem jene Probleme anzupacken, die wir zwar einzeln geschaffen haben, aber nurmehr gemeinsam zu lösen vermögen. Ich denke hiebei an den Umweltschutz, die Währungsfragen, die Forschungspolitik und nicht zuletzt an die gemeinsame Stärkung einer humanen Staatsidee, dies im Hinblick auf eine Zeit, in der die Qualität des Lebens wesentlicher sein wird als die grosse Förderung des Wohlstands. Um dieser Qualität willen gilt es, den Grundsatz der individuellen Freiheit und der Vorherrschaft des Rechts auch fürderhin hochzuhalten.»

Wenn ich Ihnen das vorgelesen habe, dann um Ihnen zu zeigen, dass wir zwar aus einem Departement von Krämern und Händlern kommen, dass wir aber durchaus auch in der Lage sind, die geistigen Hintergründe zu erkennen, die hinter dem Abschluss dieses Freihandelsabkommens stehen, und für das ich um Ihre Zustimmung bitte. (Beifall.)

Abstimmung — Vote

Für den Nichteintretensantrag Vincent 7 Stimmen
Für den Eintretensantrag der Kommission 151 Stimmen

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.38 Uhr
La séance est levée à 12 h 38*

Fünfte Sitzung — Cinquième séance

Montag, 25. September 1972, Nachmittag

Lundi 25 septembre, après-midi

15.30 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

**11 323. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange**

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1465 hiervor — Voir page 1465 ci-devant

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

I

**Bundesbeschluss über die Abkommen
zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemein-
schaft für Kohle und Stahl**

**Arrêté fédéral concernant les Accords
entre la Confédération suisse et la Communauté
économique européenne ainsi que les Etats membres
de la Communauté européenne du charbon et de l'acier**

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Ergänzungsantrag des Bundesrates

Ingress

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates
vom 16. August 1972,*

beschliesst:

Antrag Aubert

Art. 1bis (neu)

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

Antrag Alder/Peyrot

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Staatsvertragsreferendum.

Antrag Reich

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht nicht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral.

Proposition complémentaire du Conseil fédéral

Préambule

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 8 de la constitution,

vu le message du Conseil fédéral du 16 août 1972,

arrête:

Proposition Aubert

Art. 1bis (nouveau)

Les modifications apportées à ces accords seront, si elles ne dérogent pas à la constitution, approuvées conformément aux dispositions ordinaires relatives aux traités internationaux.

Proposition Alder/Peyrot

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

Proposition Reich

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au vote du peuple et des cantons.

Präsident: Im Ingress gibt es eine Abänderung, indem eingefügt wird: «Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung, nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom . . . beschliesst . . .»

Herr Aubert ist nicht einverstanden.

M. Aubert: Je vous suggère de postposer le vote sur le préambule jusqu'à ce que nous connaissions le sort qui sera réservé à l'article 2 de l'arrêté. En effet, si l'article 2 est supprimé, nous nous trouvons alors en présence d'un arrêté ordinaire et il me semble assez légitime de suivre l'usage et de viser l'article 8 de la constitution fédérale. En revanche, si l'article 2 de notre arrêté est maintenu, c'est que nous voulons donner à cet arrêté une force constitutionnelle et alors, logiquement, je n'arrive pas à comprendre pourquoi, dans un arrêté de force constitutionnelle, il serait nécessaire de se référer à une disposition particulière de la constitution.

Präsident: Herr Aubert stellt den Antrag, diese Einfügung nicht vorzunehmen. Wir verschieben diesen Entscheid.

Artikel 1: Herr Aubert stellt einen Antrag auf Beifügung eines Artikels 1bis. Auch diesen Entscheid müssen wir zurückstellen, da er abhängig ist von Ihrem Entscheid über Artikel 2.

Wird im übrigen gegen Artikel 1 Einspruch erhoben? — Es ist dies nicht der Fall. Er ist angenommen.

Bei Artikel 2 haben wir zwei Abänderungsanträge.

Alder: Herr Kollege Franzoni hat, obwohl von Beruf Jurist, in seinem Eintretensreferat das Referendum aus politischen Gründen befürwortet und erklärt,

es gebe in dieser Frage zwei Gruppen: die Gruppe der Juristen und die Gruppe der Leute mit gesundem Menschenverstand. So jedenfalls habe ich die Formulierung «gens de bon sens» übersetzt.

Ich zähle mich im Gegensatz zu Herrn Franzoni zu beiden Gruppen, zu den Juristen und zu den Leuten mit gesundem Menschenverstand, und stelle Ihnen deshalb den Antrag, auf das Referendum zu verzichten. In der Formulierung entspricht mein Antrag den geltenden Formvorschriften. Artikel 2 des vorliegenden Beschlusses, lautend: «Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände», soll ersetzt werden durch die von mir vorgeschlagene Fassung: «Dieser Beschluss untersteht nicht dem Staatsvertragsreferendum.»

Wenn man wie ich für die Einhaltung der geltenden Bestimmungen eintritt, ist nur der von mir und inzwischen auch noch von Herrn Peyrot vorgeschlagene Passus möglich. Er entspricht der üblichen Klausel in Beschlüssen, mit denen internationale Verträge vom Parlament genehmigt werden. Eine andere Fassung gibt es nicht. Deshalb ist der sinngemäss gleiche Antrag Reich meines Erachtens falsch formuliert. Die Verfassung kennt nur das fakultative Staatsvertragsreferendum. Es hat keinen Sinn, eine Bestimmung in einem Bundesbeschluss aufzunehmen, mit der etwas abgelehnt wird, was gar nicht zulässig ist. Im Grunde genommen zeigt die Formulierung von Herrn Reich nur, dass der Vorschlag des Bundesrates so fehlgeht, dass nicht einmal das Gegenteil — eben die Formulierung von Herrn Reich — richtig ist.

Es wurde schon in der Eintretensdebatte viel über das Referendum gesprochen. Zugunsten der Abstimmung werden ausschliesslich politische oder politisch-psychologische Gründe angeführt, nämlich erstens die angeblich grosse Tragweite und Dauerhaftigkeit des Abkommens. So die Argumentation des Bundesrates. Zweitens das Abstimmungsversprechen des Bundesrates, dessen Nichteinlösung im Volk einen schlechten Eindruck hinterliesse. Drittens der angebliche Wunsch weiter Kreise, den Vertrag dem Verfassungsreferendum zu unterstellen.

Gegen das Referendum sprechen vor allem verfassungsrechtliche, dann aber fast ebenso gewichtige politische Gründe.

Ich äussere mich vorweg kurz zu einigen rechtlichen Aspekten. Es ist unbestritten, dass der Vertrag, der uns vorgelegt wurde, dem Verfassungsreferendum nicht unterstellt werden muss. Die Unterstellung unter das Referendum lässt sich auch nicht auf eine Verfassungsbestimmung abstützen. Artikel 121 der Bundesverfassung, der in der Botschaft in diesem Zusammenhang erwähnt wird, betrifft nicht Staatsverträge, sondern — das macht sein Wortlaut ganz klar — Volksbegehren, im gesamten gesehen eine Teilrevision der Bundesverfassung, wie wir sie zum Beispiel zu Beginn letzter Woche mit der Beseitigung des Jesuiten- und Klosterartikels beschlossen haben. Nach Antrag des Bundesrates sollen Volk und Stände hier nicht etwa über eine Revision, eine Abänderung oder Ergänzung der Verfassung abstimmen, sondern nur über den Genehmigungsbeschluss der Räte, das heisst die Zustimmung des Parlaments zum vorliegenden Abkommen.

Wenn gesagt wurde, man könne alles, was einem passe, in die Verfassung schreiben und damit Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreiten — das klingt

an die berühmte Theorie des «pouvoir constituant» —, und man könne deshalb auch den Genehmigungsbeschluss der Räte Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreiten, dann geht das an der Sache vorbei. Die Verfassung soll ja gar nicht ergänzt werden, wie das an und für sich möglich gewesen wäre mit einem speziellen Artikel.

Das führt uns zur Frage nach der rechtlichen Bedeutung des Volksentscheides. Woher nimmt dieser seine Geltungskraft, wenn er sich nicht auf die Verfassung abstützt? Wären Bundesrat und Parlament an einen solchen Entscheid überhaupt gebunden? Sie würden ihn im Falle eines Nein nur aus Gründen politischer Opportunität akzeptieren, womit wir direkt beim Plebiszit gelandet wären.

Sodann stellt sich im Falle des Referendums natürlich die Frage, ob und welche späteren Aenderungen des Abkommens ebenfalls Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen seien. Der Bundesrat verneint solche weiteren Abstimmungen, soweit sie den Rahmen des vorliegenden Vertrages nicht sprengen. Aber was heisst das? Herr Aubert möchte dieses Problem mit einem neuen Artikel 1bis parieren. Doch sein Antrag sagt im Grunde genommen nicht mehr, als ja bereits in der Verfassung steht (Art. 89 Abs. 4 BV). Er beinhaltet die Feststellung, dass inskünftig die Verfassung wieder gelten soll. Ich frage mich, ob es angezeigt ist, diese Selbstverständlichkeit im Bundesbeschluss auch noch ausdrücklich festzuhalten.

Als besonderes Kuriosum ist schliesslich auch hervorzuheben, dass der Bundesrat zwar ein Verfassungsreferendum über das Abkommen bzw. den Genehmigungsbeschluss wünscht, die Kündigung des Abkommens aber in eigener Regie vornehmen kann und dazu nicht einmal Ihre Zustimmung — die Zustimmung des Parlamentes — benötigt. Die Diskrepanz zwischen dem Verfahren zur Genehmigung des Abkommens und zu seiner Kündigung ist damit — worauf Herr Kollege Egli bereits mit Recht hingewiesen hat — einfach grotesk. — Soviel zu den juristischen Vorbemerkungen.

Nun zu den Thesen der Befürworter des Referendums. Einmal Tragweite und Dauer des Abkommens: Ich habe bereits in der Eintretensdebatte, wie ich meine, deutlich genug dargelegt, dass die tatsächliche Bedeutung des Vertrages relativ gering ist. Nun kann ich mich auch noch auf Herrn Bundesrat Brugger selbst berufen, hat er doch dies in seiner Rede am Schluss der Eintretensdebatte ebenfalls deutlich genug gesagt. Herr Bundesrat Brugger war in dieser Beziehung mein bester Anwalt. Wir wollen doch den Vertrag nun nicht zu etwas aufwerten, was er nicht ist. Er berührt, wie der Bundesrat auf meine dringliche Kleine Anfrage vom 5. Juni dieses Jahres erklärt hat, weder die Aussenpolitik unseres Landes noch die schweizerische Staatsstruktur. Noch weniger kann von Aufgabe der Souveränität die Rede sein; wer das nicht wahrhaben will, hat von der Sache einfach nichts begriffen.

Die vermuteten wirtschaftlichen Veränderungen, welche der Vertrag möglicherweise mit sich bringt, sind andererseits kein Kriterium für die politische Gewichtung des Vertrages und träten grösstenteils auch ohne dieses Abkommen ein. Die Wirtschaft ist bekanntlich nichts Statisches.

Auch der Schritt vom nationalen zum kontinentalen Markt, auf den Herr Stich in der Eintretensdebatte hinwies, ist bei weitem nicht so gross, wie man teilweise

behauptet. Sie wissen alle, dass die Schweizer Industrie in der EWG und die EWG-Industrie in der Schweiz schon längst sehr fest Fuss gefasst hat. Die Erwägung von Herrn Tschäppät, die EWG sei eine derart grosse Wirtschaftsmacht, dass auch einem Vertrag mit ihr grosse Bedeutung zukomme, vermag ebenfalls nicht zu überzeugen. Die Grösse, Macht oder Stärke des Vertragspartners kann kein Kriterium für die Anordnung eines Verfassungsreferendums sein, sonst müssten wir ja schliesslich auch Verträge mit den USA oder der Sowjetunion Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreiten. Die Tragweite des Abkommens rechtfertigt somit das Verfassungsreferendum eindeutig nicht.

Der Bundesrat macht in der Botschaft auch geltend, das Abkommen sei dazu bestimmt, das Verhältnis der Schweiz zu den Europäischen Gemeinschaften auf dauerhafte Weise zu regeln. Wenn dem so wäre, könnte ich dem Bundesrat den Vorwurf politischer Unehrllichkeit nicht ersparen. Sie wissen alle, dass Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung ganz klar vorschreibt, dass Verträge mit unbeschränkter Dauer, unbefristete Verträge, oder solche mit einer Dauer von mehr als 15 Jahren, dem fakultativen Referendum unterstehen; das heisst: entweder handelt es sich um eine dauernde Verbindung, dann untersteht der Vertrag dem fakultativen Referendum, oder es handelt sich nicht um eine dauernde Verbindung, dann gibt es überhaupt kein Referendum.

Ehrlicherweise hätte der Bundesrat deshalb, wenn er auf dem Kriterium der Dauerhaftigkeit wirklich beharrt, das fakultative Referendum beantragen müssen, trotz der Kündigungsklausel. Er kann nun aber nicht unter Hinweis auf die einjährige Kündigungsklausel geltend machen, der Vertrag sei verfassungsrechtlich kurzfristig und unterstehe deshalb nicht dem fakultativen Referendum, müsse aber wegen der Dauerhaftigkeit sogar einem von der Verfassung nicht vorgesehenen obligatorischen Verfassungsreferendum unterstellt werden. Eine solche Ueberlegung kommt meines Erachtens einem gedanklichen Salto mortale gleich.

Tatsächlich geht aber der Hinweis auf die Dauerhaftigkeit des Vertrages in diesem Zusammenhang doch wohl fehl. Der Vertrag ist, wie der Bundesrat immer wieder festgehalten hat, jederzeit von beiden Parteien auf ein Jahr kündbar. Er geht über die Zollbeseitigung für Industrieprodukte nicht hinaus, und diese ist nie und nimmer irreversibel. Das haben die Erfahrungen in den letzten 20 Jahren selbst in der EFTA — ich erinnere an die einseitige Wiedereinführung von Zöllen durch Grossbritannien — gezeigt, und es liegt zudem — Herr Bundesrat Brugger hat dies in der Eintretensdebatte bestätigt — dem Abkommen selbst zugrunde, sieht es doch als Schutzmassnahmen namentlich die Wiedereinführung der Zölle und damit doch eben die Aufhebung des Freihandels vor. Hoffen wir, dass es nicht nötig ist, solche Schutzmassnahmen einzuführen.

Die Meinung des Bundesrates, der Vertrag müsse wegen seiner Dauerhaftigkeit dem Verfassungsreferendum unterstellt werden, ist somit nicht nur manifest verfassungswidrig, sondern auch materiell, inhaltlich ganz einfach falsch.

Zum zweiten Argument: Abstimmungsversprechen des Bundesrates. Es ist richtig, dass der Bundesrat seit langem versprochen hat, über eine EWG-Vereinbarung eine Abstimmung durchführen zu lassen. Erstmals wurde dieses Versprechen aber in einem Zeitpunkt abge-

geben, als der Bundesrat glaubte, er würde aus Brüssel mehr heimbringen als diesen Handelsvertrag, er würde insbesondere erreichen, dass man der Schweiz ein gestaltendes Mitwirkungsrecht auf einzelnen Sektoren einräume. Es kann hier dahingestellt bleiben, ob ein Referendum nötig gewesen wäre, falls die Schweiz in den Institutionen der Gemeinschaft mitreden und mitbestimmen könnte. Wir wissen, dass dieses Mitbestimmungsrecht nicht erhältlich war, weil die Schweiz auf den Beitritt verzichtet.

Und nun soll also trotzdem ein Referendum durchgesetzt werden. Nein, meine Damen und Herren, wir sind nicht hier, um das ohnehin unverbindliche Engagement des Bundesrates in dieser Frage vor den klaren Wortlaut und Sinn der Verfassung zu stellen. Wir haben als Parlamentarier die uns von der Verfassung übertragene Verantwortung wahrzunehmen und können sie nicht an Volk und Stände weitergeben; sonst können wir gerade jetzt wieder heimgehen. So wenig wir Bundesgesetze aus Gründen politischer Opportunität dem obligatorischen Referendum unterstellen können, so wenig können wir dies bei den Staatsverträgen tun, die ja in unserem System den Bundesgesetzen gleichgestellt sind. Das sage im übrigen nicht nur ich, das sagt der Bundesrat selbst wörtlich in der Botschaft Seite 138. Er sagt dort (ich zitiere):

«Wir sind überdies der Auffassung, dass es nicht möglich ist, ein Abkommen, das dem in der Verfassung vorgesehenen Kriterium nicht entspricht, dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Die Organe des Bundes haben vielmehr die ihnen von der Verfassung, der obersten Zuständigkeitsordnung, übertragenen Kompetenzen auszuüben und die entsprechende Verantwortung zu übernehmen; die Kompetenzen sind keine subjektiven Rechte, über die der Inhaber frei verfügt.»

Ich freue mich, wenigstens in diesem Punkt mit dem Bundesrat völlig einig zu sein; ich verstehe nur nicht, warum er sich dann über diese richtige Feststellung einfach hinwegsetzt. Wir können und dürfen nicht, nur weil der Bundesrat, wie sich nun herausgestellt hat, übereilte Versprechen abgab, entgegen der Verfassung das Referendum zulassen, auch nicht im Sinne einer Ausnahme. Wir dürfen uns dem politischen Opportunismus nicht beugen. Gerade die Durchführung der Abstimmung würde eine Missachtung des Volkswillens bedeuten und nicht der Verzicht auf die Abstimmung; denn es waren Volk und Stände selbst, welche die geltende verfassungsrechtliche Ordnung eindeutig und abschliessend festgelegt haben. Für einen Ermessensentscheid ist hier gar kein Raum.

Wollen Sie trotz dieser klaren Situation die politische Opportunität zum Verfassungsprinzip erheben, dann bedenken Sie wenigstens die Folgen:

1. Nach unserem staatsrechtlichen System ist das Parlament — sind Sie — der höchste Wächter über die Verfassung. Sie werden dieser hohen Aufgabe ohne jede Not nicht mehr gerecht, wenn Sie das Referendum hier befürworten.

2. Die Befürwortung des Referendums hat insbesondere nichts mit dem Willen des Volkes und der Demokratie zu tun. Wir haben eine Verfassung und sind stolz auf unseren Verfassungsstaat. Ihm ist eigen, dass die Volksrechte nichts mit dem Charakter plebiszitärer Demokratie (etwa gaullistischer Ausprägung) zu tun haben. Sie sind vielmehr auf ein dosiertes Mitwir-

kungsrecht des Volkes beschränkt, das, wie Imboden es nannte, im Falle des Referendums dem berühmten Widerstandsrecht entspricht. Das Volk selbst hat den Rahmen dieses Widerstandsrechts als Verfassungsgeber klar festgelegt und überdies in den letzten Jahren immer und immer wieder eine Ausdehnung der demokratischen Rechte abgelehnt.

Wenn gewisse Kreise nun — das dritte Argument des Bundesrates — hier einen anderen Wunsch äusseren und das Referendum verlangen, dann ist das zwar verständlich, doch ist diesen Kreisen entgegenzuhalten, dass die für alle geltende Verfassung ihren Wünschen vorgeht.

Ich bezweifle im übrigen, dass diese Kreise repräsentativ sind. Ich erinnere nur an die Leidensgeschichte aller Versuche, wenigstens die Gesetzesinitiative, die ich persönlich befürworte, möglich zu machen. Auch die vielen Vorschläge für die Totalrevision der Bundesverfassung, wie sie im Bericht von Herrn Wahlen zusammengefasst sind, sehen bezüglich des Staatsvertragsreferendums nirgends eine Lösung vor, die gestatten würde, den vorliegenden Vertrag dem Verfassungsreferendum zu unterstellen. Ich habe sie allesamt auf diesen Aspekt hin sorgfältig studiert. Auch keine der in diesem Rat vertretenen Parteien und Gruppen hat für Fälle wie den vorliegenden das Verfassungsreferendum vorgeschlagen. Wer daher hier unter Berufung auf die Volksrechte das Referendum befürwortet, spricht nicht die Stimme des Volkes. Vor allem ist damit zu rechnen, dass in Zukunft bei jedem politisch interessanten Vertrag ein Referendumsstreit losgeht. Ich wundere mich deshalb nicht, dass gewisse rechtsnationale Kreise sich für das Referendum einsetzen, wittern sie doch Morgenluft im Hinblick auf kommende Staatsverträge, etwa über ausländische Arbeitskräfte in der Schweiz oder im Hinblick auf die Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention. Wie wollen Sie in solchen Fällen das Verfassungsreferendum ablehnen, nachdem Sie es hier befürwortet haben? Die Plebiszitdemokraten werden Ihnen für die Argumentationshilfe sehr dankbar sein, denn Sie können dann lange sagen, der heutige Fehltritt sei kein Präjudiz gewesen. Entweder wird das Parlament später in solchen Fällen eine weitere Verfassungsverletzung begehen oder sich einem nun wirklich sehr unschönen Streit über die Manipulation der Demokratie aussetzen. Das Ergebnis eines Ja zum Referendum und damit das Resultat eines Ja zur Verletzung der verfassungsmässigen Ordnung wird eine unerträgliche, ja fatale Verfassungsunsicherheit sein, die auch dadurch nicht behoben wird, dass Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung einer Revision unterzogen wird. Wir wissen, wie lange eine solche Revision dauert, und Sie wissen, wie viele wichtige Verträge uns in der laufenden Legislaturperiode noch unterbreitet werden sollen.

Sie gestatten mir, nach diesem staatsrechtlichen und verfassungspolitischen Exkurs festzustellen, dass zugunsten des bundesrätlichen Antrags im Grunde nichts übrigbleibt. Damit erklärt sich ja auch das sehr deutlich spürbare Missbehagen fast aller Votanten, die sich bereits in der Eintretensdebatte zum Referendum geäussert haben. Ich appelliere an Sie, die Konsequenz aus diesen begründeten Bedenken zu ziehen, ist doch die Anordnung des Referendums, wie ich zu zeigen versuchte, nicht einmal politisch opportun. Nehmen wir unsere Verantwortung als Parlamentarier wahr und brechen wir die Übung ab, bevor wir uns in eine Lage

hineinmanövrieren, die uns verfassungsrechtlich und politisch in grösste Schwierigkeiten bringen wird.

Präsident: Das Wort hat Herr Reich zur Begründung seines berechtigten Antrages.

Reich: Die Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit und der Zweckmässigkeit eines obligatorischen Referendums über das zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft kontrahierte Freihandelsabkommen möchte ich Ihnen aus rechtlichen und politischen Gründen, genau wie Herr Alder, nochmals einer sorgfältigen Ueberprüfung empfehlen. Das bundesrätliche Versprechen nach einer Volksabstimmung darf unserer Amtspflicht keine Fesseln anlegen. Es stammt aus einer Zeit, wie Herr Alder sagte, als man noch wesentlich substantiellere Vertragsbestimmungen, verbunden mit einer aktiven Mitwirkung und Beschlussfassung in der Europäischen Gemeinschaft erwartete. Die Botschaft attestiert, dass das vorliegende europäische Partnerschaftsengagement die Eigenständigkeit und die innere und aussenpolitische Grundordnung nicht tangiert. Es ist ebenso unbestritten, dass das Abkommen keine Eingriffe in unsere innere Struktur mit sich bringt. Selbst für die Weiterentwicklungsklausel besteht der ausdrückliche Vorbehalt des innerstaatlichen Genehmigungsverfahrens. Rechtlich präsentiert sich das Vertragswerk somit als reiner industriell-gewerblicher Freihandelsvertrag, wobei wir, wie der Bundesrat sagte, «Herr im eigenen Hause bleiben». Auch die politische Ausstrahlung bewirkt keinen Wandel; wir folgen den längst bestehenden Leitbildern unserer nationalen Politik gegenüber Westeuropa (ich erinnere an die EFTA). Der Bundesrat beruft sich interessanterweise nicht auf das 1921 eingeführte fakultative Staatsvertragsreferendum des Artkel 89 Absatz 4: Auf Seite 137 der Botschaft klammert er sich allzu formell an die optisch bestehende einjährige Kündigungsklausel und übersieht die doch dem Vertragswerk inhärente Langfristigkeit, weswegen man ja ausgerechnet eine Volksabstimmung machen will. Der Bundesrat beantragt, das Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft dem obligatorischen Referendum zu unterstellen. Er will dieses Freihandelsabkommen auf Verfassungsebene hinaufheben und es zum Gegenstand der Verfassungsgesetzgebung, im Sinne von Artikel 121 der Bundesverfassung, machen. Die rechtlichen Anwendungsfälle des obligatorischen und des fakultativen Referendums in unserer Bundesverfassung sind Ihnen bekannt, ich brauche sie nicht zu wiederholen. Ebenso wissen Sie, dass die gesetzlichen Referendumsmöglichkeiten dort abschliessend aufgezählt sind. Unser Freihandelsabkommen ist unter keine dieser gesetzlichen Referendumsmöglichkeiten zu subsumieren. Es untersteht verfassungsrechtlich eindeutig der Kompetenz der eidgenössischen Räte, die daher die Ratifikationsermächtigung an den Bundesrat zu entscheiden haben. Mit einer recht widersprüchlichen und rechtlich unhaltbaren, ja staatspolitisch gefährlichen Konzeption kriert der Bundesrat ein freiwilliges Referendum, das man mit einer extensiven Interpretation des Artikels 121 der Bundesverfassung zu verbrämen sucht. Ganz offensichtlich handelt es sich, wenn auch aus achtbaren Gründen, um einen aus psychologischen Motiven vorgenommenen Kunstgriff, der leicht zum Kunstfehler werden kann. Der Bundesrat setzt sich damit über klare Schranken der Verfassungs-

gesetzgebung hinweg, denn dieses Recht darf nicht willkürlich gehandhabt werden. Der Referent deutscher Sprache sagte, man habe keine rechtlichen Hindernisse gesehen. Im Verfassungsrecht kann man aber nicht nach dem Grundsatz legisferieren: Was nicht rechtlich verboten ist, muss erlaubt sein. Verfassungswürdig und zulässig können nur Komplexe sein, die einen relevant verfassungsnotwendigen Inhalt aufweisen. Insbesondere darf nach meiner bescheidenen juristischen Meinung nicht aus fragwürdigen politischen Gründen auf Verfassungsebene gehoben werden, was verfassungsmässig bereits in den Kompetenzbereich der eidgenössischen Räte gehört, also bestehende Zuständigkeitsordnungen verletzt. Nur wo keine Kompetenzen zugeteilt sind, kann es politische Pflicht werden, sich an den Souverän zu wenden, von dem in der direkten Demokratie alle Befugnisse stammen und der also offenbare Rechtslücken ergänzen kann. Es geht aber nicht an, mit bloss hochgespielten politischen Motivationen bestehende Verfassungszuständigkeiten zu konkurrenzieren.

Bei der bundesrätlichen Konzeption wird mir, als Schüler von Professor Giacometti, recht unheimlich vor den rechtlichen Konsequenzen. Auf diese Weise schleicht sich für alle Zeiten ein flexibles Ad-hoc-Kriterium in unsere Verfassungsgesetzgebung ein. Das wäre ein Präjudiz, das juristisch nicht ernst genug genommen werden kann. Wir dürfen auch nicht zu einem höheren politischen Zweck den Boden des kodifizierten Verfassungsrechtes verlassen, dürfen nicht mit Opportunitätschlüssen verfassungswidrige Kompetenzen schaffen. Wir — wie Herr Alder sagte —, unser Parlament, sind die Gralshüter des Rechts. Nach dem Prinzip der Rechtsgleichheit müssten nämlich analoge Staatsverträge zwangsläufig ebenfalls dem Verfassungsreferendum unterstellt werden. Deutlich fällt auf, wie sich die Botschaft in dieser Frage widersprüchlich windet. Erst wird auf Seite 129 bis 136 fundiert nachgewiesen, dass das Freihandelsabkommen keinen Eingriff in unsere Grundordnung darstelle, und kurz darauf steht, schon bei früheren Gelegenheiten sei die Auffassung vertreten worden, dass ein Staatsvertrag unabhängig von seiner Dauer und Kündbarkeit Volk und Ständen zu unterbreiten sei, wenn er tiefgreifende Aenderungen der Staatsstruktur mit sich bringe oder einen grundsätzlichen Wandel in der schweizerischen Aussenpolitik zur Folge habe. Hier handle es sich also nicht um einen Fall des Staatsvertragsreferendums, sondern um Verfassungsgesetzgebung im Sinne von Artikel 121 Bundesverfassung. Ich bitte, diese Unterscheidung festzuhalten.

Angesichts der heutigen Sach- und Rechtslage qualifizierten zum Beispiel der Staatsrechtslehrer Professor Dietrich Schindler und viele kompetente Juristen das Vorgehen des Bundesrates als geradezu rechtsmissbräuchlich. Das sollte uns doch zu ernsthaftem Nachdenken anregen, denn wir übernehmen mit unserem Entscheid eine weitreichende Verantwortung. ... Mit den vom Bundesrat im Plural angezogenen früheren Gelegenheiten beruft man sich auf den 1920 erfolgten Beitritt der Schweiz zum Völkerbund, wo zum ersten, aber auch zum einzigen Mal in der Geschichte unseres Landes die Bundesversammlung die Genehmigung eines Staatsvertrages dem obligatorischen Referendum unterstellte. Damals handelte es sich aber ganz im Gegensatz zu heute um eine wirkliche Aenderung unserer Neutralitätspolitik. Weiter ist rechtlich bedeutsam, dass wir damals das erst 1921 eingeführte Staatsvertragsreferen-

dum noch nicht besessen, so dass jene Lücke durch eine Befragung des Souveräns zu ergänzen war. Der Beitritt zum Völkerbund kann daher rechtlich überhaupt kein anwendbares Präjudiz für unseren pendenten Fall sein.

Die These des Bundesrates konzentriert sich auf die Kernfrage der Referendumswürdigkeit des vorliegenden Vertragsinhaltes. Es ist zu prüfen, ob die vorliegende konzis abgegrenzte Freihandelsvereinbarung tatsächlich derart substantiell und derart voller politischer Brisanz ist, dass, im Unterschied zum Freihandelsvertrag mit der EFTA, notwendigerweise jene Sanktion des Souveräns eingeholt werden muss, die staatsvertraglich nur Verfassungsänderungen vorbehalten ist. Diese Frage muss bei der heutigen Sachlage verneint werden, es sei denn, man würde in dieses Abkommen Zukunftsermächtigungen hineininterpretieren, was auf gar keinen Fall statthaft wäre, mit denen also unerschwerlich eine grundlegende Neuausrichtung unserer Aussenpolitik mit der Taktik der kleinen Schritte beabsichtigt wäre. Das Freihandelsabkommen ist nicht verfassungsrelevant. Was soll denn in die Verfassung aufgenommen werden? Der Ratifikationsbeschluss zerfällt nach der Vertragsannahme, und es ist doch unmöglich, das ganze Vertragswerk in unsere Verfassung zu integrieren. Es fehlt die essentielle Dauerhaftigkeit des nackten Genehmigungsbeschlusses. Die plebiszitäre Komponente zur freien Anordnung von Volksabstimmungen aus Gründen des politischen Opportunismus, wie sie bei Napoleon, de Gaulle oder in diktatorischen Regimen vorkam, ist unserem Staatsrecht und unserer politischen Praxis fremd. Es kann keinem Zweifel unterliegen: die bundesrätlichen Schranken der Verfassungsgesetzgebung werden überschritten, weil bereits verfassungsmässige Kompetenzen zum Entscheid bestehen und keine objektiven Sachzwänge zu andern verfassungsrechtlichen Massnahmen vorliegen. Der offensichtliche Hauptgrund liegt in dem vorzeitig abgegebenen Versprechen des Bundesrates, als man, wie bereits erwähnt, weitergehende Abkommen erwartete. Derlei politische Motivationen vermögen aber keine referendumswürdige Rechtsbasis zu begründen. Zu entscheiden bleibt daher die parlamentarische Gewissensfrage.

Kann unser Parlament, in dessen ausschliessliche Zuständigkeit diese Ratifikation somit fällt, seine Rechtsbefugnis delegieren? Darf das Parlament seiner verfassungsmässigen Pflicht zur Entscheidung ausweichen? Kann es schlicht und einfach seine Rechte an das Volk abtreten und sich dort bequeme Rückendeckung holen? Kann sich die Bundesversammlung dergestalt ihrer letztinstanzlichen Verantwortung entziehen? Verletzt das Parlament damit nicht Grundsatzelemente seiner Zuständigkeitsordnung? Zerstört es damit nicht Entscheidungsmechanismen unseres Rechtsstaates und wertet sich selbst ab?

Die Botschaft gibt uns auf Seite 138 die unmissverständliche Antwort, die Sie bereits kennen: die Organe des Bundes haben vielmehr die ihnen von der Verfassung der obersten Zuständigkeitsordnung übertragenen Kompetenzen auszuüben und die entsprechende Verantwortung zu übernehmen. Die Kompetenzen sind keine subjektiven Rechte, über die der Inhaber frei verfügen kann. Im Gegensatz zu unserer Zürcher Kantonsverfassung hat das eidgenössische Parlament keine Rechtsbefugnis, Schlussnahmen von sich aus zur Volksabstimmung zu bringen; es fehlt eine verfassungsmässige Ermächtigung. Derartige rechtliche Höhenflüge schaffen

gefährliche Präjudizien. Wir machen gleich miteinander die Probe. Welche Kriterien sollen dann noch für die Anrufung unseres Volkes in aussenpolitischen Dingen gelten? Wer hat die Gewichtigkeit sachlicher und politischer Art zu entscheiden? Nehmen wir beispielsweise den Stabilisierungsbeschluss des Bundesrates, den Römer Vertrag oder den Atomsperrvertrag. Es dürfte kaum einem Zweifel unterliegen, dass zum Beispiel das Römer Abkommen mit seiner hunderttausendfachen Erteilung von Dauerniederlassungsbewilligungen mehr fachliche und politische Brisanz aufweist, als dieses kristallklare Freihandelsabkommen.

Sind Sie konsequenterweise bereit, auch darüber abstimmen zu lassen? Dem freien Ermessen — um nicht zu sagen der Willkür — wäre mit dieser Rechtstheorie Tür und Tor geöffnet. Sie hätten diese unerwünschten Konsequenzen für alle Zeiten zu verantworten.

Es ist wohlthuend festzustellen, dass man allenthalben endlich erkannt hat, dass unser Staatsvertragsreferendum dringend revidiert werden muss. Die Behandlung der beiden hängigen Motionen Luder und Hummler ist dringendes Erfordernis. Die heutige Regelung ist lückenhaft und unbefriedigend. Wie wollen wir sonst die Weiterentwicklungen entscheiden? Es hilft nichts — um Herrn Dürrenmatt noch zu antworten —, die Sachzwänge werden uns in den nächsten Jahren aller Voraussicht nach intensiver mit der europäischen Integration verbinden und darauf müssen wir uns vorbereiten. Wir negieren diese Zusammenhänge gar nicht und sind auch gar nicht dagegen, dass man bei der europäischen Integration weiter mitmacht, wenn diese sich auf festem Boden entwickelt.

Die Eintretensdebatte hat ergeben, wie spontan die überwiegende Mehrheit dieses Freihandelsabkommen gutheisst, so dass eine Volksabstimmung bloss eine unnötige Belastung unseres Souveräns mit einer komplizierten Fachfrage bedeutet. Notfalls könnte man die Rechtsbasis auf Artikel 89 Absatz 4 umstellen — ich gebe das zu bedenken im Hinblick auf die gewollte Langfristigkeit einer solchen Partnerschaftsverbinding — und den Beschluss wenigstens dem fakultativen Referendum unterstellen.

Ein letzter Punkt: Der Bundesrat betrachtet diese Hinwendung zu Europa, diese Oeffnung der schweizerischen Politik zur europäischen Integration als abstimmungsnotwendigen Kurswandel. Laufen wir hier nicht Gefahr, Opfer eines schicksalhaften Irrtums zu werden? Wir fragen doch unsern Souverän nur, ob er mit den vorliegenden, genau abgegrenzten Verträgen einverstanden ist. Bei positivem Ausgang der Volksabstimmung wäre es ebenso falsch wie ungerecht, daraus den Schluss zu ziehen, unser Volk sei mehrheitlich mit einer weitergehenden Integration bedingungslos einverstanden, gar im Sinne einer Blankovollmacht. Wir können unser Volk nicht über Ungewisses und Zukünftiges abstimmen lassen. Bei der heutigen Sachlage ist eine solche Grundsatzabstimmung also materiell gar nicht möglich und nötig, abgesehen von der rechtlichen Zulässigkeit. Was wir für die Zukunft wissen möchten, ist noch gar nicht definierbar. Eine Grundsatzabstimmung ist darum noch verfrüht. Erst wenn spätere Kooperationsabkommen mit der EWG reif werden, die verfassungsrechtlich und innenpolitisch grundlegende Probleme aufwerfen, erscheint mir eine Volksabstimmung sinnvoll. Daraufhin müssen wir unser Staatsvertragsreferendum rechtzeitig vorbereiten und ausbauen, damit die

direkte Demokratie zum Zuge kommen kann, was ich grundsätzlich voll und ganz unterstütze und weswegen ich auf keinen Fall wegen meiner heutigen Stellungnahme in diesem Punkte missverstanden sein möchte. Mir geht es darum, dass das Volk im richtigen Moment und in der richtigen Sache mitredet.

Wer Einblick hat, der weiss, dass unsere Partnerschaftsbeziehungen mit den 10 Nachbarstaaten in dieser Sache noch zart und ausserordentlich subtil sind. Man begegnet uns mit etwelchem Misstrauen, und unsere Unterhändler hatten es durchaus nicht so leicht, wie viele annehmen. Denken wir bei aller internen Utilität auch einmal an unsere 10 Vertragskontrahenten. Unsere «schweizerische Extrawurst» musste ihnen zäh abgerungen werden. Dieses Thema darf nicht verpolitisiert werden; es eignet sich schlecht für polemische Auseinandersetzungen. Auch aus diesem Grunde sollten wir den Boden für eine künftige europäische Zusammenarbeit nicht ohne Not Belastungen aussetzen. Ich erachte deshalb eine Volksabstimmung zurzeit weder für rechtlich zulässig noch im Interesse des Volkes für zweckmässig und bitte Sie deshalb um Gutheissung meines Antrages, wobei ich mir klar bin, dass die effektive Antragstellung — darauf hat mich Herr Dr. Pfister bereits aufmerksam gemacht — eigentlich heissen sollte: «Nichtunterstellung unter das Staatsvertragsreferendum.» Aber es geht ja nicht um das Staatsvertragsreferendum, sondern es geht darum, dass man praktisch ein freiwilliges Referendum lancieren will. Und da geht es eigentlich nur um die Frage, ob die Unterbreitung Volk und Ständen opportun ist. Ob Sie nun sagen: Abstimmung allgemein oder Abstimmung unter Staatsvertragsreferendum, es ist in beiden Fällen die Voraussetzung in dieser Richtung nicht gegeben, darum wollen wir uns ganz klar sein, dass sich mein Antrag sinngemäss versteht, und ich Ihnen nun nicht noch eine Viertelstunde lang die unterschiedliche Variante meines jetzigen Antrages begründen möchte. Ob Sie den Antrag Alder oder meinen annehmen: bitte überlegen Sie sich die Frage, denn es ist eine sehr ernsthafte Frage, die wir nicht alle leichtfertig übergehen wollen. Ich unterstütze auch gerne den Antrag Alder, mir geht es um die Sache.

Peyrot: En vous proposant de ne pas soumettre les accords entre la Suisse et les Communautés européennes à la ratification populaire, je vise pratiquement le même but que nos collègues Alder et Reich, tout en ayant dans une certaine mesure, une motivation différente.

Tout d'abord, une impression générale. Si le message du Conseil fédéral est remarquable, en ce sens qu'il explique avec concision et clarté ce monument infiniment complexe que constituent ces accords — dont j'ai voté l'entrée en matière avec un sentiment de vive reconnaissance envers le Conseil fédéral et envers nos éminents négociateurs — je ne peux me défendre en revanche d'y voir, en ce concerne les explications fournies pour justifier le recours à la sanction populaire, un exercice de savant équilibre qui ne convainc pas. La raison en est qu'en déclarant dès le départ de la négociation, le 10 novembre 1970 à Bruxelles, qu'il y aurait un référendum, le Conseil fédéral s'est lié les mains d'une façon irréversible. Si bien que, prisonnier dès l'abord de la forme, il n'avait plus ensuite qu'à la justifier. Et d'ailleurs quand je dis «forme», je suis obligé de constater qu'elle est fort controversée par les juristes. Néanmoins, c'est ce qu'il a fait avec une parfaite

honnêteté intellectuelle puisqu'il énumère dans son message toutes les raisons juridiques qui justifient qu'on s'en tienne au seul vote du Parlement. Il n'y a donc pas à y revenir si ce n'est pour relever sa déclaration selon laquelle il ne manque pas de solides raisons tant en faveur qu'à l'encontre du référendum.

Ce qui nous importe, c'est l'examen des raisons invoquées en faveur du référendum. N'étant pas juriste, je voudrais me contenter de traiter ici de quelques aspects plus généraux. Qu'il me soit toutefois permis de dire que l'impossibilité du recours à l'article 89, 4e alinéa, crée un vide juridique qui oblige le Conseil fédéral à choisir une solution autrement forte que celle du référendum facultatif. On nous dit qu'à la différence de l'Association européenne de libre-échange, solution transitoire, les accords visent à régler de façon durable les rapports entre la Suisse et les Communautés élargies. Sans doute. Cependant, la Suisse était membre à part entière de l'AELE — alors qu'avec la CEE elle ne conclut qu'un accord d'association — et à l'époque on n'avait pas consulté le peuple. On nous dit encore que l'aménagement des relations avec les Communautés constitue l'une des tâches les plus importantes de la politique étrangère et économique de la Suisse. Que bien qu'une extension à d'autres domaines implique de nouveaux arrangements, ils n'en constituent pas moins le noyau de l'ensemble de nos multiples relations avec les Communautés. Qu'une situation nouvelle sera créée. Tout cela est vrai. Mais faut-il vraiment, alors qu'aucune disposition impérative n'existe, faire consacrer par le peuple et les cantons la politique que nos autorités mènent depuis des années?

L'intérêt considérable et réjouissant que porte l'opinion publique au problème justifie-t-il le choix d'une voie «inusitée»? L'usage veut, nous dit-on, que le souverain participe à la formation du droit interne suisse. Oui, mais dans les formes constitutionnelles actuelles.

Et voici maintenant un argument qui laisse rêveur. L'accord, contrairement à ce qu'espéraient les négociateurs au moment où il se sont rencontrés autour du tapis vert, couvre des domaines moins nombreux que prévus. Mais ce n'est pas une raison pour que le Conseil fédéral se déjuge et l'on évoque le rapport des Grandes lignes de la législature présenté ce printemps. Était-il vraiment si catégorique ce message? Certes, il manifestait clairement l'intention du Conseil fédéral de soumettre l'accord au vote populaire. Mais en même temps, il était précisé que celui-ci ne prendrait une décision que lorsque le résultat des négociations serait connu. Cette décision, il l'a effectivement prise le moment venu. Et maintenant il nous appartient de décider. Faut-il se laisser convaincre parce que, dans sa réponse à la petite question urgente de M. Alder à la fin du mois d'août, le Conseil fédéral déclare notamment: on aurait de la peine à comprendre, dans de larges milieux, que le Conseil fédéral revienne sur sa promesse? Je ne le pense pas. Et voici pourquoi: les organes de la Confédération — c'est le gouvernement qui le dit à la page 153 du message et M. Alder le rappelait tout à l'heure — sont tenus d'exercer les attributions que lui confère la constitution en tant que source suprême des pouvoirs et d'assumer les responsabilités qui en découlent. Ces attributions ne sont pas des droits subjectifs dont le titulaire dispose librement. Voilà qui est bien dit. Le Conseil fédéral en négociant avec beaucoup de compétence et de savoir-faire cet accord a rempli ses attribu-

tions. Il nous incombe maintenant de remplir les nôtres et d'assumer notre responsabilité de parlementaires.

Comme l'a exprimé M. le professeur Hans Huber, en d'autres termes, on ne peut préjuger des effets du contrat et de ses contraintes. C'est un pari sur l'avenir que le Gouvernement et le Parlement, épaulés moralement par l'économie suisse largement consultée, prennent avec confiance et surtout avec beaucoup d'espoir. Ce faisant, ils assument le risque en toute conscience, heureux de ce chemin qui s'ouvre entre l'isolement et l'adhésion. Convient-il d'associer, à ces responsabilités, déjà maintenant le peuple et les cantons? Nous ne le pensons pas. De deux choses l'une. Ou bien demain ce chemin nous conduira vers de nouveaux horizons car il se révélera bénéfique, ou bien il se révélera si ardu que notre peuple hésitera peut-être à s'y aventurer davantage. Dans ce cas — que nous ne souhaitons pas certes — le vote populaire prématuré pourrait nous enfoncer dans une impasse. Tel est l'avis du professeur Hans Huber et nous le partageons. D'ailleurs, il n'est pas trop hasardeux d'avancer que sous une forme ou sous une autre, pétition voire initiative, l'opinion publique trouverait alors, le moyen de manifester sa volonté.

Que penser d'ailleurs de ce consensus populaire que le Conseil fédéral sollicite pour sceller l'accord, alors qu'il se réserve la compétence d'une dénonciation qui, dit-il, peut être rapprochée de la conclusion de l'accord de libre-échange et concevable seulement dans des circonstances différentes fondamentalement des conditions présentes, crise ou conflit international grave? Et que lui seul apprécierait en tenant compte, il est vrai, de l'opinion publique suisse.

La méthode ne vous semble-t-elle pas illogique? D'un côté, la sanction formelle du peuple nous noue le lien; de l'autre, la seule expression de l'opinion publique pour le dénouer. La différence avec le scrutin historique de la Société des Nations n'est pas contestée. Et la forme choisie est pourtant la même. A en juger par certaines réactions à l'annonce de la consultation populaire, celle-ci se révélera peut-être plus confuse qu'on ne le pense, car des considérations étrangères se mêleront aux problèmes spécifiques. Tout d'abord, à force de déclarer que l'importance de l'enjeu justifie le recours au peuple tout en donnant force «assurance» sur les limites de l'accord et en spécifiant que la constitution n'y oblige nullement, on crée dans l'esprit du citoyen un malaise qui naît de l'ambiguïté. N'est-ce qu'un pas en avant ou un saut par-dessus une barrière qu'il ne sera plus possible de retraverser?

Il y a aussi les déclarations — pour ne pas dire les pressions de l'Union syndicale suisse. «Nous approuvons l'accord à la condition d'avoir des assurances sur la stabilisation de la main-d'œuvre étrangère.» Enfin, les considérations financières consécutives aux recettes douanières à compenser joueront un rôle important alors qu'on n'est pas du tout au clair à ce sujet. On nous dit encore que l'article 89 est en révision et qu'on demande au Conseil fédéral à s'engager à ne pas répéter d'ici là cette opération hasardeuse. Cela ne me rassure pas, car cette révision ne sera probablement pas si simple en raison, précisément, des multiples aspects que revêt l'adoption d'un important traité international. Le débat d'aujourd'hui en témoigne. De plus, le précédent sera créé, irréversible. Chez nous, les autorités sont assez proches du peuple pour ne pas avoir besoin de faire plébisciter leur politique. M. le vice-président Franzoni

nous a dit, lors du débat général, que le fait d'annoncer le référendum à nos partenaires dans la négociation nous liait moralement. J'en doute fort pour la simple raison que cette déclaration fut sans doute davantage un garde-fou pour nos négociateurs suisses qu'un argument de nature à obtenir plus des Communautés européennes.

On peut concevoir, en revanche, sa deuxième préoccupation selon laquelle la Communauté considérerait un vote populaire positif et largement majoritaire comme donnant davantage de poids à l'accord helvétique. Mais dans cette démocratie directe qu'est la Suisse, à part quelques opposants situés de gauche et de droite, qui s'est élevé jusqu'à maintenant contre le résultat obtenu? Dans tous les cantons, dans presque tous les partis, dans tous les milieux économiques, dans la presse, à part de légitimes questions et de compréhensibles inquiétudes sur tel ou tel point de détail, un concert de louanges, d'ailleurs amplement mérité, s'est élevé à l'endroit du Conseil fédéral et de ses négociateurs. Alors, cette opinion publique dont l'expression suffira au Conseil fédéral pour dénoncer les accords s'il y en avait lieu, elle ne nous suffit pas maintenant, à nous, parlementaires, chambre de résonance du peuple, qui avons voté l'entrée en matière à une écrasante majorité? Si nous nous trompions en l'état aussi massivement que le peuple viennois à nous déjuger, ce serait à désespérer de notre représentativité.

En tout cas les nations de la Communauté européenne, conscientes des vertus de notre démocratie, ne sauraient interpréter le seul vote d'un parlement quasi unanime comme une crainte d'un désaveu de ses électeurs; comme un «oui» du bout des lèvres.

C'est pourquoi je vous invite à renoncer au référendum, non pas par indifférence vis-à-vis du peuple qui demeure l'arbitre suprême, mais par respect pour nos dispositions constitutionnelles et pour remplir un devoir qui n'appartient qu'à nous, et à nous seuls, en vertu des pouvoirs qui nous sont conférés.

M. Villard: J'interviens pour combattre les orateurs précédents, notamment ceux qui ont dit qu'il s'agissait d'une sorte d'exercice d'équilibrisme. A mon sens, ce serait le cas, et de l'équilibrisme sans balancier, si le Conseil fédéral revenait sur sa décision. Je ne me suis pas prononcé à cette tribune lors de l'entrée en matière quand j'ai vu le grand nombre d'orateurs inscrits, mais je suis pour l'approbation du traité.

J'ai participé aux débats de la commission du commerce extérieur, qui étaient intéressants. Parmi les appréhensions exprimées par divers orateurs, quelques-unes me paraissent fort légitimes. A ce propos, je ressens également une inquiétude essentielle à l'égard de certaines conséquences possibles pour les travailleurs du fait de l'accélération de la concurrence, des fusions, des concentrations, de la suppression d'usines jugées non rentables, etc... A d'autres égards, je suis moins pessimiste que les orateurs de gauche qui se sont exprimés à cette tribune et je pense tout de même que l'option est d'une telle importance qu'elle légitime un vote du peuple. Par ailleurs, j'adresse mes félicitations au Conseil fédéral pour avoir su, ces derniers temps, prendre ses responsabilités, pour avoir su également les prendre assez tôt et pour s'être prononcé nettement en faveur de cette consultation. Je pense que la confiance du peuple ne peut être obtenue que si on lui fait

confiance. Alors, laissez-moi tout de même sourire à l'ouïe de certaines paroles, notamment de M. Reich qui nous compare — n'est-ce pas tout de même un peu prétentieux — aux gardiens du Graal. En effet, la votation d'hier a montré combien nous sommes ces gardiens du Graal!... Dans cette salle, il y avait eu 15 oui lors du dernier vote au sujet de l'initiative demandant un contrôle plus rigoureux des fabrications d'armes et l'interdiction des exportations. Or 49,6 pour cent des voix sont sorties des urnes pour notre initiative... Je rappelle aussi que vous avez toléré qu'il y ait dans ce Parlement deux sortes de députés (vous savez que j'ai inauguré la catégorie des députés de seconde zone). Au contraire de certains, je pense que le Parlement ne possède pas la vérité infuse et qu'il faut savoir recourir au peuple dans les grandes occasions en tout cas. Nous avons assez protesté, du fait qu'à toute occasion on consultait le peuple pour des brouilles et que, dans les options importantes, on ne lui demandait guère ce qu'il pensait.

Ce n'est pas, à mon sens, en tenant le peuple à l'écart des décisions importantes qu'on remédiera à la maladie essentielle de notre démocratie. Vous connaissez tous son nom, c'est l'abstentionnisme, et la votation d'hier l'a démontré une fois de plus. Ce n'est en tout cas pas le Parlement («gardien du Graal!») qui, en cette affaire, a montré le chemin au peuple. Il a défendu certains profits plutôt que de lui indiquer la voie d'une politique extérieure plus engagée dans la construction de la paix. Le remède sera que le peuple, peu à peu, soit convaincu qu'aller aux urnes sert à quelque chose. Cela se produira, j'en suis persuadé, si le gouvernement — comme il l'a montré partiellement dans les lignes directrices, comme il l'a montré en d'autres occasions — si le gouvernement prend en main les problèmes, comme il l'a fait ce jour que certains ont appelé le samedi noir et que nous nommons le samedi de l'espoir, ce qui nous a évité une catastrophe. Puisse le gouvernement toujours mieux comprendre ses responsabilités vis-à-vis du peuple, notamment dans l'affaire du Jura qui vient de s'aggraver à nouveau, puisqu'on vient de nommer à la tête d'une commission dite du statut un antiautonomiste notoire. (Le président: Je prie M. Villard de bien vouloir s'en tenir au sujet.) Je m'excuse, j'ai juste fait une digression pour montrer à ceux qui m'accusent de vouloir être subversif à l'égard de nos institutions, que je puis à l'occasion aussi reconnaître le travail efficace du gouvernement.

Je dis à ce gouvernement qu'il fait bon être gouverné quand on l'est bien, et je le dis tout en souhaitant le maintien des structures fédéralistes et un pouvoir central aussi peu envahissant que possible. Je suis pour le référendum, tout en reconnaissant que, du point de vue des objections formulées par les juristes, il ne s'agit pas de bagatelles, il ne s'agit pas de simples arguties, et je ne veux pas les minimiser. Je comprends que celui qui a cette formation raisonne différemment, je ne vais pas me battre avec les juristes, je n'en serais d'ailleurs pas capable. Mais le fait, je l'ai dit, de nous lier durablement à un groupe d'Etats européens par ce traité, qui est un traité de libre-échange, je veux bien, reste malgré tout une décision de première importance et je crois que le Conseil fédéral a raison, malgré toute la prudence dont il a fait preuve, malgré toutes les assurances qu'il prodigue, je crois qu'il a raison de vouloir que le citoyen puisse s'exprimer.

Certains orateurs ont souligné ici la complexité de la matière, disant qu'elle était hors de la compréhension populaire. Je rejette cet argument car il y a là un certain mépris du peuple. Le peuple comprend, croyez-le bien, il ne comprend peut-être pas le détail, mais il comprend l'option générale. Il faudra bien qu'il s'ouvre de plus en plus aux problèmes qui dépassent les frontières du pays. Nous ne sommes plus à l'époque qu'a rappelée M. le conseiller fédéral Brugger, il y a cinq cents ans, à l'époque de ce bon Nicolas de Flue qui donnait des conseils bien différents de ceux-ci. Une nouvelle dimension est là, et tous les problèmes se posent à ce niveau. Non pas seulement à l'échelon européen, mais à l'échelon mondial, car notre patrie c'est véritablement la terre, n'en déplaise aux nationalistes attardés. Personnellement, j'ai la conviction que par le chemin des traités de commerce on arrivera aussi à un rapprochement des peuples, à travailler à une compréhension meilleure et à éviter les guerres. Je suis persuadé que lorsque sera surmonté en Europe l'obstacle majeur des pactes militaires, il apparaîtra peu à peu une Europe des peuples (je le dis à M. Carruzzo: une de plus!), selon la belle vision d'André Philip, par exemple. Pas une Europe de la Sibérie, comme l'a dit un autre orateur, pas plus qu'une Europe de l'OTAN mais une Europe attachée aux œuvres de paix, qui passera peu à peu d'une coexistence difficile à une coopération dans tous les domaines, une Europe entière, pas seulement limitée à ce qu'elle est aujourd'hui. Vous direz que l'accord de libre-échange n'a rien à voir avec ces perspectives lointaines et, personnellement, je regrette aussi un peu, comme certains l'ont dit, que le problème ait été empoigné seulement par le petit côté. Mais je comprends aussi que les accords de Rome soient parfaitement inacceptables pour notre pays dans la situation actuelle, et je crois à une Europe de l'avenir, véritablement, valablement fédérée, où notre pays pourra être membre à part entière.

Je suis donc pour la consultation populaire, parce que je sais que ce sera l'occasion de débattre non seulement de questions d'échanges, de questions de production, mais aussi de problèmes de fond. Et je vois là une question pédagogique: je crois que c'est de bonne pédagogie de le faire aujourd'hui à un stade préparatoire seulement, il est vrai, pour pouvoir ensuite mener les débats qui iront forcément beaucoup plus loin et à fond dans cette question.

Je voudrais encore m'exprimer dans le sens de M. Canonica, pour regretter certaines suspicions exprimées par quelque «expert» — que je mets entre guillemets —; nous avons eu le même expert dans la question des exportations d'armes!! La suspicion que nous connaissons sera difficile à effacer, cela rendra la consultation populaire plus difficile, et c'est un jeu délicat qui risque de profiter aux xénophobes. Mais comme socialistes et syndicalistes, nous scrons beaucoup à nous engager dans la lutte pour faire toute clarté en cette affaire. Nous devons renforcer la solidarité internationale des travailleurs et de leurs organisations, raviver ce sens de l'internationalisme qui a été trop oublié et nous habituer, comme c'est déjà parfois le cas, à lutter en commun dans cette dimension qui n'est pas tellement nouvelle, car l'internationalisme du capital ne date pas d'aujourd'hui. Dans cette bataille du référendum, il nous faut être conséquents, ne pas craindre le

verdict du peuple, lui faire confiance et, personnellement, je fais confiance aussi au Conseil fédéral.

Masoni: Sie werden mir verzeihen, wenn ich Sie wieder in unsere Materie zurückführen werde. Ich versuche nämlich, namens der freisinnig-demokratischen Fraktion, mich mit Artikel 2 des Bundesbeschlusses auseinanderzusetzen. Ich muss sagen, ich begrüße die Gelegenheit, die uns allen durch die Antragsteller geboten wird, uns mit dieser wichtigen Materie, mit diesem wichtigen Problem zu befassen. Ich begrüße die kritischen Beiträge der Rechtsgelehrten. Wir haben die Aufsätze von Zellweger, von Huber, von Schindler, die in den letzten Tagen und Monaten erschienen sind und die unsere Kollegen sicher alle kennen. Es gibt einen Aufsatz von Professor Giacometti, welcher schon im Oktober 1956 in der «Schweizerischen Jugendzeitung» über unser Thema erschien. Die Argumentation der Rechtsgelehrten ist beeindruckend: Artikel 89 der Bundesverfassung enthält eine abschliessende Regelung; die Volksabstimmung, die wir heute vorschlagen, wäre demnach contra constitutionem; die Zuteilung einer Kompetenz gibt einer Behörde kein subjektives Recht, über welches sie so oder so verfügen kann; die Kompetenz schafft zwingendes Recht, und die rechtsstaatliche Ordnung verpflichtet die Behörde, ihre Verantwortung zu übernehmen; insbesondere für auswärtige Politik seien Bundesrat und die eidgenössischen Räte, bis auf die Ausnahmefälle der Bundesverfassung, zuständig; die Volksabstimmung wäre hier ein trügerisches, gefährliches Plebiszit und würde ein schweres Präjudiz schaffen.

Vizepräsident Franzoni hat in der Eintretensdebatte versucht, die besondere politische Lage zu schildern, die zurückgeht auf die Zusagen des Bundesrates und der Bundesratsparteien, wonach eine Volksabstimmung notwendig sei. Jene Zusagen, die für einen ganz andern Text des Vertrages mit andern Verpflichtungen gemeint waren, können jetzt nicht mehr zurückgenommen werden.

Unseres Erachtens bedarf diese Darstellung einer bedeutenden Erweiterung. Die Zusagen des Bundesrats und der Regierungsparteien beruhten ihrerseits auf einem Unbehagen in der öffentlichen Meinung. Man befürchtete damals im Volke, in der Presse, dass die veraltete, die kritisierte Norm von Artikel 89 der Bundesverfassung angerufen werde, um die bevorstehenden Beitritte der Schweiz zu internationalen und supernationalen Organisationen der Volksabstimmung zu entziehen. Das Unbehagen gegenüber dieser Bestimmung von Artikel 89 der Bundesverfassung nahm damals eine qualifizierte Form an, und zwar, nach dem früheren erfolglosen Postulat Jaecle, die Form von zwei Postulaten vom 12. Juni 1969, welche beide vom Bundesrat hier und im Ständerat angenommen wurden, ohne dass sich eine Stimme in einem der beiden Räte gegen diese Postulate erhob, welche beide eine Abänderung der alten Bestimmung von Artikel 89 verlangten, in Anbetracht der bevorstehenden internationalrechtlichen Bindungen der Schweiz.

Nun hat sich ja die Revision von Artikel 89 der Bundesverfassung verzögert. Professor Wildhaber legt in den «Basler Juristischen Mitteilungen» vom September 1971 die Gründe dieser Verzögerung in überzeugender Weise dar. Es stimmt, was Kollege Peyrot gesagt hat; es ist sehr schwierig, eine überzeugende Formulierung dieser Norm zu finden. Zugleich haben die EWG-

Verhandlungen einen rascheren Kurs genommen, und es wurden dann die Klauseln, die die grössten Sorgen bereiteten, insbesondere die Weiterentwicklungsklausel, fallengelassen. Hätte sich der Bundesrat unter diesen Umständen auf die kritisierte und veraltete Bestimmung von Artikel 89 der Bundesverfassung stützen können, um die bereits gemachten Zusagen zurückzuziehen und die Abhaltung der Volksabstimmung zu verweigern? Ich glaube, das wäre allgemein als ein Rechtsmissbrauch empfunden worden. Was hat der Bundesrat gemacht? In der praktischen Unmöglichkeit, eine gründliche Reform von Artikel 89 der Bundesverfassung der Bundesversammlung vorzuschlagen und durchzusetzen, kommt der Bundesrat mit einem Vorschlag, der in seinem Wesen und in seinen Wirkungen einer neuen, besonderen Verfassungsbestimmung gleichkommt, die weitergeht als Artikel 89 und eine besondere Ermächtigung von Volk und Ständen für diesen besonderen Fall vorsieht.

Dass die Abstimmung des Volkes einer solchen verfassungsrechtlichen Ermächtigung gleichkommt, ist keine gekünstelte Konstruktion. Professor Schindler — einer der Juristen, die grosse Sorgen gegenüber dieser Volksabstimmung geäussert haben — hat in einem früheren Aufsatz, wo er von einem anderen Fall sprach, gesagt, dass eine solche Volksabstimmung einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung gleichkomme. Ich zitiere: «Diese Ermächtigung» — die verfassungsrechtliche Ermächtigung — «könnte entweder in einer generellen Verfassungsbestimmung nach dem Vorbild des Bonner Grundgesetzes oder in der Unterstellung des konkreten Beitrittsbeschlusses unter das Verfassungsreferendum bestehen.» Was wir hier zu genehmigen haben, ist genau das, dass Volk und Stände über eine solche besondere Bestimmung mit verfassungsrechtlicher Kraft entscheiden. Aber der Bundesrat hätte auch einen zweiten Weg gehen können; er hat jedoch abgelehnt, obschon dieser Weg uns gar nicht abwegig schiene. Professor Wildhaber sagt in seiner zitierten Veröffentlichung: «Literatur und Praxis — über den Wortlaut von Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung hinausgehend — nehmen an, dass es in zwei Fällen sogar eines obligatorischen Referendums bedürfe: 1. bei Verträgen, die schwerwiegende Eingriffe in die innere Struktur der Schweiz mit sich bringen . . ., und 2. bei Verträgen, die einen aussenpolitisch grundlegenden Entscheid implizieren (zum Beispiel der Beitritt zu Völkerbund oder UNO).» Der Bundesrat hat in unserem Falle gesagt, diese besonderen Gründe würden nicht vorliegen. Ich glaube, in unserem Fall kann man anderer Meinung sein. Diese Auffassung von Praxis und Literatur beruht auf der Annahme, dass in der Verfassungsgesetzgebung, d. h. in Artikel 89 der Bundesverfassung, diesbezüglich eine Art Lücke besteht, indem der damalige Verfassungsgesetzgeber keine Fälle vor sich hatte, die dem heutigen EWG-Vertrag entsprechen konnten. Hätte der damalige Gesetzgeber solche Fälle vor Augen gehabt, hätte man Grund, anzunehmen, dass er eine noch strengere Bestimmung für solche Fälle vorgesehen hätte als die, die damals in einem kongruenten Falle für eine besondere Lage geschaffen wurde: wir haben ja das Beispiel der Volksabstimmung betreffend den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund. Nun sagt man, dass das damalige Unterstellen des Völkerbundsbeitrittes unter die Volksabstimmung heute nicht als Beispiel angerufen werden kann, und zwar aus zwei Gründen: erstens, indem der Eingriff in die Neutralität grösser war, und

zweitens, da heute die Bestimmung von Artikel 89 bereits die Materie regelt. Aber ich glaube, beide Argumente lassen sich nicht vertreten. Zuerst das Argument, dass Artikel 89 die Lage gegenüber derjenigen von damals erschwert. Dieses Argument scheint mir nicht stichhaltig, indem im Jahre 1920, als der Völkerbundsbeitritt dem Volke unterbreitet wurde, die Kompetenz für diese Verträge in der Bundesverfassung ausdrücklich bei Bundesrat und Räten war, ohne Einschränkung. Artikel 89 der Bundesverfassung bedeutet bereits demgegenüber eine Einschränkung. Damals hat der Verfassungsgesetzgeber die Kompetenz des Bundesrates und der Räte bereits eingeschränkt; das ist bereits ein Durchbruch in diesem Prinzip. Wenn dieser Durchbruch bereits vollzogen wurde, ist anzunehmen, dass heute in derselben Lage ein weiterer Durchbruch noch eher gerechtfertigt wäre. Die Lage des heutigen Vertrages scheint uns wirklich einen solchen Durchbruch zu rechtfertigen, und zwar schafft man heute durch diesen Vertrag dauernde Änderungen in unserer wirtschaftlichen Struktur, und man schafft Folgen politischer Art, die wahrscheinlich irreversibel sind. Kurz vorher hat man mit dem Beispiel der EFTA-Verträge argumentiert. Man sagte, die EFTA-Verträge seien noch weiter gegangen. Diese hätten 1. eine Willensbildungs-Klausel enthalten, die uns gegen unseren Willen verpflichten konnte. 2. Wir seien bei der EFTA Vollmitglieder gewesen. Aber gerade am EFTA-Beispiel lässt sich zeigen, dass die EG-Verträge eine viel grössere Bedeutung haben.

1. Was die Dauer anbelangt: Die EFTA-Verträge waren als eine Übung, als ein Exerzieren des Gemeinschaftsgeistes und der Freihandelsübung gedacht. Dagegen sind und wollen die EG-Verträge für uns die dauerhafte Grundlage eines Vorganges, eines Vorgehens sein, das dadurch eröffnet wird. Durch neue Steuerregelungen, durch Umstellungen von Betriebszweigen werden wir auch tatsächlich dauernde Änderungen spüren.

2. Bemerkung: Die Erfüllung der EFTA-Verträge liegt tatsächlich in der Eingehung der EG-Verträge; das ist der Unterschied. Die Bedeutung der EG-Verträge liegt darin, dass darin die EFTA-Verträge ihre Verwirklichung finden. Das, was wir damals mit den EFTA-Verträgen bezweckten, wird jetzt durch die Eingehung der EG-Verträge erreicht.

3. Element: Der politische Aspekt. Die EG hat eine politische Zielsetzung, die EFTA nicht. Sicher, durch die Freihandelszone garantieren wir unsere Neutralität und garantieren wir unsere Unabhängigkeit und Selbständigkeit. Aber es ist nicht zu verkennen, dass bereits in der Tatsache des Zusammenschlusses in einer europäischen Freihandelszone ein wichtiger politischer Akt liegt. Das ist im Ingress der Verträge betont, wo es heisst: «Wir tragen dazu bei zum Aufbau Europas.»

Sicher liegt darin keine Richtungsänderung. Aber eine rechtliche Untermauerung unserer schicksalhaften westeuropäischen Bindung genügt nicht für ein Land, das immer in seiner Aussenpolitik so zurückhaltend war, dieser politische Beitrag zum Aufbau Europas genügt nicht, um eine Volksabstimmung zu rechtfertigen und zu verlangen? Sicher sind die EG-Verträge für uns ein Unikum, welches uns vor einer Präjudizwirkung bewahrt, wobei — und das ist eine persönliche Bemerkung — der Vorschlag Aubert prüfenswert erscheint, da er ausdrücklich diesen Ausnahmecharakter betont.

Unter diesen Umständen unterstützt die freisinnig-demokratische Fraktion den Vorschlag des Bundesrates, die EG-Verträge der Ratifikation von Volk und Ständen zu unterbreiten. Gewiss, wir dürfen das Ergebnis der Volksabstimmung nicht als vorausgesetzt hinnehmen. Die Begrüssung des Volkes zwingt uns alle — Presse, Parteien, Einzelne — dazu, unsere Verantwortung zu übernehmen, damit Pro und Kontra dieser Verträge dem Volk geschildert werden, damit volle Klarheit darüber herrscht. Aber gerade dadurch, dass die Entscheidung der Mehrheit von Volk und Ständen garantiert ist, werden eventuelle rechtliche Mängel durch die Sanktion des Verfassungsgesetzgebers selbst behoben und geheilt. Bundesrat und eidgenössische Räte entziehen sich keineswegs ihrer Verantwortung. Der bequemere Weg würde heute darin liegen, hier über die Annahme der Verträge zu entscheiden und hier die Sache zu erledigen. Die grössere Verantwortung wird dadurch übernommen, dass wir vor das Volk gelangen sollen, und wir wissen, was das für uns als Verpflichtung bedeutet.

In diesem Sinne und im vollen Bewusstsein der Sorgen, die unsere Rechtsgelehrten bewegen, empfiehlt Ihnen die freisinnig-demokratische Fraktion die Bestätigung der EG-Verträge durch Volk und Stände, auf dass die Volksabstimmung zu einem wesentlichen Bestandteil unseres Beitrages werde, zum Aufbau Europas.

Präsident: Es sind noch acht Redner eingeschrieben. Ich beantrage, die Rednerliste zu schliessen. (*Zustimmung — Adhésion.*)

M. Schmitt-Genève: Permettez-moi une remarque préliminaire, à savoir que ces débats tant sur le fond du problème que sur la forme, c'est-à-dire sur la question de savoir si nous voulons ou non soumettre la question au référendum obligatoire, nous laissent entrevoir ce qu'auraient été les critiques dans ce Parlement même, tout d'abord si le Conseil fédéral n'avait pas du tout traité sur le fond avec les autorités du Marché commun et n'était pas arrivé au brillant résultat que nous connaissons, sans parler aussi des critiques qui se seraient fait valoir dans ce Parlement si le Conseil fédéral n'avait pas proposé de soumettre ce traité au peuple et aux cantons. Ayant donc pesé le pour et le contre d'une votation populaire, le Conseil fédéral nous invite à soumettre les accords de Bruxelles à l'approbation du peuple et des cantons. Quand bien même l'on a dit et l'on a démontré que, juridiquement, le recours au référendum ne se justifiait peut-être pas, que ce projet, par ailleurs, n'entraîne aucune modification des structures de l'Etat ou de sa politique extérieure, il me paraît nécessaire de dire aujourd'hui, en mon nom comme en celui des organes directeurs du Parti radical-démocratique suisse, que le Conseil fédéral, dans les circonstances actuelles, et du point de vue politique, a raison de jouer la carte de la participation populaire. C'est ainsi que je soutiens sa proposition pour trois raisons majeures, plus politiques que juridiques, car nous pouvons, sur le plan juridique, diverger d'opinion. Mais sur le plan politique, le Conseil fédéral a raison de le faire parce que, tout d'abord, si nous ne suivions pas le Conseil fédéral aujourd'hui, le peuple penserait que la promesse faite n'a pas été tenue et alors la confiance dont le Gouvernement et le Parlement ont besoin aujourd'hui plus que jamais, serait certainement affaiblie par une telle volte-face. Ensuite parce que j'imagine qu'il est

arrivé que l'équipe de négociateurs emmenés par M. Brugger et M. Jolles — équipe à laquelle nous avons rendu un juste hommage — ait évoqué la consultation populaire pour définir la limite des concessions qui lui ont été proposées. Je crois que c'est là un point qui, sur le plan politique, est extrêmement important, à savoir également notre degré de crédibilité vis-à-vis de l'étranger: on ne peut, dans des négociations, obtenir certaines concessions en faisant valoir la consultation populaire, puis lorsque le projet est présenté devant le Parlement, renoncer à cette même consultation populaire. Il en va de notre crédibilité dans de futures négociations internationales. Enfin, la troisième raison — et c'est pour moi l'une des plus importantes — est que la proposition du Conseil fédéral me paraît s'inscrire dans le processus de démocratisation de la politique étrangère auquel nous assistons depuis plusieurs années. C'est là un point sur lequel j'aimerais m'arrêter quelques instants.

Pendant longtemps, la direction de la politique étrangère était considérée comme étant le domaine réservé du gouvernement seul. Pour les uns la diplomatie était, selon un dicton, «l'affaire des princes» et non pas celle des peuples, ou de leurs représentants, pour les autres il était simplement difficile d'associer le Parlement à une décision de politique étrangère, en raison de son caractère particulier. Pendant longtemps donc, et conformément à la constitution, le Conseil fédéral a veillé seul à l'observation des rapports internationaux de la Confédération, jouissant en la matière d'une prérogative pratiquement exclusive, et comme le rappelait il y a quelques mois M. Daniel Margot, «on avait, semble-t-il, admis une fois pour toutes que la Suisse était un cas particulier et que même si elle n'était pas une fin en soi, sa politique de neutralité la mettait à l'abri de tous les coups et lui conférait sur la scène internationale une infaillibilité d'autant plus constante et inaliénable qu'on saurait se montrer réservé». Cette attitude, pour justifiée qu'elle ait pu être en certaines circonstances, risquait à la longue de conduire à un isolement fâcheux de la Suisse qu'avait d'ailleurs pressenti M. Max Petitpierre, lorsqu'il ajouta la notion de solidarité à celle de neutralité. Il devenait donc nécessaire d'associer plus étroitement le Parlement à l'élaboration de la politique étrangère, de rendre aussi les problèmes du développement des Communautés européennes, du multilatéralisme des relations extérieures, de l'indépendance universelle, plus accessibles aux citoyens. La guerre du Vietnam, l'invasion de la Tchécoslovaquie, la situation en Grèce, devaient sensibiliser notre population et la préparer à voir notre pays être projeté dans la vie des nations, plus par la force des choses que par sa volonté propre d'ailleurs. C'est le conflit israélo-arabe qui est à l'origine de l'attentat de Klotten et de l'affaire Frauenknecht. C'est la guerre du Nigéria qui met en cause la politique d'exportation d'armes et celle des bons offices. Et bientôt l'attentat de Würenlingen, puis l'affaire de Zerqa, marquent le début d'une collaboration étroite entre le gouvernement et les commissions des affaires extérieures, qui se renforce encore lors de l'enlèvement de l'ambassadeur de Suisse au Brésil.

Ce phénomène s'est enfin développé au cours des négociations de Bruxelles car ce ne sont pas seulement les commissions des affaires étrangères et du commerce extérieur qui ont été associées au travail du Conseil fédéral mais c'est le Parlement lui-même qui a l'occasion de se prononcer sur les perspectives offertes à la

Suisse et sur la procédure suivie par le Conseil fédéral. Il me paraît donc que la proposition que nous fait aujourd'hui le gouvernement de soumettre les accords de Bruxelles à l'approbation du peuple et des cantons s'inscrit du point de vue politique tout naturellement dans cette évolution et la conduit à son terme logique, sinon juridique, en acceptant le pari de la démocratie et en faisant du peuple la dernière instance. Il est dès lors parfaitement normal qu'à l'occasion de ce cas particulier, je demande que l'on pousse plus activement les études entreprises à la suite des motions développées devant chacune des deux Chambres et tendant à la révision des dispositions de l'article 89, alinéa 4, de la constitution, aux fins de subordonner la clause référendaire à des critères plus satisfaisants que ceux de la durée des traités internationaux.

A cet égard, il me paraît utile de rappeler l'éditorial de M. Luchsinger, le rédacteur en chef de la *Neue Zürcher Zeitung*, qui écrivait, le 20 août 1972:

«Die Problematik ist in zwei Phasen zu kondensieren:

1. Welche Kriterien gelten eigentlich für den Appell an den Souverän in aussenpolitischen Dingen, und wie sind sie so eindeutig zu fassen, dass nicht blosses Ermessen, in diesem Fall so, in jenem anders, wegleitend bleibt und die Gefahr von Willkür mit plebiszitärem Einschlag entsteht?

2. Wie kann die aussenpolitische Handlungsfähigkeit und Vertragsfähigkeit des schweizerischen Staates auch unter den Gegebenheiten und Erfordernissen direkter Demokratie in vernünftiger Masse gesichert werden?»

Il est bien certain que la recherche de nouveaux critères référendaires en matière de traités internationaux est malaisée. Non seulement parce qu'il faut prendre garde que la crédibilité du gouvernement dans le domaine international ne soit ruinée par une volte-face populaire, mais aussi parce qu'il est difficile, dans un Etat comme le nôtre, qui est une pure construction politique, d'établir, pour les problèmes de politique étrangère, un partage des responsabilités entre le gouvernement, le Parlement et le peuple analogue à celui qui règne dans les affaires d'ordre interne. Or c'est en définitive à cette définition du partage des compétences et des responsabilités, en ayant présente à l'esprit la conception entièrement nouvelle par laquelle s'exerce la politique étrangère et commerciale des Etats, définition qui doit permettre au gouvernement de gouverner et au Parlement d'exercer ses prérogatives, que nous devons consacrer nos travaux. A la condition que ce cas ne constitue pas un précédent et, comme je viens de le relever, que l'on revoie promptement les dispositions de l'article 89 de votre constitution fédérale, j'appuie la proposition du Conseil fédéral en pensant que le pari de la démocratie vaut la peine d'être tenu dans ce cas si important et primordial de nos accords avec la Communauté économique européenne.

Schaller: Mein Parteipräsident Henri Schmitt möge mir verzeihen: Auch Radikale müssen nicht immer gouvernemental sein!

Dem Mut, der Phantasie, der Energie, welche unsere Regierung und die Unterhändler für das grosse Werk, das dieses grosse EWG-Abkommen darstellt, eingesetzt haben, gebührt hohe, volle Anerkennung. Das Abkommen wahrt unsere Neutralität, weitgehend unsere wirtschaftliche Unabhängigkeit und unser politisches System.

Für mich ist die Vorlage des Bundesrates aber mit einer schweren Sorge verbunden. Warum stellt der Bundesrat den Freihandelsvertrag ohne Zwang unter Volksabstimmung? Ich glaube legitimiert zu sein zu dieser Frage, da ich rechtzeitig gewarnt habe, und zwar in der aussenpolitischen Kommission des Nationalrates, zusammen mit anderen politisch erfahrenen Ratskollegen. Verfassungsrechtlich ist ja alles einig. Eine Notwendigkeit, dieses Vertragswerk der Volksabstimmung zu unterstellen, besteht nicht. Ich teile die Auffassung der Staatsrechtler Huber, Schindler und anderer, dass das Verfassungsrecht nicht forciert werden soll. Der Entscheid, das obligatorische Referendum in dieser Situation bei dieser Vorlage anzuwenden, wird schwerwiegende Konsequenzen haben. Künftig wird für jeden Staatsvertrag, ob multilateral oder nur bilateral, ein Volksentscheid von irgendwo her gefordert werden können. Das wird die Verhandlungsführung mit andern Staaten, unilateral oder multilateral, auf alle Fälle erschweren.

Am meisten bedaure ich aber, dass mit der Botschaft die eidgenössischen Räte, praktisch vor ein «fait accompli» gestellt, in ihrer Entscheidung forciert werden. Die Räte können nicht mehr nein sagen. Ich bin da mit Herrn Kollega Wüthrich vollkommen einer Meinung. Aus dem Text, mit dem diese Unterstellung unter das obligatorische Referendum begründet wird, geht hervor, dass bei einer Diskussion mit dem Bundesrat über das Verfahren die eidgenössischen Räte den kürzern ziehen müssen; der Bundesrat ist von vornherein der demokratischere. Das Parlament ist in eine gewisse Zwangslage versetzt. Ich finde das einfach nicht gut. Politisch wäre es klüger gewesen, zuerst das Referendumsrecht zu revidieren; wir wären dann vielleicht für Vorlagen von derartiger Wichtigkeit zu einer Lösung gekommen.

Die abgegebenen öffentlichen Versprechen, dass man eine Volksabstimmung durchführt, sind unter absolut andern Voraussetzungen gegeben worden, als sie sich jetzt mit dieser Vorlage und diesem Vertragstext präsentieren. Ich bin sehr für eine starke Regierung, und es ist mir recht, wenn der Bundesrat wirklich stark regiert. Er soll sich aber streng an die Verfassung, an die demokratischen Regeln und die demokratische Tradition halten. Wichtigstes Indiz der Stärke ist immer noch die Achtung vor der Rechtsordnung. Unsere Demokratie ist die stärkstenentwickelte Demokratie in der ganzen Welt. Wir haben keinen Grund, falsche Vergleiche mit andern Ländern zu scheuen. Für die Vorlage aber, für den Vertrag, werde ich überzeugt die Stimme abgeben; es ist ein grosses Werk.

Präsident: Herr Barchi hatte sich zum Wort gemeldet. Er verzichtet auf das Wort.

Müller-Bern: Wie bei den Radikalen können auch in unserer Fraktion die Auffassungen geteilt sein; nach dem eher emotionellen Votum meines Fraktionsfreundes Villard möchte ich von rein rechtlichen Erwägungen ausgehen, obwohl ich höchstens «Schmalspurjurist» bin.

Sie kennen alle den Artikel 89 der Bundesverfassung, er ist ja hier wiederholt zitiert worden. Ich möchte ein Zitat wiedergeben: «Ein Staatsvertrag, der wie der vorliegende jährlich kündbar ist, gilt nach feststehender Doktrin und Praxis nicht als unbefristet und untersteht deshalb auch nicht dem fakultativen

Staatsvertragsreferendum.» Ich glaube, in diesem Punkt sind wir alle einig. «Angesichts dieser klaren verfassungsrechtlichen Situation können weder der Bundesrat noch die Bundesversammlung von sich aus das Uebereinkommen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellen oder gar, wie dies anlässlich des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund geschehen ist, Volk und Ständen in Form eines Verfassungszusatzes zur Abstimmung unterbreiten.

Hinsichtlich der Genehmigung des Beitritts zum Völkerbund darf nicht vergessen werden, dass die damalige Verfassung das Staatsvertragsreferendum noch nicht kannte, indem Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung erst am 30. Januar 1921 in die Verfassung aufgenommen wurde. Dazu kommt, dass die obligatorische Volksabstimmung beim Beitritt zum Völkerbund vor allem deshalb angeordnet worden war, weil dadurch eine grundlegende Aenderung der schweizerischen Aussenpolitik erfolgte, insbesondere durch Einführung der differentiellen Neutralität, während die Beteiligung der Schweiz an der EWG die schweizerische Neutralität in keiner Weise tangiert. Sicherlich ist es wünschbar, ja unerlässlich, dass das Verständnis des Schweizervolkes für das Integrationsproblem gefördert wird. Es müssen und können aber andere Mittel und Wege gefunden werden als eine Volksabstimmung, da, wie dargelegt, die verfassungsrechtliche Lage eine Unterstellung des Uebereinkommens unter das Staatsvertragsreferendum nicht zulässt. Die Genehmigung des Uebereinkommens fällt deshalb in die alleinige Zuständigkeit der eidgenössischen Räte; es sind rechtsstaatliche Erwägungen, die es verbieten, dass ein verfassungsmässig zuständiges Organ seine Kompetenzen nach Gutdünken abtritt.»

Nun, wer schreibt das? Niemand anders als der Bundesrat, und zwar in seiner Botschaft zum Beitritt zur EFTA. Ich habe lediglich die Buchstaben EFTA durch EWG ersetzt in meinem Zitat. Gelten diese rechtsstaatlichen Erwägungen nun plötzlich nicht mehr? Der Bundesrat hält selber in seiner jetzigen Botschaft fest, dass das Abkommen mit der EWG nicht über das EFTA-Uebereinkommen hinausgehe. Er sagt ferner — und unterstreicht das —, das Abkommen bedinge keine Aenderung der schweizerischen Aussenpolitik. Beim Beitritt zum Völkerbund sei es anders gewesen. Schliesslich sagt er, dass das Verfassungsrevisionsverfahren rechtlich als nicht notwendig bezeichnet werden könne. Ich möchte weiter gehen und sagen, es sei rechtlich nicht möglich. Wir haben ein klares Verfassungsrecht über das Staatsvertragsreferendum. Das Volk hat selbst mit der Annahme einer Initiative wissentlich und willentlich, wie alt Ständerat Zellweger schreibt, in aussenpolitischen Angelegenheiten seine Mitbestimmung umschrieben.

Mit der Volksabstimmung über das EWG-Abkommen tun wir genau das, was der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 142 ablehnt: Wir schaffen nämlich eine neue Art von Staatsvertragsreferendum, das die Bundesversammlung nicht anordnen muss, aber anordnen kann, wenn irgendwelche politischen Gründe ein solches Verfahren zu rechtfertigen scheinen. Wir bringen damit eindeutig ein plebisitäres Element in unsere Kompetenzordnung. Man kann sich, nach meiner Auffassung, überhaupt nicht darüber streiten und abwägen, ob eine Vorlage dem Volk unterbreitet werden soll oder nicht. Wir müssen uns an den klaren Wortlaut von Verfassung und Gesetz halten. Das Parlament darf sich seiner Verantwortung nicht entziehen.

Mir scheinen auch die Argumente, die für eine Volksabstimmung vorgebracht wurden (nämlich die Tatsache, dass der Bundesrat wiederholt eine solche Abstimmung versprochen habe, und dass auch in der Vereinbarung der Regierungsparteien und Fraktionen das obligatorische Referendum in Aussicht gestellt wurde), nicht stichhaltig zu sein. Einmal sind auch noch so wohlmeinende Erklärungen des Bundesrates für das Parlament nicht verbindlich, so wenig wie die Vereinbarung der Regierungsparteien, wenn dem eine klare verfassungsrechtliche Grundlage gegenübersteht.

Es ist möglich, dass man eine Volksabstimmung in Aussicht stellte, weil man mehr von dem Abkommen erwartete. Wir müssen uns aber mit dem beschäftigen, was vorliegt. Weitgehend ist man der Meinung — das kam in verschiedenen Voten und auch in der Botschaft des Bundesrates zum Ausdruck —, dass die Vorschriften über das Staatsvertragsreferendum geändert werden sollten. Aber auch hier dürfen wir nicht auf eine eventuell kommende Verfassungsrevision abstellen, sondern wir müssen aufgrund der heutigen Verfassung entscheiden, die ein obligatorisches Staatsvertragsreferendum für solche Abkommen, die keine Aenderung unserer Aussenpolitik mit sich bringen, nicht zulässt. Ich bin der Meinung, dass — gleich wie beim EFTA-Abkommen — das Verständnis des Schweizervolkes für die Vereinbarung mit der EWG auf anderem Weg als durch ein solch rechtlich doch sehr zweifelhaftes Referendum gefördert werden kann, ganz abgesehen davon, dass am Abstimmungstag vom 3. Dezember und bei den vorbereitenden Versammlungen die Neuordnung der Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge wohl viel stärker im Vordergrund stehen wird als dieses Handelsabkommen mit der EWG. Mir scheint — nebenbei bemerkt —, der Entscheid des Bundesrates, beide Vorlagen am gleichen Wochenende zur Abstimmung zu bringen, sei nicht sehr glücklich gewesen.

Zusammenfassend möchte ich sagen, dass das vom Volk gewählte Parlament sich nicht ohne Not seiner verfassungsmässigen Kompetenzen entschlagen soll. Ohnehin ist man ja der Meinung, die Stellung des Parlamentes werde in verschiedener Beziehung auch von der Exekutive und von der Verwaltung her immer mehr abgewertet. Meine Meinung, den Beschluss nicht der Abstimmung durch das Volk zu unterbreiten, entspringt übrigens keineswegs der Angst vor einem Volksentscheid, sondern, wie erwähnt, rein rechtsstaatlichen Erwägungen. Wir haben alle den Eid oder das Gelübde auf die Verfassung abgelegt. Wir müssen einer um sich greifenden Rechtsverwilderung Einhalt gebieten.

Oehen: In der Eintretensdebatte und wiederum heute sind die formalrechtlichen Fragen eingehend diskutiert worden, die sich aus der Absicht des Bundesrates ergeben, das Abkommen dem Volk zur Entscheidung vorzulegen. Zahlreich sind die Stimmen gewesen, die auf das Ungenügen des heutigen Artikels 89 quater der Bundesverfassung hinweisen, Tatbeständen, wie sie im vorliegenden Abkommen manifest sind, gerecht zu werden.

Es ist aber auch zum Ausdruck gekommen, dass es auch eine politische Betrachtungsweise der gesamten Problemlage gibt. Wir möchten ausserdem festhalten: Wäre in unserem Lande nur immer die Verfassungstreue so ausgeprägt vorhanden, wie sie in verschiedenen Voten beschworen worden ist!

Wir möchten Ihnen immerhin bei dieser Gelegenheit einige Tatsachen in Erinnerung rufen, die sich auf die politische Seite des Problems beziehen. Mit Recht stellt die Gewerkschaftskorrespondenz vom 31. August fest, dass eindeutig eine politische Verbindung zwischen dem EWG-Vertrag und dem neuen Abkommen mit Italien bestehe, und dies sowohl bei den EWG-Behörden als auch innenpolitisch. Die Gewerkschaftskorrespondenz sagt wörtlich, der Bundesrat begeben sich in Verfolgung seiner Ausländerpolitik, die bekanntlich nur — diese Einschlebung ist von mir — von einer hauchdünnen Mehrheit des Schweizervolkes gestützt wird, auf eine Gratwanderung, bedingt durch eben diese neuen Abkommen. Da eine solche Gratwanderung recht gefährliche Aspekte aufweist, scheint es ihm sehr angebracht, vorerst die Zustimmung des Volkes einzuholen.

Gegenwärtig ist ein neuer Konjunkturartikel im Entstehen. Durch das EWG-Abkommen werden nun aber so entscheidende Auflagen gemacht, dass eine eigenständige, unseren höheren Landesinteressen dienende Konjunkturpolitik nur schwer möglich sein wird; denn dazu würden wir völlige Handlungsfreiheit auf den Gebieten der Währungs- und Wechselkurspolitik, der Fremdarbeiterpolitik und der Exportzölle benötigen. Die Exportzölle sind aber laut Artikel 7 nicht mehr möglich, und auf den andern genannten Gebieten sind allzu viele Interpretationsmöglichkeiten und Fragen noch offen.

Der Bundesrat weist in seiner Botschaft auf den Zwang zur Arbeitsteilung hin. In Artikel 18 ist eine eindeutige Grundlage für diesen Zwang gelegt, der unfehlbar in eine weitergehende internationale Verflechtung und Abhängigkeit führen wird, eine Abhängigkeit, die zur Frage berechtigt, ob nicht vorerst Artikel 2 der Bundesverfassung abgeändert werden müsste. Gerade in der aktuellen Diskussion wird oft und gerne darauf hingewiesen, dass uns die wirtschaftliche Verflechtung mit den EWG-Staaten zu dieser — ich zitiere — umfassendsten vertraglichen Regelung der Schweiz mit der EWG zwingen würde. Damit wäre also die entscheidende Weichenstellung von einer kleinen Minderheit schon längst vorgenommen und das Land in Sachzwänge hineinmanövriert worden, die andere Alternativen nahezu verunmöglichen. So malt man ja auch heute schon die Katastrophe an die Wand für den Fall, dass der Stimmbürger nicht schön brav die vorprogrammierte Marschrichtung gutheisse. Gestattet sich aber gar ein Ratsmitglied in ketzerischer Art dagegen zu kämpfen, wird er als Demagoge tituliert. Ich möchte hier unserem Kollegen Villard einmal in Erinnerung rufen, dass auch wir die Hintersässen in diesem Rate kennen und gelegentlich nicht gerade glücklich darüber sind.

Ich gestatte mir, darauf hinzuweisen — als Antwort auf das Votum von Herrn Stich —, dass die unveränderte Weiterführung der heutigen Entwicklungen mit Sicherheit in Zuständen enden wird, denen gegenüber die Steinzeit als wahrhaft paradiesisch zu bezeichnen wäre.

Sollte uns aber tatsächlich heute schon auf dem Umweg über die Wirtschaft die freie politische Entscheidungsmöglichkeit geraubt worden sein, ist es zweifellos überfällig, vom Schweizervolk eine klare diesbezügliche Entscheidung zu verlangen, eine Entscheidung über die Frage, ob der politischen Souveränität, dem politischen Selbstgestaltungswillen das Primat über wirt-

schaftliche Interessen zukomme oder ob wir letztlich aus wirtschaftlichen Gründen in der Geschichte verschwinden wollen.

Auf den Seiten 142/143 seiner Botschaft legt der Bundesrat die Gründe dar, die es nach seiner Ansicht geboten erscheinen lassen, das Abkommen Volk und Ständen zu unterbreiten. Diese Gründe sind unseres Erachtens durchaus stichhaltig. Die Volksbefragung kann aber nur dann sinnvoll sein, wenn Gewähr dafür geboten wird, dass Befürworter und Gegner dieses Abkommens gleichermaßen ihre Argumente an das Volk herantragen können. Wir möchten deshalb der Hoffnung Ausdruck geben, dass es möglich sein werde, in zeitlich reichlich genug bemessenen kontradiktorischen Sendungen von Radio und Fernsehen dafür zu sorgen, dass die Abstimmung, wie immer sie auch ausfallen möge, als Ergebnis eines fairen demokratischen Meinungsbildungsprozesses akzeptiert werden kann. Wir ersuchen Sie deshalb in aller Form, dem Vorschlag des Bundesrates Ihre Zustimmung nicht zu verweigern.

Präsident: Ich teile Ihnen mit, dass Herr Reich seinen Antrag jenem der Herren Alder und Peyrot angleicht, so dass nur noch ein gemeinsamer Antrag dieser drei Herren vorliegt.

M. Bonnard: Le débat sur la question du référendum paraît opposer ceux qui considèrent le problème comme une affaire juridique à ceux qui le jugent comme une affaire de haute politique. Cette opposition est fautive. Elle tend à réduire, dans une position d'infériorité, ces juristes dont la rigueur bornée tendrait à empêcher des solutions audacieuses. Or il s'agit de tout autre chose.

Dans son message sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale, le Conseil fédéral a dit ceci: «Le respect du droit et de la loi est une condition indispensable de toute vie en commun; seul l'Etat fondé sur le droit peut garantir l'ordre démocratique et les droits individuels.» Notre assemblée a donné sa pleine adhésion à ces principes. Ceux-ci ne sont pas de simples règles de droit. Ils expriment bien plutôt une maxime fondamentale de notre politique intérieure. Et aujourd'hui, il s'agit de savoir si nous voulons nous en tenir au principe politique du respect des règles du droit ou si nous voulons abandonner ce principe et ouvrir la porte à l'arbitraire. Mon choix est fait. Je suis pour le respect des règles du droit, surtout lorsque, comme en l'espèce, elles sont claires.

En vertu de l'article 85 de notre constitution, les traités avec les Etats étrangers sont de la compétence de l'Assemblée fédérale. Notre compétence est souveraine, sauf deux hypothèses. D'une part, le référendum facultatif peut être exercé contre notre décision si le traité a été conclu pour une durée indéterminée ou pour plus de quinze ans. Le Conseil fédéral a démontré que ces conditions n'étaient pas remplies. D'autre part, notre décision serait soumise au référendum obligatoire dans la mesure où le traité entraînerait une modification de la constitution ou si nous le considérons comme de la législation constitutionnelle. C'est sur ce terrain de la législation constitutionnelle que le Conseil fédéral pose le problème.

Selon lui, un traité peut être considéré comme de la législation constitutionnelle dans deux hypothèses. Ou bien il modifie profondément la structure de nos insti-

tutions, ou bien il entraîne un changement fondamental dans la politique extérieure de la Suisse. Le Conseil fédéral a démontré, de manière convaincante, que ni l'une ni l'autre de ces hypothèses n'est réalisée. Et il conclut logiquement que la procédure de révision de la constitution ne s'impose pas, il ajoute, hélas, sur le plan juridique. Mais il précise qu'un accord peut néanmoins être soumis au pouvoir constituant lorsque des raisons objectives ou politiques militent dans ce sens. C'est sur ce point que je ne peux me rallier à son argumentation.

Je remarque d'abord que le Conseil fédéral considère lui-même, pour qui veut bien lire entre les lignes, que les règles de droit résultant de la constitution devraient conduire à ne pas organiser de référendum, et pourtant il ne se tient pas à ces règles. Et il adopte cette attitude au moment précis où, dans son message sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale, il vient de souligner, avec raison, l'importance qu'il attache à l'Etat fondé sur le droit. Je ne peux comprendre cette volte-face.

Deuxième remarque: Le Conseil fédéral estime pouvoir proposer le référendum obligatoire non pas seulement dans les deux hypothèses que j'ai citées tout à l'heure: modification de nos institutions ou modification fondamentale de notre politique extérieure. Il estime que l'on peut aussi soumettre un traité au référendum pour des raisons objectives ou politiques. Que sont ces raisons? Quelle définition en donner? Notre Parlement ne risque-t-il pas de jouer avec ces notions? Ne serons-nous pas tentés une fois ou l'autre d'invoquer une raison objective ou politique, alors que nous chercherons beaucoup moins glorieusement à laisser le peuple endosser à notre place une responsabilité que nous craignons d'assumer seuls? En se contentant de simples raisons objectives ou politiques, notre Parlement s'en remet en réalité à l'opportunité politique. Cela a été dit expressément devant la commission des affaires étrangères. Or l'opportunité politique ne sera finalement que notre bon plaisir. Nous n'aurons plus de critères pour guider notre pratique. Faute de critères précis, nous pourrions de cas en cas, à notre guise, étendre ou restreindre les droits politiques de nos concitoyens. C'est la négation même de l'Etat fondé sur le droit, c'est la négation même de nos libertés fondamentales. C'est bien d'ailleurs pour cela que notre collègue Schmitt disait tout à l'heure qu'il était d'accord avec le référendum, à condition que cela ne constitue pas un précédent.

Sans doute, le Conseil fédéral semble conscient de ce danger. C'est pourquoi il prend soin de préciser que la procédure de législation constitutionnelle se justifie uniquement pour les questions présentant une importance particulière et fondamentale. Toutefois, cette précision appelle deux réflexions. Ou bien elle revient au même que la règle selon laquelle la procédure de législation constitutionnelle est possible uniquement si le traité modifie nos institutions ou implique un changement fondamental de notre politique extérieure. Et alors, on doit dire avec le Conseil fédéral que ces conditions ne sont pas remplies et qu'il n'y a pas lieu à référendum. Ou bien on admet que le Conseil fédéral veut élargir la pratique et soumettre les traités à référendum non seulement dans les deux hypothèses que j'ai citées tout à l'heure, mais aussi dès qu'ils posent des questions importantes et fondamentales. Et il faut alors se demander à nouveau ce que seront ces questions, où

sera la limite, comment nous éviterons une pratique pleine d'incertitude et incompatible avec la sécurité qui doit entourer l'exercice des droits politiques du citoyen.

En bref, le Conseil fédéral ne m'a pas convaincu qu'un référendum était nécessaire. Sans doute s'est-il en quelque sorte engagé en déclarant à l'avance qu'il proposerait ce référendum. C'est ce fait et le désir de ne pas désavouer le Conseil fédéral qui inclinera nombre d'entre nous sans doute à accepter le référendum. Pour ma part, j'estime, au contraire, que l'Assemblée fédérale ne saurait se laisser dépouiller d'une compétence que les règles du droit lui confèrent. Les remous que pourrait provoquer le refus d'un référendum s'apaiseront plus vite que le trouble que comporteraient, à la longue, les nouveaux principes que le Conseil fédéral nous propose d'adopter. Je vous invite à voter la proposition Peyrot.

Jaeger-St.Gallen: Ich gehöre zu jenen, die unter Europa nicht in erster Linie wirtschaftliche Integration, sondern vielmehr politische Kooperation verstehen. Gerade deshalb habe ich mich sehr eingehend mit dem zwischen der EWG und der Schweiz ausgehandelten Freihandelsabkommen auseinandergesetzt. Nun hat aber die Eintretensdebatte über das Abkommen mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass es sich um einen reinen Handelsvertrag handelt, bar jeglicher Entwicklungsmöglichkeiten und bar jeglicher politischer Optionen.

Ich gehe mit Herrn Bundesrat Brugger einig, wenn er betont, man habe die wirklich wichtigen und bedeutungsvollen Fragen dem Volk vorzulegen und nicht nur Fragen zweiten oder dritten Ranges. Aufgrund der eingangs erwähnten Ueberlegungen möchte ich aber gerade hinsichtlich dieses Abkommens mit der EWG vehement bestreiten, dass es sich um eine solche sogenannte wichtige Frage handelt. Auf den ersten Blick löblich ist auch die Absicht des Bundesrates, mit der EWG-Abstimmung eine Aufklärungsmission beim Souverän zu erfüllen. Angesichts der mageren Substanz des Abkommens zweifle ich aber daran, ob es mit einem solchen Abstimmungsgang möglich sein wird, den Stimmbürger mit wichtigen Fragen unserer Aussenbeziehungen zu konfrontieren. Diese sogenannte volkspädagogische Mission hätte der Bundesrat auf andere Weise und meines Erachtens schon seit Jahren erfüllen müssen.

Von niemandem hier in diesem Saal, nicht einmal von republikanischer und nationaler Seite, wird übrigens bestritten, dass die Unterstellung des Abkommens unter das Referendum mit der EWG verfassungswidrig ist und als Präjudiz geradezu bedenkliche Züge aufweist. Wenn wir beginnen, um der politischen Opportunität willen plebiszitäre Uebungen nach westnachbarlichem Vorbild abzuhalten, so tragen wir als Parlament dazu bei, der Verfassungsverwilderung und der Willkür Tür und Tor zu öffnen. Ich frage Sie daher: Sind Sie bereit, die Verantwortung für solche Entwicklungen zu übernehmen, während Sie gleichzeitig zusammen mit dem Bundesrat die Verantwortung für das Abkommen mit der EWG auf den Souverän abwälzen wollen?

Wir haben keinerlei Angst vor einem Volksverdikt; aber nach der schlechten Stimmbeteiligung beim gestrigen Abstimmungsgang ist für das EWG-Plebiszit wahrscheinlich noch weniger Interesse seitens der Stimmbürgerschaft zu erwarten. Eine schlechte Stimmbeteiligung wäre jedoch ein miserabler Auftakt für die schweizerische Europapolitik. Ich für mich bevorzuge eher ein po-

sitives und eindeutiges Ergebnis hier im Parlament als die Zustimmung einer kleinen Minderheit von Stimmbürgern, welche grösstenteils — hiervon bin ich im Gegensatz zu Herrn Nationalrat Oehen überzeugt — dieses Plebiszit weder begrüsst noch irgendwie gewünscht hat.

Ueberrascht hat mich auch die zwiespältige Haltung von Herrn Kollege Masoni, die er als Sprecher der freisinnigen Fraktion zum Ausdruck gebracht hat. Wenn wir doch schon alle innerlich vom Antrag Alder überzeugt sind, warum wagen wir es nicht, über unsern Schatten zu springen und politische Opportunitätsüberlegungen hintanzustellen? Solche politischen Opportunitätsüberlegungen könnten sich übrigens sehr leicht als politische Fehlspekulation entpuppen. Ich jedenfalls stimme dem Antrag Alder heute mit Ueberzeugung zu und vertrete im Gegensatz zu Herrn Kollega Schaller die Auffassung, dass die Räte zur EWG-Abstimmung nicht nur nein sagen könnten, sondern sogar nein sagen müssten, um als Parlament glaubwürdig zu bleiben. Es ist nämlich — und damit möchte ich schliessen — nicht nur unser Recht, sondern sogar unsere Pflicht, Fehler des Bundesrates zu korrigieren.

Präsident: Herr Aubert wird zugleich seinen Antrag zu Artikel 1bis begründen.

M. Aubert: J'aimerais défendre trois thèses. La première est que la constitution n'interdit pas l'article 2 qui vous est aujourd'hui proposé. La deuxième est que l'article 2, du point de vue politique, se fonde sur des justifications qui ne sont pas négligeables. La troisième, enfin, est que, si vous acceptez l'article 2, il serait judicieux de l'accompagner d'une disposition qui règle la procédure pour les modifications du traité.

Pour la première thèse, tout d'abord, à savoir que la constitution n'interdit pas l'article 2, je crois que, du point de vue de la démocratie directe, on pourrait distinguer quatre catégories de traités internationaux. La première de ses catégories de traités concerne ceux qui dérogent à la constitution; ils doivent être soumis au référendum obligatoire; par exemple, un traité par lequel nous abandonnerions notre neutralité ou encore un traité qui nous ferait faire un pas vers la supranationalité. La deuxième catégorie de traités est celle des accords qui, sans déroger à la constitution, engagent notre pays pour une durée supérieure à quinze ans. Ceux-là sont exposés à un référendum facultatif. La troisième catégorie comprend tous les autres traités qui, en principe, ne sont ni soumis à un référendum obligatoire, ni exposés à un référendum facultatif. «En principe», et j'arrive ici à la quatrième catégorie de traités. L'Assemblée fédérale, à mon avis, peut toujours, lorsqu'elle l'estime politiquement justifié, élever au niveau constitutionnel un traité international en soumettant l'arrêté qui l'approuve au vote obligatoire du peuple et des cantons. Il n'y a qu'une chose que nous ne pouvons pas faire, à savoir exposer à un référendum facultatif un traité qui ne réunirait pas les conditions du dernier alinéa de l'article 89.

Je reviens maintenant à cette quatrième catégorie de traités, à la faculté de l'Assemblée fédérale, de constitutionnaliser un traité. Nous sommes en présence d'un référendum facultativement obligatoire, où la faculté appartient à l'assemblée. Je crois qu'ici un mot de terminologie n'est pas de trop. Ce qu'on nous demande de

faire est un morceau de constitution. Que l'on parle d'une révision de la constitution, d'un amendement à la constitution, d'une disposition transitoire de la constitution, d'un additif constitutionnel, d'un arrêté constitutionnel ou de l'arrêté qui nous est proposé aujourd'hui c'est toujours la même chose: nous faisons un morceau de constitution. Evidemment, certains s'en étonnent en disant qu'une autorisation de ratifier manque du caractère normatif qu'on aime voir aux dispositions constitutionnelles. A ce propos je rappelle un précédent, non pas de 1920, mais de 1919. En 1919, le peuple et les cantons ont voté la dissolution du Conseil national en abrégant la durée de sa législature de trois à deux ans. Ce texte n'avait aucun caractère normatif et pourtant il a été présenté comme une disposition constitutionnelle.

Je sais bien que plusieurs juristes contestent la possibilité pour l'assemblée de constitutionnaliser tel objet qui lui paraît bon. Ce sont ceux qui pensent qu'il y a des matières qui sont dignes d'être dans la constitution et d'autres qui n'en sont pas dignes. Ce sont ceux qui pensent qu'il y a des limites matérielles à la revisibilité de la constitution. Ce sont ceux enfin qui pensent que certaines initiatives populaires, parce que c'est d'elles en général qu'il s'agit, peuvent et doivent être annulées. Aujourd'hui, ils opposent leur doctrine à une initiative gouvernementale, mais c'est toujours la même idée. Sous couleur de droit, ils font de la politique, ou de la morale.

Je nie absolument l'existence d'aucune barrière juridique à la révision de la constitution, et je suis en fort bonne compagnie. J'ai pour moi M. Burckhardt, M. Fritz Fleiner, M. Max Huber et aussi le Conseil fédéral. Je ne lui ferai pas l'injure de lui rappeler certains des propos qu'il a tenus il y a environ un demi-siècle. J'ai même pour moi l'Assemblée fédérale qui, en 1923, a rejeté deux motions, l'une de M. Brugger — un autre M. Brugger —, l'autre de M. Maillefer, qui demandaient qu'on inscrive dans la constitution des barrières matérielles. Et il n'y a pas vingt ans que cette assemblée a déclaré valable une initiative populaire qui demandait le retrait d'une concession hydraulique.

Ma première conclusion est donc que la constitution n'interdit pas le recours au référendum obligatoire. A ce sujet, je dois dire deux mots à mon collègue M. Vincent. J'ai déjà dit et je dis suffisamment de sottises dans ma vie parlementaire et dans ma vie professionnelle. Je n'ai pas besoin de son renfort. Il m'en a fait tenir une que je n'ai jamais proférée. L'autre jour, il a dit que je soutenais allègrement que la constitution n'interdit pas et ne permet pas le référendum obligatoire. Il est évident que j'ai soutenu que la constitution n'interdisait pas et n'imposait pas, nous sommes tous d'accord, le recours au vote populaire.

En ce qui concerne le deuxième point, si la constitution n'interdit, ni n'impose le référendum obligatoire, nous quittons le domaine du droit pour entrer dans celui de la politique. Nous sommes libres dans la mesure où nous savons justifier notre décision. C'est de la politique.

Ce que nous faisons, plus exactement ce que le Conseil fédéral nous propose de faire, est-il bon? Est-ce que, au contraire, nous devrions nous garder du référendum obligatoire? Est-ce que les accords de Bruxelles sont dignes d'une telle élévation ou ne le sont-ils pas? Parmi les adversaires, la plupart se réunissent autour de deux arguments: l'accusation de plébiscite, d'une part; la crainte du précédent, d'autre part.

Tout d'abord l'argument du plébiscite. Je suis très étonné de voir avec quelle démesure, quelle intempérance, on fait grief au Conseil fédéral de pratiquer des manœuvres plébiscitaires. On a même lu dans les journaux le nom de Napoléon Ier, de Napoléon III, de M. de Gaulle et de M. Pompidou. C'est vainement que je cherche dans les rangs du Conseil fédéral des personnes qui me rappellent ces figures. Dans le pays voisin, à l'ouest, dont nous n'avons pas à faire le procès, mais son nom a été insinué à plusieurs reprises, le plébiscite a un sens bien précis. C'est le fait d'un personnage seul en quête de légitimité. Pour lui, le plébiscite, c'est la forme juridique du bain de foule. Que voyons-nous chez nous? Nous voyons un collège gouvernemental, nous voyons une assemblée, un peu embarrassés, je le veux bien, qui s'adressent à l'électeur suisse en lui demandant ce qu'il pense d'un acte singulier de politique internationale. J'aimerais mieux qu'il y ait ici le référendum facultatif. J'espère que la révision de l'article 89 nous donnera, dans une situation semblable, la possibilité du référendum déclenché par 30 000 citoyens. Mais aujourd'hui nous ne l'avons pas. Ce que je ne peux pas croire, c'est que le procédé, assurément extraordinaire, qui nous est proposé aujourd'hui soit contraire à l'opinion qu'on se fait en Suisse de la démocratie, puisque la moitié des constitutions cantonales permettent justement, dans certaines hypothèses, à un Parlement d'en appeler au peuple.

Reste l'argument du précédent. Il faut que cette procédure extraordinaire demeure extraordinaire. Il ne faut pas qu'elle fasse école en ce sens que désormais n'importe quel traité serait soumis au vote obligatoire du peuple et des cantons. Mais je crois que nous préviendrons l'argument du précédent en sachant bien discerner ce qui fait la spécificité des accords de Bruxelles. Ces accords ne touchent pas notre neutralité, ne touchent pas nos institutions, c'est vrai. Ce ne sont pas néanmoins de vulgaires accords commerciaux. Ce sont des accords qui se distinguent de tout ce qu'on a fait dans ce domaine jusqu'aujourd'hui. Ils s'en distinguent par leur contenu, par les répercussions qu'ils ne manqueront pas d'avoir sur notre politique fiscale, par l'époque où ils ont été conclus et l'occasion qui est ainsi donnée d'informer le peuple.

Jamais la Suisse n'a conclu un traité qui fût à la fois aussi profond, aussi massif et cependant aussi localisé dans l'espace. Aussi profond d'abord: nous allons plus loin que le traité qui est à la base de l'OCDE. Nous ne nous contenons pas d'éliminer des contingents, nous voulons mettre un terme à toutes les entraves au commerce international. Ensuite, pas de traité plus massif: je vous rappelle ici quelques chiffres. L'AELE, à laquelle nous avons adhéré il y a une douzaine d'années, c'était un marché, nous dit-on, d'environ 100 millions d'habitants et avec elle nous avons un commerce limité à un cinquième de nos exportations, et un cinquième de nos importations. De l'autre côté, les communautés, c'est un marché de 250 à 300 millions d'habitants. Avec elles, non seulement quantitativement, car il arrive un moment où la quantité devient qualité, notre commerce est beaucoup plus considérable: près de la moitié de nos exportations et près des deux tiers de nos importations.

Enfin, il n'y a pas de traité qui soit aussi localisé dans l'espace: avec les négociations Kennedy, nous avons traité avec l'ensemble du monde industriel. Cette fois-ci, nous nous attachons à un bloc compact, celui de l'Europe occidentale. Cela, nous ne pouvons pas le nier.

Les répercussions qu'aura ce traité sont aussi considérables. Je fais allusion aux répercussions fiscales. Nous savons bien que ce traité entraînera une diminution considérable de nos ressources. Nous devons chercher une compensation. Or jamais le besoin de compensation fiscale n'a été aussi exactement ressenti que cette fois-ci, bien davantage que lorsque nous avons adhéré l'Association de libre-échange ou que nous avons souscrit aux négociations Kennedy.

Mais il reste encore une raison qui fait que ce traité n'est pas comme les autres, c'est le moment où il a été conclu et l'occasion qu'il nous offre d'exposer au peuple suisse un point important de politique étrangère. Il y a douze ans, lorsque nous avons adhéré à l'Association de libre-échange, on ne savait pas encore très bien ce que deviendraient les communautés européennes. Depuis lors, nous le savons un peu mieux. Elles ont pris de la consistance économique, plus qu'on ne leur en prédisait autrefois. Elles n'ont pas gagné la cohésion politique que leur but permettait d'attendre. Nous savons mieux maintenant ce qu'elles sont. Le moment est donc mieux choisi qu'en 1960 pour consulter le peuple et provoquer une campagne référendaire. On nous dit toujours qu'il faut informer le peuple sur l'Europe. Il faut lui montrer la différence entre une adhésion, une association, un traité de libre-échange et pas de traité du tout. Il faut lui montrer la différence entre un traité limité à l'industrie et un traité qui s'étendrait à l'agriculture. Il faut aussi lui montrer la différence entre un traité qui ne permet pas à la Suisse de contribuer à la formation des décisions communautaires et un traité qui le permettrait. Je ne crois pas à l'information du peuple suisse en dehors d'une campagne référendaire. C'est là une des raisons pour lesquelles je crois que nous ne devons pas craindre de consulter le peuple.

Il n'y a qu'un seul grief qui m'impressionne un peu, c'est ce qui se passera si vous votez le référendum et lorsque le peuple aura été consulté. Si le peuple vote «non», imaginez qu'il vote «non», la situation est relativement claire. On saura bien d'où viennent les «non». Ils viendront de ceux qui refusent l'Europe et non pas de ceux qui, préférant l'adhésion au traité qu'on nous offre aujourd'hui, voudraient s'y jeter à corps perdu. Mais si, comme je l'espère, le peuple vote «oui», c'est alors que j'ai quelque hésitation. On ne sera pas beaucoup plus avancé pour autant, parce que, dans ces «oui», s'ajouteront deux catégories d'électeurs, ceux qui disent «oui, mais pas plus loin» et ceux qui disent «oui, et continuez et préparez-nous l'intégration». Mais ce grief n'est pas particulier au scrutin que nous préparons aujourd'hui. Il s'attache à la plupart de nos consultations populaires. Nous avons une manière trop simple de poser les questions, qui, si j'ose le dire, complique l'interprétation des réponses.

Si vous le permettez, Monsieur le président, encore trois minutes pour développer mon amendement. Il est éventuel, cet amendement, mais, si ce Conseil décide tout à l'heure de maintenir l'article 2, je crois qu'il serait judicieux alors de compléter notre arrêté par une disposition qui règle la procédure de modification des traités. Si nous élevons cet arrêté au niveau constitutionnel, on pourra soutenir que toute modification ultérieure du traité requerra un vote obligatoire du peuple et des cantons. Je sais bien que le Conseil fédéral n'est pas de cet avis, mais je ne suis pas absolument certain qu'il ait raison et j'aimerais ici prévenir des référendums dont personne, je crois, ne semble vouloir.

Il me semble qu'il faut distinguer, en l'occurrence, deux sortes de modifications: en premier lieu, celles de ce traité qui dérogeraient à la constitution et qui, notamment, représenteraient un pas en direction de la supranationalité; celles-là, il n'est pas question de les soustraire au vote du peuple et des cantons. Quant aux modifications qui ne dérogeraient pas à la constitution — s'il y en a — c'est-à-dire celles qui concerneraient certains objets, certains délais, certaines procédures de sauvegarde, il me semble que nous devons nous dispenser de les soumettre au vote populaire, mais je crois aussi qu'il faut que l'arrêté le dise expressément.

Je me réfère ici à un précédent souvent cité dans ce débat, à savoir l'arrêté qui porte entrée de la Suisse dans la Société des Nations. Ce texte, après avoir précisé, dans un 1er alinéa, que la Suisse entrait dans la Société des Nations, ajoute, dans un alinéa 2, que les modifications au pacte seront exposées au référendum législatif et enfin, dans un alinéa 3, il prescrit que la dénonciation du pacte devra être soumise au vote obligatoire du peuple et des cantons. Pour ma part, je suis moins exigeant, j'estime que nous pouvons, selon la règle générale, laisser la dénonciation des accords de Bruxelles à l'appréciation du gouvernement. Cependant, il me semble que nous devons suivre une règle expresse à propos des modifications, soit dire en substance que les modifications du traité qui ne dérogent pas à la constitution seront passées dans les formes ordinaires. Pour ajuster le texte français au texte allemand, j'ajouterai encore qu'il faut biffer l'adjectif «ordinaire» dans la version française de mon amendement. Cet adjectif est implicite.

En conclusion, je déclare que je n'accepte pas le grief d'inconstitutionnalité. Quoique la question soit très discutable, je pense que le recours au peuple se fonde sur des justifications qui ne manquent pas de pertinence. Mais, s'il a lieu, je vous prie d'accompagner alors l'arrêté de cet article 1bis qui réglera le sort des modifications.

Weber-Schwyz, Berichterstatter: Vorerst zum Antrag Aubert zu Artikel 1: Kollege Aubert will eigentlich nichts mehr und nichts weniger, als was bereits in der Verfassung festgelegt ist, und wir opponieren nicht zu einer Präzisierung.

Zu den Anträgen zu Artikel 2 darf man doch feststellen, dass für uns viele verschiedene und sehr gute Ueberlegungen auch gegen eine Unterbreitung an Volk und Stände zum Ausdruck gekommen sind. Ich glaube aber, man darf trotz alledem feststellen, dass kein rechtliches Hindernis besteht, den vom Bundesrat und auch der Kommission vorgeschlagenen Weg zu beschreiten, und man darf bestimmt nicht von Willkür sprechen. Ich glaube auch, dass wir vermehrt, besonders auch in Hinsicht auf das grosse Interesse der jungen Generation an diesen aussenpolitischen Fragen den Dialog mit dem Volke führen müssen. Der Grund für die Unterwerfung des Abkommens unter das obligatorische Referendum liegt doch in seiner Bedeutung. Der Freiwandel wird zwei Drittel unseres gesamten Aussenhandels umfassen; dies ist für eine exportorientierte Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Es bedeutet Vermeidung einer wirtschaftlichen Isolierung in Westeuropa, in der wir uns sonst nur mit Spanien allein befinden. Die Regelung ist Teil einer europäischen Gesamtlösung. Sie tritt gleichzeitig mit der Erweiterung der EWG und mit analogen Vereinbarungen mit den übrigen EFTA-Staa-

ten in Kraft. Es wird ein dauerndes Verhältnis zur EWG, unserem wichtigsten und nächsten Wirtschaftspartner hergestellt. Wir haben ein institutionalisiertes Gesprächsorgan, nämlich den Gemischten Ausschuss, für gemeinsame europäische Probleme.

Ich bitte Sie darum, die Anträge Peyrot, Reich und Alder abzulehnen und dem Antrage des Bundesrates und der Kommission zuzustimmen.

M. Carruzzo, rapporteur: Je parle de l'article 2 et je ne me hasarde évidemment pas dans la dispute juridique. Pour moi, il s'agit ici d'une décision politique, d'une décision d'opportunité. Les raisons qui plaident en faveur du référendum ont été énumérées: poids du partenaire avec qui nous le traitons, volume des affaires concernées, influence sur notre développement intérieur, caractère durable de l'accord, annonce préalable faite à Bruxelles, promesses répétées au peuple. Cela suffit, me semble-t-il, pour justifier la votation populaire. M. Aubert démontre d'autre part que la constitution ne l'interdit pas. Tant mieux. A titre d'information, je vous rappelle que la commission des affaires étrangères unanime a approuvé la votation populaire. Je vous prie donc de la suivre et de repousser les propositions Peyrot, Alder, Reich.

En ce qui concerne l'article 1bis (nouveau) proposé par M. Aubert, notre commission ne l'a pas examiné, mais cette proposition me paraît apporter une clarification utile en précisant la procédure à suivre en cas de modification des accords. Elle peut éviter d'épineuses discussions dans l'avenir; je l'appuie donc, sous réserve, évidemment, de l'approbation de l'article 2.

Bundesrat Brugger: Die Diskussion um die Referendumsfrage zeigt, dass heute so etwas wie ein Gegensatz zwischen dem heutigen Verfassungsrecht und der heutigen Verfassungswirklichkeit besteht. Wir hätten uns vermutlich nach sehr kurzer Diskussion sehr rasch grossmehrheitlich finden können, sofern die Möglichkeit bestanden hätte, für das Freihandelsabkommen mit der EWG den Weg des fakultativen Referendums zu gehen. Das wäre in diesem Falle wohl die adäquate Lösung gewesen. Leider versperrt uns aber Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung diesen Weg. Es bedeutet für den Bundesrat eine Selbstverständlichkeit, dass dieser Artikel 89 revidiert werden muss. Ich kann also Herrn Nationalrat Franzoni wunschgemäss erklären, dass die Revisionsarbeiten eingeleitet worden sind, und sie wären wohl schon weiter fortgeschritten, wenn es so leicht wäre, anstelle der Kündbarkeit und des zeitlichen Elementes, das wir jetzt in der Verfassung haben, Kriterien zu finden, die in einer allgemeinen Umschreibung der Frage der Wichtigkeit, des Gewichtes eines Staatsvertrages gerecht werden. Aber trotz diesen Schwierigkeiten ist eine Revision unumgänglich, sie ist es vor allem aus staatspolitischen Gründen. Wenn wir eben nicht wollen, dass diese Kluft zwischen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit sich noch vergrössert, muss eine rasche Lösung gefunden werden.

Nun haben wir diese Verfassungsrevision noch nicht, und es stellt sich natürlich die Frage — und sie stand im Zentrum Ihrer Diskussion —, ob wir trotzdem ein Referendum durchführen dürfen. Einige Redner haben dies glatt verneint und sie haben uns den immerhin ziemlich schwerwiegenden Vorwurf der Verfassungswidrigkeit gemacht. Andere namhafte Juristen sind in diesem Punkt anderer Meinung. Sie haben jetzt Herrn

Professor Aubert gehört. Ich möchte Ihnen aber auch sagen, dass der von mir persönlich so geschätzte und sehr oft zitierte Professor Schindler, den man für alles Mögliche zugunsten der Referendumsgegner mobilisieren kann, in der Frage der Verfassungswidrigkeit eine ganz andere Stellungnahme einnimmt, nämlich diejenige des Bundesrates, indem er sagt: «Die Auffassung, dass schwerwiegende politische Ueberlegungen zur Unterstellung eines Staatsvertrages unter das obligatorische Referendum führen könnten, geht von der Erkenntnis aus, dass nirgends abschliessend festgelegt ist, welche Fragen Gegenstand der Verfassungsgesetzgebung sein sollen. Es gibt Fragen, die in der Verfassung, aber ebensogut in der gewöhnlichen Gesetzgebung oder in gewöhnlichen Staatsverträgen geregelt werden können. Infolgedessen kann die Bundesversammlung Staatsverträge, welche eine grundlegend neue Ausrichtung der Aussenpolitik zur Folge haben, beispielsweise aus freiem Ermessen dem obligatorischen Referendum unterstellen, wogegen sie bei der Anwendung des fakultativen Referendums an die abschliessende Regelung von Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung gebunden ist.» Das stammt aus demselben Artikel, der jetzt vielfältig zitiert worden ist.

Der Bundesrat ist also von der Auffassung ausgegangen, und er konnte sich da auf seine eigenen Staatsrechtler stützen, zum Beispiel auch auf Professor Bindschedler, aber auch auf andere, dass diese Abstimmung zwar nicht zwangsmässig, verfassungsmässig notwendig sei, dass sie aber auch nicht verboten, sondern erlaubt sei, dass ein Referendum ohne Verletzung der Verfassung möglich sei, wobei er wie Sie der Auffassung ist, dass keine zwingende Notwendigkeit hiezu besteht. Wir gehen davon aus, dass es für den Verfassungsgesetzgeber keine Gegenstände gibt, die nicht er selbst in der Verfassung regeln darf. Der Verfassungsgesetzgeber — «le pouvoir constituant» — ist rechtlich gewissermassen omnipotent. Es gibt keine sogenannten unteren Schranken des Verfassungsrechts. Das ist jedenfalls die feststehende Praxis der Bundesbehörden und auch der Rechtswissenschaft. Auch die Rechtswissenschaft muss diese Praxis — wenn auch vielleicht mehr oder weniger widerwillig — akzeptieren, sie muss es deswegen, da es ihr bis jetzt nicht gelungen ist, praktikable Abgrenzungskriterien zu formulieren, wie das übrigens Herr Professor Aubert nun auch gesagt hat und wie er das auch in seinem Verfassungsrechtshandbuch festgestellt hat. Daher kommt es ja auch vor, dass wir in unserer Verfassung Dinge geregelt finden, wie zum Beispiel den zulässigen Höchsteinsatz von 5 Franken bei Spielbanken, oder das Absinthverbot, oder die indexierte maximale fiskalische Belastung des Bieres im Artikel 41ter. Diese Beispiele sind gewiss nicht nachahmenswert. Sie sollen in diesem Zusammenhang nur zeigen, dass die Wichtigkeit oder die Unwichtigkeit einer Vorschrift nicht allein massgeblich sein kann, ob sie in der Verfassung stehen darf oder nicht. Das selbe gilt ja auch bei der Volksinitiative. Wir haben uns die Mühe genommen, einmal zu untersuchen, ob die eidgenössischen Räte schon jemals bei Volksinitiativen — sie streben eine Revision der Verfassung oder einen Zusatz zur Verfassung an — die Frage des materiellen Gewichtes geprüft und bei Verneinung eine Volksinitiative als nicht zulässig erklärt hätten. Das scheint überhaupt noch nie vorgekommen zu sein.

Ich habe mich natürlich auf diese rechtlichen Fragen gründlich vorbereitet. Ich bin aber ausserordentlich

dankbar, dass Herr Professor Aubert im Inhalt nun das gesagt hat, was ich auch noch sagen wollte. Ich glaube es ist — ich kann es auch nicht so gut wie er, ich bin nicht Jurist — sinnlos, wenn ich da noch nachdoppeln würde.

Unsere Auffassung deckt sich vollumfänglich mit derjenigen, wie sie nun im letzten Votum Aubert zum Ausdruck gekommen ist. Ich möchte mich mit allem Nachdruck dagegen wehren, dass man den Antrag des Bundesrates der Verfassungswidrigkeit zeihet. Also auch wir haben die Auffassung, dass man nicht muss, dass man aber darf. Schwieriger ist nun die Frage, ob man etwas, wenn man es darf, dieses auch tun soll. Ich möchte Ihnen nicht verhehlen, dass ich bei der Antwort auf diese Frage selber zwei Seelen in meiner Brust habe. Ganz abgesehen davon, dass der Aufwand und das persönliche Engagement bei der Durchführung eines Referendums ganz erheblich sein werden, hat mich aber auch der Umstand, dass man nun da und dort versucht, Dinge mit diesem Freihandelsabkommen zu koppeln, mit denen es gar nichts zu tun hat, oder dass man nun Auslegungen insinuiert, die dieses Abkommen in seiner Wirkung einfach umfunktionieren, natürlich nicht freudiger und sicherer gemacht hat im Hinblick auf ein allfälliges Referendum. Aber letzten Endes glaube ich, dass das Urteilsvermögen unseres Volkes, an das ich nach wie vor glaube, so entwickelt ist, dass diese Gründe nicht entscheidend sein können. Entscheidend ist der sachliche Stellenwert dieses Abkommens, dessen Bedeutung nach Auffassung des Bundesrates ich in drei Punkten umschreiben möchte. Wir weichen in der Beurteilung im Detail etwas ab von derjenigen von Herrn Aubert. Beide Auffassungen ergänzen sich vielleicht und vermehren noch das sachliche Gewicht, wenn man sie zusammen nimmt.

1. Seine wirtschaftliche Bedeutung: Es umfasst gegen zwei Drittel unserer Aussenhandelsbeziehungen. Es wird aber auch auf die Binnenstruktur unserer Wirtschaft seine Auswirkungen haben. Wenn es schon nur ein Handelsvertrag ist, so ist er zumindestens in seinem wirtschaftlichen Gewicht der wichtigste Handelsvertrag, den wir je abgeschlossen haben.

2. Es handelt sich nicht um ein bilaterales Abkommen mit einzelnen Staaten, sondern um eine Gesamtlösung von 16 Staaten, um eine Art westeuropäische Flurbereinigung, wenn Sie wollen. Im Rahmen dieser Gesamtlösung muss die Schweiz ihren Platz definieren. Sie will nicht Mitglied werden, sie will aber auch nicht abseits stehen; sie möchte aber ihre Kooperationswilligkeit und ich möchte auch sagen ihre Kooperationsfähigkeit unter Beweis stellen.

3. Es handelt sich um eine Regelung, die in ihrer ganzen Anlage, mindestens faktisch, einen dauerhaften Charakter aufweist. Wir suchen eine ständige, eine dauerhafte Regelung des Verhältnisses zu unseren Nachbarn. Dass bei der Beantwortung dieser sachlichen Fragen, ob wir es tun sollen, auch noch andere Gründe allgemeinpolitischer Natur hineinspielen, hat sich ja auch in der heutigen Debatte sehr deutlich gezeigt, beispielsweise der Wille, unser Volk einmal mit dieser, wie Nationalrat Dürrenmatt gesagt hat, neuen internationalen Dimension, die immer wichtiger wird, zu konfrontieren und mit ihm zu diskutieren, mit dem Ziel, dass das in diesem Bereich herrschende latente Misstrauen vielleicht etwas abgebaut werden kann. Der

Wille vielleicht aber auch, dem vor allem von unseren jungen Leuten immer wieder vorgetragenen Wunsch zu entsprechen, den demokratischen Entscheidungsprozess auch auf Dinge auszudehnen, die von diesen Leuten als wichtig für die Gestaltung der Zukunft unseres Landes empfunden werden. Das sind ein paar Gründe, die den Bundesrat veranlassen haben, Ihnen das Referendum vorzuschlagen.

Wir geben ohne weiteres zu, dass man bei der Bewertung des Gewichtes dieser Gründe beide Auffassungen vertreten kann. Wir begegnen deshalb vor allem auch der rein juristischen Betrachtungsweise, wie sie bei namhaften Staatsrechtslehrern zum Ausdruck gekommen ist, mit grossem Verständnis. Es ist sogar zuzugeben, dass die klare Formulierung des ablehnenden Standpunktes leichter fällt als das Umgekehrte. Aber das ist schliesslich nichts Neues, denn auch für diesen Gegenstand gilt mindestens der Satz «La politique a des raisons que la raison ne connaît pas.» Trotz dieser Argumentation könnte man aber noch zu einem ablehnenden Standpunkt kommen, weil man unabsehbare und ausserordentlich negative Konsequenzen sieht. Muss jede zukünftige Aenderung wiederum der Abstimmung von Volk und Ständen unterbreitet werden? Ganz abgesehen davon, dass dieses Abkommen ein geschlossenes Ganzes ist, das nach menschlichem Ermessen überhaupt keiner Ergänzung oder Abänderung bedarf, würden wir dies nicht für nötig erachten. Was hier dem Volksentscheid vorgelegt wird, ist ja nicht das Abkommen selber, sondern nur der Genehmigungsbeschluss, der bei Anwendung des normalen Verfahrens ein Verwaltungsakt in Form eines einfachen Bundesbeschlusses gewesen wäre. Die Theorie des *contrarius actus* ist in diesem Zusammenhang deshalb fehl am Platze, weil es um zwei ganz verschiedene Dinge geht: den Genehmigungsbeschluss auf der einen Seite und das Abkommen selber, und diese müssen voneinander unterschieden werden. Das Verfahren bei späteren unwahrscheinlichen Aenderungen des Abkommens wird sich nach den geltenden Regeln des Staatsvertragsreferendums, wie es dazumal Gültigkeit hat, richten müssen. Die hier von Herrn Professor Aubert unterbreitete Anregung zu Alinea 2 ist nach unserer Meinung zwar nicht notwendig, man kann sie aber ohne weiteres hinnehmen; sie entspricht materiell auch unserer Auffassung. Man sollte sie dann hineintun, wenn Sie glauben, dass damit ein Beitrag zur Klarstellung der Verhältnisse und zur besseren Lesbarkeit des Verfassungstextes geleistet werden kann. Ich mache also keine Opposition.

Was allfällige andere Vereinbarungen betrifft, so werden diese vom Freihandelsabkommen mit der EWG rechtlich vollständig unabhängig sein und deshalb wie andere Staatsverträge dem ihrem Inhalt entsprechenden staatsrechtlichen Genehmigungsverfahren unterstellt werden müssen. Deshalb gibt es hier gar nichts zu regeln, und es wäre auch nicht zweckmässig, den Abschluss neuer, anderer Abkommen zu erschweren. Im übrigen wäre es ja wiederum Ihr Parlament, das über diese Frage zu entscheiden hätte und nicht irgend jemand. Das Parlament wird auch in Zukunft sehr wohl urteilen und entscheiden können, was es in dieser Sache tun will, und den besten Beweis haben Sie soeben erbracht, indem ja niemand in diesem Saale beispielsweise die Auffassung vertritt, dass das Uhrenabkommen oder die Vorlage über die europäische Entwicklungsbank, oder z. B. das Cost-Abkommen

über die Technologie, die staatsrechtlich auf der gleichen Ebene stehen, dem Referendum zu unterstellen wären.

Es bleibt schliesslich noch die Befürchtung, mit dem heutigen Entscheid könnte die neue Regelung des Staatsvertragsreferendums in nicht wieder gutzumachender Art und Weise präjudiziert werden. Auch diese Befürchtung scheint uns übertrieben zu sein, vor allem auch deshalb, weil sich dieser Prozess nicht in der dünnen Atmosphäre einer intellektuellen Uebung abspielen wird, sondern in einem vorgezeichneten gegebenen politischen Klima und in einem politischen Raum. Ich könnte mir im Gegenteil vorstellen, dass die Ausarbeitung eines vernünftigen, den tatsächlichen Gegebenheiten und Notwendigkeiten angepassten Staatsvertragsreferendums leichter in einer Atmosphäre des abgebauten Misstrauens vollzogen werden kann.

Schliesslich noch die Frage, ob Sie an unsern Entscheid gebunden seien, weil er durch Aeusserungen von Bundesräten präjudiziert sei. Unsere Recherchen haben ergeben, dass das Wort Referendum im Zusammenhang mit der EWG bereits anlässlich unseres Verhandlungsgesuches von 1961/62 aufgetaucht ist. In unserer Eröffnungserklärung vom 10. November 1970, deren Inhalt nicht einem einseitigen Entschluss des Bundesrates entsprang — der Inhalt dieser Erklärung und auch die Referendumsfrage ist in den ausserwirtschafts- und ausserpolitischen Kommissionen diskutiert worden —, führten wir folgendes aus: «Ich erinnere insbesondere daran, dass eine substantielle Vereinbarung, wie wir sie anstreben, nach deren Abschluss dem Referendum unterliegt.» Das war unsere Aussage in Brüssel.

Es handelt sich also um eine Art konditionierte Ankündigung des Referendums. Die Frage stellt sich nun: Kann man davon abrücken? Ist das nun tatsächlich geschlossene Abkommen leichtgewichtig genug, dass man es nicht mehr als substantiell bezeichnen kann? Es ist auch zuzugeben, dass einzelne Bundesräte in der Zwischenzeit Aeusserungen in der Richtung getan haben, dass den eidgenössischen Räten das Referendum vorgeschlagen werde. Ich möchte nur mich selbst zitieren, und streue dabei Asche auf mein armes Haupt, indem ich anfangs dieses Jahres in einer Volksversammlung in Arbon folgendes ausführte: «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 dazu einladen» — und das war der Grund meines Fehltrittes —, «sich langsam mit einem für Sie vielleicht etwas ungewohnten Problem zu befassen, da eine solche Volksabstimmung voraussichtlich auf Ende dieses oder Anfang des nächsten Jahres angesetzt werden müsste.» Sie sehen, mein pädagogisches Temperament ist da mit mir durchgebrochen. Was gab mir das Recht zu dieser Aussage? Ich kam zu dieser Aussage, nachdem ich in der Vereinbarung der Regierungsparteien über die Legislaturziele 1971 bis 1975 las: «Das Abkommen und spätere wesentliche Aenderungen sind dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.» Das war die Legitimation, das zu sagen. Ich möchte Sie übrigens einladen, da und dort noch in den Wahlmanifesten zu den Nationalratswahlen Ihrer Parteien nachzusehen, ob nicht allenfalls auch dort noch irgend so

etwas steht. An zwei Orten, bei grossen Parteien, weiss ich, dass dies der Fall ist. Dann kamen die Richtlinien des Bundesrates. Aber auch die Aussenwirtschaftskommission Ihres Rates hat immer wieder in positivem Sinne zu dieser Frage Stellung genommen, und noch in der Sitzung vom 15. Februar konnte Ihr Präsident die Debatte so zusammenfassen: «Der Kommissionspräsident stellt fest, dass in der Kommission (in der 27-köpfigen Aussenhandelskommission) Ihres Rates hinsichtlich der Notwendigkeit einer Volksabstimmung Einmütigkeit herrscht.» Die Aussagen der Bundesräte waren vielleicht voreilig, aber sicher gutgläubig, und es waren zumindest keine einsamen Aussagen. Ich glaube, anstatt gegenseitig Sündenböcke zu suchen, sollten wir die Schuld für die heutige Situation — sofern man von einer Schuld sprechen kann — zum mindesten in christlicher Gesinnung gemeinsam zu tragen versuchen.

Nun die Frage, ob Sie als Parlament gebunden seien. Ich war auch einmal Parlamentarier im Kanton Zürich. Ich verstehe die Ausführungen von Herrn Nationalrat Schaller und seine Schlussfolgerungen wirklich nicht. Wer aus rechtlichen Gründen und aufgrund seines sensibilisierten verfassungsrechtlichen Gewissens glaubt, dass er dies nicht verantworten könne, der muss doch als Parlamentarier einfach nein stimmen. Wer glaubt, dass die Argumentation des Bundesrates in sachlicher Beziehung einfach ungenügend sei und das sachliche Gewicht dieses Freihandelsabkommens nicht genüge, der muss auch nein stimmen. Ich glaube, es braucht hiezu nicht einmal besonderen Mut, dies deswegen nicht, weil man auch für ein Nein dem Volk gegenüber ausserordentlich gute Argumente vortragen kann, und auch deswegen nicht, weil schliesslich die Parole für das Nein nun nicht nur in diesem Saal von ganzen Fraktionen ausgegeben worden ist, sondern auch namhafte Rechtsgelehrte sich in das Kampfgetümmel zugunsten dieses Neins gestürzt haben, und weil auch sehr viele namhafte Journalisten die gleiche Auffassung vertreten. Es braucht nicht einmal einen besonderen Mut und eine besondere Kraftanstrengung, und von einer Pionierleistung für dieses Nein kann nicht mehr die Rede sein. Vor allem sind Sie nicht an die Aussagen von Bundesräten gebunden. Ich bin etwas erstaunt, wie zartfühlend sich unsere Beziehungen nun auf einmal gestalten. Ich glaube, das ist eine unangemessene Rücksichtnahme. Wir haben sie auf andern Gebieten auch nicht in dieser Art. Wenn sich auch bei uns im Bundesrat — das muss ich in aller Offenheit sagen — Pro und Contra sozusagen fast die Waage halten, stellt sich die Frage, wer wen in dieser Sache desavouiert, ohnedies nicht. Wir ringen hier gemeinsam für einen Entscheid, der auch uns nicht leicht gefallen ist und von dem im Grunde genommen niemand richtig weiss, welches der bessere und weisere sei.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch zwei kurze Gedanken.

Wer glaubt, dass der Bundesrat mit dieser Abstimmung in — wie gesagt wurde — plebiszitärer Weise sich mehr Aktionsfreiheit ausserhalb unserer demokratischen Ordnung verschaffen wolle, der missdeutet unsere Absichten, strapaziert aber auch unsere politische Redlichkeit, und zwar in so unerträglicher Weise, dass ich diese Herren konsequenterweise bitten muss, ihr Misstrauen gegenüber angeblich plebiszitären Absichten des Bundesrates wenigstens mit einem klaren Nein zu bezeugen.

Das zweite ist eine Bitte: Wir werden aufpassen müssen, vor lauter «Referendumsbäumen» den «Wald» dieses Abkommens, nämlich die Substanz, überhaupt noch zu sehen. Wenn diese Kontroverse einmal entschieden ist und es allenfalls zu einer Volksabstimmung kommen sollte, so sollten wir diesen «Nebenkriegschauplatz» so rasch als möglich verlassen, um uns zusammenzuschließen auf das Ziel hin, dieses Werk auch unserem Volk so nahe zu bringen, dass es ihm mit Ueberzeugung zustimmen kann. In diesem Sinne bitte ich Sie um Ihre Mithilfe und danke Ihnen schon heute — sofern notwendig — dafür.

Präsident: Wir entscheiden über Artikel 2. Der Bundesrat und beide vorberatenden Kommissionen beantragen diese Vereinbarung dem Volk und den Ständen zu unterbreiten. Die Herren Alder, Reich und Peyrot beantragen übereinstimmend, dieser Beschluss sei nicht dem Staatsvertragsreferendum zu unterstellen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission 122 Stimmen
Für den Antrag Alder/Reich/Peyrot 32 Stimmen

Präsident: Nun kommen wir zurück auf Artikel 1 bis. Herr Aubert stellte den Antrag, dass die Abänderungen dieses Abkommens — wenn sie nicht von der Verfassung abweichen — der Genehmigung gemäss den Vorschriften über Staatsverträge unterliegen. Die Präsidenten der Kommissionen sowie der Bundesrat bekämpfen diesen Antrag nicht. Wird er von anderer Seite bekämpft? Das ist nicht der Fall. Er ist damit angenommen.

Der Bundesrat beantragt im Ingress den Hinweis auf Artikel 8 der Bundesverfassung. Hält Herr Aubert an seinem Antrag fest?

M. Aubert: Maintenant que vous avez statué, que vous avez fait de cet acte — que vous le vouliez ou non — un morceau de constitution, vous ne pouvez pas vous référer à la constitution; il me paraît que cela n'est pas logique. Autant je comprendrais la référence à l'article 8, si nous adoptions un simple arrêté, autant j'ai peine à comprendre qu'on nous demande d'inscrire une référence à l'article 8 dans un arrêté constitutionnel. Qu'est-ce que c'est qu'un visa dans un préambule? Il montre que la Confédération qui légifère se fonde sur la constitution. Aujourd'hui, nous avons fait plus que légiférer, nous avons pris un arrêté constitutionnel qui n'a pas besoin de visa. Sinon, tout le système s'écroule.

Präsident: Herr Aubert hält an seinem Antrag fest.

Bundesrat **Brugger:** Wie Sie gesehen haben, stammt dieser Antrag nicht aus «unserer Küche». Er ist nachträglich von einem Gremium juristischer Experten vorgeschlagen worden. Mir scheint jedoch, unsere ursprüngliche Ueberlegung sowie diejenige des Herrn Professor Aubert sei überzeugend; ich glaube nicht, dass der Hinweis auf Artikel 8 notwendig ist. Ich schliesse mich daher der Auffassung des Herrn Nationalrat Aubert an.

Präsident: Der Bundesrat zieht seinen Antrag zurück. Damit ist dieser Bundesbeschluss bereinigt.

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 159 Stimmen
Dagegen 8 Stimmen

II

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

Arrêté fédéral concernant les Accords additionnels sur la validité pour la Principauté de Liechtenstein des Accords entre la Suisse et la Communauté économique européenne et les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Einziges Artikel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Article unique

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 150 Stimmen
(Einstimmigkeit)

III

Bundesbeschluss über die Aenderung des Uebereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation

Arrêté fédéral modifiant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Einziges Artikel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Article unique

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes 143 Stimmen
Dagegen 3 Stimmen

IV

**Bundesbeschluss über das ergänzende Abkommen
mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
betreffend die Erzeugnisse der Uhrenindustrie**

**Arrêté fédéral approuvant l'Accord complémentaire
avec la Communauté économique européenne
sur les produits horlogers**

*Titel und Ingress***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Titre et préambule***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

*Einziger Artikel***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Article unique***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes 142 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

**11 377. Europäische Investitionsbank
in der Schweiz.
Rechtliche Stellung
Banque européenne d'investissement
en Suisse
Situation juridique**

Botschaft und Beschlusentwurf vom 16. August 1972
(BBI II, 217)

Message et projet d'arrêté du 16 août 1972 (FF II, 209)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion de l'article.

Berichterstattung — Rapport général

Herr **Weber-Schwyz** legt namens der Aussenwirtschaftskommission den folgenden schriftlichen Bericht vor:

Die Europäische Investitionsbank (EIB) wurde 1958 durch den Römer Vertrag errichtet und bildet ein

innerhalb der Gemeinschaft unabhängiges öffentlich-rechtliches Kreditinstitut. Durch Gewährung von langfristigen Darlehen und Garantien finanziert sie Investitionsvorhaben, namentlich auf dem Gebiet der Erschliessung wenig entwickelter Regionen, des Baues von Infrastrukturanlagen von europäischem Interesse und der industriellen und technologischen Zusammenarbeit.

Die EIB verfolgt keinerlei Erwerbszwecke. Sie wurde seinerzeit von den Mitgliedstaaten mit einem Grundkapital von etwa 4 Milliarden Schweizerfranken ausgestattet. Die zur Erfüllung ihrer Aufgabe notwendigen umfangreichen Fremdmittel beschafft sich die EIB auf den Kapitalmärkten inner- und ausserhalb der Gemeinschaft; der Schweizer Kapitalmarkt war daran bisher mit rund 220 Millionen Schweizerfranken beteiligt.

Die Tätigkeit der EIB ist auch für unsere Wirtschaft von beachtlichem Interesse; hier sei lediglich erwähnt, dass die Bank bei der Auftragsvergabe denjenigen Unternehmen eine Vorzugsstellung einräumt, die in Ländern domiziliert sind, auf deren Kapitalmärkten sich das Institut seine Fremdmittel beschafft.

Im Sommer 1971 hat die EIB das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement ersucht, ihr die gleichen Steuererleichterungen wie der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank) und der Interamerikanischen Entwicklungsbank zu gewähren, d. h. eine Halbierung der eidgenössischen Stempelabgabe bei Anleiheauflagen von 1,2 auf 0,6 Prozent. Die Verhandlungen führten am 24. März 1972 in Bern zur Unterzeichnung der Vereinbarung über die rechtliche Stellung der EIB in der Schweiz. Danach wird der EIB für Anleiheemissionen in der Schweiz hinsichtlich der eidgenössischen Stempelabgabe der gleiche Vorzugssatz von 0,6 Prozent gewährt wie der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank. Gemäss den Schlussbestimmungen soll die Vereinbarung rückwirkend auf den 1. August 1971 wirksam werden.

Die Vereinbarung muss im Zusammenhang mit unseren Gesamtbeziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften gesehen werden. Wäre eine beitriffsnahe Lösung gewählt worden, so hätte sich zweifellos eine Beteiligung am Aktienkapital der EIB und eine vollständige Steuerbefreiung nicht umgehen lassen. So ist die rückwirkende Inkraftsetzung der Vereinbarung als eine Geste der Schweiz gerechtfertigt. Die Vereinbarung ist zudem Ausdruck unserer langfristigen integrationspolitischen Zielsetzung, eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Europäischen Gemeinschaften auch auf Gebieten zu pflegen, die vom Freihandelsabkommen nicht erfasst werden. Im übrigen entspricht der Text der Vereinbarung weitgehend der Vereinbarung der Schweiz mit der Interamerikanischen Entwicklungsbank vom 5. Februar 1970.

Die Aussenwirtschaftskommission und die Kommission für auswärtige Angelegenheiten beantragen dem Nationalrat einstimmig durch Annahme des vorliegenden Bundesbeschlusses die Vereinbarung der Schweiz mit der Europäischen Investitionsbank zu genehmigen.

M. **Carruzzo** présente au nom de la commission des affaires étrangères le rapport écrit ci-après:

La Banque européenne d'investissement (BEI) a été fondée en 1958 par le Traité de Rome; elle constitue, au sein de la Communauté économique européenne

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1972 - 15:30
Date	
Data	
Seite	1492-1514
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 298

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Wir haben erklärt, es handle sich nur um ein Hinausschieben und nicht um einen negativen Beschluss. Die Deutschen haben jedoch etwas Besseres getan, als eine Kündigung auszusprechen. Sie zahlen einfach nicht mehr. Für 1972 werden keine Rückerstattungen mehr erfolgen, und dann werden in zwei bis drei Wochen die Industrieunternehmungen bei Ihnen anklopfen und fragen: Wie steht es mit den 20 Millionen Franken, die ich aus Deutschland erwarte und die nicht eintreffen? In dieser Situation befinden wir uns im Augenblick. Wir werden sofort antworten, dass wir auch keine Ueberweisungen mehr vornehmen. Die Disproportion zwischen den Beträgen ist aber so gross, dass die Deutschen am längeren Hebelarm sitzen.

Ich glaube, es wäre am besten, wenn Sie den Weg des Ständerates wählten. Ich weiss schon ungefähr, was für eine Antwort aus Deutschland kommen wird, ich sage es nur nicht. Auf jeden Fall handelt es sich hier nur um einen scheinbaren Druck. Die Deutschen fahren viel besser mit einem vertragslosen Zustand als mit einem Doppelbesteuerungsabkommen, wenn es ihnen nur darum geht, die Steuerflucht zu bekämpfen. Sie können ohne Doppelbesteuerungsabkommen das Aussensteuergesetz während zehn Jahren statt nur während fünf Jahren anwenden und dabei alles der Besteuerung in Deutschland unterwerfen, was nach dem Doppelbesteuerungsabkommen nicht möglich ist.

Ich glaube also, das beste ist es, wenn Sie dem Doppelbesteuerungsabkommen zustimmen, worauf wir mit den Deutschen verhandeln werden. Wenn Sie den andern Weg gehen wollen, so liegt das in Ihrem Ermessen. Der Bundesrat erachtet jedoch diesen andern Weg als unzweckmässig.

Abstimmung — Vote

Für Ueberweisung des Postulates	54 Stimmen
Dagegen	87 Stimmen

11 323. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange

Siehe Seite 1492 hiervor — Voir page 1492 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 27. September 1972
 Décision du Conseil des Etats du 27 septembre 1972

Differenzen — Divergences

Bundesbeschluss
 über die Abkommen
 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
 und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
 sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen
 Gemeinschaft für Kohle und Stahl
 Arrêté fédéral
 concernant les Accords
 entre la Confédération suisse
 et la Communauté économique européenne ainsi que
 les Etats membres de la Communauté européenne
 du charbon et de l'acier

Ingress, Art. 1bis und Art. 2

Antrag der Kommission

Ingress und Art. 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 2

Festhalten.

Antrag Reich

Art. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Préambule, art. 1bis et art. 2

Proposition de la commission

Préambule et art. 1bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Art. 2

Maintenir.

Proposition Reich

Art. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Weber-Schwyz, Berichterstatter: Die Aussenwirtschaftskommission hat heute nachmittag die zum Beschluss des Ständerates vom 27. September 1972 bestehenden Differenzen beraten. Es handelt sich dabei um folgende Punkte:

1. Streichen der Formel in der Präambel «Gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung»;
2. Neuhinzufügen von Artikel 1bis;
3. Streichen von Artikel 2.

Die Aussenwirtschaftskommission beantragt Ihnen zu den Punkten 1 und 3 Festhalten am Beschluss des Nationalrates und zu Punkt 2 (Art. 1bis neu) Zustimmung zum Ständerat.

Zu Artikel 1bis: Durch die Hebung des Genehmigungsbeschlusses auf Verfassungsebene erhält diese Vertragsgenehmigung in einem gewissen Sinne Verfassungskraft. Das könnte zur Annahme führen, dass Aenderungen dieses Vertrages ebenfalls der Genehmigung von Volk und Ständen unterliegen würden. Um derartige Aenderungen, die zum Teil rein technische Anpassungen des Abkommens betreffen würden, nicht wieder dem obligatorischen Referendum unterstellen zu müssen, wurde der Artikel 1bis eingeführt.

Aus einer Begründung im Ständerat ist ersichtlich, dass der Artikel 1bis insofern zu weit geht, als für diese Begründung verfassungsändernde Vertragsänderungen nicht denkbar sind, die, ohne materielles Verfassungsrecht zu berühren, von grosser Tragweite sein können. Diese Argumentation ist deshalb fragwürdig, weil damit der Boden des normierten Verfassungsrechts verlassen wird. Das einzig zulässige Kriterium dafür wäre nur eine materielle Verfassungsverletzung.

Was die Ausführungen zum Artikel 1bis betrifft, scheint die Formel Aubert nicht richtig interpretiert zu werden. Diese sagt lediglich, dass gewisse Aenderungen nicht von Volk und Ständen genehmigt werden müssen, jedoch nicht, dass dies für alle andern Modifikationen ebenfalls so sein müsste.

Nach einem andern Votum im Ständerat ist der Artikel widersprüchlich und inkonsequent. Wenn nämlich der vorliegende Beschluss dem obligatorischen Referendum unterworfen würde, hätte dies logischer-

weise auch für alle andern Aenderungen zu geschehen. Dieses Argument kann angeführt werden gegen das gegenwärtige Referendum. Lehnt man dieses ab, dann wird die Formel gegenstandslos. Beschliessen die Räte jedoch dieses Referendum, kann man sich fragen, ob man wirklich widerspruchlos bleiben und jede Aenderung des Abkommens ebenfalls dem Referendum unterstellen will. Will man diese Konsequenz vermeiden, so kann man mit der Formel Aubert künftige Referenden — jedenfalls soweit nicht Rechtssätze der Bundesverfassung tangiert werden — ausschliessen. Oder, anders formuliert: Die Form der Genehmigung von Aenderungen des Abkommens wird dadurch nicht berührt. So verstanden ist die Formel Aubert richtig — das heisst, dass die späteren Aenderungen des Abkommens sich nach den dannzumal geltenden Regeln über das Staatsvertragsreferendum richten müssen — und wie die Ausführungen im Ständerat zeigen, nicht überflüssig. Niemand, so glaubt die Kommission für Aussenwirtschaft, wird jedoch auf den Gedanken kommen, Aenderungen des Abkommens, die lediglich eine technische Anpassung beinhalten, dem obligatorischen Referendum zu unterwerfen. Dieses Verfahren dürfte sich höchstens bei grundsätzlichen Aenderungen aufdrängen, wobei in diesem Fall die Aushandlung eines neuen Abkommens eher wahrscheinlich sein wird.

Der Artikel 1bis ist somit theoretisch gut begründbar, praktisch aber nicht notwendig, weil er eigentlich bloss die ohnehin geltende Rechtslage feststellt. Im Sinne eines Entgegenkommens gegenüber dem Ständerat kann nach Auffassung der Aussenwirtschaftskommission auf Artikel 1bis deshalb verzichtet werden, um so mehr als der Bundesrat eine Neuregelung des Staatsvertragsreferendumsrechts jetzt unverzüglich an die Hand nehmen muss.

Was die Formulierung in der Präambel («gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung») betrifft, so kommt ihr lediglich deklaratorische Bedeutung zu. Sie kann weggelassen werden.

Zum Referendum: Die Diskussion im Ständerat ergab im Grunde genommen keine wesentlich neuen Argumente gegen das Referendum. Betont wurde insbesondere, dass die Bundesversammlung in der Angelegenheit zuständig sei und die Sache auf ein Plebiszit hinauslaufe. Demgegenüber ist erneut festzuhalten, dass zwar die Rechtslage ein Referendum nicht unbedingt erfordert, aber auch nicht verbietet.

Wichtigstes Argument für die Durchführung einer Abstimmung liegt in der Bedeutung dieses Abkommens. Das Abkommen ist im Rahmen einer gesamteuropäischen Lösung von 16 Staaten zu sehen, welche die Spaltung des westeuropäischen Wirtschaftsraumes beseitigt. Das Abkommen umfasst 90 Prozent unserer Ein- und Ausfuhren in den Raum dieser Staaten. Das Abkommen, obwohl es rund zwei Drittel unseres gesamten Aussenhandels umfasst, belässt uns die volle Handlungsfreiheit in unseren handelspolitischen Beziehungen zu Drittländern. Das wirtschaftliche Gewicht dieses Freihandels, der nun kontinentale Ausmasse annehmen wird, wird unsere Wirtschaft sehr nachhaltig beeinflussen. Eine offizielle Umfrage hat ergeben, dass 48 Prozent unserer Bevölkerung einer Abstimmung gegenüber positiv eingestellt sind. Weitere Umfragen haben deutlich gezeigt, dass gerade die junge Generation es nicht verstehen würde, wenn das Volk sich nicht zu einer so wichtigen Frage wie der Regelung unserer Beziehungen zur EWG äussern könnte. Das Ergebnis

des norwegischen Referendums darf in keiner Weise ein Grund etwa dafür sein, um Genehmigungsverfahren für den schweizerischen Freihandelsvertrag mit den Europäischen Gemeinschaften zu ändern. Ebenso sehr wäre es falsch, aus dem ablehnenden norwegischen Volkentscheid — die Gründe dafür sind mannigfaltig, und es wäre nicht angebracht, hier darauf einzutreten — Rückschlüsse auf das vorgesehene schweizerische Referendum zum Freihandelsabkommen zu ziehen. Zwischen den beiden Volksbefragungen gibt es einen grossen Unterschied: In Norwegen ging es um die Mitgliedschaft bei den Europäischen Gemeinschaften, bei uns um ein einfaches Freihandelsverhältnis. Dies beinhaltet im Gegensatz zu einem Beitritt keine Beeinträchtigung nationaler Unabhängigkeit. Nicht von ungefähr haben die norwegischen Beitrittsgegner verschiedentlich ihren Willen ausgedrückt, in die Reihe der Rest-EFTA-Staaten zurückzutreten und sich, wie diese, in die europäische Freihandelsordnung einzufügen. Mit anderen Worten: Norwegen wird höchstwahrscheinlich unserem Beispiele und dem der anderen Rest-EFTA-Staaten folgen und sich seinerseits in Brüssel um ein bilaterales Freihandelsabkommen bewerben.

Die Aussenwirtschaftskommission beantragt Ihnen, am Referendum festzuhalten und damit auch den Antrag Reich abzulehnen sowie Artikel 8 der Bundesverfassung in der Präambel und Artikel 1bis (Antrag Aubert) zu streichen.

M. Carruzzo, rapporteur: A la suite de la divergence créée par le Conseil des Etats, notre commission a aussi réexaminé sa position face au référendum. Elle a une nouvelle fois constaté que bien que le référendum ne soit pas prescrit par la constitution, il est justifié par des raisons d'ordre politique. La votation populaire n'est pas nécessaire en droit et personne ne le conteste d'ailleurs. Nous admettons aussi que le peuple et les cantons peuvent, par leur vote, créer, comme l'a dit M. Aubert, «un morceau de constitution», même si ce morceau n'est pas directement relié à la constitution existante. Nous pouvons donc, sur le plan du droit déjà, proposer en toute sérénité d'esprit le maintien de l'article 2, c'est-à-dire du référendum.

Nous maintenons d'autre part que les raisons d'ordre politique justifient le recours à la votation populaire. Notre liaison commerciale avec un des plus grands ensembles économiques du monde va devenir plus étroite, très étroite, et l'évolution de notre niveau de vie en sera fortement influencée. Les répercussions de l'accord sur la marche de nos entreprises se feront sentir à tous les niveaux, et notamment à celui des ouvriers. Les ressources de la Confédération seront affectées, ce qui nous obligera à des modifications de notre fiscalité. La durée de l'accord étant étroitement liée à l'intérêt qu'y trouve chaque partenaire, on ne peut guère imaginer qu'il soit dénoncé un jour tant l'imbrication des économies suisse et européenne continue à se développer.

Enfin des considérations d'honnêteté politique confirment encore notre adhésion au référendum. La votation populaire a été utilisée par nos négociateurs comme argument, comme moyen de pression psychologique sur nos partenaires de la CEE. On ne peut pas simplement la ranger au magasin des accessoires. La votation populaire a été suffisamment promise au peuple suisse pour que nous nous sentions liés par cette promesse, d'où qu'elle soit venue. Enfin, dire mainte-

nant non au référendum serait trop visiblement opter pour la solution de facilité, passerait pour un recul devant les risques inhérents à une consultation populaire. Déjà dans de larges milieux de l'opinion, la décision du Conseil des Etats a été mise en relation avec le vote négatif de la Norvège lors du référendum sur l'adhésion à la CEE. Je sais qu'il n'y a pas de lien entre les deux événements. Néanmoins le peuple y voit une relation de cause à effet: parce que les Norvégiens ont dit non à l'adhésion, le Conseil des Etats aurait craint un non des Suisses à notre traité. Alors mieux vaut ne pas leur poser la question. Si ce n'est pas vrai — ce que je crois d'ailleurs — c'est assez vraisemblable pour que l'on y croie dans le peuple.

Toutes ces raisons et la crédibilité de notre Conseil ont engagé notre commission, par 9 voix à 3, à maintenir sa première position et à vous recommander de laisser subsister l'article 2 et de repousser la proposition Reich.

Pour tenir compte du fait que l'article 1bis est aussi fortement combattu par le Conseil des Etats, notre commission, se ralliant à la décision prise par la commission du commerce extérieur, vous propose de le tracer. Il s'agit dans cet article d'une précision qui n'aurait pas été inutile sur la procédure à suivre en cas de modification de l'accord, mais d'une précision qui n'est pas absolument indispensable, et M. Aubert, qui l'avait proposée, ne semble pas s'y raccrocher désespérément.

Le Conseil des Etats ayant supprimé l'article 2, avait dû ajouter dans le préambule la référence à l'article 8 de la constitution ce qui était logique car l'arrêté, privé de cet article 2, n'est plus de niveau constitutionnel. En rétablissant l'article 2, nous devons logiquement supprimer la référence à l'article 8 dans le préambule. C'est ce que la commission vous propose également.

Président: Ausser dem Antragsteller, Herrn Reich, haben wir einen Fraktionssprecher sowie acht weitere Votanten.

Nachdem es sich bei dieser Differenzbehandlung mehr oder weniger um eine weitere Eintretensdebatte handelt, beantrage ich Ihnen für die übrigen Redner 10 Minuten festzulegen, wobei ich der Hoffnung Ausdruck gebe, dass angesichts der sehr breitgefächerten Debatte der ersten Woche auch der Sprecher der Fraktion, Herr Vincent, und der Antragsteller, Herr Reich, sich auf 10 Minuten beschränken können. (*Zustimmung — Adhäsion.*)

Reich: Unsere Fraktion ist nach wie vor mehrheitlich der gleichen Auffassung. Ich vertrete also den Minderheitsantrag.

Wir stehen heute erneut vor der Frage: Soll und darf man aus politischen Gründen die Volksabstimmung über unser EWG-Freihandelsabkommen anordnen oder nicht? Sie kennen die Stellung des Rates; ich habe diesem Novum — wie ich es bezeichnen muss — die Verfassung entgegengehalten. Dieser Stein des Anstosses ging nicht durch die Mühle des Ständerates hindurch, und wir stehen somit nochmals vor dem Dilemma: Einhaltung der Verfassung oder — ich möchte sagen — Kapitulation zugunsten von politischem Opportunismus mit seinen unabsehbaren Folgen.

Um nicht als sturer Verfassungsrechtler dazustehen, will ich gerechterweise erst auf Ihre politischen Gründe eingehen und untersuchen, ob diese tatsächlich *ad*

maiores populi gloriam führen. Ich möchte dabei als *praesumptio generalis* vorausschicken, dass niemand eine Volksabstimmung zu fürchten hat, weder die Regierung noch das Parlament. Es kann sich auch keinesfalls um mangelndes Vertrauen in das Entscheidungsvermögen unseres Volkes handeln. Ich bin der Meinung, dass gerade das wohlverstandene Volksinteresse unser konsequentes Beharren auf der verfassungsmässigen Kompetenzordnung verlangt, welche den eidgenössischen Räten die abschliessende Zuständigkeit für einen künftigen Staatsvertrag zuweist.

Unser Volk ist aber in dieser Angelegenheit viel verständiger als viele glauben. Es will nicht einen präjudiziellen Urnengang, der offensichtlich unzulässig ist und der einer Entmachtung seiner Volksvertretung gleichkommt. Wenn wir aus Opportunitätsgründen zu einer plebiszitären Entscheidung aufrufen, zu der unser Volk gar nicht zuständig ist, entsteht der schlimme Verdacht, dass man künftig auf diesem Wege je nach Nützlichkeit manipulieren werde. Als Parlamentarier degradieren wir uns zu Opportunitätspredigern, die über Recht und Verfassung pflichtwidrig hinweggehen, in einer merkwürdigen Aengstlichkeit, in diesem Falle etwas anderes zu beschliessen als das, was unser Bundesrat vorzeitig versprochen hatte.

Das oberste Gebot politischer Opportunität ist die Einhaltung der Verfassung, jener absoluten Grundordnung, die uns vom Volk vorgezeichnet ist. Klares Recht durch das billige Gefälle augenblicklicher Opportunität zu ersetzen, verdammt unser Volk, und es verachtet jene, die glauben, mit politischem Kuhhandel nach persönlichem Gutdünken vom Pfad des Verfassungsrechtes abweichen zu dürfen.

Es wird eingewendet, unsere Verhandlungsdelegation und der Bundesrat hätten seinerzeit verschiedentlich mit dem Referendum operiert. Ausgehandelt wurde aber schliesslich überraschend ein *konzis* abgegrenztes Freihandelsabkommen ohne jeden Eingriff in unsere Strukturen, so dass das Volk und unsere Vertragspartner volles Verständnis dafür haben, dass dieser reine Staatsvertrag seinen verfassungsmässigen Weg nehmen muss. Nicht einmal die politische Ausstrahlung dieses Freihandelsabkommens vermag einen Wandel zu begründen. Wir folgen den bestehenden Leitbildern aus der EFTA-Praxis, die längst eine Hinwendung zur europäischen Integration gebracht hat. Daneben besteht doch für uns weiterhin der ganze umfangreiche Handel mit der übrigen Welt.

Der Bundesrat will — wie er sagte — den Stier bei den Hörnern packen. Wollen wir aber ausgerechnet in einer limitierten Sachfrage, in der das Volk ein verfassungsgerecht entscheidendes Parlament wünscht, ohne zwingende Veranlassung auskneifen und eigenartigerweise dort abdanken, wo uns verfassungsmässige Pflichten obliegen? Wollen wir einen Präzedenzfall schaffen, der vom Volk später als willkürliches Uebergehen der Verfassung erkannt und gebrandmarkt wird? Wie können wir dem Vorwurf der Willkür begegnen, wenn zum Beispiel nicht konsequenterweise das mit höchster politischer Brisanz geladene Römerabkommen mit seiner hunderttausendfachen Dauerniederlassungserteilung ebenfalls der Volksabstimmung unterworfen wird?

Wir stellen derart Weichen zu einer uns bisher fremden plebiszitären Demokratie, wenn wir jenseits der von der Verfassung zwingend dem Volksentscheid reservierten Angelegenheiten mehr oder weniger willkürlich, jedenfalls ohne streng verbindliche Kriterien,

eine Opportunitätsfrage aussondern und dem Souverän vorlegen. Es widerspricht dem Grundgedanken unserer direkten Demokratie, wenn wir das genau vom Gesetzgeber abgegrenzte Rechtsinstrument des Referendums zu einem willkürlichen, plebiszitären Opportunitätsbehelf denaturieren.

Das Volk will dort entscheiden, wo ihm ein Recht zusteht, und nicht darauf warten, was wir ihm aus Opportunitätsüberlegungen zuspähen. Der Souverän fürchtet sich vor den Konsequenzen einer derartigen Willkür mit plebiszitärem Einschlag. Wir kreieren mit einem solchen Entscheid ein Präjudiz von rechtlich superbem Schwierigkeitsgrad, wenn es *de lege ferenda* darum geht, die Gegenläufigkeit im Staatsvertragsreferendum abzugrenzen, nämlich zwischen dem letztinstanzlichen Entscheidungsrecht des Souveräns einerseits und der aussenpolitischen Stärkung unserer Regierung und ihrer Vertragsfähigkeit anderseits.

Es ist erfreulich, dass diese Diskussion den schlafenden Hasen des Staatsvertragsreferendums endlich wachgerüttelt hat. Sie hat deutlich verifiziert, wie ungenügend und unbefriedigend die heutige Regelung ist und wie wir unbeholfen und ratlos einer Weiterentwicklung gegenüberstehen.

Das vorliegende Freihandelsabkommen präsentiert sich fraglos als kluge wirtschaftliche Vorsorge. Es liegt im objektiven Interesse der Mehrheit unseres Volkes. Wenn wir aber an das Urteilsvermögen des Souveräns appellieren wollen, setzt das eine umfangreiche Orientierung über den Abstimmungsnexus voraus. Dazu fehlt die Zeit und die Möglichkeit, jedem Stimmbürger und jeder Stimmbürgerin diesen komplizierten und umfangreichen Sachverhalt näherzubringen. Vorgesehen ist nämlich eine bloss fragmentarische Aktenzustellung mit einem kurzen Leitfaden. Darin liegt eine eminente Gefahr. Wer hat schon Zeit und das fachliche Wissen, diesen für uns schwer verständlichen, äusserst umfangreichen Vertragskomplex zu analysieren? Die Konsequenz wird sein, dass falsche Propheten den Sachverhalt verpolitizieren und ein Junktim mit allen nationalen Missständen entsteht. Wollen wir riskieren, dass bei derart ungenügenden, gerafften Aufklärungsmöglichkeiten auch bei uns Höhenfeuer angezündet werden? Setzen wir uns nicht dem Vorwurf aus, wir hätten dem Volk die Katze im Sack zur Abstimmung vorgelegt?

Worüber soll denn das Volk abstimmen? Worin soll die Alternative bestehen? Die Volksabstimmung krankt auch a priori an einem eklatanten Widerspruch. Einerseits beteuert man, wir blieben restlos Herr im eigenen Haus (auch im Fremdarbeiterproblem seien alle Türen für eine restriktive Stabilisierungspolitik offengelassen worden), und anderseits spricht man — ganz im Gegensatz dazu — von einer aussenpolitischen Neuorientierung, für die das Volk sein Placet geben soll.

Viele werden vermuten, dass hier ein Hund begraben liegt, nämlich der, dass man falsche Schlüsse aus einem positiven Abstimmungsergebnis ziehen will. Der an sich klare Freihandelsvertrag wird dergestalt für manchen mit Recht suspekt und zu etwas Dubiosem, mit der inhärenten Gefahr, dass man die Abstimmung als Blankovollmacht für eine Aussenpolitik der kleinen Schritte auffasst, zu einer Ermächtigung für eine politische Salamatik. Warum in aller Welt macht man denn sonst eine Volksabstimmung, wenn angeblich alles klar ist? Ich bin der Auffassung, dass eine Volksabstimmung sich politisch erst rechtfertigt, wenn durch kommende Sachzwänge verfassungsrelevante Alternativen

entstehen, die das Allgemeininteresse berühren. Diesen Zeitpunkt müssen wir abwarten und daraufhin unser Staatsreferendum ausbauen. Im Augenblick aber liegt politisch noch keine referendumswürdige Alternative vor.

Die bisherige Argumentation geht verfassungsrechtlich dahin, dass die Bundesverfassung die Ansetzung eines obligatorischen Referendums nicht verbiete, damit also nicht ausschliesse, sondern es der Bundesversammlung als Gesetzgeber überlasse, je nach der Gewichtung einer Vorlage zu entscheiden, auf welcher Ebene sie ein Problem lösen wolle. Die Bundesversammlung könne also, wenn sie es als politisch begründet und sachlich gerechtfertigt erachte, einen internationalen Vertrag auf Verfassungsebene heben und so dem obligatorischen Referendum unterstellen. Das sei zwar ein politischer Entscheid. Diese Argumentation mag politisch verfänglich sein. In unserem Fall ist sie verfassungswidrig und rechtsmissbräuchlich. (Das ist auch die Meinung von Herrn Professor Schindler, der öfters zitiert wurde, es ist seine neueste Erklärung.) Wir schaffen ein Präjudiz, das unseres Rechtsstaates unwürdig ist. Diese Argumentation kann höchstens dort gelten, wo keine Kompetenzen zugeteilt sind. Dort könnte es politische Pflicht werden, sich an den Souverän zu wenden, von dem in unserer Demokratie alle Befugnisse stammen, der also Rechtslücken ergänzen kann.

In unserem Fall jedoch stellt sich die Rechtsfrage ganz anders. Es geht präzise darum, ob die Bundesversammlung ihr übertragene Entscheidungen willkürlich an das Volk abschieben kann, was eindeutig und grundsätzlich verneint werden muss. Mit bloss hochgespielten Motivationen dürfen bestehende Verfassungszuständigkeiten nicht konkurrenziert werden.

Weil die Zuständigkeit bereits gegeben ist, besteht hier die vom Bundesrat angerufene Freiheit nicht; somit ist dieser Vorschlag verfassungswidrig. Man ersetzt eindeutig rechtliche Verpflichtungen mit politischen Argumenten. Auch materiell ist der Vorschlag nicht gerechtfertigt. Verfassungswürdig können nur Staatsvertragskomplexe sein, die einen relevant verfassungsnotwendigen Inhalt aufweisen. Es ist rechtlich absurd, einen limitierten Freihandelsvertrag auf Verfassungsebene zu heben, vornehmlich wegen des Versprechens einer Volksabstimmung. Damit schleicht sich ein flexibles Ad-hoc-Kriterium in unsere Verfassungsgesetzgebung ein, ein Willkürfreipass, der nicht ernst genommen werden kann. Nach dem Prinzip der Rechtsgleichheit müssten nämlich analoge Staatsverträge zwangsläufig ebenfalls dem Verfassungsreferendum unterstellt werden. Ich muss daher alsogleich die Frage wiederholen: Sind Sie bereit, zum Beispiel den Römervertrag, den Atomsperrvertrag, die Menschenrechtskonvention und alle diese Fragen ebenfalls der Volksabstimmung zu unterwerfen?

Nach welchen Kriterien — das ist dann die zweite Frage — wird das ausgewählt? Die Argumentation des Bundesrates und von Herrn Kollege Aubert geht also von falschen Voraussetzungen aus. Sie übersehen, dass diese Vertragsgenehmigung verfassungsmässig den eidgenössischen Räten bereits zugeteilt ist, also ein politischer Höhenflug über bestehende Zuständigkeiten hinaus ganz einfach rechtlich nicht möglich ist. Das kodifizierte Recht darf nicht durch Opportunitätsbeschlüsse ersetzt werden, selbst wenn gewichtige politische Gründe dafür sprechen. Andernfalls wird man uns

mit Recht den Vorwurf mangelnder Verfassungstreue und des taktischen Opportunismus machen. Die Verfassung gilt für uns gleichermaßen wie für unser Volk.

Nachdem die Botschaft selbst feststellt, dass die Verfassungsorgane des Bundes die ihnen übertragenen Kompetenzen auszuüben und die entsprechende Verantwortung zu übernehmen haben, weil verfassungsmässige Kompetenzen keine subjektiven Rechte seien, über die der Träger frei verfügen kann, geht es aus rechtsstaatlichen Erwägungen an das Mark unseres Amtseides.

Kann unser Parlament, in dessen ausschliessliche Zuständigkeit diese Ratifikation fällt, seine Befugnisse — in diesem Sinne — rechtswidrig aus blossen politischen Opportunitätsgründen delegieren? Kann dergestalt das Parlament seiner verfassungsmässigen Pflicht zur Entscheidung, präjudiziell, für alle Zeiten, ausweichen? Kann es nach freiem Ermessen seine Rechte an das Volk abtreten, um sich dort bequeme Rückendeckung zu holen? Kann sich die Bundesversammlung solcherart ihrer letztinstanzlichen Verantwortung entziehen? Wollen wir aus umstrittenen, politischen Motiven Grundsatzelemente unserer verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung verletzen und damit die festen Entscheidungsmechanismen unseres Rechtsstaates zerstören? Wollen wir ausgerechnet in einer Zeit, wo das Volk von unserem Parlament mutige und verantwortungsbewusste Entscheidungen zum Wohle der Allgemeinheit fordert, eine eigenartige Selbstentmannung vornehmen und einen pitoyablen Präzedenzfall schaffen?

Es ist verfassungsrechtlich ein Irrtum, zu behaupten, wir seien in dieser Frage frei, uns solcherart über unser höchstes Gut hinwegzusetzen. Der Respekt vor der Verfassung verbietet uns ein solches Vorgehen. Die Einhaltung der Verfassung kann keine Frage politischer Opportunität sein.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen erneut, dieses Freihandelsabkommen nicht der Volksabstimmung zu unterstellen, sondern durch die eidgenössischen Räte entscheiden zu lassen.

M. Vincent: Nous avons, lors du débat sur l'entrée en matière, souligné la contradiction essentielle et irréductible qui réside dans le raisonnement du Conseil fédéral. Et nous disons «raisonnement» parce que nous sommes polis, bien élevés, et pour employer un langage parlementaire. Ce raisonnement contient en effet une première affirmation très entière. On nous dit que les traités ne portent aucune atteinte à des attributions essentielles du souverain, aucune atteinte à la neutralité, aucune atteinte à la démocratie directe ni au fédéralisme. C'est la première affirmation.

La deuxième affirmation est celle-ci: «Ils sont cependant si importants et d'un caractère si exceptionnel qu'il faut les soumettre au peuple et aux cantons.» Et cela non pas pour des raisons juridiques ou constitutionnelles mais — on a fini par le dire et y insister — pour des raisons politiques.

Même notre collègue, M. Aubert, n'est pas intervenu dans le débat en tant que juriste. Il a dit que l'accord est plus profond, qu'il est plus massif et en même temps qu'il est plus localisé que n'importe quel autre accord. «Nous nous attachons, a-t-il dit — j'ai noté ces propos au passage — au bloc compact de l'Europe occidentale.» C'est d'ailleurs la raison de notre opposition et l'explication de notre «non». C'est une raison politique qui n'a évidemment rien de juridique.

Voyons maintenant la décision du Conseil des Etats. Le rapporteur de langue française, M. Carruzzo, nous dit que cela n'a rien, mais rien du tout à voir avec le scrutin norvégien. Ce dernier n'a pas pesé sur la décision du Conseil des Etats. Personne même n'y a pensé pendant la discussion à la Chambre haute. Admettez que cela devait quand même être à l'arrière-plan de la discussion, en filigrane!

On nous dira qu'en Norvège, il s'agissait d'une adhésion alors que nous, nous discutons d'un simple traité banal, courant, ordinaire, qui est en même temps profond et massif... Et M. Languctin, négociateur du département, de dire que c'était un «incident de parcours».

On peut dès lors s'étonner des accents déchirants, du véritable lamento, qui ont accueilli la décision du peuple norvégien. Tout est dans ce titre du *Journal de Genève*: «L'Europe des Dix est morte le 26 septembre à l'aube blafarde du Grand-Nord.» Ce fut, paraît-il, une traînée de poudre, une consternation. Le «non» norvégien a été considéré comme «un crime de lèse-Europe». D'autres ont parlé de l'Europe morose, de l'Europe navrée, de l'Europe amputée, de la crainte et de la tristesse qui s'emparent des esprits.

Aujourd'hui, c'est le Danemark qui vote, et l'humoriste de service du *Monde*, M. Escarpit, rappelait le roman d'Agatha Christie *Les Dix Petits Nègres*, qui ne sont plus que neuf et qui ne seront bientôt plus que huit. Et le malheur, c'est que ça continue, dans l'histoire d'Agatha Christie.

Après tout, ce que les Norvégiens ont refusé, c'est ce que nous refusons, nous. Ce dont ils ne veulent pas, c'est ce dont nous ne voulons pas. Les Norvégiens veulent garder leur indépendance et leur souveraineté; ils veulent résister à ce que le journal que je citais tout à l'heure appelait dans un de ses éditoriaux le «machin tentaculaire des eurocrates et des experts». C'est leur droit, et il y a tout de même quelque chose d'indécemment à leur contester ce droit.

Certains disent que la Suisse est un cas particulier. Admettons. Mais la Norvège n'est-elle pas aussi un cas particulier? De quel droit veut-on refuser au peuple norvégien et peut-être demain au peuple danois ce que nous accordons au nôtre? On ne peut prétendre que ce qui est bon pour les autres n'est pas bon pour nous et que ce qui n'est pas bon pour nous l'est pour les autres. C'est en vérité un raisonnement étranger et inacceptable.

Va-t-on voter les 2 et 3 décembre? Le Conseil fédéral l'a voulu, il l'a proclamé. Est-ce qu'il le veut encore vraiment? M. Brugger nous le dira tout à l'heure, mais la presse a laissé entendre que finalement, lors du débat du Conseil des Etats, le Conseil fédéral a laissé faire. Il a dit: «Après tout, c'est à vous de décider.»

Le vote constitutionnel, parce qu'il s'agit d'un vote constitutionnel, ne s'impose d'aucune manière, c'est bien clair. Rien ne le prescrit et rien ne l'interdit. Il s'agit de savoir s'il est justifié. Je veux citer à ce propos un journal très réactionnaire. Il l'est tellement que je ne dirai même pas son nom. Il a eu un mot cruel. Il a employé une expression d'argot et même d'argot du milieu. Il s'est demandé pourquoi le Conseil fédéral et les partis politiques tiennent-ils donc «tant à faire porter le chapeau au peuple», c'est-à-dire à compromettre le peuple. «Tout se passe dans ce domaine — ajoutait ce journal — comme si l'exécutif fédéral,

craignant d'avoir un peu trop tôt allumé sa lanterne, voulait que les électeurs suisses l'aident à la protéger du vent.» Nous ne sommes pas là pour ça, en tout cas.

Nous nous sommes abstenus en ce qui concerne le vote populaire et nous continuerons à nous abstenir. Nous ne croyons pas que ce scrutin soit nécessaire, mais nous entendons manifester clairement que nous ne le craignons pas et si vous maintenez votre décision et si le Conseil des Etats cède, eh bien, le peuple votera, mais ce n'est pas nous qui protégerons le lumignon des vents nordiques. Alors, à votre aise! Quoi qu'il advienne, nous sommes bien entendu prêts à nous battre, cela ne nous déplaît pas outre-mesure. Mais au moins ne perdra-t-on pas ces tonnes d'imprimés qui ont été si hâtivement commandées, paraît-il, dans la presse et dans les malentendus qui caractérisent toutes ces entreprises bruxelloises. Parce qu'en fait, Mesdames et Messieurs, il ne reste que trois jours maintenant pour nous décider. Ce n'est pas beaucoup (trois jours, et je vous donne un monde...) pour faire une prétendue Europe. Et à part cela, on travaille si vite, je le dis en passant, qu'il faudra tout de même peut-être penser à annuler l'arrêté fédéral n° 3 accepté par 143 voix contre 3 par lequel nous autorisons noblement le Royaume de Norvège à quitter l'AELE (*Rires*).

M. Bonnard: Les véritables motifs pour lesquels le Conseil national a décidé à la majorité de se prononcer pour le référendum ont été évoqués à cette tribune, mais ils l'ont été sommairement. Ces motifs sont de deux ordres. Tout d'abord, on nous a rappelé que certains représentants du Conseil fédéral et certains représentants de partis gouvernementaux avaient annoncé il y a déjà longtemps que les accords entre la Suisse et la CEE seraient soumis au vote du peuple et des cantons. D'autre part, on a fait valoir que nos négociateurs à Bruxelles, fort des promesses que je viens de rappeler, avaient invoqué le vote populaire et le risque qu'il comportait, pour obtenir l'aménagement de certaines clauses du traité de manière à le rendre plus acceptable pour le peuple suisse.

Je reconnais que ces deux arguments ne manquent pas de poids. Ils ne m'ont cependant convaincu ni l'un ni l'autre. En effet, ils sont la démonstration du caractère dangereux du précédent que nous créons. Nous nous demandons si nous voulons consulter le peuple. Ce qui est en cause, dès lors, c'est l'étendue des droits politiques du citoyen, c'est-à-dire de droits fondamentaux particulièrement importants. L'étendue de ces droits doit être fixée de la manière la plus précise possible par des règles générales et abstraites. Elle ne saurait être déterminée de cas en cas. Or, en maintenant notre décision, fondée sur l'idée qu'un référendum peut être organisé toutes les fois que des motifs politiques le justifient, nous admettrions que le contenu des droits politiques soit fixé de cas en cas, qu'il soit fixé, par exemple, en vertu de promesses faites à propos d'un cas particulier et en fonction de la manière dont ont été conduites des négociations internationales relatives à ce même cas particulier; cela me paraît insoutenable.

Sans doute, si nous adhérons à la décision du Conseil des Etats, une partie au moins de la population pourrait avoir l'impression d'avoir été trompée et de ne pas pouvoir exercer des droits qu'on lui avait dit qu'elle pourrait exercer. Mais à cette atteinte apparente des droits politiques dans un cas particulier, il faut opposer

l'atteinte réelle et durable à ces mêmes droits qu'impliquerait une décision en faveur du référendum.

Enfin, dans la presse et même dans les couloirs de ce palais, j'ai entendu un autre argument, invoqué cette fois contre le référendum. Et on l'a rappelé il y a un instant. La Suisse, dit-on, et je suis le premier à en convenir, doit pouvoir s'associer au Marché commun. Or le résultat du vote populaire étant aléatoire, on en conclut qu'il vaut mieux ne pas soumettre le traité au référendum. Je rejette absolument et totalement cet argument. Si j'en fais état ici, c'est pour montrer à quel point il est dangereux de s'écarter de normes générales et abstraites dans cette matière. Il serait inadmissible et profondément choquant de faire dépendre le principe d'une consultation populaire de l'issue probable du vote. Et c'est pourtant ce que nous pourrions être tentés de faire si nous adoptions la pratique qui nous est proposée et selon laquelle nous déciderions de cas en cas, pour des raisons objectives ou politiques, si un traité doit ou non être soumis au référendum. Je vous engage donc à vous conformer aux règles traditionnelles suivies jusqu'ici et à refuser ce référendum.

Alder: Es ist nicht üblich, dass Differenzbereinigungsverfahren zu einer neuen Grundsatzdebatte führen. In diesem Falle hier dürfte es sich aber doch rechtfertigen, nochmals einige Zeit bei der Frage der Volksabstimmung zu verweilen; denn es geht hier um eine Grundsatzfrage.

Die verfassungsrechtlichen und rechtspolitischen Erwägungen, die gegen das Referendum sprechen, sind Ihnen allerdings schon einlässlich dargelegt worden. Ich möchte mich nicht selbst wiederholen und möchte auch nicht wiederholen, was die andern Votanten zur Frage der Volksabstimmung bereits gesagt haben. Ich bitte Sie, den Beschlüssen des Ständerates zuzustimmen, und möchte nur noch einen Punkt aufgreifen, gleichsam als Replik auf das Votum von Herrn Bundesrat Brugger anlässlich der Debatte vor einer Woche.

Herr Bundesrat Brugger hat sich hier und dann auch im Ständerat aus mir an und für sich begreiflichen Gründen mit kräftigen Worten gegen den Vorwurf gewehrt, der Antrag des Bundesrates auf Durchführung des Referendums sei verfassungswidrig. Indessen hat Herr Bundesrat Brugger aus mir ebenfalls verständlichen Gründen darauf verzichtet, sich mit den verfassungsrechtlichen Erwägungen der Referendumsgegner auseinanderzusetzen, und auch Herr Aubert hat, als er Herrn Brugger Schützenhilfe leistete, keine verfassungsrechtlichen Erörterungen angestellt, sondern hauptsächlich politisch argumentiert. Herr Aubert insbesondere behauptete einfach, das Referendum sei nicht verfassungswidrig; den Beweis dafür hat er nicht angetreten.

Tatsächlich stehen sich hier — und ich glaube, es wäre an der Zeit, dass wir uns auf diesen Punkt einigen — verfassungsrechtliche Erwägungen auf der einen Seite und politischer Opportunismus auf der andern Seite gegenüber. Rechtlich bleibt es dabei, dass Volk und Stände seit langem die Zuständigkeiten des Bundesrates und des Parlaments in der Verfassung selbst festgelegt haben. Das geschah klar und eindeutig. Diese geltende Ordnung, die ein Referendum ausschliesst, kann das Parlament in eigener Regie nicht abändern. Gerade das tut das Parlament aber, wenn es im vorliegenden Fall ein Verfassungsreferendum zulässt. Und deshalb bleibt es dabei, dass die Zustimmung zum Antrag des Bundesrates an und für sich Zustimmung zu

einer Verletzung der Verfassung darstellt. Nun kann man sagen, es gebe relevante politische Gründe, die das rechtfertigen; ich persönlich — mit den übrigen Votanten, die gegen das Referendum sind — stehe auf dem Standpunkt, dass die Verfassung vorgeht. Wenn wir mit der Verfassung nicht mehr einverstanden sind, haben wir das normale Verfahren zur Aenderung der Verfassung einzuschlagen.

Im Kielwasser dieser Hauptfrage segelt nun noch der vom Ständerat ebenfalls gestrichene Artikel 1bis. Ich bin froh, dass die Kommission — Herr Weber hat Ihnen das dargelegt — beantragt, wenigstens in diesem Punkte dem Ständerat beizupflichten und diesen Artikel 1bis, der ja gleichsam aus dem Handgelenk genehmigt wurde, wieder zu streichen. Dieser Artikel sagt nämlich an und für sich gar nicht mehr, als bereits in der Verfassung steht. Er will, dass Aenderungen des Abkommens dem Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung unterliegen. Wenn dem so ist — hier sind Herr Aubert und ich einer Meinung —, wird es gar nie zu einem fakultativen Referendum über diesen Vertrag kommen, weil dieser ja selbst eine Kündigungsklausel von einem Jahr aufweist. Schon aus diesem Grunde wird es nie ein Referendum nach den Bestimmungen von Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung geben; insofern ist die Bestimmung also wirklich sinnlos. Darüber hinaus ist sie es aber auch hinsichtlich des Zwischensatzes: «Die Abänderungen dieser Abkommen unterliegen, wenn sie nicht von der Verfassung abweichen, der Genehmigung gemäss den Vorschriften über Staatsverträge.» Ich weiss nicht, ob Herr Aubert eigentlich die Absicht hatte, eine Bestimmung einzuführen, wonach Abänderungen des Handelsvertrages, welche von der Verfassung abweichen, dem obligatorischen Referendum unterliegen sollen. Herr Aubert nickt, aber ich glaube, Herrn Aubert sagen zu dürfen, dass es so nicht geht; mit dieser Formulierung kriegen Sie das nicht her. Man kann über eine solche Lösung diskutieren, selbstverständlich; aber dann müsste man eine andere Formulierung wählen, eine klarere und eindeutige Formulierung.

Im übrigen darf ich in Uebereinstimmung mit Herrn Weber darauf hinweisen, dass ja das Staatsvertragsreferendum in Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung durch zwei Motionen geändert werden soll, und ich habe mir erlaubt, vor einer Woche zudem eine formulierte Einzelinitiative zu Artikel 89 (Staatsvertragsreferendum) einzureichen, damit das Revisionsverfahren beschleunigt werden kann. Ich hoffe jedenfalls, dass dies der Beschleunigung des Verfahrens dient. Wenn Sie nun gleichwohl diesen Artikel 1bis belassen wollten, dann würde das möglicherweise Kollisionen schaffen mit dem zu revidierenden Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung. Auch aus diesem Grunde sollte Artikel 1bis fallen gelassen werden.

Barchi: Ueber die Bedeutung des Entscheides des Ständerates kann man geteilter Meinung sein. Ich messe ihm auf jeden Fall nicht die Bedeutung bei, die Herr Vincent behauptet hat. Die knappe Mehrheit im Ständerat hat doch bestätigt, dass die juristische Grundfrage umstritten sein kann und dass sie keine zwingende Lösung erfordert. Der ablehnende Entscheid über die Klausel des obligatorischen Referendums soll uns demzufolge nicht überraschen und keineswegs zur Dramatisierung veranlassen. Es ist vielleicht sogar kein Uebel gewesen, dass sich in der ersten Runde eine Meinungs-

verschiedenheit in den zwei Räten gezeigt hat. Ich habe allerdings nicht ohne Bedenken dem Antrag, die Abkommen dem Verfassungsgesetzgeber vorzulegen, zugestimmt. Meine Bedenken betrafen die Gefahr, dass die Wahl des obligatorischen Referendums eine unerwünschte Präjudizwirkung haben könnte, sei es hinsichtlich der kommenden Geschäfte, sei es bezüglich der hängigen Revision des Staatsvertragsreferendums.

Von verschiedenen Rednern wurde vergangene Woche darauf hingewiesen, dass sich der Bundesrat inskünftig hüten sollte, analoge Anträge zu stellen. Wir müssen uns jedoch im klaren sein, dass nicht der Bundesrat, sondern die Legislative auf ihre Kompetenzen teilweise verzichtet, indem sie dem Verfassungsgesetzgeber einen Bundesbeschluss vorlegt. Die Grenzen einer solchen Uebung müssen wir uns selber legen, damit sich keine Kompetenzenverschiebungspraxis einbürgern kann. Die breite und gründliche Diskussion, die in der vergangenen Woche geführt wurde, und ich möchte sagen, ebenfalls der mit knapper Mehrheit durch den Ständerat gefasste Entscheid, haben bestätigt, dass wir vor einem Grenzfall stehen und dass dieser Fall, solange neues Referendumsrecht nicht geschaffen wird, ein Unikum bleiben sollte. Wichtig ist gerade die in der ersten Runde festgestellte Meinungsverschiedenheit in den Räten; sie wird die Gefahr einer Präjudizwirkung erheblich abschwächen. Es sei hier erwähnt, dass die Gefahr einer Manipulation der öffentlichen Meinung, wie Herr Reich es noch heute behauptet hat, grundsätzlich und ohne weiteres als ausgeschlossen erscheint. Meine Ausführungen wollen selbstverständlich keineswegs bedeuten, dass ich geneigt bin, dem Ständerat eventuell, auch nur eventuell, entgegenzukommen. Ich will von den juristischen Erwägungen, über welche schon viel, viel zuviel gesagt wurde — man könnte sagen *turba advocatorum, maxima confusio* —, ganz absehen. Politische Ueberlegungen im besten Sinne des Wortes, die massgebend sind und die zum juristischen Grund ohne weiteres werden können, sollen uns vor allem zur Bestätigung unseres Entscheides veranlassen. Es wurde bereits von mehreren Seiten betont, dass sachliche und politische Gründe *in concreto* so schwerwiegend sind, dass sich eine Ausnahme gegenüber dem Grundsatz rechtfertigen kann, dass die Kompetenzen keine subjektiven Rechte sind, über die der Inhaber frei verfügen kann. Dies hat mit politischem Opportunismus, wie er von Herrn Reich behauptet wurde, gar nichts zu tun. Das sachlich und politisch massgebende Moment besteht darin, dass der Genehmigung der Abkommen, obwohl diese Genehmigung gar keinen Beitritt zur EWG und keine Abtretung von Hoheitsrechten bedeutet, eine Neuorientierung unserer Politik und unserer Wirtschaft allmählich entsprechen wird. Von aussen gesehen wird übrigens unsere Genehmigung als ein sachlich und politisch wichtiger Beitrag zum Aufbau Europas bewertet. Wir wollen keineswegs eine Kompetenzenverschiebungspraxis einführen; indem wir einmal und mit genügender Rechtfertigung eine Kompetenzenverschiebung vornehmen, tun wir es sicher nicht, weil wir uns über unsere Verantwortlichkeit hinwegsetzen oder den Lorbeer einer plebiszitären Zustimmung, wie Herr Reich wieder behauptet, tragen wollen. Im Gegenteil, wir tun es aus Verantwortungsbewusstsein, weil wir es als sachlich nötig finden, die Stimme des Volkes und der Stände, die es erwarten, sich äussern zu können, zu hören. Ich empfehle Ihnen deshalb, den Antrag Reich abzulehnen.

M. Cevey: L'accord de la grande majorité de notre Parlement est réalisé sur le fond du problème et, comme nombre d'entre vous, j'ai pu constater ces derniers jours que le sens des décisions prises en cette affaire importante est généralement compris par nos concitoyennes et concitoyens. Une divergence subsiste cependant entre les deux Chambres quant à la procédure de ratification. Cette divergence est principalement basée sur deux thèses juridiques parfaitement contradictoires. J'ose dire, avec tout le respect que nous devons à certains de nos collègues, juristes éminents, qu'en l'occurrence leurs querelles me semblent dépassées. Aucun des deux camps n'a paru l'emporter de manière si décisive qu'il méritât notre adhésion en cette circonstance délicate. Nous les renvoyons donc dos à dos pour tenter maintenant de placer le problème sur le plan essentiellement politique.

Le Conseil fédéral a exprimé, il y a plusieurs mois déjà, l'avis que l'accord avec la CEE devait être soumis au peuple. Notre Conseil, à une majorité très nette, a souscrit à cette opinion. Aujourd'hui, revenir en arrière pour suivre le Conseil des Etats équivaldrait à passer la marche arrière pour freiner une voiture lancée à pleine vitesse. Nous ne pouvons faire courir à notre démocratie le risque d'un accident de parcours provoqué par une manœuvre maladroite. Nous ne pouvons pas, nous ne devons pas prendre le risque de susciter dans les rangs des citoyennes et des citoyens une déception qui pourrait se traduire par une réaction négative lors de consultations populaires prochaines que nous n'évitons pas.

Qu'on le veuille ou non, l'accord de libre-échange est considéré comme un acte politique important dans notre population. Dès lors, les démonstrations juridiques les plus brillantes pour justifier la thèse des adversaires du référendum apparaîtront, à ce stade de la discussion et aux yeux du citoyen moyen, comme tout autant de prétextes invoqués pour éviter de consulter le peuple sur un objet délicat. Et les contempteurs de notre système n'hésiteront pas à voir dans cette tentative un aveu de faiblesse et de crainte.

Nous devons donc nous en tenir avec fermeté à notre première décision. L'appel au peuple, en l'occurrence, s'impose. Et si d'aventure la divergence se maintenait entre nos deux Conseils, nous devrions faire admettre à nos homologues de la Chambre voisine qu'en présence d'une telle incertitude juridique c'est encore au peuple qu'il appartient de se prononcer. Souhaitons que nos sénateurs renoncent à une position défendable peut-être sur le plan strictement juridique, mais dangereuse dans une affaire qui est devenue maintenant politique. Il faut surtout sortir rapidement de cette confusion. La salade helvétique ne doit pas rejoindre l'omelette norvégienne au menu des déceptions européennes.

Frau Thalmann: Ob man über das EWG-Abkommen abstimmen soll oder nicht, kann verschieden beurteilt werden. Vollblutjuristen und Parlamentarier, die die Macht des Parlamentes dokumentieren wollten, haben auch in unserem Nationalrat mit Nein geantwortet. Staatsrechtler suchten uns klarzumachen, dass man mit vollem Recht für eine Abstimmung sein kann. Herr Bundesrat Brugger überliess uns die Sache. Er ermunterte uns sogar zum freien Meinungsentscheid. Die grosse Mehrheit entschied sich im Nationalrat aus politischen Gründen für die Abstimmung.

Heute beschäftigt uns das gleiche Problem wieder. Der Ständerat hat vorwiegend aus juristischen Gründen entschieden. Dessen ungeachtet betonte Ständerat Reverdin, dass man aber auch aus juristischen Gründen verschiedener Meinung sein könne. Jetzt ist die Situation insofern verändert, als die Angelegenheit zu einer politischen, psychologischen geworden ist.

Wenn in einer Familie diskutiert wird, ob alle Familienglieder an einer Meinungsbildung teilnehmen können, und man schliesst als Ergebnis einen Teil aus, so wird der Teil, der nicht mitstimmen kann, Opposition sein, nicht der Sache wegen, sondern weil man ihn nicht mitmachen liess.

In der ganz gleichen Situation stehen wir heute im Parlament. Die Frage, ob Ja oder Nein, ist durch das verschiedene Ergebnis der beiden Kammern natürlicherweise zum Diskussionsstoff breiter Volksschichten geworden. Ein negativer Entscheid würde vom stimmfreudigen Bürger schlecht quittiert. Darum bleibt die christlichdemokratische Fraktion beim Entscheid der letzten Woche. Sie ist für die Abstimmung. Eine Abstimmung ist ja gleichzeitig die beste Information des Volkes, sofern sie rechtzeitig und zielstrebig geleitet und nicht nur dem Zufall und Gefühl überlassen bleibt. Die CVP-Fraktion stimmt den Anträgen der Kommissionmehrheit auch in den beiden Nebenpunkten zu, nämlich Verzicht auf die Referenz auf Artikel 8 der Bundesverfassung im Ingress, Zustimmung zum Ständerat bezüglich Streichung von Artikel 1bis, da beide Bestimmungen nicht notwendig sind.

M. Aubert: Je vous invite à suivre les propositions de la commission.

Prenons, pour commencer, le pauvre petit article 1bis. Je suis obligé de constater qu'il n'a pas plu. C'est un enfant mort-mé, que des mains expertes ont étranglé avant qu'il eût vu le jour. Il ne vaut plus la peine d'essayer de le ranimer. Je remercie M. Alder d'avoir assisté aussi longuement à son agonie. Je continue à croire qu'il était légitime; il avait, pour le parrainer, le précédent de 1920. Seulement, il n'a pas été compris. Un conseiller aux Etats a trouvé qu'il allait trop loin, en soumettant au vote obligatoire des traités qui, à l'entendre, devaient y être soustraits. Comme si nous pouvions déroger à la constitution sans demander l'avis du peuple et des cantons! Un autre conseiller aux Etats a pensé que cet article n'allait pas assez loin et qu'il permettait de passer sans référendum à un système supranational. Comme si, par définition, la supranationalité ne dérogeait pas à notre constitution nationale! Toujours est-il que l'article n'a pas été compris. Il souffrait donc d'ambiguïté. Il nous faut maintenant l'abandonner. Toutefois, en disant cela, et pour l'interprétation future, je crois pouvoir admettre que ceux qui suppriment l'article 1bis le font en se référant aux explications que le Conseil fédéral a données dans son message, à la page 160, à savoir — ce n'est pas mon opinion — que toutes les modifications des traités, s'il y en a, ne seront pas nécessairement soumises au vote du peuple et des cantons.

Je passe maintenant à l'article 2. Je vous engage vivement à le maintenir. Je ne m'adresse pas à ceux qui, lundi dernier, ont voté «non»; ils ont trouvé dans le Conseil des Etats un réconfort que je ne peux pas leur disputer. Mais j'aimerais m'adresser à ceux qui, ayant voté «oui», seraient tentés aujourd'hui de changer

d'opinion. Ce changement pourrait se fonder sur deux sortes de raisons: des raisons juridiques et des raisons politiques.

D'abord des raisons juridiques. Certains conseillers aux Etats pensent que l'article 2 viole la constitution. Je me suis aperçu que c'était aussi le sentiment de quelques-uns de nos collègues du Conseil national. S'il s'agissait d'une simple question d'interprétation, par exemple: que signifie l'article 89, alinéa 4? qu'est-ce qu'un traité conclu pour une durée «indéterminée»? je ne me serais pas permis de reprendre la parole aujourd'hui, car ce Conseil a autre chose à faire que d'assister, en de longues séances, à des conflits d'exégètes. Mais il s'agit de quelque chose de beaucoup plus important, d'un chapitre de philosophie constitutionnelle qui touche à la nature de notre démocratie. Est-ce qu'il y a vraiment des matières qui ne peuvent pas faire l'objet d'un arrêté constitutionnel? J'ai dit la semaine dernière que je le niais. Je le nie encore aujourd'hui. Je crois qu'il n'appartient qu'au peuple et aux cantons suisses de dire ce qui peut être dans la constitution et ce qui n'y peut pas être. Je crains que la thèse contraire ne soit qu'une doctrine ingénieuse de juristes destinée à servir d'instrument au conservatisme politique ou à l'aristocratie parlementaire. Je me bornerai à faire ici une supposition: admettons que vous supprimiez l'article 2 pour cause d'inconstitutionnalité. Que feriez-vous, si 50 000 citoyens demandaient ensuite, par voie d'initiative, que les accords de Bruxelles ne soient pas ratifiés ou qu'ils soient dénoncés? Vous n'échapperiez pas à ce dilemme: ou bien vous organisez le vote, et alors vous reconnaissez à 50 000 citoyens un droit que vous niez à l'assemblée, vous admettez, en dépit des articles 93 et 121 de la constitution, que l'initiative populaire peut avoir un contenu plus large que l'initiative parlementaire; ou bien, l'autre terme du dilemme: vous ne soumettez pas l'initiative au peuple, vous l'annulez et vous mettez le peuple sous la tutelle de cette assemblée. Pour éviter ce dilemme, il n'y a qu'une voie: quelque discutable que soit l'article 2 du point de vue politique, il ne pêche pas contre la constitution.

Mais ce pourrait être des raisons politiques qui nous conduiraient à biffer l'article 2. Il est vrai que, s'il y a des raisons politiques qui justifient le référendum, il y en a aussi qui parlent contre lui. Il est vrai que la question est difficile. Mais nous l'avons tranchée. Nous avons entendu tous les arguments, pour et contre, et nous avons décidé, par 120 voix contre 30, d'appuyer le recours au peuple. Quel fait nouveau, depuis lundi dernier, pourrait vous faire changer d'avis? Le vote du Conseil des Etats? Mais vous savez bien que le débat qui l'a précédé, si haut qu'en ait été le niveau, n'a pas apporté d'arguments que vous ne connaissiez déjà. Ce serait peut-être le vote de la Norvège? Le vote de la Norvège! D'abord, je crois que le peuple suisse — et même M. Vincent un jour — saura distinguer entre l'adhésion et un traité de libre-échange; il verra que le cas de la Norvège est tout différent du cas de la Suisse, puisque, maintenant, il est vraisemblable que les Norvégiens chercheront à nouer avec les communautés un traité comparable au nôtre. Et puis, vous aurez peut-être des sujets de joie dans le Royaume de Danemark! Mais j'irai jusqu'au bout de ma pensée: j'imagine que tout soit négatif, et en Norvège et au Danemark, et que cette double négation pèse sur l'opinion du peuple suisse. C'est le moment que vous choisiriez pour

supprimer l'article 2? Vous étiez bien d'accord, quand tout allait bien et que l'approbation du peuple paraissait assurée. Et maintenant qu'un léger nuage pointe à l'horizon, vous ne seriez plus d'accord? Etrange démocratie, dont l'étendue dépend de la crainte que le peuple nous inspire.

Nous échapperons à ce grief en disant tout simplement: nous étions pour le référendum, le lundi 25 septembre; nous sommes encore pour le référendum, le lundi 2 octobre. Une semaine ne nous suffit pas pour changer d'opinion.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr
La séance est levée à 19 h 40*

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.10.1972 - 15:30
Date	
Data	
Seite	1648-1656
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 332

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Zehnte Sitzung — Dixième séance

Dienstag, 3. Oktober 1972, Vormittag

Mardi 3 octobre 1972, matin

8.00 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

**11 323. Europäische Wirtschafts-
gemeinschaft. Freihandelsabkommen
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange**

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1648 hiervor — Voir page 1648 ci-devant

Bundesrat **Brugger**: Der Zufall wollte es, dass unsere Debatte über den Freihandelsvertrag mit der EWG in eine Zeit fiel, da zwei skandinavische Staaten, Norwegen und Dänemark, sich über einen Vollbeitritt in einer Volksabstimmung zu entscheiden hatten. Unsere Genugtuung über den Entscheid in Dänemark, aber auch über die Art und Weise, wie das norwegische Volk über diese Frage zu entscheiden hatte, ist wohl darin begründet, dass nordische Länder, die in ihrer Grösse und Struktur und in ihren politischen Ansichten mit unserem eigenen Lande vergleichbar sind, diesen Entscheid in einer freien demokratischen Ausmarchung fällen konnten. Das war vor einiger Zeit auch in Irland geschehen. Man vergisst das leicht. Auch Irland ist vor einiger Zeit diesen Weg gegangen, vor einer Woche war es dann Norwegen, und gestern war es Dänemark. Irland hat sich mit einer sehr grossen Mehrheit für den EWG-Beitritt entschieden, Dänemark mit einer für uns erstaunlich komfortablen Mehrheit, und Norwegen hat diesen Beitritt abgelehnt. Der Beitritt Dänemarks als Kleinstaat ist für uns wohl deswegen sympathisch und auch von einer gewissen politischen Bedeutung, weil damit das kleinstaatliche Element in der EWG verstärkt wird. Neben Holland, Belgien, Luxemburg und Irland kommt als fünfter Kleinstaat nun noch Dänemark hinzu. Ich glaube, diese Verstärkung des kleinstaatlichen Elements im Rahmen der EWG entspricht unserer Vorstellung von einer europäischen Staatengemeinschaft besser, als wenn es sich einfach um eine Gemeinschaft von grossen Staaten gehandelt hätte. Ich möchte aber mit allem Nachdruck sagen, dass auch das Nein Norwegens bei uns keine negativen Reaktionen auszulösen vermag, da die Reaktion der Behörden der EWG und der Regierungen der EWG-Staaten auf das norwegische Nein auch unseren politischen Vorstellungen entspricht in dem Sinne, dass man sich nicht auf das «alles oder nichts» kapriziert hat, sondern angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, denen Norwegen ohne Zweifel entgegengehen wird, gewissermassen die helfende Hand ausgestreckt hat. Man hat in aller Form und spontan erklärt, nun müsse für Norwegen eben ein anderer gangbarer Weg gefunden werden, der dem

schweizerischen Weg vermutlich vergleichbar sei, den Weg eines Freihandelsabkommens. Diese Haltung der Grossen in der EWG scheint mir deshalb von Bedeutung zu sein, weil sie zeigt, dass die Zeit der sturen Dogmatik des «alles oder nichts», die in den ersten Jahren der EWG vorherrschend war, nun abgelöst worden ist durch eine Haltung, die unserer eigenen Auffassung über eine europäische Staatenwelt entgegenkommt, wonach die nationalen Verschiedenheiten und Eigenarten sowie die verschiedenen wirtschaftlichen Bedürfnisse sehr wohl in einer westeuropäischen Staatengemeinschaft vereinigt und berücksichtigt werden können. Das alles hat nun doch gezeigt, dass die EWG kein monolithischer Block ist, der mit dogmatischer Machtbesessenheit und Sturheit diese Politik des «alles oder nichts» betreibt. Das dürfte unserer Auffassung eines geeinigten Westeuropa weitgehend entgegenkommen.

Heute nacht, als mir kurz nach Mitternacht das dänische Abstimmungsergebnis gemeldet wurde, musste ich an Herrn Nationalrat Vincent denken. Das tue ich zu mitternächtlicher Stunde verhältnismässig selten (Heiterkeit). Aber Herr Vincent hat gestern abend noch einmal mit dem ihm eigenen Hohn und Spott über die EWG gesprochen. Ich begreife ihn ein wenig. Wenn ich in seinen Hosen stecken würde, könnte ich auch keine besondere Freude daran empfinden, was im EWG-Raum passiert, sind es doch Bestrebungen, die darauf ausgerichtet sind, Westeuropa wirtschaftlich und politisch zu stärken. Ich begreife nur eines nicht, nämlich dass Herr Vincent so gar nichts übrig hat für das, was vor dem Eisernen Vorhang passiert, wenn er andererseits bedenkt und sich vergegenwärtigt, was in dieser Beziehung hinter dem Eisernen Vorhang geschieht. Auch dort versucht man mit allen Mitteln, sich nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch und vor allem auch militärisch zusammenzuschliessen. Der Unterschied besteht doch eigentlich, Herr Vincent, lediglich darin, dass die Methoden dieses Zusammenschlusses nicht dieselben sind. Auf jeden Fall habe ich nie etwas von exploratorischen Gesprächen hinter dem Eisernen Vorhang gehört oder von harten gegenseitigen Verhandlungen im wahren Sinne des Wortes. Ich habe auch nie etwas von Volksabstimmungen im demokratischen Sinne des Wortes gehört, die hinter dem Eisernen Vorhang in dieser Sache durchgeführt worden wären.

Damit sind wir bei unserer berühmten Volksabstimmung angelangt. Der Bundesrat hält an seinem Antrag auf Durchführung einer Volksabstimmung auch nach dem knappen ständerätlichen Entscheid fest, wobei er aber — ich möchte das nochmals sagen — auch für die gegenteilige Haltung, die sich ja auch sehr gut begründen lässt, volles Verständnis aufzubringen vermag. Ich darf vielleicht nochmals sagen, dass mir persönlich der Gedanke, dass sich das Parlament durch die sogenannten bundesrätlichen Versprechungen gebunden fühlt, unerträglich ist. Bundesrätliche Versprechungen — das muss ich auch noch einmal sagen —, die übrigens nicht in einsamer Klausur gefällt worden sind, sondern doch in weitgehender Uebereinstimmung mit den namhaften politischen Kräften unseres Landes!

Ich möchte auch, um ganz objektiv und fair zu bleiben, sagen, dass man dem Argument, das gestern in der Debatte und auch im Ständerat hochgespielt worden ist, bei unseren Verhandlungen in Brüssel sei dieses Referendum gewissermassen als taktische Verhandlungswaffe gebraucht worden, eigentlich zu grosse Be-

deutung beimisst. Es ist möglich, dass dieses Argument einer Volksabstimmung zu Beginn der exploratorischen Gespräche eine nicht zu unterschätzende Rolle gespielt hat. Ich möchte aber sagen, dass es vom Moment an bedeutungslos wurde, als die Weichen in Richtung Freihandel endgültig gestellt worden sind. Für diese Freihandelslösung selber waren weniger Argumente der politischen Taktik massgebend als vielmehr die Einsicht der EWG, dass sie ihren komplizierten inneren Entscheidungsmechanismus nicht noch durch zugewandte Orte belasten dürfe. Dieser Entscheid ist aber auch gefällt worden mit Rücksicht nicht nur auf die Schweiz, sondern mit Rücksicht auf andere Neutrale, vor allem mit Rücksicht auf Oesterreich und Finnland, die ja in einer schwierigeren politischen Situation sind als unser Land. Er ist schliesslich aus der Erkenntnis gefällt worden, dass die Erfahrungen der EFTA bewiesen haben, dass eine solche Freihandelslösung überhaupt möglich und praktikabel sei. Man darf also in Ihrem persönlichen Entscheidungsprozess niemals sagen: Wenn wir nun diese Volksabstimmung nicht durchführen würden, so würden wir auf internationaler Ebene, wie man so schön sagt, unsere Glaubwürdigkeit verlieren. Das geht wesentlich zu weit.

Sie sehen, dass ich versuche, Ihnen gegenüber wirklich objektiv zu bleiben. Dürfte ich dasselbe auch von Ihnen uns gegenüber erwarten? Ich meine, wenn gestern Herr Nationalrat Reich, der Antragsteller gegen das Referendum, nun wieder erklärt hat, man müsse die Verfassung einhalten, von Verfassungswidrigkeit und sogar vom Eid, den Sie und den auch wir, Herr Nationalrat Reich, abgelegt haben, gesprochen hat, so geht das meines Erachtens zu weit. Zum mindesten ist die Frage der Verfassungsmässigkeit unter Juristen umstritten. Sind denn unsere Juristen, diejenigen, die wir selber haben, zum Beispiel Professor Bindschedler und andere, Professor Aubert, aber auch einige Juristen im Ständerat und einige Juristen hier in diesem Rat, etwa weniger verfassungstreu als die andern, die nun in dieser Frage eine andere Auffassung vertreten? Ich möchte doch in aller Form für uns, für den Bundesrat und für mich persönlich, etwa dieselbe Bereitschaft zur Verfassungstreue bekunden und in Anspruch nehmen, wie das Herr Nationalrat Reich für sich auch tut. Diese rechtliche Frage, auf die ich nicht mehr des langen und breiten eingehen möchte, kann man doch so resümieren, dass diese unsere schweizerische Bundesverfassung eine Abstimmung nicht nötig macht, dass aber diese Abstimmung aufgrund von Artikel 121 durchaus und ohne dass man den schmalen Pfad der Verfassungstreue verlässt, möglich ist.

Nun ist ein neues Argument schon im Ständerat und gestern auch in Ihrer Diskussion noch dazu gekommen, nämlich das Argument, dass diese Frage des Staatsvertragsreferendums eben in Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung endgültig geregelt worden sei, so dass für andere Möglichkeiten und Prozedere aufgrund von Artikel 121 überhaupt kein Raum mehr bestehe. Ganz abgesehen davon, dass diese Auffassung in der staatsrechtlichen Literatur keine Unterstützung findet, weil es den Staatsrechtlern bis anhin nicht gelungen ist, endgültige oder gültige Kriterien aufzustellen über das, was in einem Staatsvertrag wichtig und was weniger wichtig sei, möchte ich Sie in aller Form auf die Konsequenzen einer solchen Betrachtungsweise aufmerksam machen. Wenn das nämlich stimmt, dass

für alle Staatsverträge nur noch Artikel 89 Absatz 4 Gültigkeit haben kann, dann hat das zur Konsequenz, dass Sie einen Vertrag über den Beitritt zur EWG, wenn wir den aus Brüssel mitgebracht hätten, auch nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterstellen könnten. Das hätte auch zur Konsequenz, dass Sie beispielsweise auch einen UNO-Beitritt nicht der obligatorischen Volksabstimmung unterstellen könnten, weil ein obligatorisches Referendum in Artikel 89 Absatz 4 überhaupt ausgeschlossen ist. Das sind sehr unbequeme Konsequenzen, und es würde mich wunder nehmen, wie Ihr Rat beim Entscheid über die Frage beispielsweise eines UNO-Beitritts dann einmal reagieren würde. Das hätte aber noch eine weitere Konsequenz, nämlich dass Sie unsere innerstaatlichen Einrichtungen ohne Volksabstimmung in grundsätzlicher Art und Weise verändern könnten unter der Voraussetzung, dass Sie in einem Staatsvertrag, der diese Wirkungen hätte, eine Kündigungsklausel — selbst wenn es nur eine formelle wäre — eingebaut hätten. Wollen Sie diese Konsequenzen wirklich? Wollen Sie das Staatsvertragsrecht wirklich auf Artikel 89 Absatz 4 beschränken? Es war meine Pflicht, Sie auf diese Konsequenzen aufmerksam zu machen.

Nicht leicht zu nehmen sind alle jene Einwände, die von den Folgen und den Konsequenzen des heutigen Entscheides sprechen. Es ist absolut klar, dass auch mit einem positiven heutigen Entscheid, das heisst auch mit einer Durchführung eines Referendums, niemals die Konsequenz gezogen werden kann, dass nun alle ähnlich gelagerten oder auch alle weniger wichtigen Staatsverträge, bzw. alle Modifikationen dieses Freihandelsvertrages, in gleicher Weise der Volksabstimmung zu unterstellen wären. Wir entscheiden hier ja nicht über eine Genehmigung des Inhaltes dieses Freihandelsabkommens, sondern es geht darum, den Bundesrat zu ermächtigen, dieses Freihandelsabkommen zu ratifizieren. Um das und um nichts anderes geht es; wobei nicht auszuschliessen ist, dass wieder Situationen entstehen könnten, wo sich die Frage einer Volksabstimmung von neuem stellen wird. Persönlich bin ich überzeugt, dass diese Situation nicht im Zusammenhang mit diesem Freihandelsabkommen eintreten könnte, und zwar deswegen nicht, weil dieses Freihandelsabkommen ein geschlossenes Ganzes darstellt; es regelt eine Materie, ein Sachgebiet, es stellt alle Instrumente, die für die Durchführung dieses Freihandelsabkommens notwendig sind, zur Verfügung, es kann an sich gar nicht entwickelt werden, es ist abgeschlossen.

Hingegen ist es denkbar, dass auf andern Gebieten — mit der EWG oder mit andern Staaten — wieder Abkommen von wesentlicher Bedeutung geschlossen werden müssen; das ist sogar wahrscheinlich. Die Welt steht nicht still, wir leben in einer dynamischen Zeit. Dann ist aber die Gefahr, dass jede Bagatelle der Volksabstimmung unterstellt werden müsste, dadurch gebannt, dass die gleiche Körperschaft, das gleiche Parlament (nämlich Sie), das heute diesen Entschluss fasst, dannzumal wieder antreten und diese Frage in aller Freiheit entscheiden muss. Hat man eigentlich Angst vor sich selber? müsste ich da fragen. Es wird wieder Ihr Parlament sein, das diesen Entscheid zu fällen hat. Ich traue Ihrem Parlament jene Vernunft zu, die nun einmal notwendig ist, um das ganze Staatsvertragsreferendum und die Praxis zweckmässig zu handhaben. Das ist in der Vergangenheit so gegangen, das wird auch in der Zukunft gehen. Sie selber haben ja

gerade jetzt diesen Beweis erbracht, indem niemand daran gedacht hätte, das viel weniger wichtige Uhrenabkommen — das staatsrechtlich auf der genau gleichen Ebene liegt wie der Freihandelsvertrag — oder das Abkommen mit der Europäischen Entwicklungsbank dem Referendum zu unterstellen. Man sollte doch dieses Vertrauen, diesen Glauben in die eigene Vernunft, die eigenen Möglichkeiten und die Fähigkeit, Mass zu halten, nicht verlieren.

Eine weitere Konsequenz, die man fürchtet, ist die, dass man sagt, die Revision des Staatsvertragsreferendums, die auch ich als dringend notwendig bezeichnen möchte, könnte durch den heutigen Entscheid präjudiziert werden. Ich glaube auch daran nicht; deswegen, weil diese Übung nicht eine rein juristische, oder eine Angelegenheit unter Juristen und Staatsrechtlern bleiben wird, sondern weil das ein eminent politischer Brocken ist; und die politischen Kräfte, die hier wirksam sind, werden auch da in Erscheinung treten. Da frage ich mich als alter Politiker und als jemand, der auf diesem Gebiet auch ein wenig Erfahrung hat, ob eine vernünftige zukünftige Regelung des Staatsvertragsreferendums in diesem politischen Raum, in dem es sich vollziehen wird, sich nicht besser anlässt, wenn sich das in einer Atmosphäre des Vertrauens, der Offenheit abwickeln kann, statt in einer Atmosphäre des Misstrauens, das wir sicher nicht abbauen, wenn wir auf das heutige in Frage stehende Referendum verzichten.

Gestatten Sie mir noch ein paar Worte zur Frage der Opportunität. Es ist jetzt sehr viel von einem opportunistischen Entscheid gesprochen worden. Dieses Wort «Opportunität» hat keinen guten Klang im schweizerischen Vokabular. Es bedeutet, dass man den Schwierigkeiten auf leichte Art und Weise durch unangemessene Konzessionen aus dem Wege gehen wolle. Ist das in dieser Situation wirklich so? Wo braucht es eigentlich mehr Mut, bei denjenigen, die für das Referendum, oder bei jenen, die gegen das Referendum sind? Könnte man nicht ebenso gut sagen, opportun wäre es jetzt, hier im Parlament fertig zu machen, das Volk auszuschalten, dann wären wir aller Sorgen und aller Risiken, die in einem solchen Referendum stecken, enthoben? Ich bitte auch hier Herrn Nationalrat Reich, mit diesem Wort, diesem Vorwurf des opportunistischen Verhaltens etwas sparsamer umzugehen.

Schliesslich das Plebiszit und der plebiszitäre Charakter eines solchen Referendums: Ist nicht auch das ein Klischee? Der Form nach ist das, was wir in diesem Referendum entscheiden, in keiner Art und Weise plebiszitär. Wir entscheiden nicht über die vagen Umrisse einer generellen Politik, sondern das Schweizervolk hätte ganz klar über eine konkrete Sachfrage zu entscheiden, die lautet: Soll der Bundesrat und damit das Schweizervolk dieses Freihandelsabkommen ratifizieren, ja oder nein? Dieses Ja oder Nein hat seine konkreten Folgen. Ein Ja bedeutet, dass dieser Freihandelsvertrag am 1. Januar in Kraft treten wird. Ein Nein bedeutet, dass er nicht in Kraft treten wird. Aber auch dem Sinne nach kann es sich nicht um ein Plebiszit handeln. Muten Sie dem Bundesrat zu, dass er aufgrund dieser Volksabstimmung gewissermassen seinen politischen Aktionsbereich erweitert sieht, dass er also politische Möglichkeiten sähe, die ihm aufgrund seiner verfassungsmässigen Kompetenzen nicht zuständen? Auch diese Auslegung muss ich ablehnen. Dem Bundesrat stehen nachher diese 36 Artikel des Freihandelsvertrages zur Verfügung und gar nichts anderes.

Zum Schluss: Selbstverständlich haben auch wir die praktisch-politische Situation im Auge. Eines ist ja nicht auszuschliessen (und ich freue mich, dass das gestern in der Diskussion deutlich gesagt worden ist): ein Verzicht auf das Referendum würde uns vermutlich nicht aller Schwierigkeiten entheben; denn (es bedarf keiner besonderen politischen Intuition, um das zu merken) mit grosser Wahrscheinlichkeit würden in das dann entstehende Vakuum gewisse politische Kräfte einsteigen, um uns mit einer entsprechend formulierten Volksinitiative nachträglich dieses Referendum aufzuzwingen. Und da frage ich mich einfach: Was ist eigentlich in dieser Situation politisch klüger, dass man in aller Offenheit mit dem Schweizervolk spricht, dass man versucht, ihm den wesentlichen Inhalt dieses Abkommens zu erklären, dass man ihm aber auch versucht darzustellen, welches der Platz der Schweiz in einem in Bewegung geratenen Europa ist, dass man diese Konfrontation und diese Diskussion sucht? Ist das nicht gescheiter, als später «après coup» gewissermassen in einer Atmosphäre des Misstrauens das nachzuholen, was man — dannzumal wird man sagen vorher — versäumt hat?

Das sind die Ueberlegungen des Bundesrates, die uns glauben machen, dass bei sorgfältiger Abwägung aller Pro und Kontra die Durchführung eines Referendums, wenn es auch mühsam sein wird, notwendig, besser und weiser ist. Und ich bitte Sie zum Schluss, ob all dieser Diskussionen auf diesem Nebenkriegsschauplatz des Referendums doch auch den sachlichen Gehalt des Freihandelsabkommens nicht zu vergessen, und ich bitte Sie, nachdem diese Schlacht geschlagen ist, uns zu helfen, dass wir das Schweizervolk im Rahmen dieser Integrationsfragen selber integrieren können.

Präsident: Der Ständerat hat den Beschluss des Nationalrates insoweit abgeändert, als er den Hinweis auf Artikel 8 der Bundesverfassung gestrichen hat. Die Kommission stimmt dem Ständerat zu.

Zu Artikel 2 besteht die einzige Differenz. Die Kommission beantragt, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten und das Referendum durchzuführen. Der Ständerat und Herr Reich beantragen, Artikel 2 zu streichen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission	108 Stimmen
Für den Antrag Reich	38 Stimmen

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

11 326. Entwicklungsländer. Finanzhilfe Pays en développement. Aide financière

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. August 1972
(BBI II, 437)

Message et projet d'arrêté du 16 août 1972 (FF II, 429)

Antrag der Kommission
Eintreten.

Proposition de la commission
Passer à la discussion des articles.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.10.1972 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1657-1659
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 333

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Sechste Sitzung — Sixième séance

Mittwoch, 27. September 1972, Vormittag

Mercredi 27 septembre 1972, matin

8.00 h

Vorsitz — Présidence: M. Bolla

**11 323. Europäische Wirtschafts-
gemeinschaft. Freihandelsabkommen**
Communauté économique européenne.
Accord de libre-échange

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 16. August 1972
(BB1 II, 653)

Message et projet d'arrêté du 16 août 1972 (FF II, 645)

Beschluss des Nationalrates vom 25. September 1972
Décision du Conseil national du 25 septembre 1972**Antrag der Kommission**

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung — Rapport général

Le président: Je voudrais attirer votre attention sur la façon dont je procède, qui en l'occurrence m'est dictée par l'article 59 de notre règlement, dont la teneur est la suivante: «Règle générale, lorsqu'un projet a été délibéré par une commission, la discussion est ouverte d'abord sur l'entrée en matière. Si l'entrée en matière est décidée, le Conseil passe à la discussion des articles, à moins qu'il ne décide de discuter le projet de loi par chapitre ou dans son ensemble.» Je pense que la séparation de la discussion sur l'entrée en matière, d'une part, et sur le référendum obligatoire, d'autre part, pourrait avoir pour conséquence une certaine fracture dans les exposés des orateurs et pourrait encourager certaines répétitions, ce qui serait contraire à la règle traditionnelle de notre Conseil qui s'exprime par une certaine économie d'éloquence. En conséquence, je mettrai en discussion le texte dans son ensemble. Il est bien évident qu'il y aura des votations sur l'article 2, puisque, déjà, une votation séparée aura lieu du fait qu'il y a une proposition de minorité. Etes-vous d'accord avec cette façon de procéder? Je constate que c'est le cas.

Honegger, Berichterstatter: Der Abschluss des Freihandelsabkommens mit der EWG stellt zweifelsohne die Krönung einer Integrationspolitik unseres Landes dar, die sich durch ihre Gradlinigkeit und die hartnäckige Verfolgung auszeichnet. Die durch den EWG-Vertrag ermöglichte industrielle Freihandelszone wird es unserem Lande erlauben, an einem europäischen Markt teilzunehmen unter Aufrechterhaltung unserer Neutralität und der wesentlichen Elemente unserer staatlichen Struktur, also der direkten Demokratie, des internen Rechtsetzungsverfahrens und des föderalistischen Staatsaufbaus. Diese optimale Berücksichtigung

unserer wirtschaftlichen und politischen Bedürfnisse hat denn auch dem Freihandelsabkommen in der Öffentlichkeit, Presse und im Nationalrat eine sehr gute Note eingetragen. Auch die ständerätliche Aussenwirtschaftskommission, die sich am 8. September sehr eingehend mit dem Freihandelsabkommen beschäftigt hat, sprach dem Bundesrat und der Verhandlungsdelegation unter der bewährten Leitung von Botschafter Jolles den Dank und die Anerkennung für das Erreichte aus. Da dem Abkommen wenigstens bisher keine nennenswerte Opposition erwachsen ist, möchte ich Ihre Geduld nicht mit einer detaillierten Schilderung des Abkommens strapazieren, um so mehr als die Botschaft des Bundesrates erschöpfend und ausgezeichnet über den Inhalt orientiert. Ich möchte mich deshalb darauf beschränken, Ihnen einen Ueberblick über die Verhandlungen in der vorberatenden Kommission zu geben und diejenigen Punkte herausgreifen, die zu längeren Diskussionen Anlass gaben.

Ich möchte beginnen mit den wirtschaftlichen Folgen unserer Teilnahme am neu zu schaffenden Europäischen Markt. In unserer Kommission sind zahlreiche Fragen über die Auswirkungen des Abkommens gestellt worden, was verständlich ist, nachdem die Botschaft in diesem Punkte eher Zurückhaltung übt. Es ist allerdings zuzugeben, dass eine genaue Umschreibung der zu erwartenden wirtschaftlichen Folgen nicht möglich ist. Zu viele das künftige Wirtschaftsgeschehen bestimmende Einflüsse können nicht vorausgesehen werden. Dazu gehören die allgemeine Konjunkturlage, die technische Entwicklung, die Währungsverhältnisse und das handelspolitische Verhältnis gegenüber Drittstaaten und selbstverständlich der Anpassungswille oder die Anpassungsmöglichkeiten der Wirtschaft selbst. Immerhin darf gesagt werden, dass die etwa verbreitete Meinung, das Abkommen benachteilige vorwiegend die Inlandindustrie und bevorteile die Exportindustrie, nicht zutreffend ist. Die Verflechtung und gegenseitige Abhängigkeit der Inland- und Exportindustrie bringt es mit sich, dass sich die Einflüsse aus dem EWG-Vertrag grundsätzlich in beiden Bereichen fühlbar machen werden, wenn sich auch graduell wichtige Unterschiede einstellen mögen.

In einer Würdigung der wirtschaftlichen Konsequenzen der Neuordnung der Handelsbeziehungen unter den westeuropäischen Industriestaaten wird man primär vom Ausmass der Zollbelastungsänderungen und den davon betroffenen Handelsströmen ausgehen müssen.

Mit der Verwirklichung des zollfreien industriellen Warenverkehrs zwischen den sechs EWG-Ländern und der Schweiz wird auch der schweizerischen Ausfuhr nach diesen Ländern im Werte von rund 8 Milliarden Franken eine durchschnittliche Zollbelastung durch den gemeinsamen Zolltarif in der Höhe von 8,6 Prozent abgebaut. Mit dem Wegfall dieser EWG-Zollbelastung kommt die schweizerische Exportindustrie in den Genuss der gleichen Zutrittsbedingungen zum EWG-Markt wie die Produzenten dieser Länder selbst. Gegenüber den Produkten aus Drittstaaten, ich denke besonders an die USA und Japan, die bisher auf dem Markte der Sechsergemeinschaften in gleichem Ausmass wie unser Land diskriminiert waren, erhält unsere Wirtschaft zudem einen Konkurrenzvorsprung in der Höhe der durchschnittlichen EWG-Zollbelastung. Es ist naheliegend, dass sich dieser Zollabbau auf die verschiedenen Exportbranchen unterschiedlich auswirkt. In der Kom-

mission waren vor allem die Folgen für die Textilindustrie Gegenstand von Diskussionsvoten und -fragen. Das ist verständlich, weil die meisten schweizerischen Textil- und Bekleidungswaren in den letzten Jahren auf die Zolldiskriminierung der EWG-Länder sehr empfindlich reagiert haben. So hat sich die Bedeutung der EWG als Absatzmarkt für unsere Textilindustrie zwischen 1960 und 1970 sehr ausgeprägt, nämlich von 44 auf 26 Prozent zurückgebildet. Im gleichen Zeitraum erhöhten aber die EFTA-Länder ihren Anteil am schweizerischen Textilexport von 26 auf 57 Prozent. Dieser Zollvergleich zeigt sehr deutlich, wie stark die Textilausfuhren von den Änderungen der Zutrittsbedingungen zu ihren Absatzmärkten abhängig sind.

Es ist nun allerdings hervorzuheben, dass alle EFTA-Staaten auch ihrerseits bis zum 1. Juli 1977 den zollfreien Warenverkehr mit der EWG herstellen werden und deshalb künftig auf den EWG-Exporten nach diesen bis anhin für uns privilegierten Märkten die Zolldiskriminierung in der Höhe der durchschnittlichen Belastung der nationalen Zolltarife der EFTA-Länder wegfällt. Das Angebot aus den EWG-Ländern erhält also den gleichen Marktzugang wie die Lieferungen aus der Schweiz. Immerhin konnte in Brüssel die zwischen uns und den beitretenden EFTA-Ländern Grossbritannien und Dänemark — Norwegen darf man jetzt nicht mehr erwähnen — bestehende Zollfreiheit ausdrücklich aufrechterhalten werden. Diese Tatsache wird meines Erachtens zu wenig gewürdigt, hat sie doch zur Folge, dass ab 1. Januar 1973 unsere Erzeugnisse auf den Märkten Grossbritanniens und Dänemarks, und dies bis zum 1. Juli 1977, besser behandelt werden als die Einfuhren aus den Ländern der Gemeinschaft selbst.

Inwieweit die schweizerische Industrie in der Lage sein wird, die durch das Abkommen geschaffenen besseren Absatzmöglichkeiten auch auszunützen, kann zum vornherein nicht mit Sicherheit beurteilt werden. Wenn die gute Konjunktur anhält und der Einsatz von zusätzlichen ausländischen Arbeitskräften durch die Stabilisierung verunmöglicht wird, dürfte eine Produktions- und Exportsteigerung in grösserem Ausmasse kaum möglich sein. Im übrigen ist das Freihandelsabkommen langfristig angelegt und kann sich deshalb nicht nach den konjunkturpolitischen Erfordernissen eines einzigen Partners ausrichten. Es ist Pflicht einer Regierung, langfristige Handelspolitik zu treiben, die es unserer Wirtschaft erlaubt, auch in die Zukunft zu disponieren. Ich glaube deshalb, dass wir gut beraten sind, wenn wir der schweizerischen Exportindustrie durch den Freihandelsvertrag die Möglichkeit einräumen, weniger die Ausfuhren nach der EWG zu steigern, als vielmehr ihre Konkurrenzfähigkeit zu stärken, den dauerhaften Absatz zu sichern und damit die Ertragslage zu verbessern. Diese Wachstumssteigerung kommt auch der Inlandindustrie und der Landwirtschaft zugute. Ohne gut beschäftigte Exportindustrie lässt sich auch keine florierende Inlandindustrie und Landwirtschaft aufrechterhalten.

Was ändert sich nun auf dem Schweizer Markt? Da die schweizerischen Zölle im Durchschnitt mit 4 Prozent nicht sehr hoch sind, dürften die preisdämpfenden Wirkungen und damit die nachteiligen Folgen für die Inlandindustrie sehr beschränkt sein. In der Zeit vom 1. April 1973 bis 1. Juli 1977 werden die Einfuhrzölle jährlich nur um rund 1 Prozent des Warenwertes gesenkt. Die Erfahrungen der EFTA und der Kennedy-Runde haben gezeigt, dass diese geringen Zollerhö-

gungen in der Regel keinen direkten Einfluss auf die Preise haben. Ausnahmen gelten allerdings dort, wo die Zölle wesentlich über dem Durchschnitt liegen. Auf dem schweizerischen Markt dürfte sich deshalb im Gefolge des Zollabbaus keine grundlegend neue Wettbewerbssituation einstellen. Es wäre aber falsch, daraus den Schluss ziehen zu wollen, wegen des geringen Zollabbaus bekomme der Konsument vom Freihandelsabkommen relativ wenig zu spüren. Es ist nämlich zu erwarten, dass sich die Konkurrenz auf dem Schweizer Markt verschärft; denn auch die EWG wird aus dem Freihandelsabkommen wirtschaftliche Vorteile ziehen wollen, exportiert sie doch doppelt soviel nach dem kaufkräftigen schweizerischen Markt wie die Schweiz nach der EWG. Wenn das Warenangebot vielfältiger wird, steigt auch der Wettbewerb unter den Produzenten, und dieser Vorteil wird für den Konsumenten sicher spürbar, nicht aber messbar sein. In der Kommission wurden im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Abkommens auf die Inlandindustrie vor allem die besonderen Probleme, die sich für die eisenschaffende Industrie ergeben, diskutiert. Die Frage, die sich stellt, ist die: Wie lässt sich eine für die Kriegswirtschaft unerlässliche minimale Walzkapazität unserer Eisen- und Stahlwerke im Rahmen einer industriellen Freihandelszone mit der EWG aufrechterhalten? Dieses Problem stellt sich deshalb, weil die schweizerische Eisenindustrie im internationalen Vergleich nicht nur sehr klein, sondern auch als ausgesprochene Inlandsindustrie zu bezeichnen ist. Die Schweizer Delegation hat in Brüssel unter Hinweis auf die kriegswirtschaftliche Bedeutung einer schweizerischen eisenschaffenden Industrie ihre Entschlossenheit bekräftigt, nötigenfalls die sich aufdrängenden Massnahmen zu treffen, um die Walzkapazität unserer Eisenwerke nicht unter das aus kriegswirtschaftlichen Gründen erforderliche Minimum absinken zu lassen. Das Abkommen mit der EWG enthält bekanntlich eine Schutzklausel für regionale und sektorische Schwierigkeiten. Um die Wirksamkeit dieses Instrumentes aber zu gewährleisten, wird ein Frühwarnsystem in Form einer statistischen Ueberwachung der Einfuhren eingerichtet werden müssen. Eine derartige Alarmglocke sollte es dann möglich machen, gefährliche Entwicklungen, die von der Importkonkurrenz her drohen könnten, rechtzeitig zu erkennen. Die in der Kommission gestellte Frage, ob die bestehenden gesetzlichen Grundlagen ausreichen, um unter dem Titel dieser Schutzklausel geeignete Massnahmen ergreifen zu können, wurde von Herrn Bundesrat Brugger in der Weise beantwortet, dass das zurzeit in Revision befindliche Kriegsvorsorgegesetz die nötigen rechtlichen Grundlagen für das ergänzende Instrumentarium enthalten werde.

Zu einem andern Sonderfall gehört das Papier, das als «produit sensible» einen besonderen Platz einnimmt. Aus der Sicht dieser Industrie kann das Ergebnis, den Umständen entsprechend, als befriedigend betrachtet werden. Es ist allerdings nicht zu übersehen, dass das Hauptpostulat dieser Industrie, nämlich die volle Reziprozität, nur teilweise erfüllt werden konnte. Auf wichtigen Sektoren, wie zum Beispiel der Säcke, Beutel und Tüten sowie für das gesamte Kapitel 49 des Zolltarifes, erfolgen die Zollsenkungen in der Schweiz bereits innert fünf Jahren, währenddem sich die EWG elf Jahre vorbehalten hat. Es ist deshalb in den nächsten Jahren mit einer zusätzlichen Verschärfung des Importdruckes zu rechnen. Die schweizerische Pa-

papierindustrie, die sich bekanntlich seit einiger Zeit in einer sehr angespannten Situation befindet, wird sich deshalb zusätzlichen Schwierigkeiten gegenübersehen. Die Verhältnisse in der Papierindustrie, aber vielleicht auch noch in andern Branchen, werden es nötig machen, die Entwicklung der Einfuhren aus der EWG laufend zu überwachen und nötigenfalls die Schutzklauseln, wie sie im Artikel 24 des Abkommens vorgesehen sind, anzurufen.

Noch ein Wort zur Landwirtschaft, die sich in der Kommission, meines Erachtens zu Recht, verschiedentlich Gehör verschaffte. Ich glaube, man darf sagen, dass das heute vorliegende Verhandlungsergebnis der Landwirtschaft eine besondere Genugtuung bereiten darf. Unsere landwirtschaftliche Einkommensproduktions- und Handelspolitik kann in ihrer bisherigen Ausrichtung und mit dem bisherigen Instrumentarium in autonomer Weise weitergeführt werden. Die eigentlichen landwirtschaftlichen Produkte sind von der Freihandelsregelung ausgenommen. Nur im Artikel 15 erklären sich die beiden Vertragspartner bereit, eine harmonische Entwicklung des landwirtschaftlichen Handelsaustausches zu fördern. Dabei wird ausdrücklich festgehalten, dass dies unter Beachtung der gegenseitig gehandhabten Landwirtschaftspolitik erfolgen soll. Der zugestandene Briefwechsel beinhaltet materiell weniger als es optisch den Eindruck hinterlässt. Es wird darin vorgesehen, dass die Schweiz und die EWG auf den 1. Januar 1973 autonom gewisse Massnahmen in Kraft setzen, die in der Botschaft im einzelnen dargelegt sind, weshalb ich nicht darauf zurückkommen muss.

Schwierigkeiten ergaben sich eigentlich nur in der Frage der Grenzziehung zwischen Industrie- und Agrarbereich. Die Abgrenzung ist nicht identisch mit den seinerzeit im EFTA-Vertrag getroffenen Abmachungen. Dies hat zur Folge, dass im Verkehr zwischen der Schweiz und unsern ehemaligen EFTA-Partnern England, Norwegen und Dänemark für gewisse Nahrungsmittel, welche der EFTA-Vertrag dem Industriebereich zuordnete, die Zollschranken wieder schrittweise eingeführt werden müssen. Allerdings sind die schweizerischen Exportinteressen glücklicherweise für diese Produkte nicht sehr wichtig.

Ein besonderes Problem bot auch die Waldwirtschaft. Das Holz wird in den internationalen Handelsbeziehungen als ein dem Industriebereich zugehöriger Rohstoff betrachtet, was auch im EFTA-Abkommen und im Römer Vertrag seinen Niederschlag fand. Es war deshalb in den Verhandlungen der EWG nicht möglich, zusätzlich zu den Sonderregelungen für die wichtigsten Papierpositionen und für Spanplatten noch den Ausschluss der Holzzeugnisse zu erreichen. Sollte es sich als notwendig erweisen, der Waldwirtschaft zu helfen, so dürfte eine autonom schweizerische Lösung durch unsere handelspolitischen Verpflichtungen nicht verunmöglicht werden. Zudem stehen uns die Schutzklauseln des Vertrages zur Verfügung.

Aus einzelnen Fragen in der Kommission konnte eine gewisse Unsicherheit über unsere zukünftige Landwirtschaftspolitik gegenüber der EWG herausgehört werden. Herr Bundesrat Brugger hat aber deutlich erklärt, dass wir mit Bezug auf unser Verhältnis zur EWG unsere bisherige Freiheit und Autonomie in der Ausgestaltung unserer landwirtschaftlichen Aussenhandelspolitik behalten werden. Es ist nicht bestritten, dass uns die Agrarpolitik der EWG schon bisher einige

Schwierigkeiten bereitet hat, die noch nicht in allen Teilen gelöst sind. Der Freihandelsvertrag wird nun aber der Handelsabteilung erlauben, das Gespräch mit der EWG auf der Basis eines neu gestalteten Nahverhältnisses und eines vorher nicht bestandenen Gesprächsforums des gemischten Ausschusses weiterzuführen.

Sehr eingehend wurde in der Kommission die den Schlussakten beigegebene Erklärung über die ausländischen Arbeitskräfte diskutiert. Die Kommission legte Wert darauf, über die Tragweite dieser Erklärung völlige Klarheit zu erhalten. Die Herren Bundesrat Brugger und Botschafter Jolles haben die Kommission über den Werdegang dieser Fremdarbeiterklärung im einzelnen orientiert. Die Kommission liess sich davon überzeugen, dass durch diese Erklärung, das letzthin in Rom abgeschlossene Zusatzprotokoll, nicht zum Bestandteil des Freihandelsabkommens gemacht worden ist. Richtig ist, dass durch das Zustandekommen der bilateralen Vereinbarung mit Italien, die Ausfluss unserer eigenen Interessen und Absichten war, sich eine Diskussion der Fremdarbeiterfrage in Brüssel als überflüssig erwies.

In der Erklärung in den Schlussakten zum Freihandelsvertrag werden die gleichen Grundsätze über die Fremdarbeiterpolitik festgelegt wie sie im Regierungsprogramm des Bundesrates enthalten sind. Sie sind aber gegenüber der EWG nicht vertraglich verankert. Sollte also der Bundesrat später einmal zu restriktiveren Massnahmen gelangen, so bedeutet das keine Verletzung des Freihandelsvertrages. In bezug auf die weitere Gestaltung unserer Fremdarbeiterpolitik bleibt also der Bund autonom. Er hat die Hände gegenüber der EWG in keiner Weise gebunden. Im übrigen haben sich die Schweiz und die EWG lediglich bereit erklärt, allfällige künftige Probleme, die sowohl die Arbeitnehmer aus den EWG-Staaten in der Schweiz als auch die schweizerischen Arbeitnehmer im EWG-Raum betreffen können, auf Wunsch gemeinsam zu besprechen. Eine derartige Bereitschaft entspricht den Gepflogenheiten normaler und guter zwischenstaatlicher Beziehungen.

In der Botschaft und in den bundesrätlichen Erklärungen vor der Kommission ist grosser Wert auf die Feststellung gelegt worden, dass der EWG-Vertrag nicht nur rein kommerzielle Bedeutung habe. Er solle eine dauerhafte Verbindung zwischen der Schweiz und der EWG herstellen und unserem Lande ermöglichen, in angemessener Weise an der Integrationsentwicklung teilzunehmen. In der Kommission ist mit Recht die Frage gestellt worden, ob das vorliegende und sich nur auf die Schaffung einer industriellen Freihandelszone beschränkende Abkommen diesen Zweck zu erfüllen vermöge. Ich glaube, es ist davon auszugehen, dass die Integration einen dynamischen Prozess darstellt. Die Europäischen Gemeinschaften beabsichtigen eine gemeinsame Verkehrspolitik, eine gemeinsame Industriepolitik, vor allem aber auch eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik zu verwirklichen. Die Frage, ob und in welcher Weise auf diesen zusätzlichen Gebieten eine Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EWG organisiert werden könnte, ist offen geblieben. Das Abkommen sieht diesbezüglich nur eine Verfahrensbestimmung für die Aufnahme von Konsultationen und neuen Verhandlungen vor. Es wird eine Möglichkeit eröffnet, von der noch niemand weiss, ob und in welcher Form sie sich realisieren lässt. Die Schweiz bleibt frei, später einen entsprechenden Ver-

such zu unternehmen oder sich auf die Dauer mit dem Freihandelsabkommen zu begnügen. Hierin liegt die wesentliche Beschränkung der getroffenen Vereinbarung, die von den einen begrüsst, von den andern bedauert werden mag, je nachdem ob der Erhaltung der Eigenständigkeit oder dem Wagnis einer Teilnahme an der Gestaltung der europäischen Zukunft die Priorität eingeräumt wird. Da jedoch erfahrungsgemäss die Verwirklichung weiterer Schritte schon in der Sechsergemeinschaft schwierig und zeitraubend war und Fortschritte in einer erweiterten Zehnergemeinschaft ein noch viel anspruchsvolleres Ziel darstellen, wäre es jedenfalls verfrüht, zu befürchten, die Schweiz laufe Gefahr, den Anschluss an die weitere Entwicklung zu versäumen.

Mit der Erweiterung der EWG ab 1. Januar 1973 wird allerdings eine Gemeinschaft entstehen, die 300 Millionen Menschen umfasst und nicht nur gemessen an der Bevölkerung, sondern auch im Aussenhandel an der Produktivität und dem wirtschaftlichen Leistungsvermögen den Supermächten ebenbürtig sein wird. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa, die dazu dienen soll, die Kräfte unseres Kontinentes wirkungsvoller zusammenzufassen und in der Welt zum Ausdruck zu bringen, wird damit eine neue und wichtige Etappe zurücklegen. Diese Entwicklung berührt die Schweiz in direkter, unausweichlicher Weise. Das wirtschaftliche Gedeihen und Gebahren unserer Nachbarländer wirkt sich auf unsere eigene Volkswirtschaft in mannigfaltiger Weise aus, und ihre politische Stabilität und Einigkeit stellen eine wesentliche Voraussetzung auch für die Sicherheit und Unabhängigkeit unseres Landes dar. Die Bereitschaft der EWG, gleichzeitig mit ihrer Erweiterung mit den übrigen EFTA-Staaten Freihandelsabkommen abzuschliessen, ermöglicht eine Gesamtlösung, die Ausdruck eines übereinstimmenden Willens von 16 europäischen Staaten ist und die bisherige Spaltung des europäischen Wirtschaftsraumes beseitigt. Die Schweiz kann im Rahmen dieser Gesamtlösung ihren Platz in Europa einnehmen und eine Aussenseiterstellung vermeiden. Und hierin liegt die grundsätzliche Bedeutung des Vertragswerkes und die Einmaligkeit der heutigen Konstellation.

Zum Schluss noch eine letzte Bemerkung zum Vertrag: Norwegen hat den Beitritt zur EWG abgelehnt. Es darf angenommen werden, dass auch das norwegische Parlament im gleichen Sinne entscheiden wird. Die dadurch entstandene neue Situation wird aber an der Haltung unseres Landes zur EWG und an unsern vertraglichen Vereinbarungen nichts ändern. Es wird aber meines Erachtens notwendig sein, unserem Volke den Unterschied klar zu machen zwischen dem, was Norwegen abgelehnt hat, und dem, was wir jetzt zu erreichen trachten. Die Aussenwirtschaftskommission empfiehlt Ihnen einstimmig, den Artikel 1 des ersten Bundesbeschlusses, nämlich das Abkommen mit der EWG, zu genehmigen.

Ich komme zum zweiten grossen Fragenkomplex, der in der Kommission eingehend besprochen wurde, nämlich zur Frage, ob der Freihandelsvertrag dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sei. Die Meinungen in der Kommission blieben gespalten. Mit 9 : 5 Stimmen und bei einer Enthaltung empfiehlt Ihnen die Kommission, dem Antrag des Bundesrates zu folgen und den Ratifizierungsbeschluss der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterstellen. Die Minderheit will den Entscheid über die Genehmigung des

Abkommens allein den eidgenössischen Räten überlassen, Herr Kollega Hefti wird den Minderheitsantrag vertreten.

Der Freihandelsvertrag kann jederzeit, unter Wahrung einer zwölfmonatigen Kündigungsfrist, gekündigt werden. Es handelt sich also um einen Staatsvertrag, auf den die Bestimmungen von Artikel 89 keine Anwendung finden können. Das Kriterium der Vertragsdauer ist zweifelsohne unbefriedigend; denn es vermag der politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Tragweite des jeweiligen Vertrags nicht Rechnung zu tragen. Dies war denn auch der Grund für die Motion unseres Kollegen Luder, in der er eine Ueberprüfung des Staatsvertragsreferendums in dem Sinne verlangte, dass Volk und Ständen die angemessene Einflussnahme auf wesentliche aussenpolitische Entscheide ermöglicht werden soll, soweit sich diese auf das staatliche Recht auswirken.

Trotz der unbestrittenen Unzulänglichkeit des Artikels 89 Absatz 4 ist es aber nicht so, dass alle wichtigen aber kündbaren Verträge dem Referendum entzogen wären. Literatur und Praxis nehmen nämlich an, dass in zwei Fällen das obligatorische Referendum möglich ist: erstens bei Verträgen, die Eingriffe in die innere Struktur unseres Landes mit sich bringen, und zweitens bei Verträgen, die einen grundlegenden Entscheid implizieren, wie zum Beispiel Beitritt zum Völkerbund oder allfälliger Beitritt zur UNO. Freilich haben auch diese beiden genannten Erfordernisse etwas Unbefriedigendes an sich, weil die Unterstellung solcher Verträge unter ein obligatorisches Referendum in der Bundesverfassung selbst nicht ausdrücklich geregelt ist. Wenn aber auch rechtlich keine Notwendigkeit besteht, den Freihandelsvertrag Volk und Ständen zu unterbreiten, so ist deren Unterstellung nach der vorherrschenden Doktrin, wie sie uns in der Kommission durch Botschafter Bindschedler dargelegt wurde, dennoch ohne Verletzung der Verfassung möglich, weil sie — so wird gesagt — keine materiellen Schranken der Verfassungsrevision und -ergänzung kennen soll. Diese Frage blieb in der Kommission kontrovers. Es wird Sache der Juristen unseres Rates sein, vielleicht etwas Klarheit in diese auch von Staatsrechtlern unterschiedlich gewürdigte Streitfrage zu bringen. Auf alle Fälle schlägt der Bundesrat vor, den Genehmigungsbeschluss der obligatorischen Abstimmung von Volk und Ständen zu unterbreiten. Einzig dieser einmalige Akt ist also Gegenstand des Verfassungsverfahrens. Es ist denn auch nur dieser Genehmigungsbeschluss, der als Anhang und nicht als besonderer Artikel in die Bundesverfassung aufzunehmen sein wird. Daraus ergibt sich, dass Änderungen des Freihandelsabkommens dem normalen Staatsvertragsverfahren unterstehen und keiner obligatorischen Zustimmung von Volk und Ständen bedürfen.

Der Nationalrat hat Wert darauf gelegt, diese Meinung im Bundesbeschluss noch ausdrücklich festzuhalten. Er schlägt deshalb einen neuen Artikel 1bis mit folgendem Text vor: «Die Abänderungen dieser Abkommen unterliegen, wenn sie nicht von der Verfassung abweichen, der Genehmigung gemäss den Vorschriften über Staatsverträge.» Dieser Ergänzung kann meines Erachtens — die Kommission hatte keine Gelegenheit, sich dazu zu äussern — zugestimmt werden, obschon das heute geltende fakultative Staatsvertragsreferendum die Unterscheidung nach verfassungsmässigen und verfassungsändernden Verträgen nicht ausdrücklich kennt.

Wenn sich die Mehrheit der Kommission in der

Frage der Volksabstimmung zu einem Ja durchgerungen hat, so nicht deshalb, weil das EWG-Abkommen Änderungen unserer Staatsstruktur mit sich bringen würde oder einen grundsätzlichen Wandel in der schweizerischen Aussenpolitik zur Folge hätte. Die Gründe liegen für die Kommissionsmehrheit kurz zusammengefasst im folgenden: Einmal kommt dem Abkommen durch sein wirtschaftliches Gewicht vielleicht doch grössere Bedeutung zu als einem gewöhnlichen Handelsvertrag; für zwei Drittel des schweizerischen Aussenhandels wird immerhin die Zollfreiheit eingeführt. Ferner ist das Abkommen Teil einer europäischen Gesamtlösung, das gleichzeitig mit der Erweiterung der EWG am 1. Januar in Kraft treten soll. Und gerade diese Tatsache, dass in so kurzer Zeit und trotz der vielen Schwierigkeiten und auch gewisser Einsprüche von aussereuropäischer Seite dieses Abkommen zustande gekommen ist, hat doch eine grundsätzliche Bedeutung und ist Ausdruck eines politischen Willens Europas, neue und integriertere Verhältnisse herzustellen. Ich glaube, es ist auch festzuhalten, dass mit dem Abkommen, trotz der Kündigungsklausel, eine dauerhafte Verbindung und Konsultationsmöglichkeit zwischen der Schweiz und der EWG geschaffen wird.

Sehr bedeutsam schienen der Kommissionsmehrheit die politischen Gründe zu sein, die für das Genehmigungsverfahren auf der Verfassungsstufe sprechen. Es ist daran zu erinnern, dass der Bundesrat in seiner Erklärung vor dem EWG-Ministerrat in Brüssel am 10. November 1970 darlegte, dass eine substantielle Vereinbarung, wie sie unser Land anstrebte, nach dem Abschluss dem Referendum unterliege. Es ist schwer zu sagen, in welcher Weise dieser Referendumsvorbehalt vom November 1970 die Verhandlungen beeinflusst hat. Es darf aber davon ausgegangen werden, dass die Einhaltung des Zeitplanes durch diese Erklärung erst ermöglicht wurde und die EWG verhindert hat, Forderungen zu stellen, die kaum Aussicht gehabt hätten, vom schweizerischen Souverän angenommen zu werden. Es wäre nun für den Bundesrat wie auch für die Verhandlungsdelegation sicher nicht sehr angenehm, wenn sich das Verhandlungsargument des nötigen Referendums nachträglich als eine bloss leere Drohung erweisen würde.

In verschiedenen Äusserungen von Bundesräten ist die Unterstellung des EWG-Vertrages unter das Referendum, wenn auch unter Bedingungen, versprochen worden. Es fällt deshalb besonders schwer, solche Versprechungen nun nicht zu honorieren. Die Kommission ist allerdings der Meinung, dass der Bundesrat inskünftig in seinen Erklärungen für Fragen, für die das Parlament allein zuständig ist, mehr Zurückhaltung üben sollte. Mit den bundesrätlichen Ausführungen ist der freie Entscheidungsraum des Parlamentes trotz allen Erklärungen doch sehr stark eingeengt worden.

In den Richtlinien zur Regierungspolitik hat der Bundesrat am 13. März 1972 folgendes ausgeführt: «Trotz Kündigungsklausel ist ein Vertrag von dieser Bedeutung dazu bestimmt, das Verhältnis der Schweiz zu den europäischen Gemeinschaften auf dauerhafte Weise zu regeln. Der Bundesrat gedenkt daher, den eidgenössischen Räten zu beantragen, ihn dem Referendum zu unterstellen.» — Diese Äusserung blieb im Parlament unwiderrprochen. Auch in den Legislaturzielen der Regierungsparteien ist ausdrücklich die Volksabstimmung über den EWG-Vertrag verlangt worden. Auch dagegen ist in den Fraktionen kein fühlbarer

Widerstand spürbar geworden. Der Bundesrat durfte deshalb bei seinem Antrag davon ausgehen, dass ihm das Parlament Gefolgschaft leisten werde.

Es sollte meines Erachtens vermieden werden, das Vertrauen zu Regierung und Parlament allzu stark zu strapazieren. Ein Verzicht auf eine Volksabstimmung würde falsch ausgelegt und könnte zu Reaktionen führen, welche die Lösung des heiklen Problems des Staatsvertragsreferendums nur erschweren könnten. Es darf nicht die Befürchtung aufkommen, man traue Volk und Ständen kein gesundes Urteil zu. Wenn diese Befürchtungen begründet wären, hätte es wohl wenig Sinn, die Demokratie dadurch retten zu wollen, dass Volk und Ständen das Recht zur Willensäusserung in einer wichtigen Frage entzogen wird.

Wenn die Kommissionsmehrheit aus den geschilderten, vor allem politischen Gründen das Referendum unterstützt, so ist sie sich allerdings bewusst, dass die Unterstellung von noch so bedeutsamen Abkommen unter das Referendum ohne ausdrückliche Verfassungsgrundlage letzten Endes doch eine plebiszitäre Massnahme darstellt und damit Präjudizien schafft, die es der Bundesversammlung erschweren müssten, in Zukunft eine klare und grundsätzliche Linie zu verfolgen. Ein rascher Entscheid in der Frage der Neugestaltung des Staatsvertragsreferendums in unserer Bundesverfassung ist deshalb dringend nötig.

Im einhelligen Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, auf die vier Bundesbeschlüsse auf den Seiten 147 bis 150 der Botschaft des Bundesrates einzutreten und sie in der vorliegenden Fassung zu genehmigen; im Namen der mehrheitlichen Kommission bitte ich Sie ferner, dem Artikel 2 auf Durchführung einer Volksabstimmung zuzustimmen und den Minderheitsantrag auf Verzicht einer Abstimmung des Volkes und der Stände abzulehnen.

Allgemeine Beratung — Discussion générale

Bächtold: Wenn Sie in die Höhe dieses Saales blicken, sehen Sie neben den beiden Uhren einige Jahreszahlen, die grosse Ereignisse der Schweizer Geschichte markieren. Wir sehen aus diesen Daten, dass sie nicht hauptsächlich eine Geschichte von Schlachten, sondern von Verträgen und Verfassungsakten ist. Ob dereinst einmal die Jahreszahl 1972, das Datum des EWG-Abkommens, hier oben prangen wird, kann niemand von uns wissen, denn bekanntlich ist nichts schwerer zu erkennen als die Folgen unserer Taten.

Für sich allein betrachtet, bedeutet dieses Abkommen keineswegs, wie es noch vor zwei Jahren zu Beginn der Verhandlung hiess, die wichtigste aussenpolitische Entscheidung, welche die Schweiz seit der Gründung des Bundesstaates zu treffen hat. Wer hätte gedacht, dass sich dieses ganze Riesenproblem durch einen einfachen Handelsvertrag ohne politische Konzessionen lösen liesse? Dass das Erreichte nicht allein das Ergebnis einer günstigen Konstellation und des Entgegenkommens unserer Partner ist, sondern auch die Folge der richtigen Aussenpolitik der Regierung und der Fähigkeit der Verhandlungsdelegation, darf heute von allen Seiten anerkannt werden.

Wie auch immer die Bedeutung dieses Abkommens zu würdigen ist, so habe ich persönlich am Ende dieses Jahres 1972 den Eindruck, dass jetzt eigentlich die Nachkriegszeit zu Ende geht. Grundlegende Veränderungen zeichnen sich ab von der neuen Ostpolitik der

Bundesrepublik bis zur Reise des amerikanischen Präsidenten Nixon nach Peking im Februar dieses Jahres. Dass ihm einige Monate später einige schweizerische Staatsmänner, unter ihnen unsere Kollegen Heimann und Andermatt, folgten, gehört auch ein wenig zu den Symptomen dieser Veränderung. In Westeuropa wird endlich der Zollgraben zugeschüttet, der durch die Teilung in eine Wirtschaftsgemeinschaft und die Kleine Freihandelszone entstand.

Wohin wird diese Entwicklung führen? Es gibt viele Fragen, auf die es heute keine Antwort geben kann. Wer will zum Beispiel wissen, wie unsere schweizerischen Unternehmer auf die neuen Fakten reagieren werden? Sicher ist das eine: Die Gemeinschaft wird in einem Zeitpunkt erweitert, wo ihre Zukunft ungewiss ist. Gelingt ihr der Durchbruch zur Wirtschafts- und Währungsunion — vielleicht als Vorläufer zu einer politischen Union? Wie wird ihre institutionelle Entwicklung verlaufen? Wohl kaum jemand hat vor zehn Jahren die Dynamik richtig eingeschätzt, welche die EWG mit dem Abbau der Zollschranken entfaltet hat. Das Nein Norwegens dürfte nur ein vorübergehender Rückschlag sein, wie es auf dem steinigen Weg der Integration schon viele gegeben hat. Der wirtschaftliche Nutzen ist eine ausserordentlich starke Stosskraft, die vorwärtstreibt. Die Menschen wollen teilnehmen am technischen Fortschritt. Nur verblendete Politiker können das übersehen. Wir dürfen aber auch nicht übersehen, dass sich die Erwartungen weiter Bevölkerungskreise heute weniger auf gleichbleibende Steigerungsraten des individuellen Wohlstandes als auf den Abbau von Zollformalitäten und auf verbesserte Umweltbedingungen richten. Dieses Argument ist in Norwegen als Argument gegen den Eintritt in die EWG, namentlich von der jungen Generation, sehr deutlich zum Ausdruck gebracht worden.

Auch an diesen Massstäben wird von uns die Integration gemessen werden müssen. Zudem sind Rückfälle in den Nationalismus immer wieder möglich. Das haben wir erlebt und sollten es nie vergessen. Je geringer der Druck aus dem Osten ist, desto mehr kann sich das grossväterliche Gefühl verbreiten, dass man es eigentlich in den eigenen vier Wänden auch sehr gemütlich haben kann. Souveränität ist für jeden, der sie ausübt, angenehmer und reizvoller als das mühsame Abstimmen mit Partnern.

Für uns Schweizer erfüllt sich mit dem Brüsseler Abkommen ziemlich genau die Idealvorstellung, die wir uns seit Jahren von unserer Beteiligung an der Integration gemacht haben. Die Helvetier kommen nicht unter das Joch des Römer Vertrages. Das erfüllt uns mit Genugtuung, auch wenn wir uns bewusst sind, dass sich das, was auf dem Papier steht, in der Praxis erst noch bewähren muss und dass vielleicht vor allem die Schutzklauseln gegen Handels- und Wettbewerbsfälschungen einigen Sprengstoff enthalten. In diese Genugtuung mischt sich bei manchen Mitbürgern ein leiser Unterton der Enttäuschung. Sie hatten gehofft, in Brüssel ein umfassenderes Integrationsabkommen zu erhalten. Es hatte ihnen die Möglichkeit einer institutionalisierten Mitwirkung in jenen Bereichen vorgezeichnet, in denen sie ein gemeinsames Interesse an einer engeren Zusammenarbeit vermuteten. Sie dachten dabei an die sogenannte zweite Generation der Integration, an die Währungs- und Konjunkturpolitik, an die Probleme der Technologie, des Verkehrs und des Umweltschutzes. Ich bin davon überzeugt, dass wir hier

substantielle Beiträge leisten könnten, und hoffe, dass — als Zukunftsziel — eine Lösung gefunden werde, die in pragmatischer Weise der Schweiz ein abgestuftes Mitgestaltungsrecht gibt, ohne dass sie sich politisch in gleicher Weise binden muss wie die Vollmitglieder. Die Möglichkeit der Entwicklung, wie sie in der Präambel und in Artikel 32 des Abkommens eingebaut ist, betrachte ich als Trostpreis, wobei wir uns bewusst sein müssen, dass auf weite Sicht die Macht der Fakten grössere Bedeutung hat als die Klausel selber. Der europäische Freihandelsraum, der jetzt entsteht, sieht doch anders aus als die grosse Freihandelszone, die am Anfang als Alternative der Konzeption der EWG gegenüber stand und die als reines Handelsbündnis gedacht war. Das heutige Gebilde hat die Wirtschaftsgemeinschaft als festen Kern, von dem eine starke Sogwirkung ausgehen wird. Diese könnte die Stellung der Schweiz in Europa auf weite Sicht wesentlich beeinflussen. Es ist darum verständlich, dass der Bundesrat den ersten Schritt durch eine Volksabstimmung entscheiden lassen will.

Im Nationalrat sind von verschiedenen Rednern die Sorgen einzelner Wirtschaftszweige, etwa der Landwirtschaft oder der Forstwirtschaft, vorgetragen worden. Mir scheint es geboten, vielleicht etwas mehr, als es bisher getan wurde, über die Landesgrenzen hinaus auf andere Erdteile zu blicken; denn für die Aussenwelt ist der europäische Handelsblock etwas weniger schön als in unseren Augen. Das gilt vor allem für die Vereinigten Staaten von Amerika, die sich auf dem kaufkräftigsten Markt diskriminiert sehen, um so mehr, als die EWG ihren handelspolitischen Einflussbereich durch neue regionale Präferenzabkommen ausweitet. 22 afrikanische Staaten sind bereits assoziiert, und 20 Commonwealth-Ländern ist eine enge Assoziation mit gegenseitigen Zollsenkungen angeboten. Gewiss, man kann den USA entgegenhalten, dass die Verträge mit den Rest-EFTA-Staaten reine Freihandelsabkommen sind und den Vorschriften des GATT entsprechen. Doch dies schafft die Tatsache nicht aus der Welt, dass hier ein gewaltiger Wirtschaftsraum entsteht, der jenen eben nicht freisteht, die draussen bleiben. Vertrauensvolle Beziehungen zwischen Westeuropa und den USA sowie mit Kanada scheinen mir nach wie vor von eminenter Bedeutung. Der Wille und die Fähigkeit der USA, fortgesetzt wesentliche Lasten in Verbindung mit der Verteidigung Europas zu übernehmen, hängt in hohem Masse von der Funktionstüchtigkeit der amerikanischen Wirtschaft ab. Die Stärke Europas ist mehr eine Zukunftsperspektive als eine gegenwärtige Realität. Wir wollen nicht von den Amerikanern an die Kandare genommen werden, aber es scheint mir am Platz, auch von der Schweiz aus zu sagen, dass ein hohes Mass von Verständnis für die Probleme der USA notwendig ist, sonst sehen die Isolationisten unter den Amerikanern nur eine Bestätigung für die Richtigkeit ihrer Haltung. Dieses Verständnis sollte bei den kommenden Verhandlungen der Nixon-Runde zum Ausdruck kommen, die voraussichtlich im kommenden Jahr stattfinden wird. Ich hoffe und ich wünsche, dass dabei unsere bewährten schweizerischen Unterhändler wiederum eine konstruktive Rolle spielen werden.

Müssen sich nicht auch die Entwicklungsländer Sorgen machen? Verlieren nicht die Zollpräferenzen, die wir ihnen gewähren, an Wert, wenn in Europa die Zollschranken fallen? Um so dringender wird die Verpflichtung in den bevorstehenden Handelsgesprä-

chen, auch die Schranken zwischen uns und ihnen abzubauen und vor allem den armen Ländern Entwicklungsmöglichkeiten zu schaffen. Mit diesen Wünschen für die Zukunft bin ich für Eintreten und für die Genehmigung des Abkommens.

Hofmann: Nach der breiten Behandlung der Vorlage im Nationalrat in den letzten Tagen, über welche die Massenmedien und Zeitungen umfassend orientiert haben, sowie mit dem ausgezeichneten Referat unseres Kommissionspräsidenten ist eigentlich alles Wesentliche über die Vorlage gesagt und bekannt. Doch würde eine allzu knappe Behandlung in unserem Rat der Bedeutung der Vorlage nicht entsprechen, weshalb ich mir einige grundsätzliche, allgemeine Bemerkungen gestatte.

Zusammenfassend möchte ich feststellen, dass das Abkommen uns wirtschaftlich das bringt, was wir wohl bestenfalls erwarten konnten. Politisch und rechtlich verschont es uns von dem, was längere Zeit befürchtet werden musste und uns innenpolitisch in grosse Schwierigkeiten versetzt hätte. Unsere Neutralität hat fast unerwartet eine erfreuliche Anerkennung und Berücksichtigung gefunden. Demgegenüber wiegt meines Erachtens die Nichterfüllung einiger Wünsche hinsichtlich Mitwirkung bei Entscheidungen und Weiterentwicklungsmöglichkeit weniger schwer.

Gesamthaft dürfen wir somit sagen, dass das Abkommen einen erfreulichen Abschluss unserer jahrelangen Bemühungen auf dem Gebiete der Handelspolitik bedeutet. Neben glücklichen äusseren Umständen ist dieses Resultat zweifellos auf die ausgezeichnete Führung unserer Handelspolitik während Jahren und der Vertragsverhandlung zurückzuführen. Es liegt mir im Namen der CVP-Gruppe unseres Rates daran, allen massgeblich Beteiligten Dank und Anerkennung auszusprechen, wobei es wohl die Herren Bundesräte Schaffner und Brugger sowie Botschafter Jolles verdienen, namentlich erwähnt zu werden.

Das Abkommen ist als Ganzes zu würdigen. Es wäre verfehlt und kleinlich, das Urteil nach einigen möglichen negativen Einzelauswirkungen zu bilden. Zweifellos steht mit diesem Abkommen unsere Wirtschaft nicht vor einer *Sinekure*. Der Konkurrenzkampf dürfte härter werden, der Trend zum Stärkeren, Grösseren, zu Konzentrationen und zu Betriebsverlagerungen wird wachsen. Die finanzielle und betriebliche Verflechtung nimmt zu, und sektorweise dürfte ein stärkerer Zwang zur Umstrukturierung eintreten. Es ist in diesem Zusammenhang erfreulich, feststellen zu können, dass die nationalen Kartellgesetze bestehen bleiben und weiterentwickelt werden können, wobei auch gesagt werden kann, dass in der EWG der Kartellgesetzgebung volle Bedeutung beigemessen wird. Naturgemäss wird sich das Abkommen nicht für alle Wirtschaftszweige gleich auswirken. Es wird eine politische und menschliche Aufgabe sein, in unserem Lande die Auswirkungen möglichst auszugleichen und Umstrukturierungen und dergleichen zu mildern.

Nun noch einige Bemerkungen zur Frage des obligatorischen Referendums. Rechtlich erschien die Situation aufgrund verschiedener Aufsätze anerkannter Staatsrechtler eindeutig zu sein. In unserer Kommission hat Herr Botschafter Bindschedler die These des Bundesrates vertreten, wobei er damit — ich möchte sagen, nicht gut — ankam. Der Entscheid der Kommission war weitgehend ein politischer. Inzwischen hat Herr Bot-

schafter Bindschedler durch das Votum von Herrn Professor Aubert im Nationalrat volle Unterstützung erfahren. Die Argumentierung geht dahin, dass die Bundesverfassung die Ansetzung eines obligatorischen Referendums nicht verbiete, damit nicht ausschliesse, sondern es der Bundesversammlung als Gesetzgeber überlasse, je nach Wertung der Bedeutung einer Vorlage zu entscheiden, auf welcher Ebene sie ein Problem lösen wolle. Die Bundesversammlung könne also, wenn sie es als politisch begründet und sachlich gerechtfertigt betrachtet, einen internationalen Vertrag auf Verfassungsebene heben und so dem obligatorischen Referendum unterstellen. Das sei ein politischer Entscheid. Bei dieser Situation dürfte nunmehr auch ein Jurist mit ruhigem Gewissen für das Referendum eintreten können, um den politischen Gegebenheiten, wie sie sich heute präsentieren, Rechnung zu tragen.

Es ist zuzugeben, dass die Entscheidung weitgehend eine politische geworden ist, bei der wir — ich möchte es ganz offen gestehen — nicht mehr ganz frei sind. Der Herr Kommissionspräsident hat das, was vorausgegangen ist, erwähnt: wiederholte Aeusserungen einzelner Bundesräte, zum Teil zweifellos etwas voreilig, die Verwendung des Referendums als Argument in Brüssel, dann das Richtlinienprogramm der Fraktionen und das Regierungsprogramm des Bundesrates. Ehrlicher Weise müssen wir zugestehen, dass zur Asche auf dem Haupte einzelner Bundesräte das *mea culpa* der Fraktionen der Regierungsparteien treten muss.

Unsere Entscheidung ist somit etwas präjudiziert. Es würde — ich bin davon überzeugt — nicht mehr verstanden, wenn wir dem Volke das nehmen wollten, was man ihm wiederholt versprochen hat. Nun aber glaube ich, dass abgesehen von rechtlichen Ueberlegungen und von den politischen Folgerungen, wie ich sie angetönt habe, sich wichtige sachliche Argumente für die Volksabstimmung anrufen lassen. Ich denke, kurz zusammengefasst, an die wirtschaftliche Bedeutung des Abkommens. Man soll diese nicht überbewerten, aber auch nicht herunterspielen. Es ist zweifellos das bedeutendste Handelsabkommen, das die Schweiz je abgeschlossen hat, sowohl dem Umfange nach, aber auch in bezug auf die Entwicklungsklausel und einige andere Bestimmungen des Vertrages.

Das Abkommen ist auf die Dauer berechnet. Herr Bundesrat Brugger hat in der Kommission gesagt: auf Generationen. Daran ändert auch die im Abkommen enthaltene Kündigungsklausel grundsätzlich nichts, wobei wir wohl sagen müssen, dass nach einiger Dauer des Abkommens die Anwendung der Kündigungsklausel immer erschwerter werden dürfte. Nicht zu übersehen sind die erheblichen innenpolitischen Auswirkungen des Abkommens, in steuer- und finanzpolitischer Hinsicht. Der Herr Kommissionspräsident hat mit Recht erwähnt, dass das Abkommen einen Schritt Richtung Europa bedeutet, zu einer Gemeinschaft, die seit gut zehn Jahren besteht, trotz vieler innerer Schwierigkeiten sich gut entwickelt und sich als resistent erwiesen hat.

Schliesslich möchte ich sagen, dass es wertvoll ist, sich mit dem Volke in einer Abstimmung einmal über ein aussenpolitisches/aussenwirtschaftliches Thema zu unterhalten und zu konfrontieren. Das liegt sicher auch im Sinne eines verbesserten Mitspracherechtes unseres Volkes in wesentlichen Belangen.

Gegen das Referendum werden hauptsächlich zwei Argumente erhoben. Es besitze einen plebiszitären Charakter und bilde einen Präzedenzfall. Wer von diesem

Referendum von einer plebiszitären Abstimmung spricht, macht schlecht plazierte von einem Schlagwort Gebrauch. Plebiszitär ist eine Abstimmung, wenn es darum geht, einem Manne oder einem Regime die Anerkennung auszusprechen. Darum geht es im vorliegenden Falle in keiner Weise. Zutreffen einigermaßen mag die Befürchtung, dass es sich zu einem Präzedenzfall auswirken könnte. Dem kann aber vorgebeugt werden, zum Beispiel durch die rasche Neuregelung des Staatsvertragsreferendums in der Bundesverfassung, wozu ich den Bundesrat wiederum einladen möchte; durch eine Erklärung des Bundesrates, worum ich Herrn Bundesrat Brugger ersuche, dass er aus diesem Fall kein Präjudiz ableite, und schliesslich wird der präjudiziellen Bedeutung auch vorgebeugt durch die Klarstellung nach Artikel 1bis, wie es der Nationalrat beschlossen hat, indem grundsätzlich Änderungen des Abkommens, sofern damit nicht Abweichungen von der Bundesverfassung verbunden sind, nicht dem obligatorischen Referendum unterstehen, sondern den allgemeinen Vorschriften über die Staatsverträge, die ja noch revidiert werden sollen. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft und in der Kommission den Standpunkt vertreten, dass Abänderungen ohnehin nicht dem Referendum unterstünden. Darüber scheinen die Rechtsgelahrten verschiedener Auffassung zu sein, und ich erachte es als richtig, wenn im Sinne des nationalrätlichen Beschlusses diese Frage eindeutig geklärt wird, weshalb ich beantrage, der Ergänzung des Nationalrates zuzustimmen.

Mit diesen Vorbehalten glaube ich, dass dem Referendum in diesem Falle jegliche präjudizielle Bedeutung genommen sei.

Abschliessend möchte ich sagen: Wir können rechtlich hin und her diskutieren, politisch ist meines Erachtens die Sache auch für unseren Rat faktisch entschieden. Ich halte dafür, dass wir uns vorteilhafterweise nach der Verabschiedung heute im Volke vermehrt dem Inhalt und der Bedeutung des Abkommens zuwenden und alles daran setzen, dass wir das Volk von der Güte, der Wichtigkeit und Bedeutung des Abkommens für die Volksabstimmung überzeugen können. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates.

Herzog: Die schweizerische Landwirtschaft begegnete den Verhandlungen mit der EWG seit Anfang der Verhandlungen immer mit grösserer Zurückhaltung und nicht wenig Misstrauen. Unsere deutschen Nachbarn über Bodensee und Rhein berichteten uns von schlechten Erfahrungen, speziell auf dem Gebiete der Landwirtschaft. Schon die Mansholt-Pläne machten in den ersten Anfängen der Verhandlungen unsere Bauern kopfscheu. Die damaligen EWG-Verhandlungen galten — ich darf das so ausdrücken — als ein Werk des Teufels. Noch heute sitzen diese Ideen vielfach in den Köpfen fest. Es braucht heute alle Anstrengung, um aufzuklären. Aufklären müssen wir dahingehend, dass es bei den heutigen Abmachungen nicht mehr um Fragen des Beitritts zur EWG oder einer Assoziierung der Schweiz, sondern um den Abschluss eines Freihandelsvertrages geht. Die Vertreter der Landwirtschaft dürfen heute — davon bin ich jetzt überzeugt — voll und ganz dem vorliegenden Freihandelsvertrag zustimmen. Die Orientierungen durch Herrn Bundesrat Brugger in der vorberatenden Kommission und letzte Woche im Nationalrat, aber dann speziell auch die Aufklärung und Zusicherung von Herrn Botschafter Jolles im

Landwirtschaftlichen Klub der Bundesversammlung, haben mir volle Gewissheit gegeben, dass auch die Landwirtschaft zu den vertraglichen Abmachungen mit Brüssel stehen muss. Beim vorliegenden Abkommen erwachsen der Schweiz über den Bereich des Freihandels hinaus keine Verpflichtungen. Unser Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen. Unser Land bleibt, wie das immer wieder betont wird, in seiner Wirtschaft und Aussenpolitik absolut autonom. Es behält absolut die Handlungsfreiheit gegenüber Drittländern; dies gilt auch in der Frage der ausländischen Arbeitskräfte. Innenpolitische Rückwirkungen sind keine zu befürchten. Für die Landwirtschaft grundlegend wichtig ist, dass die schweizerische Landwirtschaft aus der Freihandelszone ausgeklammert bleibt. Beruhigend sind die Zusicherungen, dass das Freihandelsabkommen einen abgeschlossenen Akt darstelle. Jede Erweiterung der Beziehungen zur EWG muss Gegenstand eines neuen Vertrages werden. Die Mutmassungen, man gebe nach dem kleinen Finger bald die ganze Hand, stimmen nicht. Die Landwirtschaftspolitik bleibt also unangetastet, und zwar sowohl was die interne Preis- und Strukturpolitik betrifft wie mit Bezug auf das Einfuhrregime für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Das Abkommen gewährleistet auch die Weiterführung der für die Kriegsvorsorge und die Landesversorgung erforderlichen Massnahmen. Damit wird das Abkommen auch für bäuerliche Kreise annehmbar. Das gleiche gilt für die in Ergänzung der Freihandelsvereinbarung zugestandenen Einfuhrerleichterungen, aus denen keine Auswirkungen auf das bäuerliche Einkommen erwachsen dürfen.

Für Land- und Milchwirtschaft von ausschlaggebender Bedeutung ist der Artikel 9, der die Zollregelung und die Modalitäten festlegt, die auf bestimmte, aus der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse hervorgegangene Waren anwendbar sind. Hier zeigen sich vielleicht für die Milchwirtschaft einige negative Aspekte. Wohl ist es der Verhandlungsdelegation gelungen, die grundsätzlichen Vorbehalte auf dem landwirtschaftlichen Sektor auch für die Milchwirtschaft durchzusetzen. Einige Konzessionen mussten bei einigen landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten gemacht werden. Es wird auf diesen Produkten der industrielle Teil des Zollschatzes abgebaut. Die Schweiz verliert gegenüber der EWG das Recht, bei Joghurt mit Früchten und Aromazusatz, bei Speiseeis, Eiscreme usw. die Zollschränken nach eigenem Ermessen festzulegen. Die Schweiz gewährt der EWG Zollvergünstigungen von 10 Franken je 100 Kilogramm. Man sagt uns aber, diese Zollsenkung sei sehr symbolisch, und es sei zu bemerken, dass in der Sonderverhandlung über die verarbeiteten Landwirtschaftsprodukte die schweizerische Milchwirtschaft privilegiert behandelt wurde. Für die Ausfuhr von schweizerischen Produkten, in welchen Milch verarbeitet ist, wären für die Schweiz günstige Konzessionen eingehandelt worden, so vor allem bei der Schokolade. Nachdem die Milchproduktion auch im EWG-Raum bereits wieder grosse Ueberschüsse zeigt, ist zu befürchten, dass die EWG mit allen Mitteln den eigenen Export zu fördern versucht. Dass der Schweizer Bauer und Milchproduzent mit Argusaugen registriert, was an der Grenze geschieht, ist selbstverständlich. Er würde nicht verstehen, wenn er im Inland im Vertrieb selbsttragender Milchprodukte durch unterpreisige Importe konkurrenziert würde und wenn bei Beschränkung der Basismenge und bei grossen Rückhalten und

Preisabzügen eine Bresche an der Grenze geschlagen würde. Die Herren Unterhändler, Botschafter Jolles und Professor Jakobi, haben uns auch in allen diesen Fragen beruhigende Zusicherungen gemacht. Artikel 15 Absatz 3 sichert jederzeitige Verhandlungsmöglichkeit über diese speziellen Landwirtschaftsfragen zu. Wichtig für die schweizerische Milchwirtschaft sind die Zusicherungen der EWG, dass auf Käseexporten nach der Schweiz keine Beiträge mehr erstattet werden.

Ich verzichte darauf, in meinem Referat auf die speziellen Fragen der Forstwirtschaft einzutreten; ich weiss, dass andere Herren sich zu diesem Spezialgebiet äussern werden.

Nach so viel Aufklärungsarbeit muss nun auch die schweizerische Landwirtschaft volles Vertrauen haben in dieses Vertragswerk. Am guten Gedeihen einer schweizerischen allgemeinen Wirtschaft ist auch die Landwirtschaft sehr interessiert. Wir müssen eine Handelspolitik betreiben, die auch der Landwirtschaft hilft. Es ist auch nicht zu erwarten, dass ein Bundesrat — ich zitiere hier Herrn Bundesrat Brugger — auf der einen Seite eine Landwirtschaft mit allen Mitteln und grossen finanziellen Beiträgen leistungsfähig erhalten will und sie gleichzeitig durch billige Importe ausländischer Konkurrenz ausliefert.

Es wird mit dem Abkommen eine wünschenswerte Verbindung zur EWG, unserem wichtigsten und nächsten Wirtschaftspartner hergestellt. Die Schweiz ist hier nicht mehr Aussenseiter, sondern unabhängiger, aber zugewandter Vertragspartner. Bei gemeinsamen europäischen Gesprächen sind wir dabei, wir bleiben orientiert und werden zur Dynamik und Initiative aufgerufen. Wir müssen heute nach langen Vertragsverhandlungen allen am gelungenen Werke Beteiligten danken. Der Dank auch der Landwirtschaft gilt speziell Herrn Bundesrat Brugger und Herrn Botschafter Jolles. Sie haben im Rahmen dieses Vertragswerkes für die Landwirtschaft getan, was nur irgendwie möglich ist und dabei sehr viel erreicht. Die Verhältnisse zu unserem Partner EWG sind nun geregelt, ich hoffe mit Zuversicht, im Interesse einer starken schweizerischen Wirtschaft. So stehe ich heute als Vertreter der Landwirtschaft mit voller Ueberzeugung zum Freihandelsabkommen mit der EWG und beantrage Eintreten und Zustimmung.

Nänny: Gestatten Sie mir, mich über die zu erwartenden Auswirkungen des Vertrages mit der EWG aus einem Gesichtswinkel der in unserem Lande glücklicherweise noch überwiegenden mittleren und kleineren Industrieunternehmungen kurz zu äussern.

Mit dem schrittweisen Abbau der Zollschränken für Industrieerzeugnisse als Hauptinhalt des Vertrages beschreiten wir kein Neuland in unserer Aussenwirtschaftspolitik. Die gleiche Übung, nach der Handelsstatistik beurteilt allerdings, in weit geringerem Umfang, haben wir im Rahmen des EFTA-Vertrages bereits einmal durchgespielt; man darf sicher sagen: mit Erfolg durchgespielt, indem sich der freie Warenaustausch mit den Vertragsländern zugunsten aller Beteiligten stetig und erfreulich entwickelt hat. Zwar sind mit dem Entstehen neuer Wettbewerbsverhältnisse in einigen Bereichen unserer Wirtschaft gewisse Anpassungen nötig gewesen, die aber kaum als revolutionierend bezeichnet werden können. Gemessen am Umfang unseres gesamten Aussenhandels im Jahre 1971 werden künftig rund 60 Prozent unserer Gesamteinfuhren und

rund 45 Prozent unserer Gesamtausfuhren vom Freihandelsabkommen mit der EWG erfasst sein. Daraus werden zweifellos weitere und grössere Veränderungen in den Wettbewerbsverhältnissen zu erwarten sein. Mit Bezug auf deren Auswirkungen bin ich jedoch zusammen mit dem Bundesrat optimistisch, wenn auch damit zu rechnen ist, dass weitere Anpassungen, verbunden mit Strukturveränderungen, nötig sein werden. Ich bin nämlich persönlich davon überzeugt, dass gerade unsere mittleren und kleineren Industrieunternehmungen lebensfähig und beweglich genug sind, um unter dem Druck einer gesunden Konkurrenz sich allfällig veränderten Situationen anzupassen. Gerade in dieser grösseren Beweglichkeit und in der vorwiegenden Produktion von Spezialitäten, welche weniger konkurrenzempfindlich sind, liegt meines Erachtens die Stärke eines Grossteils unserer kleinen Unternehmungen, die somit vom Abkommen nicht allzuviel zu befürchten haben, wohl doch aber eher gewinnen können. Ich bin deshalb für Eintreten.

Le président: Je donne la parole à M. Hefti qui expliquera aussi les raisons de la minorité concernant l'article 2.

Hefti: Dem Dank, den Herr Kollege Hofmann Bundesrat und Verhandlungsdelegation ausgesprochen hat, möchte ich mich restlos anschliessen. Es wird uns ein Abkommen vorgelegt, dem wir mit Ueberzeugung zustimmen können.

Ich werde mich im folgenden nur zur Frage des Referendums äussern.

Hier empfehle ich dem Rat, dem Antrag der Kommissionsminderheit zu folgen, d. h. Artikel 2 zu streichen und auf die Durchführung des Referendums zu verzichten, womit durch den Beschluss der beiden Räte, dem Abkommen zuzustimmen, dessen Genehmigung definitiv wird.

Es herrscht Einigkeit darüber, dass das Referendum nicht notwendig ist. Wo die Meinungen auseinandergehen, ist darin, ob es zulässig ist oder nicht. Der Bundesrat weist darauf hin, das obligatorische Referendum sei dort erforderlich, wo ein Vertrag grundlegend in unsere Strukturen oder in unsere Aussenpolitik eingreife. Damit gehe ich voll einig, und ich möchte sogar empfehlen, dieses Prinzip weitherzig auszulegen zugunsten des Referendums. Man ist sich aber ebenfalls einig, dass vorliegend dieses Prinzip nicht zur Anwendung gelangt, auch nicht Artikel 89 der Bundesverfassung. Worauf kann man sich dann bezüglich des Referendums stützen?

Der Bundesrat und sein Rechtsberater, Herr Botschafter Bindschedler, haben darauf hingewiesen, dass es keine Grenzen für den Inhalt der Verfassung gebe, und Herr Kollega Aubert im Nationalrat hat sich dem angeschlossen. Man hat gesagt, bei der Rheinau-Initiative habe sich gezeigt, dass man den Inhalt einer Initiative nicht beschränken könne und dass sich in unserer Bundesverfassung auch Bestimmungen wie das Schächtverbot finden. Das trifft zu. Alles, was der Bund direkt anordnen will, wie die Individualrechte, oder wo er die Kompetenz zur Regelung haben will, wie dies z. B. gerade beim Zollwesen der Fall ist, muss in die Bundesverfassung, und der Inhalt dieser Anordnungen und Kompetenzen ist nicht beschränkt. Was aber der Bundesrat und seine Rechtsberater übersehen haben, ist, dass es sich vorliegend erst sekundär

um solche Anordnungen und Kompetenzen handelt. Primär geht es im vorliegenden Falle darum, ob die Bundesversammlung eine ihr ausdrücklich übertragene Aufgabe nicht ausüben, sich derselben entschlagen kann, um den Entscheid Volk und Ständen zu überlassen. Dass diese Materie an und für sich in die Kompetenz der Bundesversammlung gehört, blieb unbestritten, ebenso blieb aber bis heute unbestritten, dass die Bundesversammlung sich einer solchen ihr durch die Verfassung übertragenen Aufgabe nicht entschlagen kann, und ich glaube, es bestehen gute materielle Gründe dafür. Hier besteht also die vom Bundesrat angerufene Freiheit nicht, und damit ist sein Vorschlag verfassungswidrig.

Man will sich damit trösten, dass man mit dem vorliegenden Entscheid bezüglich Referendum kein Präjudiz schaffen wolle. Aber bei grundlegenden staatlichen Entscheidungen bildet jedes tatsächliche Handeln ein Präjudiz, wenn man nicht in Willkür oder in Richtung des plebiszitären Staates verfallen will. Beides sind unerfreuliche Perspektiven, und ich begreife daher, wenn man diesen Einwand mit dem Begriff «Schlagwort» abtun will, aber ich glaube, in der Sache bleibt der Einwand bestehen.

Man will sich ferner damit exkulpieren, dass Artikel 89 der Bundesverfassung raschestens geändert werden soll. Aber wir können den neuen Artikel 89 fassen, wie wir wollen, stets wird man gerade aufgrund der heutigen Argumentation des Bundesrates dieser Fassung das heutige Präjudiz entgegenhalten können.

Ursprünglich wollte die Schweiz eine Art Assoziation zur EWG. Damals war es richtig, sich zu entscheiden, eine solche Vorlage dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, und ich glaube, der Bundesrat hat gut daran getan, dass er das klar und deutlich gesagt hat. Nun haben wir aber wider Erwarten, aber nicht unverdient, eine andere Lösung erhalten, einen Staatsvertrag im Sinne bloss eines Handels- und Zollvertrages. Für die nächste Zukunft ist dies sicher eine sehr befriedigende Lösung. Ich habe nun aber den Eindruck, dass man im Bundeshaus auf diese Wendung nicht genügend rasch reagiert hat bezüglich des Referendums; denn dieses ist nun eindeutig mit dem heutigen Verhandlungsergebnis gegenstandslos geworden.

Man hat neben die rechtlichen die politischen Argumente gesetzt. Eigentlich muss man sagen: anstelle der rechtlichen wurden die politischen Argumente gesetzt. Ich halte das nicht für zulässig, möchte aber doch einmal hier dieser politischen Argumentation folgen. Wenn man aus politischen Gründen das Referendum haben will, dann müsste man sich doch zuerst überlegen, ist vorliegend sachlich, aufgrund der Entstehungsgeschichte, des Inhaltes und der ganzen allgemeinen Lage eine solche Abstimmung gerechtfertigt?

Man hat in erster Linie darauf hingewiesen, unsere Verhandlungsdelegation habe verschiedentlich mit dem Referendum operiert. Nachdem nun aber im Vertrag nichts steht, das uns beim Referendum zum vorneherein hätte Schwierigkeiten bereiten können und nachdem im Vertrag überhaupt nichts steht, was das Referendum erfordert hätte, wie zum Beispiel ein Eingriff in unsere Strukturen, glaube ich, darf uns von seiten der Vertragspartner der EWG nichts entgegengehalten werden, wenn wir nun aufgrund dieses Verhandlungsergebnisses auf das Referendum verzichten. Es ist mir auch aufgefallen, dass in der Kommission diejenigen Herren, welche an der Verhandlung teilnahmen, sich in diesem

Punkt nicht eingeschaltet haben, und das dürfte doch zeigen, dass dieser Punkt eher nachträglich etwas hochgespielt wird. Dagegen muss ich mich folgendes fragen: Wenn wir nun heute das Referendum abhalten, besteht da nicht die Gefahr, dass bei spätern Verhandlungen, wenn es dann zu Vorschlägen käme, die wirklich in unsere Strukturen eingreifen würden, man uns bezüglich des Referendums entgegenhalten könnte, wir sollten es nicht mehr zu exakt nehmen, nachdem ja nun Volk und Stände einmal grundsätzlich zugestimmt hätten.

Es ist namentlich von Herrn Kollega Bächtold auf die Umstellungen, die das Abkommen bringe, auf den historischen Schritt, hingewiesen worden. Heute können wir das aber noch nicht beurteilen, wie es ja auch Herr Kollega Bächtold gesagt hat, und wir müssen die Dinge nehmen, wie sie sind. Eines aber ist sicher: Die EWG verspüren wir schon heute, und wir sehen schon heute, wie sich deren Einfluss bei uns wirtschaftlich abzeichnet, bevor wir dieses Abkommen ratifiziert haben. Es geht hier eben weniger um eigenes Gestalten als um die Anpassung an eine Entwicklung, die weitgehend ausserhalb von uns stattfindet. Wenn man gesagt hat, der Vorteil der Abkommen liege eigentlich darin, dass sie uns vor Nachteilen bewahren, so charakterisiert dies treffend die dargelegte Situation. So gestaltend, wie man es sagt, ist der heutige Schritt sicher nicht. Es handelt sich mehr, wie gesagt, um eine Anpassung.

Ferner müssen wir darauf hinweisen, dass zum mindesten heute für uns die Wirtschaftsbeziehungen zum Dollarraum nach wie vor grosse Wichtigkeit haben, mehr als für unsere EWG-Partner. Darum ist es so wichtig, dass wir uns die handelspolitische Selbständigkeit, die «treaty making power», bewahren konnten. Wird aber diese Errungenschaft nicht abgeschwächt, wenn wir durch ein Referendum gewissermassen wieder eine Verlagerung der Gewichte demonstrieren wollen?

Schliesslich: Wenn man schon eine an sich unbestrittenermassen nicht erforderliche Abstimmung abhalten will, dann sollte doch mindestens eine Alternative zu den vorliegenden Abkommen bestehen. Ich sehe eine solche Alternative nicht. Sie läge höchstens im Beitritt oder in der Assoziation zur EWG. Das aber können wir schon im Hinblick auf die EWG im Moment nicht durchführen. Es gäbe wahrscheinlich auch innenpolitisch grosse Schwierigkeiten. Was wir nun aber erreicht haben, das ist nichts anderes, als was in der Linie unserer klassischen und wirtschaftlich richtigen Handelspolitik liegt. Unsere Handelspolitik ging stets auf Freihandel und Meistbegünstigung aus, und in diesen Prinzipien sind auch Freihandelszone und — wenn notwendig — die Ursprungsregelung enthalten. Wenn man das schon bezweifeln wollte, so darf in diesem Punkte auf die EFTA hingewiesen werden. Gewiss, im allgemeinen bestehen zwischen EFTA und EWG Unterschiede gerade bezüglich der Frage des Referendums. Aber wenn eine Freihandelszone mit Ursprungsregelung unseren Prinzipien widersprochen hätte, dann hätte sie vor das Referendum gebracht werden müssen, auch wenn sie nur auf Zeit vorgesehen war. Dazu kommt, dass bei der EFTA ja gerade Freihandelszone und soweit nötig auch Ursprungsregelung nicht auf Zeit gedacht waren, sondern dass man gerade dies beim Beitritt zur EFTA als ständig angestrebt hat; man trachtete sogar nach einer Erweiterung. So sehe ich also für den Stimmbürger gar keine Alternative zur heutigen Vorlage, denn dass wir die EWG einfach ignorieren sollten oder dass wir mit

der EWG ein Abkommen abschliessen sollten, das unserer bewährten Handelspolitik und unseren wirtschaftlichen Erfordernissen widerspricht, erachte ich nicht als Alternative, sondern viel eher als Absurdität.

Was bleibt weiter an politischen Ueberlegungen?

Man hat das Argument der Wichtigkeit angezogen; aber das ist ein gefährliches Argument. Wäre nicht auch die Entwicklungshilfe wichtig? Wäre nicht auch die Gestaltung des Indexes wichtig? Sind nicht auch Auf- und Abwertungen wichtig? Ich möchte mich im einzelnen nicht dazu äussern. Aber auch im demokratischen Staat und gerade im demokratischen Staat kann es Materien geben, die wohl sehr wichtig sein mögen, die aber trotzdem mit Vorteil in die Hand der Exekutive oder allenfalls noch des Parlamentes gelegt werden. Ich glaube, die Verfasser unserer Bundesverfassung haben gut daran getan, dies bei der Handels- und Zollpolitik so zu tun, soweit, wie gesagt, nicht in unsere Strukturen eingegriffen oder unsere Neutralitätspolitik berührt wird.

Man verweist auf gewisse allgemeine unguete Gefühle, die in der Schweiz bestehen sollen und die durch ein Uebergehen des Referendums sich noch verstärken könnten. Aber ich glaube, solche ungueten Gefühle haben ganz andere Ursachen, und es wären andere Massnahmen erforderlich, um ihnen zu begegnen. Ich möchte in dieser Hinsicht auf die Ausführungen von Herrn Nationalbankpräsident Stopper am letzten Bankiertag hinweisen. Ich glaube auch, die künftige Gestaltung von Artikel 89 wird durch die heutige Frage nicht beeinflusst. Da könnten eher andere Vorlagen dies tun, mit denen wir uns in nächster Zeit zu befassen haben.

Man hat darauf hingewiesen, die Jugend wünsche diese Abstimmung. Aber ich glaube, was die Jugend jeweils von uns in erster Line verlangt, ist, dass wir die Karten klar auf den Tisch legen und dass wir uns einer konsequenten Haltung befleissigen. Wenn man die Jugend darüber orientiert, was ursprünglich gewollt wurde, das man vom Referendum sprach, und was wir nun glücklicherweise erhalten haben, dann wird doch wohl auch die Jugend sagen, dass wir jetzt durch ein Referendum nachträglich unser Verhandlungsergebnis irgendwie politisch im Innern ummodellieren wollten, und es wird sich die Frage erheben, was denn für Gründe dahinter steckten. Wenn wir hier über die Verfassung hinwegschreiten, sagt uns dann die Jugend nicht in anderen Fällen, dass es mit unserer Verfassungstreue eben doch nicht so weit her sei und dass ein gewisser Vorwurf des Opportunismus, den man uns vielleicht zuweilen mit Recht macht, eben doch gerechtfertigt sein könnte.

Die Versprechen des Bundesrates: Der Bundesrat hat sich immer unter Vorbehalten ausgedrückt. Es geht nicht an, dass man aus einer Erklärung des Bundesrates nur das eine nimmt und das andere weglässt. Wenn wir soweit kämen, das wäre dann eine Umwälzung, die grundlegend wäre und referendumswürdig sein könnte.

Im Regierungsprogramm waren die Vorbehalte auch enthalten. Es war damals noch gar nicht möglich, definitiv zur Frage des Referendums Stellung zu nehmen; das können wir eigentlich erst seit drei Monaten.

Was das Programm der Bundesratsparteien betrifft — da gehe ich mit Herrn Kollege Hofmann einig —, es war eindeutiger. Aber auch die Bundesratsparteien konnten sich in jenem Moment nur äussern unter der Situation der Assoziierung, und wenn sie mehr hätten tun wollen, wäre das eine unseriöse Politik gewesen, die

uns wohl kaum von unseren Wählern honoriert würde. Ich nehme daher zugunsten der Bundesratsparteien an, dass auch sie jene Erklärung unter der damaligen Situation abgegeben haben und nicht unter der heutigen.

Es liegt der Entscheid des Nationalrates vor, aber ich glaube, wenn das Zweikammersystem einen Sinn haben soll, dann müssen wir uns in diesem Fall unser freies Urteil bewahren. Wir dürfen uns einfach nicht durch äussere Einflüsse stossen lassen, nachdem diese äusseren Einflüsse weitgehend darauf zurückzuführen sind, dass man von einer anderen Konzeption dieses Abkommens ausgeht, als sie nun heute besteht. Ich halte daher den Artikel 2 für nicht richtig, und wir haben heute noch die Möglichkeit, ihn zu streichen. Das wird sich dann auch auf den Artikel 1bis auswirken.

« M. Grosjean: Les excellentes interventions qui ont eu lieu, en particulier celle du président de notre commission, M. Fritz Honegger, me permettront d'être bref. Je ne voudrais pas, en ce temps de logorrhée, succomber à la tentation d'abuser du verbe. Je me permettrai donc de ne mettre en évidence que ce qui n'a pas été dit.

J'aimerais féliciter le Conseil fédéral et vous très particulièrement, Monsieur le conseiller fédéral Brugger, de la manière dont les intérêts suisses ont été sauvegardés lorsqu'ont été discutés les traités concernant le Marché commun. J'aimerais vous féliciter pour le contenu du traité de libre-échange; pour l'habileté diplomatique dont vous avez fait montre; pour l'extraordinaire travail qui a été réalisé par vous et vos collaborateurs. Il est bon de relever ce qui a été fait et bien fait. Trop souvent, on critique pour le simple plaisir de critiquer.

Mais si je fais l'éloge de nos négociateurs, c'est parce qu'ils ont su, qualité essentielle à mes yeux, faire montre en l'espèce de cette qualité extraordinaire en politique étrangère: savoir raison garder. Alors qu'on parle beaucoup de fraternité entre les peuples, de solidarité des Etats, d'Europe une et unie, il faut bien admettre que la réalité est toute différente. Il y a quelques mois seulement, nous avons été secoués, nous Européens, par une crise monétaire qui nous oblige, hélas, à souligner le solide égoïsme des Etats. Il n'y a nulle «Schadenfreude» dans mon discours. Mais quand on voit la manière dont les ministres des pays appartenant au Marché commun ont réagi devant cette crise monétaire, on peut affirmer que nous sommes bien loin des propos que l'on tient dans les réunions électorales au sujet de la solidarité entre Etats. Qualité essentielle, notre diplomatie a su rester dans le domaine des réalités, a plaidé le bilatéralisme des avantages et des concessions.

Mes félicitations au Conseil fédéral, je les donne aussi pour ce qu'il n'y a pas dans le traité de libre-échange. N'oublions pas que le fameux accord de Rome de mai 1957 était bicéphale. Aujourd'hui, en 1972, on a un peu tendance à l'oublier. Car on parle beaucoup d'union économique, mais on oublie que le Traité de Rome a surtout un but qui est l'union politique de l'Europe. Pour être très clair, je rappellerai qu'en juin 1955, à Messine, les ministres de la CECA ont déclaré textuellement: «Par le biais d'une fusion des économies nationales, on arrivera à une union politique.» Or, en ce qui nous concerne, puisqu'en politique

étrangère il faut savoir raison garder, nous tenons et nous tenons à tout prix, sans aucune idée de reculade, à notre neutralité, à notre fédéralisme, à notre position économique qui est une position de force, à notre indépendance en politique de main-d'œuvre. Qu'on le veuille ou non, nous n'avons de cadeau à faire à personne.

Certes, nous sommes condamnés à une interdépendance toujours plus grande. Je l'admets. Mais il faut aussi savoir qu'au vu de l'attitude des autres nations vis-à-vis de nous, qu'au vu de la réalité contemporaine, nous avons des valeurs à préserver. Nous avons sauvegardé notre paix sociale, nous avons sauvegardé la solidité de notre monnaie; nous devons sauvegarder notre industrie, nous devons sauvegarder la technicité de nos cadres. Et si l'on veut faire montre de pragmatisme, nous serions perdants en pénétrant trop avant dans l'unité politique européenne.

Pour moi, une intégration européenne — mots qui peuvent créer tant d'ambiguïté — signifie aujourd'hui et demain: association des économies, mais en aucun cas interdépendance politique ou union politique de l'Europe. En aucun cas, perte de notre souveraineté politique. Car enfin, si nous faisons de l'économie comparée ou de la politique comparée, voulons-nous être mêlés aux convulsions sociales italiennes, à l'oligarchie ploutocratique française, aux faiblesses de l'économie anglaise?

Monsieur le conseiller fédéral, vous et vos collaborateurs avez su raison garder. Aussi je tiens à apporter mon adhésion; j'entre bien sûr en matière et, en même temps, je vous apporte l'expression de ma gratitude.

J'en arrive au problème concernant le référendum. J'avoue franchement que j'ai beaucoup hésité. J'ai même varié dans mon attitude. Rappelons que notre droit ne nous donne pas aujourd'hui la solution. Notre constitution ne nous interdit pas d'en référer au peuple; elle ne nous y oblige pas non plus. J'ai d'abord été un adversaire résolu du référendum. J'avoue que j'ai été versatile. Je me souviens d'une démonstration que je qualifie de brillante qui a été faite au sein de notre commission par M. Louis Guisan, conseiller aux Etats, et qui m'avait considérablement ébranlé. Pour moi, l'argument le plus fort contre le référendum est le suivant: on a dit *urbi et orbi* que l'accord de libre-échange est purement commercial et non politique. Or un accord purement commercial n'est pas soumis au peuple. Si on demande au peuple de se prononcer en l'espèce, c'est parce qu'il y aurait des répercussions politiques cachées, inévitables. Et le référendum serait l'alibi futur en cas d'incidences politiques. Cela permettrait à notre gouvernement de dire: le peuple suisse a acquiescé lorsqu'il s'est prononcé par voie de référendum. Mais à cette thèse qui me paraît indiscutablement solide j'en oppose une autre. Le Conseil fédéral en qui j'ai toute confiance a affirmé et réaffirmé qu'il ne s'agit que d'un traité purement commercial. Dès lors, j'en prends acte: il n'y aura pas atteinte à notre souveraineté, à notre statut politique actuel. C'est peut-être un acte de foi; encore une fois, il est basé sur la confiance que je place dans le Conseil fédéral.

Et j'en arrive à une argumentation purement politique pour me déterminer. Depuis des mois, voire des années, on a dit au peuple suisse qu'il aurait à se prononcer sur le traité de libre-échange. On a parlé de la décision qu'il aurait à prendre. On lui a donné cette assurance à plusieurs reprises. Aujourd'hui, notre population constate que la Norvège et le Danemark ont

recours au référendum. Aussi, même si ce qui suit est un argument sentimental — mais le peuple n'est tout de même pas un spécialiste en droit constitutionnel — l'on comprendrait mal que la Suisse, vieille démocratie directe, n'ait pas à se prononcer par autodétermination sur ce traité de libre-échange, alors que les populations de Norvège et du Danemark ont ce droit. Je reconnais que cette argumentation est plus sentimentale que politique. Mais, au vu de la situation, je suis persuadé que le peuple suisse ne comprendrait pas que lui soit refusé ce droit que connaissent d'autres populations.

Par conséquent, je ne pourrais pas admettre que l'on refuse ce référendum, C'est la raison pour laquelle, davantage pour des raisons de cœur que d'intelligence, j'affirme qu'il faut recourir au référendum.

Wenk: Auch wir Sozialdemokraten anerkennen gerne die grosse Leistung dieses Vertragswerkes, die wir nicht als ein Maximum, aber als ein Optimum betrachten. Es wird eine Brücke zu den Europäischen Gemeinschaften geschlagen, die vorerst rein wirtschaftlich ist. Dennoch dürfen und müssen wir uns vielleicht heute diese Gruppe etwas genauer ansehen, mit der wir nun paktieren. Das Europa der Sechs hat sich verändert. Es wurde vor wenigen Jahren noch dominiert von etwas selbstherrlichen Regierungsmännern, in der Hauptsache von Charles de Gaulle und Konrad Adenauer. «On doit des égards aux vivants, on ne doit aux morts que la vérité» sagte Voltaire. Man darf also über die Verstorbenen diese Wahrheiten auch heute sagen.

Wenn nun in ein paar Monaten die Gemeinschaft von neun Staaten sich konstituieren wird, so gehören ihr zwar ein paar Monarchen mehr an, jedoch sind gerade diese der Demokratie ganz besonders verbunden. Was Präsident Pompidou über die Wünschbarkeit des Eintritts von Spanien vor ein paar Tagen gesagt hat, ist bedauerlich oder noch mehr: beklagenswert. In Spanien regiert noch immer Franco, der 1936 aus Marokko kam, und zwar mit Hilfe von Hitler und Mussolini. So beurteilen offenbar auch die Herren Mansholt und Spinelli das spanische Regime, und wir können uns freuen darüber, dass heute kompetente Männer der Gemeinschaften einer solchen Entgleisung sofort öffentlich entgegentreten. — Als 1962 de Gaulle Grossbritannien sein Nein entgegenschleuderte, ist ihm innerhalb der Gemeinschaft niemand in dieser Weise entgegentreten.

In diesem Zusammenhang müssen wir das gestrige Nein des norwegischen Volkes tief bedauern. Ich war gestern in Frankreich und habe in den Zeitungen beobachten können, dass dort das Bedauern nicht so gross ist. Man glaubt eben, dass die demokratischere Gruppe um Grossbritannien herum einen Mitkämpfer weniger haben wird.

Wir Sozialdemokraten sind für Eintreten, wir stimmen mit Ueberzeugung dem Abkommen zu. Wenn zwischen dem Abkommen und dem Italienprotokoll auch kein direktes Junktim besteht, so ist ein gewisser Zusammenhang doch nicht zu bestreiten. Unser Anliegen ist dieses: Die Beseitigung der falschen Saisoniers ist ein Gebot der Menschlichkeit, aber die weitere Entwicklung in unserem Land und das weitverbreitete Wohlwollen gegenüber der Integration wird schwer getroffen, wenn es nicht gelingt, die Bundesratspolitik der Stabilisierung der Gastarbeiter durchzuhalten. Ich möchte den Bundesrat dringend ersuchen, seine Anstrengungen in diesem Punkt noch zu verstärken.

Zum Referendum: Die Gruppe der sozialdemokratischen Ständeräte ist einstimmig gegen das Referendum. Unsere Gründe sind zahlreich.

Es handelt sich bei diesem Referendum wirklich um eine Art Plebiszit. Kollege Hofmann hat gesagt, das sei ein Schlagwort. Gut, dann wollen wir den Begriff einmal etwas durchleuchten. Was gehört zum Plebiszit? Erstens: keine echte Alternative; zweitens: Vertrauenserklärung zu einer Person, aufgehängt an einer Sachfrage; drittens: Katze im Sack. — Leider ist bei allen drei Punkten der Unterschied zwar deutlich vorhanden, aber Gemeinsamkeiten sind auch festzustellen. Ich komme zurück: Keine echte Alternative. Man könnte wirklich das Schweizervolk ungefähr ebenso gut fragen: Willst du dich ins eigene Fleisch schneiden? Solche Fragen pflegt man sonst in der Demokratie nicht zu stellen, denn man ist auf die sachliche Urteilsfähigkeit des ganzen Volkes angewiesen, besonders in der direkten Demokratie.

Das Vertrauen zur Person: Es wäre eine Unterschiebung an Herrn Bundesrat Bruggers Adresse oder an den Gesamtbundesrat, wenn man erklären wollte, er brauche diesen Vertrauensbeweis. Ich bin fest überzeugt, dass er das ganz besondere Vertrauen des Schweizervolkes geniesst, jetzt noch verstärkt durch diese grosse Leistung. Aber hätten wir keinen Schwarzenbach, käme wohl niemand auf die Idee dieses Referendums, offenbar ist das Vertrauen doch impliziert.

Katze im Sack: Ich möchte wirklich nicht behaupten, dass diese Verträge irgend etwas Unklares noch mitenhalten. Ich behaupte im Gegenteil, dass durch dieses Referendum etwas Unklares hereinkommt, nämlich in der Vorstellung der Leute. Das ist ein Handelsvertrag. Ueber den Handelsvertrag gibt es klare Anordnungen in der Bundesverfassung. Jetzt unterstellen Sie es Volk und Ständen, also wollen Sie etwas anderes damit. Das wird der eine oder andere unserer Mitbürger denken, oder vielleicht auch gleich sagen, und das ist äusserst bedauerlich.

Es sind rechtliche Ueberlegungen zu machen. Ich glaube, es wurde bisher nicht bestritten, dass die rechtlichen Ueberlegungen eindeutig gegen das Referendum sind. Es wurde allerdings von sehr vielen Kollegen immer wieder deutlich gemacht, man wolle sich auf die Juristen abstützen. Meiner Meinung nach dürfen wir das nicht, denn wir sind an die Verfassung gebunden und müssen uns mit dem eigenen Gewissen daran halten. Dennoch möchte ich Ihnen ein weiteres rechtliches Urteil vorlesen, weil es mich so überzeugend dünkt. Ich sage Ihnen nachher, woher es stammt. «Als Staatsvertrag bedarf gemäss Artikel 85 Ziffer 5 der Bundesverfassung das Uebereinkommen der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte. Nach Artikel 89 Absatz 3 BV unterliegen Staatsverträge dem fakultativen Referendum, sofern sie für unbeschränkte Zeit oder für die Dauer von 15 Jahren abgeschlossen werden. Ein Staatsvertrag, der wie der vorliegende, jährlich kündbar ist, gilt nach feststehender Doktrin und Praxis nicht als unbefristet und untersteht deshalb auch nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum. Angesichts dieser klaren verfassungsrechtlichen Situation können weder der Bundesrat noch die Bundesversammlung von sich aus das Uebereinkommen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellen oder gar, wie dies anlässlich des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund geschehen ist, Volk und Ständen in Form

eines Verfassungszusatzes zur Abstimmung unterbreiten. Hinsichtlich der Genehmigung des Völkerbunds Paktes darf nicht vergessen werden, dass die damalige Verfassung das Staatsvertragsreferendum noch nicht kannte, indem Artikel 89 Absatz 3 der Bundesverfassung erst am 30. Januar 1921 in die Bundesverfassung aufgenommen wurde. Dazu kommt, dass die obligatorische Volksabstimmung beim Beitritt zum Völkerbund vor allem deshalb angeordnet worden war, weil dadurch eine grundlegende Aenderung der schweizerischen Aussenpolitik erfolgte, insbesondere durch Einführung der differentiellen Neutralität, während die Beteiligung der Schweiz an diesem Vertragswerk die schweizerische Neutralität in keiner Weise tangiert. Auch bedeutet die gewählte Zusammenarbeitsform keine Abweichung vom bisherigen Kurs unserer Staatspolitik. Sie stellt im Gegenteil eine Bestätigung unserer traditionellen Linie dar, da sie die Souveränität und die verfassungsrechtliche Struktur unseres Staates unberührt lässt und ihm weiterhin erlaubt, seine Aufgaben zu erfüllen. Sicherlich ist es wünschbar, ja unerlässlich, dass das Verständnis des Schweizervolks für das Integrationsproblem gefördert wird. Es müssen und können aber dazu andere Mittel und Wege gefunden werden als eine Volksabstimmung, da, wie dargelegt, die verfassungsrechtliche Lage eine Unterstellung des Uebereinkommens unter das Staatsvertragsreferendum nicht zulässt. Die Genehmigung des Uebereinkommens fällt deshalb in die alleinige Zuständigkeit der eidgenössischen Räte. Es sind rechtsstaatliche Erwägungen, die es verbieten, dass ein verfassungsmässig zuständiges Organ seine Kompetenzen nach Gutdünken abtritt.» So sprach der Bundesrat im Jahre 1960.

Wir haben weitere Gründe, die hier noch nicht genannt sind. Es entsteht, wenn der Verfassungsgeber, das heisst Volk und Stände, hier gefragt werden, für die Ratifikation ein ganz eigenartiges Durcheinander. Denn für die Ratifikation soll also der Verfassungssouverän gefragt werden, für die Entwicklung ausdrücklich nicht, nur die Bundesversammlung, und Herr Bindschedler hat letzthin der Kommission erklärt, dass für die Aufhebung der Bundesrat allein zuständig sei.

Ich glaube, das ist ausgesprochen ungewohnt und gefährlich. Es wird gelegentlich in etwas abstrakter Weise in unserem Land das Prinzip von Montesquieu über die Gewaltentrennung hochgespielt. Ich mache das nie mit, habe das noch nie mitgemacht. Aber eine gewisse Ordnung muss herrschen. Wer das Recht zum Erlass einer Verordnung hat, soll das Recht haben, sie aufzuheben. Wer das Recht hat, Gesetze zu erlassen, hat das Recht, sie zu ändern oder sie aufzuheben. Und wer das Recht hat, die Verfassung zu erlassen, hat das Recht, die Verfassung zu ändern oder einzelne Artikel aufzuheben. Das sollte bestehen bleiben. Dieses Stück Ordnung ist uns wichtig, und hier scheint der Anfang zum Durcheinander schon gemacht. Wir müssen festhalten, dass der Bundesrat sich zwar durch Aeusserungen einzelner Mitglieder gebunden hat, aber in einer Situation, als etwas anderes geplant war. Ich muss aber nicht nur festhalten, sondern betonen, dass in diesem Rat bei der Beratung der Regierungspolitik Kollege Eggenberger ganz deutlich gesagt hat, dass die Ratifikation gemäss der Verfassung zu erfolgen hat. Wir sind hier also nicht im voraus verpflichtet. Ueberhaupt kann irgendeine Aeusserung des Bundesrates die Räte nicht verpflichten. Sie alle sind aufgerufen, sich hier und heute an die Verfassung zu halten.

Leider haben einzelne Kollegen so argumentiert, als ob die Verfechter des Referendums den Volkswillen besser beachten wollten als wir. Ich muss diesem Standpunkt deutlich entgegen, dass in unserem Lande nur der normierte und der formierte Volkswille gilt und nicht irgendein Gallup-System. Was heisst Norm? Normiert heisst bei uns, dass der Urner sehr viel mehr Gewicht hat als der Zürcher. Denn er liefert als einzelner den grösseren Beitrag zu seiner Standesstimme; formiert heisst, es muss in Artikel der Verfassung eingeflossen sein. Nun hat das Schweizervolk und haben die Stände aber gerade in diesem Punkt Gelegenheit gehabt, die Verfassung zu formulieren; sie stammt vom Volk, und es steht dort, dass nicht das Volk, sondern die Räte in unserem Fall zu entscheiden haben. Wir können uns doch darüber eigentlich nur freuen, dass in unserer Demokratie, in der Führung so wenig gilt, einmal das Volk beschlossen hat, es solle ein Stück Führung bestehen.

Ich habe mit einem Engländer, mit einem englischen Parlamentarier, die Frage besprochen und habe ihn gefragt: «Glauben Sie, dass die Mehrheit Ihres Volkes gegen den Beitritt zu den Gemeinschaften ist?» Er sagte: «Jawohl, ich bin sicher.» «Macht es Ihnen keine Sorge, wenn Sie trotzdem dafür stimmen?» «Nein, denn ich bin zur politischen Führung meines Landes verpflichtet, und ich bin der Ueberzeugung, dass das Volk in wenigen Monaten oder Jahren einsehen wird, dass wir recht hatten», so antwortete dieser Mann. Und ich glaube, auch wir haben mit dem Willen des Volkes in diesem ganz engen Bezirk doch das Recht zur Führung und auch die Pflicht dazu, und man sollte das nicht missachten. Man sollte bei dieser Gelegenheit auch daran denken, dass das Parlament sehr an Gewicht verloren hat. Verwaltung und Exekutive werden dauernd mächtiger. Und jetzt wollen viele von Ihnen noch einen Schritt weiter in dieser Richtung tun und in eigenartiger Selbstentmannung dem Parlament noch die Rechte nehmen, die es hat.

Sie schaffen, wenn Sie das tun, einen Präzedenzfall. Wir haben bei den Beratungen der Kommission und heute erlebt, wie sehr man auf diese Einzelfälle zurückblickt. Man muss den Beitritt zur EFTA, den Beitritt zum Völkerbund in den Einzelheiten wieder ansehen, man wird in Zukunft auf diesen Fall zurückblicken müssen. Ich fürchte es, es wird ein Blick zurück im Zorn sein. Es wird so oft gesagt, dass man hier in guten Treuen beide Standpunkte vertreten könne. Ich meine, dass die Treue gegenüber der Verfassung über allen andern Gütern zu stehen habe. Im übrigen möchte ich Sie noch darauf aufmerksam machen, dass der Beschluss des Nationalrates betreffend Artikel 1bis in unserer Kommission nicht vorberaten worden ist. Ich möchte Sie dringend bitten, ihn genauer anzusehen. Er ist ein Widerspruch in sich. Sie werden das sehr bald erkennen, und ich möchte Ihnen also auch beantragen, dass Sie diesen Artikel 1bis ablehnen.

Muheim: Eminente Sprecher dieses Hauses haben die grossen Probleme und die umfassenden Aspekte des EWG-Vertrages dargelegt. Mein Anliegen bezieht sich auf eine Einzelfrage. Sie scheint im Moment untergeordneter Bedeutung zu sein, könnte aber namentlich im Hinblick auf die Volksabstimmung ein gewisses Profil erreichen.

Mein Anliegen ist jenes des Transitverkehrs. Sie finden im grünen Dokumentenbuch deutscher Sprache,

Seite 268, eine «Gemeinsame Erklärung» der Vertragsparteien über die Warenbeförderung im Transitverkehr. Ich weiss wohl, dass diese Erklärung nicht den juristischen Charakter eines Vertragsbestandteiles hat. Es geht nur um eine Deklaration. Sie ist aber nach meiner Ueberzeugung inhaltlich nicht bedeutungslos. Wir finden darin — zusammengefasst — die Erklärung, dass Preise und Bedingungen des Transitverkehrs nicht zu einer unterschiedlichen Behandlung oder zu Verzerrungen führen dürfen, die sich auf den reibungslosen Verlauf dieses Warenverkehrs nachteilig auswirken könnten. Es ist selbstverständlich, dass im Zuge sich steigender internationaler Arbeitsteilung mehr Güter von einem Land ins andere transportiert werden. Es ist auch durchaus selbstverständlich, dass im Rahmen der Verhandlungen der Schweiz mit der EWG dieser Aspekt zur Sprache kam.

Was mich berührt und bewegt, ist die Tragweite dieser Gemeinsamen Erklärung. Sie ist zwar auf dem Grundsatz der Reziprozität aufgebaut. Aber es ist doch so, dass von der geographischen Lage der Schweiz her der Transitverkehr vornehmlich zu unsern Lasten, also durch unser Land geht, und dass demzufolge diese Erklärung für die Schweiz eine besondere Bedeutung erlangt. Ich möchte daher Herrn Bundesrat Brugger bitten, sich in seiner Aeusserung auch über diesen Einzelaspekt zu verlautbaren und uns wissen zu lassen, welche rechtliche Tragweite, evtl. welche politische Tragweite diese Erklärung haben kann, und welches der Sinn der Erklärung selbst ist. Ich meine insbesondere, dass wir wissen sollten, ob sich etwa aus dieser Erklärung eine Pflicht für die Schweiz ergäbe, ihre Transportkapazitäten auf Schiene, Strasse usw. an das Transportbedürfnisse, also an die Masse der anfallenden Güter an der Nord- und Südgrenze, anzupassen, ob sich daraus unter anderem die Verpflichtung der Bahnen, der Bundesbahnen im besondern, zum Ausbau der Linien, zu einem grösseren Angebot und die Verpflichtung zur Erstellung von Alpentunnels ergeben könnte. Es ist uns ferner zu sagen, ob sich etwa eine Verpflichtung ergäbe, alle Arten Strassentransporte an der Grenze aufzunehmen und über unser bereits arg strapaziertes Strassennetz zu leiten. Es könnte sich weiter die Frage ergeben, ob wir uns evtl. für die Zukunft binden würden mit Bezug auf Benützungsgebühren. Die Frage ist ja noch nicht definitiv und abschliessend entschieden. Ich möchte auch bestimmte Erklärungen des Bundesrates hören mit Bezug auf die höchstzulässigen Gewichte. Sie erinnern sich um die Auseinandersetzung in diesem Rat über die Gewichtmaxima des Camions. Sie kennen auch die jetzt begonnene Auseinandersetzung England—EWG über das «Hereinlassen» der sehr schweren, mit einem enormen Höchstgewicht zulässigen EWG-Fahrzeuge in den britischen Raum.

Abschliessend möchte ich noch wissen, wie der Begriff der Verzerrungen («distorsions» im französischen Text) zu interpretieren ist, nachdem dieser Begriff im Römer-Vertrag selbst in Artikel 79 für den Verkehr innerhalb der EWG nicht zu finden ist. Es ist dort nur die Rede von der Diskriminierung, also vom ersten Teil unserer Erklärung. Ich glaube, dass es sehr wertvoll wäre, hier allfällige Bedenken durch eine klare Erklärung des Bundesrates zu zerstreuen.

M. Guisan: Qu'il me soit permis, au début de cette intervention, de dire quelle est ma position. Je suis partisan de l'entrée en matière. Je m'associe aux

témoignages qui ont été rendus à M. Brugger, à ses collaborateurs et, comme notre collègue M. Grosjean, je me félicite des résultats obtenus dans la négociation, autant pour ce qui a été mis dans le traité particulier que pour ce qui n'y figure pas. Par contre, je m'oppose à l'article 2 de l'arrêté qui nous est soumis et vous me permettez d'essayer une démonstration des motifs qui me conduisent à cette attitude. Bien qu'il ne soit pas possible de faire cette démonstration en très peu de temps, j'espère ne pas être trop long.

J'aimerais d'abord examiner la nature du traité en fonction du référendum, ensuite les règles constitutionnelles applicables à un tel traité, puis, après avoir vu comment le Conseil fédéral justifie le vote du peuple et des cantons, je voudrais apprécier en règle constitutionnelle et en opportunité les deux solutions proposées.

Je pourrais, sur tous ces points, m'inspirer exclusivement du message du Conseil fédéral. En effet, tous les arguments qui militent contre le vote du peuple et des cantons se trouvent dans le message qui nous a été soumis.

Quelle est, tout d'abord, la nature du traité? J'ai lu, à la page 142 du message, que celui-ci n'annonce pas un tournant de la politique suisse à l'égard de l'intégration européenne. Plus loin, page 144, le traité ne met pas en cause des éléments fondamentaux de notre politique étrangère ou nationale, et laisse notamment intactes notre neutralité permanente et nos relations de politique économique avec des pays tiers. Nous devons être bien conscients du fait que le traité nous rend membre d'une zone de libre-échange, mais ne nous rend pas membre d'une zone douanière. La Suisse ne s'entoure pas avec les Communautés européennes d'un cordon douanier, mais reste libre de pratiquer le libre-échange avec d'autres Etats que ceux qui font partie des Communautés européennes. Le traité laisse intacte notre appartenance à l'Association européenne de libre-échange, il ne touche pas la démocratie directe et notre structure fédéraliste, il ne nous impose pas — et cela est fort important — l'obligation d'harmoniser notre législation interne avec la législation adoptée par les Communautés européennes.

Il n'y a pas non plus, dans le traité, une clause évolutive en fonction de laquelle, par le simple jeu du traité, nos relations avec les Communautés européennes pourraient se modifier. L'article décisif à cet égard est l'article 32, qui dit ceci: «Lorsqu'une partie contractante estime qu'il serait utile de développer les relations établies par le présent accord en les étendant à des domaines non couverts par celui-ci, elle soumet aux parties contractantes une demande motivée. Les parties contractantes peuvent confier au comité mixte le soin d'examiner cette demande et de formuler des recommandations.» Il n'y a donc pas, dans la nature du traité, une clause qui permette de le développer de lui-même sans que de nouvelles consultations sur le plan interne suisse soient nécessaires.

Le traité serait encore contraignant s'il mettait en place des autorités supranationales. Or le comité mixte n'est pas une autorité supranationale. C'est un instrument de gestion du traité dans la mesure où celui-ci impose des obligations, mais il ne saurait imposer des obligations qui sortent du traité. Il faut donc affirmer que notre situation est bien différente de celle de la Norvège, qui s'est prononcée récemment, et sur laquelle M. le conseiller fédéral Brugger a, du reste, donné un avis; la Norvège était appelée à faire partie de la Commu-

nauté économique européenne élargie et à constituer avec d'autres Etats nouveaux une communauté de dix Etats. La Suisse ne devient pas membre des Communautés économiques européennes; elle devient partenaire, selon un traité particulier, et son obligation est celle du libre-échange, rien de plus.

Ainsi je crois, sur la base des indications mêmes données par le Conseil fédéral, pouvoir aboutir dans ce premier chapitre à la conclusion que le traité qui nous est soumis est un traité de commerce, analogue à celui que nous avons conclu avec de nombreux autres pays, notamment avec l'Association européenne de libre-échange. Le Conseil fédéral dit à cet égard que le traité ne va pas au-delà de ce que nous avons convenu avec l'Association européenne de libre-échange, à la page 154: «Leur contenu ne va ainsi pas au-delà des dispositions de l'Association européenne de libre-échange.» Il n'y a, autrement dit, dans ce traité aucune atteinte à notre ordre constitutionnel.

Abordons le deuxième chapitre. Quelles sont les règles applicables à la ratification d'un traité de cette nature? Le Conseil fédéral, dans la première version de son arrêté, ne se réfère pas à des articles de notre constitution. Nous avons reçu une proposition complémentaire du Conseil fédéral invoquant l'article 8 de la constitution. Je crois que cette référence est opportune. En effet, l'article 8 prévoit que la conclusion de traités appartient à la Confédération, par opposition aux cantons ou à d'autres entités politiques dans notre pays. Quelle est la deuxième règle? Etant donné que nous sommes sur le plan fédéral, c'est celle de l'article 85, chiffre 5, de la constitution. «Les alliances et les traités avec les Etats étrangers, ainsi que l'approbation des traités des cantons entre eux ou avec des Etats étrangers, sont de la compétence des deux Conseils.» Y a-t-il une compétence qui va au-delà de celle de l'article 85, chiffre 5? On pourrait songer à la compétence de l'article 89, alinéa 4, qui prévoit que les traités internationaux conclus pour une durée indéterminée ou pour plus de quinze ans sont également soumis à l'adoption ou au rejet du peuple lorsque la demande en est faite par 30 000 citoyens actifs ou par huit cantons. C'est ce qu'on appelle le référendum facultatif. A juste titre, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion que l'article 89, alinéa 4, n'est pas applicable, qu'il n'y a pas de référendum facultatif, car le traité en question est dénonçable pour un terme de douze mois dès le jour de la dénonciation, qui peut intervenir à n'importe quel moment. Nous ne sommes donc pas dans le délai de quinze ans ou dans la durée indéterminée prévu à l'article 89, alinéa 4.

C'est pourquoi le Conseil fédéral, pour justifier sa proposition, recourt à la législation constitutionnelle. Il nous indique, à la page 153 du message, que nous sommes en présence non pas d'un cas d'application du référendum en matière de traités internationaux, mais de législation constitutionnelle au sens de l'article 121 de la constitution. Je demande alors sous quelle forme l'application de l'article 121 intervient dans le domaine constitutionnel.

Y a-t-il un complètement de la constitution, une nouvelle disposition, y a-t-il suppression d'une disposition existante, ou y a-t-il modification d'une disposition existante? La votation populaire n'aura aucun effet sur notre constitution, celle-ci sera la même après qu'avant. Je me demande comment il est concevable de procéder à une votation constitutionnelle qui ne laisse en fait

aucune trace dans la constitution sur laquelle on se fonde pour procéder à la votation. Je ne comprends pas de quoi il s'agit dans l'application de l'article 121.

J'en viens maintenant aux motifs avancés par le Conseil fédéral pour justifier le vote du peuple et des cantons. A la page 5 du message, le Conseil fédéral reconnaît que ce vote n'est pas indispensable dans le contexte juridique actuel, mais qu'il est justifié par la durabilité et l'importance de l'accord. En ce qui concerne la durabilité, ou plus simplement la durée, j'ai déjà dit que selon l'article 34 du traité, le délai de dénonciation est de douze mois. Il n'y a donc pas d'engagement irrévocable et le Conseil fédéral lui-même veut se réserver la souplesse de manœuvre nécessaire à l'endroit de ce traité. Quant à l'importance, nous avons vu qu'elle n'est pas comparable avec celle d'un traité de nature politique. Elle n'est surtout pas comparable à celle du seul précédent, c'est-à-dire l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations. Je n'arrive pas à saisir comment il est conciliable d'affirmer, d'une part, à la page 154, que ce traité ne porte aucune atteinte à notre ordre constitutionnel et, d'autre part, de demander une votation constitutionnelle. Le peuple est appelé à procéder à une votation constitutionnelle en vertu de l'article 121. Comment est-il possible de prévoir une votation de cette nature sur un objet qui ne touche pas l'ordre constitutionnel? Il n'est possible de procéder à une votation de nature constitutionnelle que lorsque le bien en question est du niveau constitutionnel. Le Conseil fédéral lui-même affirme qu'il n'en est pas ainsi dans le cas particulier.

Je terminerai, dans le dernier chapitre, en m'efforçant de démontrer que le référendum n'est pas constitutionnel et qu'il n'est pas opportun. Aux pages 152 et 153, le Conseil fédéral observe très justement: «Les organes de la Confédération sont tenus d'exercer les attributions que leur confère la constitution, en tant que source suprême des pouvoirs, et d'assumer les responsabilités qui en découlent; les attributions ne sont pas des droits subjectifs dont le titulaire dispose librement.» Or nous avons un pouvoir qui nous est donné par l'article 85, chiffre, 5, qui est de nous déterminer et de décider en matière de traités internationaux. Nous pourrions considérer qu'il serait possible de nous libérer de l'article 85, chiffre 5, si l'on devait admettre qu'il y avait une lacune dans la loi et qu'il fallait, selon les circonstances, combler ladite lacune. A cet égard, notre ancien collègue M. Zellweger me paraît avoir fait, dans son article publié dans le *Tagesanzeiger*, une démonstration absolument convaincante, à propos du précédent de 1920, l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations. En fait, la votation sur l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations a été décidée par le peuple le 16 mai 1920, et le Conseil fédéral a notamment argumenté, pour justifier le recours à la décision populaire, du fait qu'il n'y avait pas de disposition dans la loi qui prévoyait cette situation et que le constituant de 1848 ou de 1874 n'avait certainement pas pensé à cette éventualité. Par contre, huit mois plus tard, le 30 janvier 1921, sur une initiative, l'article 89, alinéa 4, a été introduit par votation populaire. Cet article est postérieur au précédent que l'on invoque pour justifier la proposition du Conseil fédéral. Autrement dit, après l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations, le peuple a défini ce qu'il voulait donner ou garder de compétence en matière de traités internationaux. Il a

défini la compétence populaire qu'il entendait s'arroger par l'article 89, alinéa 4. Le peuple n'a rien dit de plus depuis lors, mais il l'a dit après avoir vécu le précédent de la SdN, autrement dit en s'inspirant d'une situation que l'on pourrait, dans une certaine mesure, comparer à celle d'aujourd'hui. Or le peuple a légiféré, ou plutôt il a établi une règle sur le plan constitutionnel après l'entrée dans la Société des Nations, le fameux précédent dont on parle aujourd'hui.

Il va de soi que nous sommes quelque peu mal engagés, que les décisions des partis gouvernementaux qui ont jugé bon — je n'y puis rien — de s'exprimer sur cette question dans leur déclaration de principe, le Conseil fédéral par l'un ou l'autre de ses membres, nos négociateurs à Bruxelles, ont évoqué et peut-être fait plus qu'évoquer la possibilité d'une consultation populaire et en ont tiré argument. Mais aujourd'hui, il s'agit du respect de notre constitution. J'aimerais dire à notre collègue M. Grosjean que, certes, le peuple n'est pas un spécialiste en matière de constitution, et c'est nous qui avons à veiller à ce qu'elle soit sauvegardée. Or aucun organe de la Confédération ne peut se saisir de plus de compétences que la constitution ne lui accorde, et par voie de conséquence, ne peut renoncer à exercer les compétences que la constitution lui accorde. Il n'est pas possible de jouer, nous ne sommes pas libres. C'est l'erreur fondamentale que de croire que nous sommes libres et que nous pouvons sortir des règles de la constitution, nous les spécialistes du respect de cette loi fondamentale. Nous sommes tenus d'exercer nos pouvoirs et de les exercer complètement, sans en céder quoi que ce soit ou à l'organe exécutif — le gouvernement — ou à l'organe que j'appellerai plébiscitaire — le peuple.

Je dois dire à notre collègue M. Hofmann que moi je n'ai pas la conscience tranquille. Nous ne faisons pas notre devoir premier en n'exerçant pas et en ne gardant pas pour nous les compétences que la constitution nous accorde. Ce sont les Chambres, article 85, chiffre 5, qui ont le pouvoir de trancher la matière qui nous est soumise, personne d'autre, et les Chambres n'ont pas le pouvoir de modifier cette disposition. Elle ne peut être modifiée que par une décision populaire. La constitution s'impose à nous aussi bien qu'elle s'impose au peuple. J'ai alors le sentiment que nous sacrifions, pour un embarras à court terme, un bien que nous devons conserver à long terme et que, inévitablement, l'erreur que nous allons commettre aujourd'hui nous atteindra demain. Nous voulons nous en sortir, nous voulons ne pas décevoir le peuple, nous ne voulons désavouer personne. Après tout, les Chambres fédérales n'ont pas à se désavouer elles-mêmes, elles ont à prendre leurs décisions en pleine liberté de cause.

Et si, demain, on invoque le fait que la constitution n'a pas été respectée aujourd'hui, nous ne pourrions reprocher ni au Conseil fédéral de prendre plus ou moins du pouvoir qui est le sien, ni au peuple de demander des consultations populaires sur des objets que la constitution ne met pas dans sa compétence.

Nous ne sommes pas libres. La constitution ne nous laisse pas de liberté à cet égard; elle s'impose à nous. Et je dirai qu'en opportunité, à côté de la question du respect de la constitution, nous sacrifions un intérêt à long terme à un intérêt à court terme et nous en supporterons inévitablement les conséquences un jour ou l'autre. Au surplus, s'il faut une votation populaire

en cette matière, je préfère la réserver pour le cas où il s'agira de quelque chose de vraiment décisif.

Le Conseil fédéral s'efforce dans tout son message, et à juste titre, je crois, de nous convaincre qu'il ne s'agit de rien d'essentiel, que nous ne sommes pas à un tournant de notre politique étrangère ou intérieure, que l'ordre constitutionnel n'est pas touché. Ces considérations aident naturellement à faire accepter le traité, mais encore une fois, nous ne nous trouvons pas devant un choix décisif. Ce qui est décisif, c'est la décision, oserais-je dire sans vouloir être paradoxal.

Si le peuple se prononce aujourd'hui à propos de ce traité, il vote en fait sur la question de notre entrée dans le Marché commun alors qu'il ne s'agit de rien d'essentiel; quand il s'agira de questions plus essentielles comme celles que mon cher collègue Grosjean a évoquées tout à l'heure, c'est-à-dire de questions touchant à l'interdépendance politique, la question sera déjà préjugée: le peuple aura déjà pris une grande partie de la décision sur le principe de l'entrée de la Suisse dans le Marché commun. Le peuple aura préjugé, et sa décision aura été irréversible. Je crains donc que nous n'affaiblissions le vrai débat, qui s'ouvrira peut-être une fois ou l'autre. Il est impossible de prévoir le moment où le Conseil fédéral, les Chambres ou le peuple seront d'avis qu'il faut accélérer notre marche vers le Marché commun et instituer des autorités supranationales. Ce sera alors le tournant décisif, puisqu'il s'agira de déterminer la nature de nos relations avec cette Communauté. Il se peut que nous fassions ce pas une fois ou l'autre, et alors la votation revêtira une importance capitale puisqu'elle touchera à notre fédéralisme, à notre neutralité, à notre indépendance à tous égards, mais préjuger aujourd'hui par une votation populaire sur à peu près rien, sinon sur des relations commerciales — bien que je reconnaisse que c'est très important — c'est engager l'avenir s'agissant des vrais problèmes politiques.

Madame et Messieurs, je vous ai exposé mes scrupules d'ordre constitutionnel. Je crois que nous sommes en train de commettre une erreur sur le plan constitutionnel. Je crois aussi qu'en opportunité, nous commettons une erreur pour éviter des embarras immédiats, même s'il est peut-être relativement difficile d'expliquer au peuple, en l'état actuel des choses, pourquoi il n'y aura pas de votation populaire. En définitive et à long terme, renoncer à la votation populaire est un acte non seulement conforme à la constitution, mais encore un acte sage. C'est pourquoi je vous engage à biffer l'article 2.

Munz: Ich möchte hier nicht die Diskussion um die grundsätzlichen Aspekte dieses Vertragswerkes weiterführen. Ich möchte auch keinen Beitrag leisten zur Frage der Volksabstimmung; was in dieser Frage rechtens zu sagen war, haben Sie soeben in äusserster Klarheit und Präzision gehört.

Ich wende mich einer speziellen Frage aus dem Inhalt des Vertrages zu, in ähnlicher Weise, wie das vor mir Herr Kollega Muheim getan hat, und zwar einer Frage aus dem Bereich des Kartellrechts und des Kartellwesens. Der Vertrag enthält in Artikel 23 Vorschriften über das Kartellrecht. Diese Vertragsbestimmung basierte, wenn ich richtig orientiert bin, auf einem Vorschlag unserer Verhandlungsdelegation, ist dann aber auf Wunsch der Delegation der Gemein-

schaft in verschiedener Hinsicht etwas verschärft worden, insbesondere auch dadurch, dass in Ziffer 1 Absatz 1 nicht nur der internationale Warenverkehr erfasst wird, sondern auch die Produktion, womit man natürlich den Ansatzpunkt hat, allenfalls auch Patent- und Lizenzverträge rein interner Art unter dieses Abkommen zu subsumieren. Es existiert zu dieser Frage eine einseitige Erklärung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Diese Erklärung finden wir im Grünen Buch auf Seite 265. Es heisst dort: «Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft erklärt, dass sie im Rahmen der den Vertragsparteien obliegenden autonomen Durchführung von Artikel 23 Absatz 1 des Abkommens die diesem Artikel widersprechenden Praktiken gestützt auf die Kriterien beurteilen wird, die sich aus der Anwendung der Vorschriften der Artikel 85, 86, 90 und 92 des Vertrags zur Gründung der EWG ergeben.» Es wird hier also ausdrücklich auf den Römervertrag Bezug genommen. Von schweizerischer Seite ist keine analoge Erklärung zu den Akten gegeben worden. Ich will noch beifügen, dass diese Erklärung nicht etwa integrierender Bestandteil des Vertrages ist. Das ist eine von den Erklärungen, die einfach beigefügt worden sind. Aber immerhin kann man daraus vielleicht die Befürchtung ableiten, dass mit dieser einseitigen Erklärung der Zweck verfolgt werden könnte, seitens der EWG alle Wettbewerbsbeschränkungen, die nach dem EWG-Kartellrecht und nach dem EWG-Recht unerlaubt wären, zum Gegenstand von Interventionen beim gemischten Ausschuss Schweiz—EWG zu machen. Beim Fehlen jeglichen Vorbehalts der Anwendung des eigenen Kartellrechts auf die Tatbestände und der Verpflichtung der Vertragsparteien, die gemischte Kommission mit Informationen und zur Beseitigung aufgetretener Wettbewerbsbeschränkungen zu unterstützen, könnte eine solche Politik fatale Folgen haben. Es hängt nämlich davon ab, dass die schweizerischen Mitglieder in dieser gemischten Kommission die Standfestigkeit aufbringen, dabei zu bleiben, dass für die Beurteilung bei uns, im Sinne von Artikel 29 des Vertrages, unser autonomes Recht gilt. Eine derartige Erklärung liegt bis heute, soweit ich es sehen kann, nicht bei den Akten, und ich möchte deshalb Herrn Bundesrat Brugger bitten, zu erklären, dass das auch die Meinung des Bundesrates ist und dass wir nicht gesonnen sind, auf irgendwelchen Umwegen uns das EWG-Kartellrecht für unser Land aufoktroieren zu lassen.

Hürliemann: Die äusserst interessante und auch eindringliche Debatte, eingeleitet durch ein ausgezeichnetes Votum des Kommissionspräsidenten, hat zwei Dinge deutlich gemacht. Einmal die sichere Zustimmung aus unserem Rate zu diesem Vertrag und zweitens die offene Frage: Sollen wir dieses Werk dem Volke unterbreiten oder nicht?

Ich möchte mich zur Frage des Referendums unter zwei Gesichtspunkten äussern. Einmal zum Referendum selber. Wir sind heute in einer Situation, die mit der ganzen Entwicklung dieses Vertragswerkes zusammenhängt. Wir sind seinerzeit, vor vielen Jahren, nach Brüssel gegangen mit der Hypothek, dass wir allenfalls unsere Verfassung, überhaupt unsere ganze staatsrechtliche Struktur, ändern müssen, wenn wir zur Integration Ja sagen wollen. Nun stellen wir fest, dass wir mit einem Handelsvertrag aus Brüssel zurückgekommen sind, in einem Zeitpunkt, da wir schon sehr lange von

dieser Volksabstimmung und von all dem, was nun damit zusammenhängt, diskutiert hatten. Wir sind in einem gewissen Sinne mit unseren verfrühten Erklärungen und mit dem Regierungsprogramm die Gefangenen unserer eigenen Aussagen geworden. Das ist eine politische, eine aussenpolitische und auch eine innenpolitisch-psychologische Frage, die uns alle ernstlich beschäftigen muss. Das ist der eine Aspekt des Referendumproblems.

Die zweite wesentliche Frage: Müssen wir nach Verfassung das Volk befragen? Ist ein obligatorisches Referendum vorgeschrieben? Diese Frage ist ganz sicher zu verneinen. Hier kann man alles unterstreichen, was unter diesem Gesichtspunkt gesagt wurde, so dass dann schliesslich der dritte Aspekt in Erscheinung tritt, die Frage nämlich: Ist es verboten, diese Abstimmung durchzuführen? Ist es *contra constitutionem*? Hier liegt letztlich das Kernproblem: ob wir etwas tun, das gegen die Verfassung ist. Sie haben vorhin die Herren Kollegen Hefti und Guisan gehört; die Ausführungen, die sie gemacht haben, geben uns alle ganz sicher zu denken, und es ist wiederum unserem Rate hoch anzurechnen, dass er sich diese Frage ganz gründlich überlegt. Wenn Sie mich fragen: Ist das Referendum verfassungswidrig? — letztlich spitzt sich das Problem auf diese Frage zu —, dann glaube ich, dass man all jenen — es sind im Nationalrat weit über hundert gewesen — doch nicht den Vorwurf machen kann, sie hätten gegen die Verfassung gehandelt und sie würden etwas einleiten, das verfassungswidrig ist. Soweit kann man nicht gehen. Letztlich ist es eine Frage des Ermessens. Kann der einzelne Parlamentarier es verantworten — trotz der klaren Kompetenzvorschrift —, dem Referendum zuzustimmen. Es wird zu einer Gewissensfrage des Einzelnen, wie er die politischen Gewichte einerseits und die verfassungsrechtlichen Vorschriften andererseits werten will. Ich glaube aber, dass wir einen Zusatz zu unserer Verfassung beschliessen können; denn staatsrechtlich ist nicht bestritten, dass man auch durch eine solche Volksabstimmung die Verfassung — es muss nicht ein Verfassungsartikel sein — weiterentwickeln kann. Noch eindeutiger steht dagegen fest, dass derjenige, der ein Referendum verneint, sicher verfassungsgemäss handelt. Eine Lehre ist daher aus dieser Problematik zu ziehen: Wir sollten nicht das tun, was allenfalls die Verfassung erlaubt, sondern vor allem das, was uns die Verfassung ganz deutlich vorschreibt.

Für den Fall, dass es zu einem Referendum kommt, beschäftigt mich noch ein weiteres Problem: Die Frage nämlich: «Wie sag' ich's meinem Volke?» Was unterbreiten wir im Zusammenhang mit dieser Abstimmung unserem Volke? Der Bundesrat hat es in seiner Botschaft in einem Satz ausgeführt. Er hat bereits, bevor wir in unserem Rate hier die Debatte abgeschlossen haben, Beschluss gefasst aus Gründen, die ich durchaus anerkenne. Man kann diese Dinge nicht von einer Woche auf die andere bereitstellen.

Dem Stimmbürger würden — wenn ich das richtig verstehe — vier Dokumente unterbreitet: Der Bundesbeschluss, der Vertrag mit den 36 Paragraphen, ein erläuternder Bericht und der Stimmzettel. Das ist meines Wissens einmalig, dass wir anlässlich eines Referendums gleichzeitig einen erläuternden Bericht zustellen. Das ist der Grund, weshalb ich dieses Problem aufwerfe. Der Bundesbeschluss und der Vertrag allein sagen dem Stimmbürger zu wenig, also ist

wahrscheinlich ein erläuternder Bericht notwendig. Der sogenannte erläuternde Bericht hat unsere Räte schon wiederholt beschäftigt. Im Nationalrat wurde er mehrfach postuliert, im Ständerat immer abgelehnt; heute stehen wir im Ständerat vor einer etwas anderen Situation, nachdem Herr Kollega Amstad ein entsprechendes Postulat eingereicht hat. Aber mit dem Postulat ist die Frage noch nicht entschieden. Wir haben uns dazu noch nicht geäussert. Der Bundesrat hat aber beschlossen, dass er einen erläuternden Bericht an die Stimmbürger weiterleiten wird. Ich wiederhole: In diesem speziellen Fall ist es notwendig. Gerade die Abstimmung in Norwegen hat das Problem nicht einfacher gemacht, und man wird dem Volk doch gewisse Dinge objektiv erläutern müssen. Wie aber inskünftig solche erläuternde Berichte zu verfassen sind, wird die Bundesversammlung festzulegen haben. Die Räte verabschieden doch die Vorlagen, die wir dem Volke unterbreiten, und sie müssen letztlich dann auch zur «Botschaft an das Volk» Stellung nehmen. Damit ist das Problem aufgezeigt: Wie sind diese Erläuterungsberichte zu gestalten? Wer unterschreibt sie? Der Bundesrat allein, oder die Räte, oder kombiniert z. B. der Bundesrat mit den beiden Ratspräsidenten? Ich wiederhole. Ich bin ein Anhänger eines erläuternden Berichtes. Wenn ich noch eine Lehre notwendig gehabt hätte, dann hätte sie mir die Abstimmung vom letzten Sonntag gegeben. Diejenigen, die sich in Fortsetzung dessen, was die Bundesversammlung im Zusammenhang mit der Initiative über die Waffenexporte beschlossen hat, eingesetzt haben, begegneten einer weitgehenden Ignoranz über das neue Gesetz über das Kriegsmaterial. Ich habe das immer und immer wieder überprüft; die wenigsten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger waren überhaupt darüber informiert, dass nach Ablehnung dieser Initiative gleichzeitig das Referendum für ein Gesetz, das als echte Alternative gelten konnte, zu laufen begann. Was hatte der Stimmbürger an offiziellem Informationsmaterial? Gar nichts anderes als den Initiativtext; derjenige, der keine Zeitungen las, der an keinen Versammlungen teilnahm, war im Grunde genommen nicht objektiv informiert. Ich begrüsse also den erläuternden Bericht, möchte aber beifügen: In diesem speziellen Fall ist der Weg, wie er begangen wurde, absolut unpräjudiziell für die Zukunft. Ich fasse zusammen: Wir stehen — das hat Herr Kollega Bächtold angedeutet — vielleicht doch vor einer wichtigeren Entscheidung als nur vor der Frage: Wollen wir diesen Handelsvertrag annehmen oder nicht. Die Aspekte, ob wir die Vorlage dem Volke unterbreiten sollen oder nicht, wurden deutlich und sehr eindrücklich herausgearbeitet. Letztlich bleibt es meines Erachtens beim persönlichen Entscheid der Ratsmitglieder: Wollen wir eher dem politischen Gesichtspunkt folgen, oder wollen wir uns genau an die Verfassung halten? Die Antwort ist nicht leicht, und keiner darf sie sich selber leicht machen.

Wenn es zur Volksabstimmung kommt, dann befürworte ich in diesem speziellen Falle das Vorgehen, wie es der Bundesrat in Aussicht genommen hat, aber ohne jedes Präjudiz für die Zukunft.

M. Aubert: Je ne voudrais pas ici ne faire que répéter ce qui a déjà été si bien dit. Toutefois, j'aimerais vous faire part d'un sentiment de malaise que j'éprouve et que je partage sans doute, avec plusieurs

parlementaires. Il y a plus de gens qui partagent ce sentiment de gêne que de courageux parlementaires qui l'expriment. Et cette gêne tient, à mon sens, à deux causes principales. D'abord d'un avis donné par des juristes qui, comme tels, sont toujours éminents, et cet avis est quasi unanime. En effet, nous sommes tous d'accord sur le fait que la constitution fédérale n'interdit pas le référendum mais ne l'impose pas non plus.

Le deuxième élément: C'est un peu le sentiment du fait accompli. Le 10 novembre 1970 déjà, à Bruxelles, M. le conseiller fédéral Brugger déclarait: «Je souligne, en particulier, qu'un arrangement aussi substantiel que celui que nous visons, sera après sa conclusion soumis au référendum.» En outre, le 13 mars 1972, le Conseil fédéral publie les «Grandes lignes de la politique gouvernementale» pour l'actuelle législature. On y lit ceci: «En dépit de la clause de dénonciation dont il est muni, un traité de cette importance est destiné à régler de manière durable les rapports entre la Suisse et les Communautés européennes. C'est pourquoi nous avons l'intention de proposer aux Chambres de le soumettre au référendum.» Or, au printemps 1972 encore, nos autorités, nous-mêmes, n'étions au courant ni du contenu exact des textes, ni de la substance des accords, les négociations n'étant pas encore terminées. Et il se révèle aujourd'hui que, contrairement à ce qu'on nous déclarait pour nous parler d'un accord d'une importance telle que cela nécessiterait le référendum, nous nous trouvons en présence d'un simple traité de commerce qui n'est pas muni — M. Guisan l'a signalé tout à l'heure — d'une «clause évolutive» qui serait astreignante au point de livrer la Suisse, pieds et poings liés, soit au Marché commun, soit à d'autres Etats qui nous entourent. Et comme cela est contenu dans la constitution elle-même, la consultation populaire ne s'imposait pas.

C'est alors que nous quittons le domaine du droit pour entrer dans celui de la politique et c'est dans ce domaine politique que nous ressentons une certaine gêne. Je pense que nous ne sommes pas dans une situation irréversible. Sur ce point, je ne suis pas d'accord avec M. Grosjean qui, tout à l'heure, nous a cité divers exemples de consultation populaire. Et bien, il suffirait de dire aussi au peuple qu'il n'a pas été consulté lors de l'adhésion de la Suisse à l'AELE pour essayer de lui faire comprendre qu'un tel arrêté fédéral n'est pas obligatoirement soumis à un référendum. Ceux qui ont accusé le gouvernement d'avoir admis le référendum — peut-être un peu trop tôt — retiennent aussi cet argument: si le Parlement revient en arrière, le peuple pensera qu'on refuse de lui faire confiance, il croira qu'il est victime d'un tour de passe-passe dont les politiciens ont la réputation, évidemment fautive, d'être coutumiers. Cette crainte, je ne la partage pas; elle s'efface devant celle, beaucoup plus grande, que j'éprouve en face de la difficulté à faire comprendre au corps électoral suisse la nécessité impérieuse pour la Suisse de «vivre à l'heure européenne». Je pense que le corps électoral suisse sera influencé par les dernières votations de Norvège, alors même que l'objet en est tout à fait différent, puisque — comme cela a été dit tout à l'heure — il s'agit pour la Norvège d'adhérer ou non à la CEE élargie, et également l'électorat suisse sera peut-être impressionné par un éventuel «non» danois, la semaine prochaine. Et surtout, j'éprouve une deuxième crainte, et je rejoins M. Guisan qui a déclaré

que nous «sacrifions le long terme». Je prétends que nous engageons l'avenir et, quoi qu'on en dise, nous serons contraints de procéder de même pour tous les traités de même nature qui seront soumis à la méditation des Suisses. De telle sorte que, selon la définition qui a été donnée par mon illustre cousin germain M. le professeur Jean-François Aubert, qui est dans cette salle, en acceptant cet arrêté, nous avons, selon lui, fait «un morceau de constitution». Ce sont les termes exacts qu'il a utilisés, lundi, au Conseil national. Nous avons fait un morceau de constitution qui, en l'espèce, est soumis au vote obligatoire du peuple et des cantons en application de l'article 2 de l'arrêté.

Il m'est désagréable de penser qu'à l'avenir, nous pourrions continuer de faire des morceaux de constitution à l'occasion de l'acceptation de simples traités de commerce. Cette façon de procéder me paraît grave; elle est contraire, en tout cas, à l'esprit de la constitution et au sentiment que j'ai de la démocratie directe, qui est un droit précis du peuple et qui, en aucun cas, ne doit devenir un instrument gouvernemental et plébiscitaire de politique.

Pour ces raisons en particulier, je dirai non au référendum et je soutiendrai la proposition de biffer l'article 2 de l'arrêté.

Leu: Ich möchte vorerst festhalten, dass der Bundesrat und seine Mitarbeiter seit über einem Jahre die Aussenwirtschaftskommission und auch die aussenpolitische Kommission sowohl in den getrennten als auch in den gemeinsamen Sitzungen über die Ziele unseres Landes und über den jeweiligen Stand der Verhandlungen offen und klar unterrichtet haben. Das schuf zwischen Bundesrat und den zuständigen parlamentarischen Kommissionen ein Vertrauensverhältnis. Für dieses auch für die Zukunft Beispiel gebendes Verhalten möchte ich Herr Bundesrat Brugger, Herrn Bundesrat Graber, Herrn Botschafter Jolles danken und mich natürlich sofort auch dem Dank anschliessen, den der Herr Kommissionspräsident zu dem guten Abschluss des Vertragswerkes zum Ausdruck gebracht hat.

Die aussenpolitische Kommission beschäftigte sich besonders mit der Frage des Verhältnisses des Abkommens zu unserer Aussenpolitik. Es boten sich vier Möglichkeiten, mit der Europäischen Gemeinschaft ein Uebereinkommen zu schliessen: Vollbeitritt, Assoziation, ein Handelsvertrag, sei es ein präferenzialer oder ein einfacher Handelsvertrag. Aus dem jeweiligen Zwischenbericht des Bundesrates und seiner Vertreter ergab sich, dass nach langen Abwägungen man dazu kam — und die Kommission war damit einverstanden —, dass ein reines Handelsabkommen abzuschliessen sei. Ein Vollbeitritt kam überhaupt wegen unserer staatsrechtlichen Struktur und wegen unserer Neutralität nicht in Frage. Aber es war ein langer Weg seit unserem ersten Verhandlungsgesuch vom Dezember 1961 bis zur Haager Konferenz 1969, an der die Europäischen Gemeinschaften sich endlich einverstanden erklärten, neben dem Vollbeitritt eines Staates, die Möglichkeit freizugeben mit nicht beitragswilligen Staaten besondere Beziehungen einzugehen. Wir dürfen auch sagen: es bedurfte sicher der besonderen Verhandlungskunst unserer Vertreter, den vorliegenden Freihandelsvertrag abzuschliessen. Gerade mit diesem Freihandelsvertrag war aber für unser Land die Grundlage geschaffen worden, sowohl staatsrechtlich als auch staatspolitisch an unserer ange-

stammten Neutralität festzuhalten. Der Vertrag enthält keine einzige Bestimmung, die unserer Neutralitätspolitik entgegenstände. Mit dem Einverständnis der Europäischen Gemeinschaft zu diesen Vertragsformen anerkannte sie die Neutralität und gab damit zugleich der Auffassung Ausdruck, dass sie auch im Interesse der europäischen Völkergemeinschaft liegt. Diese Anerkennung wird in Zukunft von Bedeutung sein. Das Abkommen, das keine Zollunion zum Inhalt hat, lässt uns auch die volle Freiheit, die handelspolitischen Beziehungen zu allen andern Ländern Europas und der Welt aufrechtzuerhalten. Auch damit ist unsere Unabhängigkeit und unsere Neutralität gewahrt.

Eine Zeitlang war von einer sogenannten Entwicklungsklausel die Rede. Sie gibt es nicht; der Vertrag ist als Ganzes abgeschlossen. Das ist nicht nur im Hinblick auf unsere innerstaatliche Struktur, sondern insbesondere auch wegen unserer Aussenpolitik von Bedeutung. An sich ist zu bedauern, dass uns im Rahmen der EWG kein Mitspracherecht gegeben ist. Aber dies ist die logische Folge der Form dieses Handelsvertrages. Immerhin besteht die Möglichkeit, dass im Rahmen der gemischten Kommission nach Artikel 29 bis 32 wir uns nicht nur über die Durchführung des Vertrages äussern, sondern doch wohl auch anderweitige Wünsche und Anregungen vortragen können, die uns im Rahmen der EWG angehen. In diesem Zusammenhang möchte ich besonders auch auf die Bedeutung des Europarates hinweisen, in dem wir als Gleichberechtigte, wie jedes andere Mitglied Europas, unsere Auffassungen, unsere Begehren und unsere Kritiken anbringen können. Gerade deshalb muss es uns angelegen sein, unsere Stimme in vermehrter Masse in diesem Gremium zur Geltung zu bringen. Im übrigen möchte ich ausdrücklich festhalten, dass wir auch bereit sein könnten, mit jedem Staat in Europa und mit jedem Staat auf der Welt einen gleichen Grundsatzartikel 1 einzugehen, der darauf hinzielt, die harmonischen Entwicklungen der Wirtschaftsbeziehungen zwischen uns und den andern Ländern zu fördern, den Aufschwung des Wirtschaftslebens, die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen, die Steigerung der Produktivität und die finanzielle Stabilität zu erleichtern und im Handel zwischen Vertragsparteien gerechte Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten und durch die Beseitigung von Handelshemmnissen zur harmonischen Entwicklung und zur Ausweitung des Welthandels beizutragen. Gerade dieser Zweckartikel lässt sich mit unserer Neutralitätspolitik in seinem ganzen Umfang vereinbaren.

Wenn wir daher vom aussenpolitischen Standpunkt aus dem Vertrage unsere Zustimmung geben können, so darf aber doch auf zwei Besonderheiten hingewiesen werden: Es ist einmal die Präambel des Vertrages. Präambeln enthalten keine Rechtsverpflichtungen; aber aus ihnen gehen die Motive zu einem Vertragsabschluss und die Ziele des Vertrages hervor. Es sind drei bedeutende europäische Nachkriegsabkommen zum Wiederaufbau Europas abgeschlossen worden, deren Präambeln von den politischen Zielen Westeuropas deutlich Ausdruck geben. Einmal die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Sie hält fest, dass nach den jahrhundertalten Rivalitäten zwischen den Staaten Europas und nach den blutigen Auseinandersetzungen es endlich nötig sei, dass die europäischen Staaten sich zu einer Gemeinschaft zusammenfinden und dass die Voraussetzung für diese Gemeinschaft die wirtschaftli-

che Einigung sei. Deshalb schlossen sie als erste Vereinbarung das Gemeinschaftsabkommen für Kohle und Stahl. Aus der Präambel des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, die wörtlich besagt: «Im festen Willen, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen und entschlossen, durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt dieser Länder zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen», geht des weiteren deutlich hervor, dass die vertragschliessenden Parteien in letzter Sicht eine geeinte europäische Staatengemeinschaft bezwecken. Mit der Präambel des vorliegenden Vertrages, dem ähnliche Motive beigegeben sind und der in einem Punkt wörtlich ausführt: «In dem Wunsch, anlässlich der Erweiterung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz zu festigen und zu erweitern und zum Ausbau Europas beizutragen», befürworten wir ausdrücklich die Ziele des Römervertrages. Wir halten aber im gleichen Zusammenhang fest, dass unser Beitrag durch die Erleichterung von Freihandelszonen geleistet werden soll und dass zur Erreichung der vorgenannten Ziele keine Bestimmung dieses Abkommens dahin ausgelegt werden könne, dass sie die Vertragsparteien von ihren Verpflichtungen aus andern internationalen Abkommen entbindet.» Daraus kann mit aller Deutlichkeit gelesen werden, dass wir an unserer ständigen Neutralität festhalten, aber zugleich auch gewillt sind, unsern Beitrag zum Aufbau Europas zu leisten.

Ein zweiter Hinweis sei mir gestattet. Mit dem Vertrag treten wir in ein enges Verhältnis zur EWG. Wie sie sich entwickelt, wissen wir nicht. Auch der Bundesrat lässt die Beantwortung dieser Frage aus. Aber wir haben doch daran zu denken, dass vielleicht Verhältnisse und Tatbestände entstehen, die uns den Zwang auferlegen könnten, unsere Auffassungen zu ändern. Denn Tatsachen, besonders auf wirtschaftlichem und finanziellem Gebiet, sind oft stärker als vorausgesehene und eingegangene Bindungen. Freilich, jede Aenderung des Vertrages muss wieder eingehandelt und nach den geltenden staatsrechtlichen Normen beschlossen und genehmigt werden. Ob, wann und wie die Verhältnisse sich derart ändern, ist ungewiss. Aber eines steht fest, dass von weitergehenden politischen Bindungen erst dann gesprochen werden dürfte, wenn die Gemeinschaft unserem Lande eine reale sicherheitspolitische Alternative zur bewaffneten Neutralität mit Sicherheit gewährt und wenn zur Kenntnis genommen werden müsste, dass unsere Neutralität zur Leistung unserer guten Dienste in Europa und in der Welt an Bedeutung verloren hätte. Aber soweit ist das europäische Gespräch noch lange nicht, denn die Mitglieder der Gemeinschaft sind sich heute und vielleicht wohl noch auf Jahre hinaus nicht einig, wie weit die Integration Europas sich entwickeln soll. In jedem Fall verpflichtet uns der Abschluss dieses Vertrages, unsere Aussenpolitik ebenso wachsam, ebenso fest und ebenso klar und weitblickend zu gestalten.

Heimann: Ich stimme dem vorliegenden Abkommen zu. Wir haben weniger erhalten, als allgemein erwartet wurde. Unsere Verhandlungsdelegation zog nach Brüssel, um für die Schweiz im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ein Mitbestimmungsrecht zu

erhalten. Sie musste sich mit einem an sich bescheidenen Handelsabkommen begnügen. Diese Sachlage liess erwarten, dass einige Sachgebiete, die uns besonders interessieren, wie zum Beispiel die Landwirtschaft, aus dem Abkommen ausgeklammert werden konnten. Immerhin möchte auch ich feststellen, dass unsere Unterhändler das erreicht haben, was zu erreichen war. Ich kann mich deshalb dem allgemeinen Dank an unsere Equipe ebenfalls anschliessen.

Wir machen mit dem Abkommen einen weiteren erwünschten Schritt vom Schweizer zum Europäer, wenn auch vorläufig nur in wirtschaftlicher Hinsicht. Bis jetzt ist noch kein Wort darüber gefallen, ob eigentlich die Konsumenten von diesem Abkommen auch etwas zu erwarten haben. Dazu kann man klipp und klar feststellen, dass von einer Preissenkung durch die Reduktion der Zölle keine Rede sein kann. Die heutigen Zollansätze haben die Preisbildung der täglichen Bedarfsgüter nur unwesentlich beeinflusst. Wir wissen zudem, dass der Bundesrat bereits beschlossen hat, die Warenumsatzsteuer um 10 Prozent zu erhöhen, so dass sich die Belastungen wieder ausgleichen werden. Es ist eindeutig, dass mit diesem Abkommen die Exportindustrie begünstigt werden soll.

Interessant finde ich unsere Diskussion aber auch in der Hinsicht, dass wir überall das Loblied gehört haben, was nun die Schweiz alles von der EWG erhalte. Es ist ja an sich sehr wenig. Ich möchte nun doch auch noch feststellen, dass auch die EWG etwas erhält. Es ist ein gegenseitiger Vertrag von Nehmen und Geben und keinesfalls ein Abkommen, das einseitig die Schweiz begünstigt.

Das Abkommen ist keine Assoziation zur EWG, es ist auch keine Zollunion und hat absolut nichts zu tun mit unserer Neutralitätspolitik. Der Artikel 32 des Abkommens beschränkt einen allfälligen Ausbau auf gemeinsame Interessen wirtschaftlicher Art, die beide vertragschliessenden Parteien haben könnten. Das Abkommen hat somit auch keinerlei politischen Inhalt. Die Frage ist deshalb wohl berechtigt: Warum eine Abstimmung? In der Euphorie über die zu erwartende Bedeutung dieses Abkommens hat der Bundesrat, offensichtlich übereilt, eine Abstimmung versprochen. Das Ergebnis macht nun aber dieses Versprechen gegenstandslos. Ich stelle fest, dass nun seitens des Bundesrates und anscheinend auch seitens der Bundesratsparteien weitgehend der Mut dazu fehlt, einzugestehen, dass das, was heute vorliegt, etwas anderes ist, als was man glaubte, der Volksabstimmung unterbreiten zu können. Es ist aber auch nicht mutig, wenn das Parlament auf Kompetenzen verzichtet und die Verantwortung dem Volke zuschiebt.

Juristische Erwägungen haben wir eine ganze Reihe gehört. Persönlich unterstütze ich das, was Herr Professor Huber in der «Neuen Zürcher Zeitung» ausgeführt hat. Ich pflichte aber auch den ausgezeichneten Ausführungen unseres Herrn Kollega Hefti bei. Herr Kollega Hofmann hat Herrn Professor Aubert zitiert. — Zusammengefasst sei Herr Professor Aubert zum juristischen Schluss gekommen, die Abstimmung werde durch die Verfassung nicht ausdrücklich verboten, also sei sie erlaubt. — Diese Argumentation, dass alles, was nicht verboten ist, erlaubt sei, scheint mir für ein Parlament ein zu einfacher Ausweg und eine zu einfache Begründung zu sein. Ich bin einverstanden, dass man den Bürger nach diesem Grundsatz beurteilt, aber nicht ein Parlament. Es bleibt hervorzuheben, dass die

Einhaltung der Verfassung nicht dem Gutdünken des Parlamentes überlassen ist. Wie Herr Kollega Guisan mit Recht ausgeführt hat, ist das Parlament verpflichtet, verfassungsgemäss zu handeln, und der Verzicht auf die Abstimmung ist nichts anderes als eine Uebereinstimmung mit unsern verfassungsrechtlichen Gegebenheiten. Von einer Beschneidung der Volksrechte kann keine Rede sein. Das Volk hat uns das Recht des Entscheides gegeben, und es ist nichts anderes als eine Schwäche des Parlamentes, wenn es diese Kompetenz nicht ausnützt. Ich stimme dem Minderheitsantrag zu.

Luder: Sie werden es einem Ratsmitglied, das vor zwei Jahren die Revision der Bestimmungen über das Staatsvertragsreferendum verlangt hat, nicht verargen, hier einige Bemerkungen anzubringen.

Im Grunde genommen steht im Mittelpunkt aller rechtlichen Erwägungen die Frage, ob in Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung das Staatsvertragsreferendum abschliessend geregelt ist oder nicht. Auf den ersten Blick mag man die Frage bejahen, und es gibt vereinzelte Autoren, die sie bejahen. Wenn man aber die Konsequenzen dieser positiven Antwort bedenkt, so sieht die Sache etwas anders aus. Und das würde zur Folge haben, dass auf dem Wege von dem Buchstaben nach kündbaren Staatsverträgen die Grundlagen unseres Landes aus den Angeln gehoben werden könnten, ohne dass das Volk, von dem doch die Macht, diese Grundlagen zu bestimmen, ausgeht, auch nur das geringste dazu sagen könnte. Hier liegt nach meiner Meinung der innere Grund, warum die Rechtslehre — von Praxis braucht man nicht zu reden wegen der einzigen Abstimmung im Jahre 1920 — ein Staatsvertragsreferendum auf Verfassungsebene anerkennt.

Wir haben also heute von der Tatsache auszugehen, dass — allerdings durch ungeschriebenes Verfassungsrecht — ein Staatsvertragsreferendum über den Artikel 89 Absatz 4 hinaus möglich ist und dass wir uns lediglich darüber auseinanderzusetzen haben, ob der Inhalt und die Auswirkungen des Vertrags mit der EWG zur Unterstellung unter das als Instrument zur Verfügung stehende obligatorische Staatsvertragsreferendum ausreicht. Hier gehen nun — über diese Frage — die Meinungen auseinander und hier beginnt der grosse Spielraum des Ermessens, beginnen jene staatspolitischen Ueberlegungen, die uns in allen solchen Fällen, neben dem rein Formellen, zu beschäftigen haben. Sie haben den Bundesrat und das Parlament in der Frage des Staatsrechtsvertragsreferendums auch früher schon in ähnlicher Weise beschäftigt, und die gerade Linie des Parlaments und des Bundesrates, gerade in dieser Frage, war nicht so über alle Zweifel erhaben, wie es heute jetzt getönt hat. Dieser Bereich der Ermessensfragen ist um so heikler und komplizierter, als er ausgerechnet das Organ betrifft, das in unserem Staat die Quelle der Zuständigkeitsordnung darstellt, das Volk. Sobald nun darüber diskutiert wird, ob in einer Frage, die sich nur auf ungeschriebenes Verfassungsrecht stützt, das Volk mitsprechen soll oder nicht, hat die Diskussion unter dem ganz besondern Aspekt der schweizerischen Demokratie stattzufinden. Für den Referendumsentscheid notwendige Begriffsabwägungen wie wesentliche oder unwesentliche Tragweite, wichtiger oder weniger wichtiger Vertrag, «vollständige» Neuorientierung oder nicht unserer ganzen Wirtschaftspolitik, «neue» Situation oder nicht, — alle diese Begriffsabwägungen sind doch in einem Lande der

direkten Demokratie anders zu bewerten und zu beurteilen als in einem Land, wo der Bürger ausser zu den Wahlen überhaupt nicht an die Urnen gerufen wird. Man mag es nun drehen, wie man will: unser Volk ist seit Monaten von der Wichtigkeit dieses Vertrages mit der EWG — sei er nun mit der Entwicklungsklausel belastet oder nicht — überzeugt worden. Wie wollen wir heute sagen: nein, dieser Vertrag ist nun doch nicht wichtig; in einem Zeitpunkt, da andere Staaten — ich gebe das zu — mit plebiszitären Entscheidungen über diese ähnlichen Fragen entschieden haben. Sie werden fragen: Staatspolitische Gründe also als Rechtfertigung des Referendumsentscheides? Und ich sage Ihnen persönlich: Ja. Ich stehe dazu, dass ich aus staatspolitischen Gründen für das Referendum bin. Rechtlich könnte man es ablehnen, aus staatspolitischen Gründen möchte ich es bejahen. Dass die rechtliche Seite umstritten ist, liegt an der unglücklichen Formulierung des Artikels 89 Absatz 4, und damit bin ich wieder bei meinem alten Steckenpferd gelandet. Ich weiss, dass auch seine Revision die Schwierigkeiten nicht lösen wird. Sie werden auch in Zukunft, wenn dieser Artikel 89 revidiert ist, genauso, neben formell-rechtlichen, staatspolitische Entscheidungen zu fällen haben. Dem Parlament wird das Abwägen und das Abgrenzen des Ermessensspielraumes nicht abgenommen werden. Aber eines ist sicher: Weder mit der unglücklichen Vertragsdauerklausel des heutigen Artikels 89 Absatz 4 noch mit dem in der Praxis doch neuen Weg, den wir heute begehen, werden wir der künftigen Konfrontation zweier wesentlicher staatspolitischer Interessenkreise ausweichen können: der zielbewussten Aussenpolitik des Bundesrates und des Vertrauens in unsere Vertragsfähigkeit einerseits und des legitimen Bedürfnisses nach Mitentscheid des Volkes in entscheidenden Fragen der Staatsverträge. Ich weiss, dass es neben jenen, die heute mit Recht rechtliche Bedenken vorgebracht haben, auch prominente Wissenschaftler gibt, die nicht nur das Referendum nicht wollen, sondern auch die Revision des Artikels 89 Absatz 4 ablehnen. Ihnen möchte ich sagen, dass wenn die Revision noch weiterhin hintangehalten wird, ihnen die Auseinandersetzung, die wir hier führen, auch in Zukunft nicht erspart bleiben wird; denn der Standort des Volkes, des Bundesrates und des Parlamentes im Bereich unserer Aussenbeziehungen und deren Wirkungen nach innen, muss möglichst rasch von Grund auf neu ausgelotet werden, sonst besteht die Gefahr, dass einmal eine überstürzte Lösung erzwungen oder sich eine neue Rechtspraxis auf altem Grund einbürgert, deren Folgen wir nicht abzusehen vermögen. Insofern ist also vor einem Präjudiz zu warnen. Behalten Sie aber den Schwarzen Peter hier! Wir im Parlament sind dazu aufgerufen und nicht der Bundesrat, Präjudizien zu schaffen oder nicht.

Nun noch ein kleines Wort zum Artikel 1bis. Es ist begreiflich, dass sich der Nationalrat mit der Frage der Referendumsart bei Vertragsänderungen beschäftigt hat. Es wäre ja in der Tat stossend, wenn irgendeiner minimalen Revision des EWG-Vertrages wegen Volk und Stände bemüht werden müssten. Schon Herr Professor Dietrich Schindler hat in der «NZZ» vom 13. Juli eine Regelung analog dem fakultativen Referendum, das für Aenderungen des seinerzeitigen Völkerbundsvertrages galt, vorgeschlagen. Nun geht aber die Fassung des Nationalrates noch etwas weiter, indem ausdrücklich verfassungsändernde Vertragsrevisionen genannt werden, für die offensichtlich das obligatorische

Referendum vorbehalten bleibt. Da möchte ich doch darauf hinweisen, dass hier bis zu einem gewissen Grade noch einmal Neuland beschritten wird. In der Diskussion um die Revision des Artikels 89 Absatz 4 haben gerade Wissenschaftler immer wieder davor gewarnt, das Kriterium des verfassungsändernden Gehaltes als Voraussetzung für die Referendumspflicht zu verwenden, weil es Verfassungsänderungen gibt, die vollkommen unbedeutend sein können, und auf der andern Seite Vertragsänderungen denkbar sind, die, ohne verfassungsändernd zu sein, grosse Tragweite beinhalten können. Professor Luzius Wildhaber hat in dieser Beziehung eine grosse Sammlung zusammengetragen.

Im Grunde genommen führen wir mit der Fassung des Artikels 1bis gewissermassen erstmals und *ad hoc* ein benanntes obligatorisches Referendum für verfassungsändernde Revisionen eines einzigen Vertrages ein. Das scheint mir etwas fragwürdig zu sein. Ich möchte meine Stellungnahme zu diesem Artikel 1bis immerhin vorbehalten, bis vielleicht über diese Frage noch etwas grössere Klarheit herrscht.

M. Reverdin: La première chose que je ferai, c'est d'apporter à mon tour un témoignage de gratitude et d'admiration à ceux qui ont conduit à Bruxelles une négociation longue, délicate et astreignante. Ils ont payé de leur personne; ils se sont imposé, ils ont imposé à leur famille et à leurs collaborateurs de très lourds sacrifices. Ce faisant, ils ont bien mérité et de la Suisse et de l'Europe: de la Suisse, parce qu'ils ont obtenu pour elle des avantages évidents (sinon tout ce qu'ils auraient souhaité obtenir), sans rien sacrifier d'essentiel; de l'Europe, parce que l'accord qui a été conclu contribue à ce décloisonnement que l'histoire, l'évolution des technologies et les besoins fondamentaux des peuples rendent nécessaire. Je ne peux nommer tous ces négociateurs. Qu'il me suffise de mentionner Paul Jolles, Pierre Languctin et l'ambassadeur Wurt à Bruxelles, sans oublier naturellement les conseillers fédéraux qui se sont succédé à la tête du Département politique fédéral et surtout à la tête du Département fédéral de l'économie publique: eux aussi, ils ont largement payé de leur personne — surtout celui qui est maintenant dans la salle.

La négociation a été conçue et conduite de main de maître. Nos positions étaient sans équivoque. Nos partenaires ont su d'emblée ce que nous souhaitions obtenir, les concessions que nous étions prêts à faire; ils ont su la limite au-delà de laquelle nous ne pouvions en aucun cas nous aventurer parce que nous ne voulions rien sacrifier de notre neutralité et de notre indépendance.

La préparation intellectuelle effectuée depuis près de douze ans, notamment dans le cadre d'une commission à laquelle on n'a jamais pu donner un nom français, la «Kommission für historische Standortbestimmungen», créée par le Département fédéral de l'économie publique, a sans doute été fort utile. Elle a démontré que la Suisse, pure construction politique, n'était pas un Etat comparable aux autres, que son principe d'unité était la volonté des communautés qui le composent de vivre en bonne harmonie confédérale et de préserver leur indépendance, c'est-à-dire le droit de ne pas vivre hors d'autres lois que celles qu'on s'est à soi-même librement données. Le principe ethnique ne joue pas de rôle en Suisse; le principe territorial n'est

pas essentiel: la géographie ne nous a pas imposé nos frontières. La Suisse n'existe pas nécessairement au cœur de l'Europe, elle existe parce que nos ancêtres l'ont voulu, parce que nous continuons à le vouloir. Si l'intégration devait se faire de plus en plus étroite, il y aurait toujours 50, 60 millions de Britanniques sur leurs îles, 50, 60, 80 millions d'Italiens de tradition catholique, parlant la même langue, sur leur péninsule: les peuples ibériques, scandinaves, isolés sur leurs péninsules, maintiendraient sans difficulté leur identité. La masse des peuples germaniques, au cœur du continent, est parfois comprimée, mais elle s'impose par son poids même. Les Français dans leur hexagone aussi, et les Néerlandais dans leurs estuaires; notre cas à nous est très différent et c'est bien cela qui a considérablement limité la marge de manœuvre de nos négociateurs.

Nous ne saurions que nous réjouir de la vaste zone de libre-échange qui s'ouvre à nos produits en Europe et qui ouvre plus largement que jusqu'ici notre marché aux produits de nos partenaires européens. Nous avons eu de tous temps vocation de libre-échange, nous savons que rien n'est plus sain pour le commerce, l'industrie et les services qu'un régime laissant souffler partout ce vent du large qu'est la concurrence internationale, laissant circuler sans entraves ou avec le minimum d'entraves les personnes, les marchandises et les capitaux. L'accord s'inscrit donc indéniablement dans la ligne de force de notre politique économique de toujours. Il y a certes un secteur faible et sensible, l'agriculture. Les intérêts de nos paysans ont été bien défendus et nous pouvons compter sur un répit qui nous aidera, je l'espère, à procéder à la reconversion de notre agriculture de montagne, ce qui est maintenant une de nos tâches nationales prioritaires. Les arguments qui ont incités les Norvégiens à voter «non» dimanche ne sont pas valables pour nous.

Sur un aspect de la situation, je voudrais dire quelques mots; il me semble qu'on l'a trop peu pris en considération (seul, si j'ai bien écouté, M. Leu en a parlé). La Suisse va être l'un des sept ou huit Etats démocratiques d'Europe qui, lié jusqu'à un certain point au destin de la Communauté économique européenne, ne sera représenté ni au Conseil des ministres, ni au Parlement européen, ni à la Commission. Des décisions, des orientations, qui auront pour nous des conséquences certaines, seront arrêtées sans que nous ayons voix au chapitre. Il y a là une situation sérieuse. Je souhaite que le Conseil fédéral y prête attention et examine comment il pourrait valoriser et rendre plus active notre participation aux travaux d'autres organisations européennes, en particulier aux travaux du Conseil de l'Europe, où nous sommes sur pied d'égalité avec les pays membres de la Communauté. De sérieux efforts sont entrepris en ce moment — j'étais encore hier pour cela à Paris — dans le but de renforcer le caractère politique du Conseil de l'Europe et de donner une importance toute nouvelle aux réunions jointes que le Parlement européen et l'Assemblée du Conseil de l'Europe tiennent depuis dix-sept ans, chaque année.

Je n'en dis pas davantage pour aujourd'hui, me réservant de revenir sur le sujet en une prochaine occasion.

J'en viens au point litigieux: le référendum. J'avoue que les avis contradictoires et le plus souvent catégoriques des juristes ne m'impressionnent guère: ils s'annulent en quelque sorte! Pour moi le problème n'est pas au premier chef juridique, et je n'ai personnellement

aucune raison de m'opposer spécifiquement à ce que le peuple et les cantons votent sur l'accord de libre-échange conclu à Bruxelles, encore que je ne voie aucune nécessité impérieuse de les consulter et que je craigne que le précédent que nous allons créer — la décision finale ne fait pas de doute — n'ait avec le temps de fâcheuses conséquences politiques. J'estime que c'est à l'étourdie, avant de connaître le résultat des négociations, que des déclarations ont été faites assurant qu'il y aurait votation du peuple et des cantons. Je ne me sens personnellement pas contraint moralement de couvrir ce que je considère comme une imprudence. Le problème est politique. Le Conseil fédéral a choisi de son propre chef d'organiser un plébiscite — car il s'agit bien d'un plébiscite, si les mots ont un sens: M. Wenk vient de le dire très justement tout à l'heure. Ainsi l'on crée un précédent. Or *Helvetia regitur timore praecedentium*.

Nul ne peut dire qui à l'avenir se prévaudra de ce précédent ni dans quel but. L'accord ne touche en effet à aucun des principes fondamentaux inscrits dans notre constitution; il ne compromet ni notre indépendance, ni notre neutralité, ni le fonctionnement de nos institutions de démocratie directe; ce qui est contraignant pour nous, ce n'est pas l'accord conclu à Bruxelles, mais c'est le fait que notre pays est situé au cœur d'une Europe qui s'intègre, et que force lui est bien d'en tirer les conséquences. Nous ne pouvons tout de même pas déplacer notre territoire ou fermer nos frontières au risque d'étouffer!

L'article 89, alinéa 4, relatif aux droits du peuple en ce qui concerne la ratification des traités doit être révisé. Le principe de la révision en tout cas est acquis et l'accord semble général sur le fait que le critère de durée est un critère spécieux. Je crains que nous ne préjugions de cette révision par la décision que nous allons prendre. Je suis donc opposé au référendum obligatoire. Je voudrais encore insister tout particulièrement sur un point. J'espère que notre Conseil aura la sagesse de repousser l'amendement que le Conseil national a adopté et qui forme actuellement l'alinéa 1bis de l'arrêté. Cet amendement est, à mon avis, non seulement inutile, mais spécieux et dangereux. C'est en fait un hommage que le vice rend à la vertu ou, si l'on préfère, un repentir intempestif. Où est donc la logique? On reconnaît qu'il est possible de soumettre au référendum obligatoire des arrangements qui ne portent atteinte à aucun de nos principes constitutionnels fondamentaux. On décide de consulter un jour le peuple et les cantons, puis de ne plus les consulter à l'avenir sur des affaires semblables. Ce faisant, on demande au peuple et aux cantons de donner par avance leur approbation à presque tout ce qui pourrait résulter de l'évolution de nos rapports avec la CEE dans le cadre de l'accord actuel. Je constate que c'est élargir considérablement la portée du scrutin et inciter sans doute de nombreux citoyens à dire: dans ce cas, comme on ne me consultera plus le jour où cela pourrait devenir sérieux, j'hésite à voter oui.

Sur ce point, nous sommes, à mon avis, en pleine confusion, en plein arbitraire. J'irai même jusqu'à dire que l'article 1bis proclame et reconnaît cet arbitraire et condamne en fait la clause référendaire ou du moins la prive de sa justification. La révision de l'article 89, alinéa 4, de la constitution fédérale est imminente. Attendons-la. Fixons notre politique en matière de participation du peuple et des cantons aux décisions

relatives à des traités internationaux; fondons notre action sur des principes clairs et non sur des mouvements d'humeur ou des considérations de pure opportunité.

Je vous propose donc, en tout état de cause, et je rejoins la proposition de M. Wenk, de biffer l'alinéa 1 bis. Je voterai d'autre part contre la clause référendaire, c'est-à-dire contre l'alinéa 2.

Knüsel: Ich bin der Auffassung, dass das am 22. Juli unterschriebene Vertragswerk einen historischen Schritt darstellt, einmal, wie Herr Kollega Bächtold erwähnt hat, einen Schritt aus der Vergangenheit, der zugleich den Ausblick in die Zukunft für den weltweiten Handel eröffnet. Ich glaube aber, dass wir von der Ueberlegung ausgehen müssen: Wo bieten wir dem erweiterten Wirtschaftsraum etwas an, und was hat der erweiterte Wirtschaftsraum unserem Staate anzubieten? Aus dieser Sicht heraus gesehen, sind wir Herrn Bundesrat Brugger und seiner Verhandlungsdelegation zu ganz besonderem Dank verpflichtet, dass die langwierigen und ausgiebigen Verhandlungen zu einem guten Abschluss geführt werden konnten.

Aus der Botschaft geht hervor, dass in gewissen Bereichen der Handelspolitik, der Zahlungspolitik, insbesondere auch in bezug auf Währungsfragen, einige Fragen für die Zukunft noch offen stehen werden und dass es nicht auszuschliessen ist, dass für unser Land in bezug auf die Handels- und Währungspolitik noch etliche Fragen zu lösen sind.

Ich gestatte mir, einige Fragen, die uns ganz besonders beschäftigen und die noch offen sind, an Herrn Bundesrat Brugger zu stellen.

Die erste Frage betrifft die Landwirtschaftspolitik. Die gesamte Agrarpolitik — ich denke hier an das Produktionsvolumen, an das Dreiphasensystem — ist ja, gemäss den Artikeln 10 und 15, ausgenommen worden. Aus dieser Sicht heraus gesehen, werden wir in Zukunft autonom bleiben. Wir können uns aber bei dieser Situation nicht verhehlen, dass die agrarischen Führungs- und Leitungsinstrumente im EWG-Raum und in der Schweiz ganz anders liegen. So unterstehen die Importe in der EWG von agrarischen Produkten einem sehr restriktiven Abschöpfungssystem, d.h. die landwirtschaftlichen Produkte, die in den EWG-Raum hineingehen, werden flexibel und dynamisch den jeweils gegebenen Verhältnissen angepasst. Die Importpolitik der Schweiz dagegen ist ausserordentlich liberal und in keiner Weise vergleichbar mit derjenigen der EWG. In dieser Beziehung — um die Fachsprache zu verwenden — ist die Reziprozität selbstverständlich nicht voll gewahrt. Es besteht in landwirtschaftlichen Fachkreisen die Vermutung, dass die Handelsströme auf dem Agrarsektor zu Schwierigkeiten führen könnten, obwohl ein gemischter Ausschuss dafür zu sorgen hat, dass Schwierigkeiten im landwirtschaftlichen Aussenhandel laufend überprüft und Lösungen gesucht werden sollen, die eine Harmonisierung des landwirtschaftlichen Aussenhandels anvisieren sollen. Es würde mich bei dieser Situation interessieren, inwiefern eine gewisse Verbindlichkeit der Vertragspartner über den gemischten Ausschuss seitens der EWG und in bezug auf die Schweiz, vor allem bei den milchwirtschaftlichen Produkten und ihren Derivaten, möglich sein wird.

Die zweite Frage, die ich mir gestatte anzuschneiden, ist die Problematik der eisenverarbeitenden und der Stahlindustrie. Wir anerkennen mit besonderer

Genugtuung das Verbot der Schrottausfuhr vor allem in Beziehung auf die Krisen- und Kriegsversorgung unseres Landes. Der Abbau der Zölle wird gemäss Abmachungen innerhalb von fünf Jahren für die Zollkapitel 73, 74 und 75, d. h. für Eisen und Stahl, Kupfer und Nickel, erfolgen müssen. Immerhin behält sich die EWG eine kleine Plafonierung vor, so dass auch hier die eine oder andere Störung nicht von der Hand zu weisen ist. Ich möchte bei dieser Gelegenheit darauf hinweisen, dass gewisse Importe an Baustahl-Grundlagenmaterialien Preisdifferenzen heute schon von 10 und mehr Prozent aufweisen und dass beim Wegfall des Zollanteils von 10 Prozent im Jahre 1977 eine Preisdifferenz von mindestens 20 Prozent entstehen kann. Die Ursprungsregelung ist im neuen Vertragswerk nicht mehr ganz die gleiche wie seinerzeit bei der EFTA, sei es über einen Zollsprung oder über einen entsprechenden Verarbeitungsgrad. Wenn nun Schwierigkeiten auftreten sollten, dann sehen die vorgesehenen Schutzklauseln vor, dass über das gemischte Komitee nicht nur die Ueberwachung der Einfuhr möglich ist, sondern dass insbesondere im Falle von ernsthaften Störungen eingegriffen werden kann.

In der Botschaft auf Seite 79 wird darauf hingewiesen, dass die Schutzklauseln nur sehr selten und in ausgesprochenen Ausnahmefällen zur Praxis werden können. Wir haben ein besonderes Interesse daran, dass die Importe von Baustahl usw. einer laufenden Kontrolle und Statistik unterzogen werden können, um die Krisenversorgung oder die Versorgung bei Einfuhrstörungen in unserem Lande sicherstellen zu können. Ich möchte noch einen dritten Fragenkreis anschneiden: die Papierindustrie und die Waldwirtschaft.

Die EWG hat an die Adresse der Nichtbeitrittskandidaten Schweden, Finnland und Oesterreich sowie der Schweiz bezüglich Papier und Karton (Kapitel 48 und 49) eine Ausnahmeregelung verlangt, mit der Begründung, dass die Papierindustrie der EWG sich vor allem gegenüber den skandinavischen Ländern in einer nachteiligen Wettbewerbslage befinde. Aus diesem Grunde könne die Papierindustrie der EWG der Konkurrenz der skandinavischen Produzenten und Lieferanten nicht innerhalb der normalen Abbaufrist von fünf Jahren ausgesetzt bleiben. Wie wir in Erfahrung gebracht haben, sind die Verhandlungspartner der EWG in bezug auf die Papierverhandlungen sehr fest geblieben. Der Abbau für mengenmässig 70 Prozent der Positionen 48 und 49 unterliegt gegenseitig einer Abbaustufe von elf Jahren, ausgenommen die Spanplatten mit neun Jahren, während die Schweiz für 30 Prozent des Mengenverkehrs eine Abbaustufe von fünf Jahren zugestehen musste. Aus dieser Sicht heraus beurteilt, ist die Reziprozität der Positionen 48 und 49 für einen wesentlichen Handelsanteil nicht gewährleistet.

Die beitragswilligen Staaten Grossbritannien und Dänemark — mit Norwegen hat sich eine neue Situation angebahnt — müssen ihre Zollfreiheit, die sie innerhalb der EFTA gewährt haben, bis zum Jahre 1978 auf 8 Prozent abbauen. Damit ergibt sich eine Situation der ungleichen Spiesse, indem die Papierindustrie mit Recht befürchtet, dass unser Land mit Importen, vor allem aus Oesterreich und den skandinavischen Staaten, überschwemmt wird. Dass diese Situation nicht an uns vorbeigehen wird, ohne Schatten auf die Waldwirtschaft zu werfen, ist selbstverständlich.

Ich möchte in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass das Preisniveau im internationalen Handel

mit Holz und Holzderivaten durch die Handelsbeziehungen, durch Angebot und Nachfrage, reguliert wird. An die Adresse des Schweizer Waldes wird nicht nur die Forderung einer ökonomischen und wirtschaftlichen Produktion gestellt, sondern ebenso sehr das Faktum des Umweltschutzes, des Schutzes im allgemeinen, in Gebirgslandschaften, und insbesondere die Aufgabe, eine Erholungs- und Sozialfunktion auszuüben. Aus dieser Sicht heraus, hat die schweizerische Waldwirtschaft in der Zukunft etliche Sorgen. So weiss man, dass die Holzpreise beim Papierholz in der kommenden Saison zwischen 8 und 10 Franken fallen werden; man weiss auch, dass die Holzpreise für die Papierindustrie in den nächsten vier bis fünf Jahren zwischen 15 und 20 Franken — bei Kosten von heute 50 Franken — niedriger sein werden, und dies bei laufend steigenden Kosten auf dem Arbeitssektor wie auch auf dem Gebiete der forstwirtschaftlichen Maschinen. Der Druck auf den Wald wird in den nächsten Jahren stärker werden, hat doch die Forstdirektorenkonferenz zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Beiträge des Bundes an die strukturelle Verbesserung des Waldes im Jahre 1973 noch 70 Prozent des gewogenen Mittels von 1970 und 1971 betragen werden. Damit wird die Strukturverbesserung unseres Waldes im Jahre 1973 bei stetigem Preisabbau noch ungefähr 50 Prozent des bisherigen Umfangs ausmachen.

Die Befürchtungen, welche die Waldwirtschaft — und sie werden weitgehend auch von der Papierindustrie geteilt — hegt, sind die: Wenn wir dem Schweizer Wald diese Erholungsfunktion zugestehen und ihn als Allgemeingut erklären wollen, dann muss für jenen Teil, der über die Produktion nicht geregelt werden kann, die Abgeltung durch gemeinwirtschaftliche Leistungen erfolgen, weil sonst die Waldwirtschaft einen Zusammenbruch erleiden würde. Wir sind aus dieser Sicht heraus Herrn Bundesrat Brugger zu sehr grossem Dank verpflichtet, wenn er uns über die Problematik der internationalen Papierpreise in bezug auf diesen Handel und vor allem bezüglich des Waldes die entsprechende Auskunft erteilen kann.

Krauchthaler: Herr Kollega Herzog erklärte, dass die Landwirtschaft mit Besorgnis und Misstrauen den Verhandlungen in Brüssel entgegengesehen habe. Als Angehöriger dieses Standes kann ich dies voll und ganz bestätigen, ja die Besorgnis steigerte sich bei vielen bis zur wirklichen Angst um ihre wirtschaftliche Existenz. Mit grosser Erleichterung kann ich nun aber mit dem Herrn Kommissionspräsidenten feststellen, dass der Landwirtschaft im vorliegenden Vertragswerk weitgehend bis volle Genugtuung zukommt, vor allem deshalb, weil die schweizerische Agrargesetzgebung nicht angetastet wird und das Abkommen bei den sogenannten verarbeiteten Produkten die Möglichkeit offen lässt, bei Marktschwierigkeiten im Inland mengenmässige Beschränkungen an der Grenze zu verfügen, ja sogar das System von Abschöpfungen und Abgeltungen, wie es die EWG kennt, ist möglich, wenn die notwendigen Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Eine sogenannte Schutzklausel kann angerufen werden, wenn erhebliche Schwierigkeiten entstehen sollten.

Auch wenn ich mir bewusst bin, dass gerade im Grenzgebiet der landwirtschaftlichen und der verarbeiteten Produkte sicher in der nächsten Zeit Fragen gelöst werden müssen und auch Probleme auftauchen werden, ist es mir ein inneres Bedürfnis, Herrn Bundes-

rat Brugger und seiner Verhandlungsdelegation herzlich zu danken.

Ein Rest von Sorgen verbleibt auch bei mir, vor allem im Hinblick auf das Holz und seiner Derivate. Ich wäre deshalb Herrn Bundesrat Brugger doppelt dankbar, wenn er durch eine eingehende Antwort auf die Fragen, wie sie von Herrn Dr. Grünig im Nationalrat und von Herrn Kollega Knüsel in diesem Rate gestellt worden sind, meine Bedenken zerstreuen könnte.

Was die Volksabstimmung anbelangt, hatte ich ebenfalls grosse Mühe, mich zu einer Bejahung durchzuringen. Die Gründe wurden in der laufenden Diskussion genannt.

Wenn ich mich zur Unterstützung des Antrages des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit durchringen konnte, so weniger aus juristischen Überlegungen als aus der Erkenntnis heraus, dass der politische Boden für diese Saat vorbereitet ist.

Bundesrat Brugger: An sich ist alles gesagt worden, was zu diesem Geschäft gesagt werden kann. Ich glaube aber, es entspräche nicht der Bedeutung des Entscheides und vor allem auch nicht der Bedeutung Ihres Rates, wenn sich der bundesrätliche Sprecher extrem kurz äussern würde. Ich muss Ihnen offen gestehen, dass mich das Niveau Ihrer Diskussion beeindruckt hat. Das heisst etwas, wenn man bereits 12 Stunden parlamentarische Diskussion über diesen Gegenstand hinter sich gebracht hat.

Ich werde den Dank, den Sie abgestattet haben, sehr gerne an die Verhandlungsdelegation weiterleiten. Ich glaube, sie hat diesen Dank durch ihre Gründlichkeit und durch ihre mit Loyalität gepaarte Ueberzeugungskraft, die sie bei diesen schwierigen Verhandlungen bewiesen hat, voll verdient. Gestatten Sie mir aber, dass ich aus verständlichen Gründen auch den Behörden der EWG danke. Ich muss sagen, man hat uns in Brüssel nichts geschenkt, man hat uns aber von Anfang an bis zum Schluss sehr fair behandelt. Ich möchte auch unsern Partnern aus der Wirtschaft danken, sowohl den Spitzenverbänden der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer, die mannigfaltig Gelegenheit hatten, im Rahmen der ständigen Wirtschaftsdelegation, in der Handelskommission und in Arbeitsgruppen mitzuarbeiten, so dass wir nie den Boden unter den Füßen verloren haben, sondern eigentlich immer ein gutes Fundament in der Heimat für diese Verhandlungen in Brüssel hatten. Ich möchte aber auch ihren Kommissionen und Ihrem Kommissionspräsidenten danken. Wir hatten den Zustand, der in der Politik selten eintritt, dass wir eigentlich vor allem immer wieder mit Ihrer Aussenwirtschaftskommission, aber auch mit Ihrer ausserpolitischen Kommission, ein ausserordentliches Vertrauensverhältnis pflegen konnten; wir konnten immer sehr offen reden, und ich glaube, das ist eine Methode, die sich auch im Resultat ausserordentlich gut bewährt hat, und ich könnte mir nichts anderes wünschen, als dass diese Methode, in der das Vertrauen die Grundlage abgibt, erhalten bleibe. Sie könnten uns vielleicht den besten Dank abstaten, wenn Sie, falls es zu einem Referendum kommen sollte, uns in der weiteren Information unseres Volkes mit Engagement unterstützen würden.

Das Abkommen stellt ja wirklich keine Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik dar, vor allem auch nicht im Sinne einer einseitigen Hinwendung nach

Europa. Trotzdem ist es auch aussenpolitisch nicht ohne Bedeutung, indem das Abkommen die Stellung der Schweiz in Europa stärkt und in einem gewissen Sinne eine Aufwertung unserer Neutralität bedeutet. Wenn die Regierungen der EWG schliesslich zu einer Sonderlösung Hand geboten haben — und dieses Freihandelsabkommen ist in der Philosophie der EWG eine Sonderlösung —, dann ist es meines Erachtens vor allem auch deswegen, weil aussenpolitische Erwägungen und die besondere Konstellation mitgespielt haben. Im Zeichen eines intensiven west-östlichen Dialoges, im Vorfeld auch der Konferenz über die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, wird die europäische Bedeutung, die dem Neutralitätsstatus der Schweiz und auch anderer Länder zukommt, wieder einmal vermehrt, als das in der Nachkriegszeit der Fall war, als im Interesse der europäischen Völkergemeinschaft liegend bezeichnet. Ich glaube auch, dass diese Beurteilung in den bisher erfolgten Reaktionen der Grossmächte in Ost und West ihre Bestätigung gefunden hat. Wenn auch gewisse Besorgnisse über mögliche handelspolitische Diskriminierungen geäussert worden sind, vor allem von seiten der USA — übrigens Besorgnisse, die zerstreut werden können —, so sind doch politisch motivierte Einwände gänzlich unterblieben. In dieser Optik scheint auch der Umstand wichtig, dass wir bewusst auf Harmonisierungen und institutionelle Bindungen verzichtet haben. Das Abkommen lässt uns nicht nur handelspolitisch, sondern auch wirtschaftspolitisch volle Freiheit. Die Vereinbarungen mit der EWG erlauben uns unsere Aussenbeziehungen weiterhin nach den bewährten Grundsätzen der Neutralität, der Solidarität, der Universalität zu führen, und das bedeutet natürlich eine Fortführung einer Politik, die eigentlich schon von der politischen Generation vor uns — von den Bundesräten Petitpierre, Wahlen und Schaffner, wenn man Namen nennen will — inauguriert worden ist. Diese Feststellungen scheinen uns wichtig im Hinblick auf die geplanten weltweiten Verhandlungen im GATT und in anderen internationalen Organisationen.

Die Schweiz beabsichtigt — und damit möchte ich Herrn Ständerat Bächtold antworten — an diesen Arbeiten durch ihre Unterhändler aktiven, sogar sehr aktiven Anteil zu nehmen. Wir werden weder unsere Politik bewusst von derjenigen der EGW abzuheben versuchen, noch auf der anderen Seite unsere liberale, welltffene handelspolitische Linie verlassen.

Von besonderer Bedeutung für unsere weltweiten Beziehungen scheint mir, dass die Schweiz mit dem Abschluss des Freihandelsabkommens keine Erschwerungen für ihre Handelsbeziehungen mit der übrigen Welt errichtet. Unsere Zölle werden nicht nach oben an diejenigen der EWG angepasst; auf landwirtschaftlichem Gebiet werden die Liefermöglichkeiten der aussereuropäischen Staaten nicht beeinträchtigt, und bei der Ausgestaltung der Ursprungskriterien ist darauf Bedacht genommen worden, dass die bestehende internationale Arbeitsteilung nicht ungebührlich verändert und beeinträchtigt wird. All dies sollte dazu beitragen, dass aussenpolitisch gesehen die Stellung der Schweiz gegenüber der übrigen Welt, vor allem handelspolitisch gesehen, keine Aenderung erfährt; im Gegenteil, mit der Ausklammerung vor allem der Landwirtschaft ist es uns möglich, gewissen Befürchtungen von amerikanischer Seite leicht zu begegnen und den Entwicklungsländern gegenüber eine vernünftige und nicht ausschliessliche Politik zu betreiben.

Wenn ich schon bei der Aussenpolitik bin, erwarten Sie sicher noch ein Wort zu Norwegen. Ich möchte da in aller Form einfach wiederholen, was zwei-, dreimal hier schon gesagt worden ist: Es ist klar, dass es in Norwegen um den Beitritt zur EWG gegangen ist und nicht, wie in der Schweiz oder wie in Schweden und in Oesterreich, um ein Freihandelsabkommen. Wir haben von vornherein auf die Möglichkeit eines Beitrittes verzichtet. Ueber das Schicksal der norwegischen EWG-Kandidatur kann von unserer Seite her im Augenblick nichts gesagt werden. Man muss nun die Entscheidung der Regierung und vor allem des «Storting», des norwegischen Parlamentes, abwarten. Es ist anzunehmen, dass Norwegen Mitglied der EFTA bleibt, es hat ja auch seine Kündigung noch nicht ausgesprochen; es muss also gar nichts unternehmen, es ist nach wie vor Mitglied der Rest-EFTA, und wir nehmen nicht an, dass sich die Norweger in der schwierigen Situation, in der sie sind, durch einen Austritt aus der EFTA noch mehr Schwierigkeiten aufladen würden. Eine weitere Feststellung: Es ist anzunehmen, dass Norwegen auch im Falle eines Verzichtes auf den Beitritt gezwungen sein wird, seine Beziehungen zur EWG irgendwie zu regeln. Es wird dies ohne Zweifel versuchen. Ob dies in Richtung Freihandelsabkommen geschehen wird, könnte als wahrscheinlich bezeichnet werden. Vielleicht wären aber auch andere Formen einer lockeren Zusammenarbeit, vielleicht auf Teilgebieten, denkbar. Wir selber gehen davon aus, dass keine Verzögerung des Inkrafttretens unseres Freihandelsvertrages eintritt. Er ist Gegenstand einer Gesamtlösung, die aus drei Teilen besteht, einmal der Erweiterung der EWG, die jetzt nicht mehr auf zehn, sondern vorläufig einmal mit dem Ziel auf neun ausgerichtet ist, dem Abschluss einer Anzahl von Freihandelsabkommen mit Ländern, die nicht beitreten wollen oder nicht beitreten können, und sie enthält eine dritte Komponente: die Garantie des Weiterbestandes der EFTA. Das sind die drei Komponenten. Eine Verschiebung innerhalb dieses Feldes durch einen Staat braucht diese Gesamtlösung nicht zu gefährden und fordert überhaupt keine Aenderung unseres Abkommens, und nach Verlautbarungen aus Brüssel scheint sich die dortige Auffassung mit der unsrigen durchaus zu decken.

Nun ein paar Worte zum Inhalt des Abkommens. Man sagt immer, das Abkommen sei kompliziert. Die Struktur dieses Abkommens ist aber ausserordentlich simpel und einfach. Der Kern des Vertragswerkes ist der gegenseitige Abbau der Zölle und der übrigen Einfuhrbeschränkungen für Industriewaren, die zwischen der Schweiz und der EWG gehandelt werden, also die Schaffung eines grossen zollfreien Marktes.

In einem zweiten Teil regelt das Abkommen den sachlichen Anwendungsbereich dieses Freihandels, wobei die Grenzziehung zwischen dem, was landwirtschaftliche Produkte sind, und zwischen dem, was Industrieprodukte sind, nicht ganz einfach ist, weil es auch gemischte Produkte gibt.

Und das Dritte ist, dass diese Bestimmungen über den Zollabbau und den Freihandel noch ergänzt werden durch eine Reihe von einfachen Wettbewerbsregeln, die übrigens weitgehend denjenigen der EFTA entsprechen, und die eingehalten werden müssen, wenn damit die Vorteile des Freihandels nicht durch Kartellabsprachen, durch Monopole, Exportsubventionen und Dumpingpraktiken zunichte gemacht werden. Man muss schauen, dass alle gleich lange Spiesse haben.

Und dann in einem weitem Teil: im Falle der Nichtbeachtung dieser Grundsätze, werden die Sanktionen festgehalten, die möglich sind: Schutzklauseln usw. Dann kommen die institutionellen Bestimmungen, die ausserordentlich einfach sind: eine gemischte Kommission, die *commission de gérance*, die die Durchführung dieses Abkommens überwachen muss. Sie hat aber gewissermassen noch eine weitere Aufgabe: sie soll das Becken sein, das Gefäss für Gespräche, die andere Gegenstände betreffen könnten als das, was in diesem Freihandelsabkommen abgeschlossen worden ist. Und es sollten dann vielleicht aus dieser gemischten Kommission Impulse ausgehen, Vorschläge für Verhandlungen, wohlverstanden für Verhandlungen auf andern Gebieten, die uns die Zukunft beschere könnte, wobei diese Verhandlungen, wenn es einfachere sind, in dieser gemischten Kommission durchgeführt werden könnten oder aber auch in ganz andern Spezialgremien.

Erwähnen möchte ich in diesem Zusammenhang noch die Beilagen zum Zeichnungsprotokoll, die rechtlich nicht Bestandteil des Abkommens bilden, sondern mehr programmatischen Charakter haben. Sie haben ja die Schlussakte, zu denen diese Erklärungen gehören, nicht zu genehmigen. Diese Schlussakte stellen einfach fest, dass am 22. Juli in Brüssel die Vertreter dieser und jener Staaten dieses Freihandelsabkommen unterzeichnet hätten, und dass bei dieser Gelegenheit noch folgende Erklärungen abgegeben worden seien, nämlich zwei Erklärungen: eine über den Transitverkehr und die andere über die Fremdarbeiterpolitik. Und es wird gleichzeitig gesagt, dass diese Schlussakte nicht den nationalen Genehmigungsverfahren der beiden Partner unterstellt seien. Es sind also Akte der Exekutive, wenn Sie wollen, der Regierungen.

Die eine Erklärung betrifft den Transitverkehr, und gibt mir ja nun Gelegenheit, auf die konkrete Frage von Herrn Ständerat Muheim zu antworten. Bei dieser Transitklärung, die übrigens auch für Oesterreich gilt — Oesterreich ist in derselben Situation — handelt es sich um eine Erklärung über den Durchgangsverkehr. Die beiden Vertragspartner haben darin festgestellt, dass in den Tarifen und Beförderungsbedingungen nicht nach der Herkunft oder der Bestimmung der Waren diskriminiert werden darf. Wir dürfen also, das ist damit gemeint, in unseren Tarifen nicht unterscheiden zum Beispiel zwischen französischen Waren und deutschen Waren oder holländischen Waren und sie unterschiedlich behandeln.

Was versteht man da unter Diskriminierung? Das heisst, dass für das ganze Transportvolumen, das durch unser Land auf der Schiene hindurchgeschleust wird, für welches wir die Tarife festsetzen, die Preise für alle gleich sein müssen, nicht anders für die Franzosen oder für die Deutschen oder für die Holländer. Unsere Transportunternehmungen, das möchte ich auch sagen, haben übrigens bisher auch nie einen Unterschied gemacht, und sie haben auch nicht beabsichtigt, es in Zukunft zu tun. Der Status quo entspricht also voll und ganz der Nichtdiskriminierungsregel. Diese Erklärung hindert aber unsere Transportunternehmen in keiner Weise daran, ihre Tarife auch weiterhin nach kommerziellen Gesichtspunkten frei zu gestalten; denn eine freie Tarifbildung ist — im Handelsjargon — keine Diskriminierung, unter der Voraussetzung, dass die neugestalteten Tarife für alle ausländischen Waren wieder die selben sind.

Das Gleiche gilt auch für die Masse und Gewichte und die Breiten der Lastwagen. Wir bleiben hier um so mehr frei, als wir nicht nur heute schon nicht unterscheiden zwischen deutschen und französischen Lastwagen, sondern wir sind ja in dieser Beziehung absolute Tugendbolde, international gesehen, indem wir diese ausländischen Lastwagen gleich behandeln wie die unsrigen, wie die schweizerischen. Man hat nun über diesen Punkt in den Verhandlungen eingehend gesprochen, und wenn keine Gegenerklärung von unserer Seite abgegeben worden ist — Sie haben diese spezielle Frage noch gestellt, Herr Ständerat Muheim —, dann deswegen, weil in der Erklärung der EWG gesagt wird, dass sie im Rahmen der den Vertragsparteien obliegenden autonomen Durchführung des Artikel 23 Absatz 1 des Abkommens liegen. Es wird also hingewiesen auf Artikel 23 Absatz 1 des Abkommens, wo auf die autonome Durchführung nach der Gesetzgebung des betreffenden Landes, in diesem Falle der Schweiz, ausdrücklich Bezug genommen wird. Wir sind also auch nicht verpflichtet, unsere Transportkapazitäten, das heisst, unsere Schienenwege, auszubauen. Von dem steht nirgends etwas. Es hätte wohl auch keinen Platz im Freihandelsabkommen. Wir sind auch nicht verpflichtet, die Strassentransporte an der Grenze unter allen Umständen aufzunehmen, und wir sind auch nicht eingeschränkt in der allfälligen Einführung von Benützungsgebühren. Das selbe ist eigentlich zu sagen bezüglich der Fremdarbeiterklärung. Diese Fremdarbeiterklärung ist nicht Gegenstand des Vertrages. Sie unterliegt, wie die Transitklärung, nicht Artikel 33 des Vertrages, der sagt, was integrierender Bestandteil des Vertrages sei; sie ist vielmehr Teil dieser Schlussakte, die an sich keine rechtliche Verbindlichkeit besitzt, die also nicht zur Folge haben kann, dass bei Verletzung dieser Absichtserklärung — wenn sie beispielsweise nicht durchgehalten werden könnte — die Sanktionsbestimmungen des Freihandelsvertrages angerufen werden könnten. Das ist nicht der Fall, weil eine Verletzung dieser Absichtserklärungen, da sie nicht zum Vertrag gehören, auch keine Verletzung des Vertrages nach sich ziehen kann. Aber selbstverständlich gibt man ja keine Erklärungen ab — wenigstens wir Schweizer nicht — mit dem Hintergedanken, dann das Gegenteil zu machen. Insofern haben natürlich solche Erklärungen Ihrer Regierung schon einen bestimmten moralischen, internationalen Stellenwert. Das hat aber nichts mit dem Freihandelsabkommen zu tun, doch würde die Verletzung solcher Erklärungen wohl ihre Ausstrahlungen auf unsere Stellung in Europa und in der Welt ganz allgemein haben. Man müsste sich dann die Frage stellen: Wie weit ist die Schweiz überhaupt noch kooperationswillig und kooperationsfähig? Das wäre die moralisch-politische Auswirkung solcher Erklärungen. Wenn eines schönen Tages unsere Nachbarn feststellen müssten, dass die Schweiz in vielen Dingen andere Wege geht als das übrige Europa, könnte sich unter diesem allgemeinen Gesichtspunkt tatsächlich die Frage ergeben: Wäre eine Kündigung dieses Freihandelsabkommens von der anderen Seite her nicht am Platze?

In der Diskussion in Ihrem Rate sind im Gegensatz zur Diskussion im Nationalrat nirgends mehr Befürchtungen aufgetreten in der Richtung, dass dieser Vertrag eine Beeinträchtigung unserer Selbständigkeit mit sich bringen könnte. Ich glaube, dass man dieser Auffassung, die da und dort noch anzutreffen ist, entgegenzutreten muss. Man muss darauf hinweisen, dass dieses

Freihandelsabkommen durch keinen Automatismus in einen Beitritt ausmünden wird. Dazu wären ganz neue Beschlüsse notwendig, die wir wiederum autonom zu fassen hätten. Auch denjenigen, für die vielleicht unsere Neutralität und unsere innerstaatlichen Einrichtungen nicht mehr ganz den gleichen Wert haben wie für die ältere Generation, muss man sagen, dass mit diesem Freihandelsabkommen natürlich auch nichts gewonnen sein wird in Richtung einer Veränderung unserer internen Verhältnisse. Wenn einem diese Einrichtungen nicht mehr passen, wird man eine Mehrheit des Schweizer Volkes suchen müssen, die einer Aenderung zustimmt. Eine Aenderung kann aber nicht herbeigeführt werden aufgrund ausländischer Beziehungen und Einflüsse. Es ist natürlich nicht auszuschliessen, dass Vorgänge im Ausland vielleicht unseren inneren Meinungsbildungsprozess beeinflussen können, vor allem wenn man an die modernen Massenmedien denkt. Eine solche Beeinflussung muss übrigens auch nicht immer nur im negativen Sinne erfolgen. Es wäre schliesslich auch nicht das erste Mal, dass wir Schweizer in unserer langen Geschichte, sogar in unserer modernen Geschichte, vom Ausland etwas gelernt haben — und wir sind dabei nicht einmal so schlecht gefahren.

Sogar das Kartellrecht — und damit komme ich auf eine Frage von Herrn Ständerat Munz zu sprechen — kann unter dem Regime dieses Freihandelsabkommens autonom gehandhabt werden. Wir übernehmen keineswegs die Regeln der EWG. Das Kartellrecht der EWG geht wesentlich weiter als das unsere. Wir kennen eine Missbrauchsgesetzgebung, die EWG dagegen ein Kartellverbot mit der Möglichkeit, unter gewissen Bedingungen Ausnahmen zu gestatten. Sollten infolge von Kartellierungen Störungen auftreten, so haben wir diese nach dem Vertrag zu beseitigen. Wie wir sie zu beseitigen haben, schreibt uns die EWG nicht vor. Wir müssten dies aufgrund unseres heute bestehenden Kartellrechts tun, und wenn es uns nicht gelingen sollte, solche kartellistische Störungen zu beseitigen, wäre die Folge die Wiedereinführung von Handelsschranken, von Zöllen. Das Freihandelsexperiment wäre dann für das betreffende Produkt, allenfalls für die betreffende Firma und im schlimmsten Fall für die betreffende Branche gescheitert, vielleicht auch nur vorübergehend. Wir glauben, dass diese Drohung zusammen mit unserem heutigen Kartellrecht genügen sollte, um ernsthafte Störungen zu beseitigen. Ich möchte in aller Form erklären, dass die Ueberweisung der Motion Schürmann, die gestern erfolgt ist, nicht im Zusammenhang mit diesem Freihandelsabkommen gestanden hat. Die Motion Schürmann ist vielmehr aus den Erfahrungen der Kartellkommission herausgewachsen, wonach das betreffende Gesetz aus ganz andern Gründen verbessert werden sollte.

Man wirft uns etwa vor, dass man mit der getroffenen Lösung den Export ankurbeln werde, so dass ein Wirtschaftsboom entstehen könnte in einer Zeit, wo man eher von einer Disziplinierung des Wachstums spricht. Solchen Bemerkungen ist entgegenzuhalten, dass es immer ausserordentlich schwierig wäre, den konjunkturpolitisch richtigen Zeitpunkt für den Abschluss solcher Abkommen zu wählen, da sie meistens einen langjährigen Reifeprozess durchmachen müssen. Zum zweiten ist in dieser Beziehung zu sagen, dass wir dieses Freihandelsabkommen als eine langfristige Uebung betrachten, die dazu beitragen soll, die wirtschaftliche Zukunft unseres Landes zu sichern.

Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang einem Gedanken Ausdruck zu verleihen: Man spricht heute etwas leichtfertig vom Abbau oder von der Stabilisierung der wirtschaftlichen Produktivkräfte unseres Landes. Man sagt bekanntlich «gouverner c'est prévoir». Auf die heutigen Gegebenheiten übertragen, ist es somit ebenso richtig zu sagen: Regieren heisst auch, wirtschaftlich vorsorgen. — Wer von der wirtschaftspolitischen Vorsorge, die wir mit diesem Freihandelsabkommen treffen, nicht Kenntnis nehmen will, betreibt unseres Erachtens ein gefährliches, sogar leichtfertiges Spiel. Die Sicherung unserer wirtschaftlichen Zukunft gehört nach wie vor zu den erstrangigen Aufgaben einer verantwortungsbewussten Politik. Wir haben zwar eine starke und eine gesunde Wirtschaft, aber das ist eine sehr relative Aussage. Die schweizerische Bandbreite zwischen Wohlstand und Krise ist bei uns ausserordentlich schmal. Die Vorgänge im zweiten Semester des letzten Jahres mit ihren Betriebsschliessungen, Entlassungen, mit forcierten Konzentrationen — weil man in die roten Zahlen kam — haben ausserordentlich deutlich gezeigt, wie rasch sich das Blatt wenden kann. Das geschah letztes Jahr, obwohl von Rezession oder gar von Depression überhaupt nicht gesprochen werden konnte. Die Situation ist bei realistischer Betrachtungsweise so: Eine Stagnation oder eine leichte Rückbildung der Zuwachsraten — ich spreche von Zuwachsraten — hat genügt, um viele Unternehmungen in Schwierigkeiten zu bringen, den unternehmerischen Optimismus schlagartig zusammenbrechen zu lassen, von Gewerkschaftsseite her bereits die Hilfe des Staates anzurufen. Sie hatte auch zur Folge, dass die Fiskaleinnahmen der öffentlichen Hand zwar nicht zusammengebrochen aber nicht mehr im gleichen Ausmass gewachsen sind, was dazu geführt hat, dass eine Reihe von Kantonen bereits die grössten Schwierigkeiten haben, in ihren Haushalten den Ausgleich noch zu finden. Ich sage das, weil in den Diskussionen, die mir jetzt beschert sind, die Frage gestellt wird, ob es richtig sei, dass man in dieser Zeit und im Rahmen der Stärke der schweizerischen Wirtschaft noch ein Freihandelsabkommen abschliesse, das diese Stärke noch vergrössere. Dieser Frage muss man deutlich begegnen, weil es ein sehr populäres Argument ist, mit dem man allerlei Demagogie betreiben kann. Man müsste diese Leute fragen: Wie wollen wir eigentlich unsere Aufgaben in Zukunft auf dem Gebiete der Bildungspolitik, des Umweltschutzes, des Wohnungsbaues, des Verkehrs — alles das, was wir unter dem Begriff der besseren Qualität des Lebens zusammenfassen — bezahlen, wenn wir andererseits die wirtschaftlichen Realitäten in manchmal fast frivoler Art und Weise nicht mehr sehen wollen? Wir werden auch in Zukunft alles das zuerst verdienen müssen, was wir für alle diese schönen Werke ausgeben wollen, und diese Aufgabe wird uns von gar niemandem abgenommen, auch nicht vom Ausland. Dieses Freihandelsabkommen soll dazu dienen, dass wir diese wirtschaftliche Sicherung für die weitere Zukunft erreichen können.

Sie haben mir noch ein paar konkrete Fragen gestellt: Erstens, was die eisenschaffende Industrie betrifft. Ich möchte diese kurz beantworten. Wir anerkennen die kriegswirtschaftliche Notwendigkeit der Erhaltung einer minimalen Walzkapazität, wobei der Streit darum geht, was diese minimale Walzkapazität ist. Bei der Festsetzung dieser Ziffer sind natürlich auch protektionistische Einflüsse bemerkbar. — Zweitens: Zur

Erhaltung dieser Walzkapazität, die normalerweise durch die Herstellung des Freihandels an sich nicht gefährdet werden sollte, wird nötigenfalls die Schutzklausel des Freihandelsabkommens über sektorielle und regionale Schwierigkeiten zur Verfügung stehen. Die entsprechenden Verfahren sehen als ersten Schritt eine Warnung an den Partner, durch Notifizierung der Resultate genauer Statistik über die Entwicklung der Einfuhren sowie eine einlässliche Prüfung der Verhältnisse vor. Das ist die «surveillance flexible», die statistische Ueberwachung.

Eine gleiche Erklärung verlangt man von mir hinsichtlich der Waldwirtschaft. Dürfte ich jetzt allgemein einmal sagen: Man jammert da und dort — auch auf andern Branchengebieten — ein bisschen auf Vorrat. Ich habe manchmal den Eindruck: Lerne zu klagen, ohne zu leiden, gelte auch hier. Nicht gerade bei der Waldwirtschaft. Die Situation der Waldwirtschaft ist nicht rosig. Aber es ist zum mindesten verfrüht zu glauben, dass aus diesem Freihandelsabkommen die Waldwirtschaft in unerhörter Weise betroffen werde, und zwar deswegen, weil den skandinavischen Ländern der EFTA — vor allem Schweden und Finnland, das sind ja die Hauptholzlieferanten von Europa —, denen bis anhin der EWG-Markt wegen der Zollmauern verschlossen war und die deshalb ihre Anstrengungen vor allem auf die EFTA-Länder konzentrieren mussten — «faute de mieux» —, nun ein Zugang zum viel grösseren Markt der EWG im Laufe der Jahre möglich wird, so dass etwas von diesem Konkurrenzdruck, der heute auf den EFTA-Ländern lastet, abgenommen wird. Das Tätigkeitsgebiet dieser holzproduzierenden Länder wird nunmehr um ein Mehrfaches der heutigen Situation ausgeweitet. Im übrigen erkläre ich, dass wir bereit sind, auch die Produkte der Waldwirtschaft dieser statistischen Einfuhrüberwachung zu unterstellen. Zweitens sind wir bereit, die Schutzklauseln zur Anwendung zu bringen, vor allem dann, wenn besondere Verhältnisse eintreten: zum Beispiel bei Schneebruch oder Windwurfkatastrophen, wie wir sie auch schon hatten. Sollte sich aber die wirtschaftliche Lage der Waldwirtschaft grundsätzlich verschlechtern, glaube ich nicht, dass wir diese mit Massnahmen an der Grenze heilen könnten, denn auch der heutige Zollschatz ist ausserordentlich gering. Er beträgt 0 bis 5 Prozent je nach Artikel. Dann wird sich für das Schweizervolk die grundsätzliche Frage stellen: Sind uns die Wohlfahrtswirkungen des Waldes so viel wert, dass wir durch öffentliche Massnahmen und Unterstützungen, durch flächenbezogene Beiträge usw. bereit sind, dafür zu bezahlen, weil die Waldwirtschaft vielleicht einmal wirtschaftlich nicht mehr selbsttragend sein könnte.

Dürfte ich die Landwirtschaft nicht überspringen? Sie haben mir zwar auch Fragen gestellt. Herr Ständerat Knüsel, ich bin bereit, Ihnen diese mehr technischen Fragen persönlich zu beantworten. Darf ich nur ganz allgemein sagen: Wir haben keinen «volet agricole». Das, was wir in Form von Briefwechseln ausgehandelt haben, hätten wir vermutlich auch ohne Freihandelsabkommen getan, wie wir dies schon zu Dutzenden von Malen in Sonderabkommen über bestimmte Gebiete mit der EWG auf dem Agrarsektor tun mussten. Ganz allgemein möchte ich sagen: Die Landwirtschaft sollte nicht vergessen: sie kann mit ihrem Pro oder Kontra gegen dieses Freihandelsabkommen nicht die EWG zum Verschwinden bringen. Die EWG besteht! Sie ist

ein Faktum! Die Auswirkungen dieses EWG-Marktes werden sich auch auf die landwirtschaftlichen Ausfuhren der Schweiz auswirken, so oder so. Für mich ist die Situation ganz klar. Es gibt Auswirkungen mit uns oder ohne uns, und ich möchte sagen, was die Landwirtschaft betrifft, wenn ohne uns, dann ganz sicher gegen uns.

Und das Zweite, das ich noch sagen möchte zur Landwirtschaft. Die Furcht, die da und dort besteht, lässt sich ja nur historisch begründen, weil wir, als die Gespräche mit der EWG begannen, wirklich nicht glaubten, dass wir diese Landwirtschaft vollständig ausklammern könnten. Das war ja unser Sorgenkind. In einer zweiten Phase glaubten wir dann daran, aber wir befürchteten, wir hätten dafür zu bezahlen, wir hätten zum mindesten einen Beitrag in den europäischen Agrarfonds zu leisten. Auch das ist uns erspart geblieben.

Und das Dritte. Die Landwirtschaft braucht auch keine Angst zu haben, man mache da in Salamtaktik. Man werde dann in einer späteren Phase die Landwirtschaft noch einbeziehen. Die EWG hat nämlich einsehen müssen, dass man mit der schweizerischen Landwirtschaft in ihre eigene Politik nur Schwierigkeiten bringt, und dass wir, wenn wir mitmachen, in dieser Landwirtschaftspolitik — es wäre eine *conditio sine qua non* — auch das Mitspracherecht haben müssten, und das verträgt sich nicht mit den Prinzipien der EWG.

Und noch ein Letztes. Wir brauchen auch keine Angst zu haben, etwa in der Richtung, die Landwirtschaft müsse dafür bezahlen, dass die Industrie besser wegkomme. In dieser Richtung bestehen noch Befürchtungen. Das Abkommen auf dem industriellen, gewerblichen Sektor ist vollständig ausgeglichen. Es besteht ein kompletter Interessenausgleich. Es gibt da gar nichts mehr zu kompensieren auf dem Buckel der Landwirtschaft. Auch diese Angst sollte man zu Grabe tragen. Ich bin ja nicht gerade bekannt als einer, der kein Verständnis hätte für die Landwirtschaft, aber ich muss schon sagen: die Landwirtschaft ist im Rahmen dieses Freihandelsabkommens gut, ausgezeichnet wegkommen. Wir werden nach wie vor unsere autonome nationale Landwirtschaftspolitik betreiben können, so wie das uns passt, und wir werden auch in Zukunft die Handelspolitik in den Dienst dieser Landwirtschaftspolitik stellen müssen, denn wir können ja nicht auf der einen Seite diese Landwirtschaft erhalten wollen und mit der andern Hand dann das Gegenteil tun und Importe tätigen, die letzten Endes zu einer Einkommenseinbusse bei der Landwirtschaft oder zu einer unerhörten Belastung der Bundeskasse führen müssten.

Ein Wort noch zum Umweltschutz. Das ist auch irgendwo angeklungen, und auch das ist eine gefährliche Sache. Man hat nun auf einmal entdeckt, dass die EWG umweltschutzfeindlich sein soll. Dies ist mir an sich unerklärlich, denn es ist gerade die EWG, die durch ihren Direktor für die Technologie eine Studie hat ausarbeiten lassen, gewissermassen ein Gesamtprogramm im EWG-Raum, für die Förderung des Umweltschutzes. Wir haben diese Arbeit erhalten. Sie ist eine ausgezeichnete Arbeit, und die Qualität dieser Arbeit und das Niveau der Vorschläge sind so geartet, dass wir Schweizer da beispielsweise ohne zu zögern und ohne weiteres mitmachen könnten, und dieses Programm auch für uns einen echten Fortschritt bedeuten würde.

Wir haben dieses Programm momentan in Prüfung. Ich glaube, die Frage des Einflusses des Abkommens auf unsere Bemühungen um die Verbesserung des Umweltschutzes ist eine wichtige Frage. Es ist ja sicher wichtig, dass alles, was für unsere wirtschaftliche Entwicklung getan wird, und das tut ja dieses Freihandelsabkommen, auch unter dem Gesichtspunkt der Auswirkungen auf unsere Umwelt kritisch geprüft werden muss. Und nun hat man entdeckt, dass in diesem Abkommen ein Artikel 15 existiert, wo gesagt wird, «auf dem Gebiete der Veterinär-, Gesundheits- und Pflanzenschutzbestimmungen wenden die Vertragsparteien ihre Regelungen in nicht diskriminierender Weise an. Sie sehen davon ab, neue Methoden und Massnahmen zu treffen, die den Warenverkehr unangemessen behindern». Und da wir ja heute in einer Zeit leben, wo man nur noch weiss-schwarz malt und mit messianischer Besessenheit seinen Zielen nachrennt, haben nun auch die Leute des Umweltschutzes da bereits Verderben gewittert. Dabei heisst dieser Artikel 15 nichts anderes, als dass wir unter dem Vorwand der Veterinärmedizin zum Beispiel oder unter dem Vorwand der medizinischen Grenzpolizei oder der Lebensmittelpolizei keine Bestimmungen aufstellen dürfen, die für die Erhaltung der Gesundheit des Menschen nicht notwendig wären, sondern die wir nur unter dem Vorwand aufstellen, um damit den Eintritt gewisser Güter in die Schweiz zu behindern. Man sagt dem diskriminatorische nicht tarifarische Handelshemmnisse.

Wenn wir aber vollständig autonom unsere Lebensmittelgesetzgebung anwenden, unsere Veterinärpolizei wirken lassen, die Antibiotikazusätze in den Futtermitteln verbieten aufgrund unserer autonomen Gesetzgebung, dann ist das an sich in keiner Weise diskriminierend. Dies wäre erst dann diskriminierend, wenn wir diese Lebensmittelpolizei für die Deutschen anders handhaben als für die Franzosen beispielsweise, oder, was wahrscheinlicher wäre, was auch in weitem Umfang auf dieser Welt praktiziert wird, wenn wir solches nur für die Waren machen, die wir einführen, aber nicht die gleichen Anforderungen an unsere eigene Produktion stellen würden. Das wäre diskriminierend. Ich muss das in aller Form sagen, weil es auch sehr gefährliche Argumente sind, die heute auch angeklungen sind. Wir sind in unserer Umweltschutzpolitik absolut frei, autonom, und ich muss den Vorwurf, dass die EWG umweltschutzfeindlich sei, in aller Form zurückweisen, weil er nicht gerecht ist, weil er nicht den Tatsachen entspricht.

Schliesslich noch zum Abstimmungs-material, Herr Ständerat Hürlimann. Die Frage ist sehr genau abgeklärt worden, die Sache ist zumindest verfassungsmässig. Wollte man es immer so machen, dann müsste man die Modalitäten regeln, das wäre auf der Gesetzesstufe notwendig. Der Bundesrat hofft, dass die eidgenössischen Räte dies tun werden, weil er glaubt, bei der Kompliziertheit unserer Verhältnisse, auch bei der immer stärkeren politischen Polarisation, die wir erleben, sei es notwendig, dass der Stimmberechtigte aufgeklärt werde, damit er weiss, um was es sich handelt. Wir schaffen auch kein Präjudiz. Das berühmteste Präjudiz, wonach man dem Stimmzettel einen Bericht beigegeben hat, hatten wir bei der Abstimmung über die Finanzordnung 1951—1954. Diese Abstimmung wäre zur Farce geworden, wenn wir dem Stimmbürger nicht das notwendige Material in die Hand gegeben hätten, um

sich ein Urteil bilden zu können. Es ist aber unmöglich, dieses dicke Buch sämtlicher Protokolle und Anhänge des Abkommens dem Schweizervolk abzugeben. Wir würden damit die Schweiz sozusagen mit Papier zudecken, ohne dass es etwas nützte. Das wäre unsinnig. Darum möchten wir — wiederum aus einer politischen Redlichkeit heraus — dem Stimmaterial einen erläuternden Bericht beilegen zusammen mit dem Text der 36 Artikel, die das Abkommen umfasst. Ferner würden wir vorsehen, dass jedermann, der sich für eine weitere Dokumentation interessiert, diese gratis und franko beziehen kann. Ich hoffe, falls es zur Abstimmung kommt, dass Sie diese Haltung des Bundesrates als richtig erachten können.

Was die Frage des Referendums anbelangt, haben die Diskussionen sowohl im Nationalrat wie in Ihrem Rate gezeigt, dass im Grunde genommen so etwas wie ein Konflikt besteht zwischen dem Verfassungsrecht auf der einen Seite und der politischen Wirklichkeit auf der anderen Seite. Wir könnten uns vermutlich sehr rasch finden, wenn für dieses Freihandelsabkommen mit der EWG die Möglichkeit bestünde, den Weg des fakultativen Referendums zu gehen. Es wäre dies, im Hinblick auf das Gewicht des Abkommens, sicher die adäquate Lösung. Leider versperrt uns nun der Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung diesen Weg. Aus diesem Grunde ist es — diese Erklärung möchte ich auch abgeben — für den Bundesrat eine Selbstverständlichkeit, dass der Artikel 89 revidiert werden muss. Ich kann Ihnen also wunschgemäss erklären, dass die Revisionsarbeiten eingeleitet worden sind, und sie wären schon weiter fortgeschritten, wenn es leicht wäre, anstelle der heutigen Kriterien, der Kündbarkeit und der zeitlichen Dauer, Kriterien zu finden, die einer allgemeinen Umschreibung der Wichtigkeit oder des Gewichts eines Staatsvertrages gerecht würden. Aber trotz diesen Schwierigkeiten — Schwierigkeiten sind ja da, um überwunden zu werden — ist eine Revision unumgänglich, wenn wir nicht wollen, dass in dieser Beziehung verschiedenes immer mehr auseinanderklafft.

Ich bin nicht Jurist und will mich deshalb in diese juristischen Diskussionen nicht einlassen. Trotzdem glaube ich sagen zu dürfen, dass ich als juristischer Laie die Sache begriffen habe. Ich wende mich gegen die Behauptung, was der Bundesrat vorschläge, sei verfassungswidrig. Das ist ein sehr schwerer Vorwurf. Es scheint mir etwas allzu simpel zu sein, die Befürworter des Referendums als Leute zu bezeichnen, die es mit der Verfassung — ich sage es jetzt ganz zahm — nicht so genau nähmen oder deren Gewissen in dieser Beziehung abgestumpft sei, während die Gegner des Referendums als die grossen staatsrechtlichen Tugendbolde bezeichnet werden. Auch Herr Professor Schindler ist zitiert worden. Im gleichen Artikel, aus dem heute zitiert worden ist, hat Herr Professor Schindler, obwohl er ein Gegner des Referendums ist, aus ganz anderen Gründen erklärt, dass die Durchführung einer Volksabstimmung nach der Verfassung möglich sei, dass also von Verfassungswidrigkeit keine Rede sein könne. Der Bundesrat ist von der Annahme ausgegangen, dass ein Referendum möglich sei und dass es für den Gesetzgeber keine Gegenstände gibt, die nicht er selbst in der Verfassung regeln darf. Es gibt keine sogenannten unteren Schranken des Verfassungsrechts. Das ist jedenfalls die feststehende Praxis der Bundesbehörden und übrigens auch der Rechtswissenschaft. Die

Rechtswissenschaft muss diese Praxis, vielleicht sogar mehr oder weniger widerwillig, akzeptieren, da es ihr bis jetzt noch nicht gelungen ist, praktikable Abgrenzungskriterien zu formulieren. Offenbar ist das ausserordentlich schwierig. Daher kommt es ja, dass wir in unserer Verfassung Dinge geregelt haben wie den Höchsteinsatz von fünf Franken bei Spielbanken oder das Absinthverbot oder die Maximalbelastung der indextierten Biersteuer. Diese Beispiele sind sicher nicht nachahmenswert. Ich wollte in diesem Zusammenhang zeigen, dass die Wichtigkeit oder die Unwichtigkeit einer Vorschrift offenbar nicht allein massgeblich sein kann, ob sie in der Verfassung stehen darf oder nicht. Wir sind aber durchaus der Meinung, dass man da eher sorgfältig vorgehen muss. Wir sind vor allem auch der Meinung, dass man das in einer Art und Weise regeln muss, dass man nicht mehr von diesem aussergewöhnlichen Weg Gebrauch machen müssen.

Nun ist hier im Gegensatz zum Nationalrat vor allem darauf hingewiesen worden, nachdem dieser Anwendungsbereich des öffentlichen Rechts im Artikel 89 Absatz 4 geregelt sei, bleibe eben kein Raum mehr, um aufgrund des Artikels 121 zu arbeiten. Die Rechtswissenschaft teilt diese Auffassung keineswegs, und zwar aus den Gründen, die Herr Ständerat Luder sehr klar herausgearbeitet hat. Es ist eine ausserordentlich gefährliche Interpretation, zu sagen: Weil im Artikel 89 die Sache geregelt ist, besteht keine andere Möglichkeit mehr, wichtige Staatsverträge überhaupt vor das Volk zu bringen. Das würde dann heissen, dass wir die grössten Veränderungen in unserem staatspolitischen Aufbau aufgrund unserer aussenpolitischen Beziehungen bewerkstelligen könnten, unter der Voraussetzung, dass wir eine Kündigungsklausel in ein Abkommen aufnehmen, selbst im Wissen, dass diese Kündigungsklausel vielleicht überhaupt nie zum Spielen kommen wird, weil sie durch die Entwicklung illusorisch, unwirksam gemacht wird. Wenn Sie diese Interpretation anerkennen, heisst das aber auch, dass wenn wir eine Beitrittslösung aus Brüssel mitgebracht hätten oder wenn Sie die Frage eines Beitritts zur UNO zu entscheiden hätten, dann die Verfassung auch keine Möglichkeit eines Referendums gäbe. Die Situation ist dann für alles dieselbe.

Schwieriger ist natürlich die Frage, ob man etwas auch tun soll, wenn man es darf. Ich muss Ihnen offen sagen, dass ich bei der Antwort auf diese Frage selber zwei Seelen in meiner Brust habe. Müsste ich *pro domo* sprechen, würde ich sagen: Wenn ich den Aufwand sehe, den eine Volksabstimmung braucht und auch unser persönliches Engagement in Ansatz stelle, müsste ich Sie eigentlich bitten: Lehnen Sie dieses Referendum ab. Aber das sind natürlich oberflächliche und sehr subjektive Argumentationen. Man versucht jetzt auch, alles mögliche mit diesem Freihandelsabkommen zu koppeln. Es werden auf uns eigentliche Pressionen ausgeübt nach dem Grundsatz: gibst du mir die Wurst, so lösche ich dir den Durst, wie wenn wir in der Rolle des Bittstellers dastehen würden, die darum betteln müssen: Nehmt um Himmels Willen das, was wir aus Brüssel heimgebracht haben und stimmt dem zu. Dabei waren wir die treuen Diener unseres Landes und versuchten, etwas Rechtes auszuhandeln im Interesse der Allgemeinheit. Noch mehr: Man versucht jetzt mit alledem, was einem an dieser Welt und in dieser Schweiz nicht gefällt, irgendwie ein *Junktim* zu schaf-

fen mit der EWG und diesem Freihandelsabkommen. Die Durchführung dieses Referendums wird nicht leicht sein und einen erheblichen Einsatz von Ihnen und von uns brauchen. Ich glaube zwar an das Urteilsvermögen unseres Volkes.

Man wird die Frage nun beantworten müssen: Ist dieses Freihandelsabkommen nun so leichtgewichtig, dass ein wesentlicher Unterschied besteht zwischen dem, was man vor zwei Jahren und in den Richtlinien usw. gesagt hat. Ich möchte übrigens sagen: Als die Bundesratsparteien ihre Legislaturziele aufstellten und als der Bundesrat seine Richtlinien zusammenstellte, war man zum mindesten über einen Punkt schon absolut klar, nämlich, dass es ein Freihandelsabkommen geben werde. Wenn ich konsultativ Ihre Aussenwirtschaftskommission und auch Ihre Aussenpolitische Kommission fast provokatorisch manchmal vor diese Frage stellte, weil ich auch unsicher war, waren zum mindesten die Meinungen geteilt. Noch in der letzten Sitzung der Aussenwirtschaftskommission des Nationalrates, in der diese Frage behandelt wurde, konnte der Präsident sagen: Ich stelle fest, dass Sie einmütig der Auffassung sind, dass ein Referendum durchgeführt werden soll. Ich möchte deshalb um Ihr Verständnis bitten; wir sind etwas voreilig gewesen, aber wir konnten und fühlten uns in diesem Entschluss politisch nicht einsam, sondern getragen durch die Parteien und durch Ihre Kommissionen. Trotzdem hätte man es vielleicht nicht tun sollen. Wollen wir diese Schuld nicht kollektiv auf uns nehmen, sofern es überhaupt eine Schuld ist?

Der Herr Kommissionspräsident hat Ihnen gesagt, worin er die Rechtfertigung des Abkommens in seiner wirtschaftlichen Bedeutung sehe. Es ist sicher der wichtigste Handelsvertrag, den wir je abgeschlossen haben. Im Umstand, dass es sich um eine europäische Gesamtlösung handelt, in diesem Europa, das nun immerhin in Bewegung geraten ist und in dem die Schweiz nun ihren Platz definieren muss, sehen wir — militärisch gesprochen — eine Art Stellungsbezug.

In der ganzen Philosophie dieses Abkommens und in seinem Gehalt liegt natürlich eine Dauerhaftigkeit, die vermutlich einmal diese Kündigungsklausel überspielen wird. — Für mich persönlich spielten noch andere Gründe eine Rolle. Es war mir seinerzeit bei der Vorlage für die Finanzhilfe an das Ausland (400-Millionen-Kredit) fast in erschreckender Weise bewusst geworden, wie wenig unser Volk mit dieser neuen, internationalen Dimension vertraut ist und wie gross das Misstrauen in unserer Bevölkerung gegen alles Internationale ist. Selbstverständlich kann man die Ueberlegung anstellen: Könnte man nicht dadurch, dass man gewissermassen den Stier bei den Hörnern packt, etwas von diesem Misstrauen abbauen und zugleich das Schweizervolk einmal in diese neue Dimension einführen? Könnte man nicht denjenigen einmal entgegenkommen, die uns jetzt schon sagen: Ueber unwichtige Dinge dürfen wir abstimmen, über wichtige aber nicht. Dieses Abkommen wird bei den politisch interessierten Leuten in unserem Land als wichtig betrachtet. Das ist keine Beurteilung, die auch sachlich objektiviert werden kann, aber das Interesse ist merkwürdig gross. Man kann schliesslich nicht zehn Jahre lang über diese EWG schreiben, diskutieren, und dann auf einmal sagen: Sie ist doch nicht so wichtig. Aber es ist eine Frage des Ermessens, wie man das beurteilen will. Ich habe auch im Nationalrat gesagt: Ich anerkenne auch die andern

Gründe. Ich habe die grösste Hochachtung vor denen, die aus rechtlichen Gründen da nicht mitmachen können. Ich verstehe nur etwas nicht und bin eigentlich froh über Ihre Diskussion, die in dieser Beziehung ganz anders verlaufen ist als im Nationalrat. Im Nationalrat ist die Auffassung, man könne nicht mehr anders, man sei gewissermassen gebunden, viel stärker zum Ausdruck gekommen. Ich glaube, die bundesrätlichen Versprechen können Sie doch nicht binden. Seit wann sind wir so zart in unseren Beziehungen? Sie lehnen uns ja hie und da andere Anträge auch ab, manchmal sehr wichtige. Auf jeden Fall möchte ich in aller Form erklären, dass sich die Frage, wer wen hier desavouiert, gar nicht stellt, und zwar deshalb nicht, weil wir auch im Bundesrat um diese Frage gerungen haben. Das machen wir ja auch hier wieder. Sehr wahrscheinlich wird die Antwort, welches das Richtige, welches das Gescheiterte und Weisere war, erst später erteilt werden. Heute kann sie niemand geben.

Ich möchte auf jeden Fall sagen: Die Vertrauensfrage — wenn wir sie hätten — würde im Zusammenhang mit dieser Frage vom Bundesrat her sicher nicht gestellt, weil er Verständnis hat und weiss, wie nahe das Richtige und das Falsche hier beieinander sind.

Ich möchte vor allem diejenigen, die aus rechtlichen Gründen unseren Vorschlag als falsch empfinden, mögen eben Nein stimmen; diejenigen, die finden, dass das sachliche Gewicht dieses Freihandelsvertrages oder dessen politisches Gewicht nicht genügen, sollten zu dieser Auffassung stehen. Diesen Entscheid kann ich Ihnen nicht abnehmen.

Die präjudiziellen Wirkungen — das ist das letzte, was ich zu sagen habe — scheinen mir in einer übertriebenen Art dargestellt worden zu sein. Es ist mir beinahe ein wenig vorgekommen — entschuldigen Sie, wenn ich das sage —, wie wenn Sie vor sich selber Angst hätten. Denn die Praxis, die auf diesem Gebiet auf uns zukommt, muss ja wieder von Ihnen, vom schweizerischen Parlament, und nicht von jemand anderem bestimmt werden.

Ich kann Ihnen den Beweis erbringen, wie vernünftig Sie da denken. Sie haben vor wenigen Monaten einen Staatsvertrag auf der gleichen staatsrechtlichen Ebene ohne Diskussion genehmigt: das COST-Abkommen über die Zusammenarbeit auf technologischem Gebiet. Sie sollten mit dem Freihandelsvertrag das Uhrenabkommen genehmigen, sie sollten das Abkommen mit der europäischen Entwicklungsbank genehmigen, die alle auf der gleichen Stufe stehen. Niemandem käme es wohl in den Sinn, diese Beschlüsse dem Referendum unterstellen zu wollen.

Schaffen wir ein Präjudiz für die Aenderung des Staatsvertragsreferendums? — Da kann man auch anders argumentieren. Dieses Staatsvertragsreferendum wird ein Politikum ersten Ranges werden, das Sie, weil es eine Verfassungsänderung bedingt, dem Volke unterbreiten müssen. Nun wird diese Veränderung nicht ein intellektueller Prozess in der dünnen Sphäre hochgestochener juristischer Ueberlegungen bleiben, sondern dieses Staatsvertragsreferendum wird sich abspielen in einem ganz bestimmten politischen Raum mit einer ganz bestimmten politischen Atmosphäre. Man könnte nun ebensogut argumentieren: Dadurch, dass wir jetzt etwas grosszügiger, etwas liberaler sind, könnten wir etwas Misstrauen abbauen, das auf diesem Gebiete vorhanden ist, könnte vielleicht diese Stimmung, diese

Atmosphäre für diese ausserordentlich schwierige Revision des Staatsvertragsreferendums verbessert werden. Ist das nicht auch eine legitime Argumentation?

Ich habe Ihnen mit meinen Ausführungen im zweiten Teil nur sagen wollen, dass auch wir uns als verfassungstreu vorkommen, und zweitens, dass auch wir Argumente vorgetragen haben, die sich sehen lassen dürfen. Ich frage mich nur — das sei meine letzte Bemerkung —, wie wir dann herauskommen, wenn es eine Differenz gibt. In Artikel 19 des zuständigen Reglements heisst es: «Kommt keine Einigung zustande nach einer Einigungskonferenz, so erstattet jede Kommission ihrem Rat darüber Bericht, eine Abstimmung findet nicht statt. Die ganze Vorlage gilt als nicht zustandegekommen und wird von der Geschäftsliste gestrichen.» Ich hoffe, dass wir dann den «Rank» fänden, dass wir wenigstens die Substanz retten können und ich danke Ihnen schon jetzt für Ihre Zustimmung.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des arrêtés

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

I

**Bundesbeschluss über die Abkommen
zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemein-
schaft für Kohle und Stahl**

**Arrêté fédéral concernant les Accords
entre la Confédération suisse et la
Communauté économique européenne ainsi que
les Etats membres de la Communauté européenne
du charbon et de l'acier**

Titel und Ingress — Titre et préambule

Honegger, Berichterstatter: Sie haben auf dem Pult einen Antrag des Bundesrates gefunden. Er wünscht, in der Einleitung noch auf Artikel 8 der Bundesverfassung hinzuweisen. Ich möchte Ihnen vorschlagen, über diesen Antrag, der übrigens vom Nationalrat abgelehnt wurde, erst zu diskutieren, wenn der Artikel 2 geregelt ist. (*Zustimmung — Adhésion.*)

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

Honegger, Berichterstatter: Zu Artikel 1: Ich glaube, wir sind uns hier einig. Ich darf Ihnen nur nochmals in Erinnerung rufen, dass die Kommission einstimmig dem Text des Artikels 1 zustimmt.

Angenommen — Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Minderheit

(Hefti, Guisan, Nänny, Stucki, Wenk)

Streichen.

*Art. 2***Proposition de la commission***Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité

(Hefti, Guisan, Nänny, Stucki, Wenk)

Biffer.

Honegger, Berichterstatter: Zum Artikel 2 darf ich — bevor Sie entscheiden — nur nochmals in Erinnerung rufen, dass der Nationalrat mit 122 zu 32 Stimmen dem Referendum zugestimmt hat. Wenn Sie nun das Referendum ablehnen würden, entsteht eine Differenz zum Nationalrat. Diese Differenz müsste in dieser Session bereinigt werden. Mit andern Worten: Einer der beiden Räte muss nachgeben. Ich möchte es Ihnen überlassen, im Hinblick auf das Stimmenverhältnis im Nationalrat sich darüber einige Gedanken zu machen.

Ich weiss nicht, ob es sich lohnt, eine grosse Schlacht auf einem Nebenkriegsschauplatz auszutragen. Wesentlich scheint mir, dass wir das Fuder des Freihandelsvertrages nun möglichst rasch und unbeschadet in die Scheune bringen.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, dem Artikel 2 zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Mehrheit	18 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen

*Titel***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Titre***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen — Adopté

*Ingress***Neuer Antrag des Bundesrates**

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates
vom 16. August 1972

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates.

*Préambule***Nouvelle proposition du Conseil fédéral**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 8 de la constitution,
vu le message du Conseil fédéral
du 16 août 1972

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral.

Honegger, Berichterstatter: Ich komme zurück auf die Einleitung. Nach der Ablehnung des Artikels 2 muss der Rat nun die Einleitung ändern und muss den bundesrätlichen Antrag wiederaufnehmen. Es muss also heissen: «Gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung und nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates.» Man hätte auf diesen Hinweis auf Artikel 8 nur verzichten können, wenn Sie dem Artikel 2 zugestimmt hätten, mit andern Worten, wenn der Bundesbeschluss auf die Ebene der Verfassung hinaufgehoben worden wäre. Wenn das nun nicht der Fall ist, dann braucht es einen Hinweis auf die Verfassung, deshalb möchte ich Sie bitten, nun diesem Hinweis auf Artikel 8 zuzustimmen.

Angenommen — Adopté

*Art. 1bis***Antrag der Kommission**

Streichen.

*Art. 1bis***Proposition de la commission**

Biffer.

Honegger, Berichterstatter: Nach der Ablehnung des Artikels 2 entfällt Artikel 1bis. Im übrigen darf ich vielleicht noch beifügen, dass auch bei Annahme des Artikels 2 der Artikel 1bis sehr problematisch gewesen wäre. Ich stimme den Ausführungen der Herren Reverdin und Luder zu, dass auch im Falle der Annahme des Artikels 2 der Artikel 1bis hätte gestrichen werden müssen.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes	38 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

II

**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**

Arrêté fédéral

**concernant les Accords additionnels sur la validité
pour la Principauté du Liechtenstein
des Accords entre la**

**Suisse et la Communauté économique européenne
et les Etats membres de la Communauté européenne
du charbon et de l'acier**

*Titel und Ingress***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Titre et préambule***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Angenommen — Adopté**Einzigster Artikel***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Article unique***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Angenommen — Adopté**Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlussesentwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)**III****Bundesbeschluss****über die Aenderung des Uebereinkommens zur
Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation****Arrêté fédéral****modifiant la Convention instituant l'Association
européenne de libre-échange***Titel und Ingress***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Titre et préambule***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Angenommen — Adopté**Einzigster Artikel***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Article unique***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlussesentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)**IV****Bundesbeschluss über das Ergänzende
Abkommen mit der Europäischen Wirtschafts-
gemeinschaft betreffend die Erzeugnisse
der Uhrenindustrie****Arrêté fédéral approuvant l'Accord
complémentaire avec la Communauté économique
européenne sur les produits horlogers***Titel und Ingress***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Titre et préambule***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Angenommen — Adopté**Einzigster Artikel***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Article unique***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Angenommen — Adopté**Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlussesentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat — Au Conseil national***11 325. Zollgesetz. Aenderung
Douanes. Modification de la loi**Botschaft und Gesetzentwurf vom 16. August 1972
(BBl II, 228)

Message et projet de loi du 16 août 1972 (FF II, 219)

Beschluss des Nationalrates vom 26. September 1972

Décision du Conseil national du 26 septembre 1972

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

*Berichterstattung — Rapport général***Honegger**, Berichterstatter: Das Zollgesetz vom 1. Oktober 1925, das übrigens damals von Herrn Professor Blumenstein redigiert wurde, hat sich gut bewährt. Es wurde denn auch von verschiedenen Staaten ganz oder teilweise übernommen. Indessen erscheinen heute einzelne Bestimmungen allzu rigoros. Insbesondere sollte die gesetzliche Ordnung für das Zollverfahren einen gewissen Spielraum erhalten, damit den rasch ändernden Bedürfnissen von Wirtschaft und Verkehr inskünftig besser Rechnung getragen werden kann. Die vorgeschlagenen Aenderungen lassen sich kurz wie folgt gruppieren:

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.09.1972 - 08:00
Date	
Data	
Seite	625-658
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 489

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

journalistes ont déjà été invités à effectuer une visite en Suisse. On tient compte de leurs désirs dans l'organisation de leur visite et des entretiens qu'ils souhaitent avoir. Mais je voudrais dire qu'avant même la création de ce groupe de travail et dans le cadre de ses propres compétences, le service d'information et de presse avait déjà offert à plusieurs journalistes représentant les pays d'origine des travailleurs étrangers de séjourner librement dans notre pays. Dans de tels cas, on a toujours mis sur pied un programme de visites prévoyant des entretiens avec des magistrats, avec des fonctionnaires, avec des entrepreneurs et aussi avec des représentants des syndicats, ainsi que des contacts avec les travailleurs étrangers eux-mêmes. J'ajoute que le service d'information et de presse a également facilité la préparation de numéros spéciaux de revues et de journaux étrangers, de films de télévision, d'interviews de radio sur l'ensemble des questions des travailleurs étrangers. Je mentionne encore, pour répondre complètement, qu'une commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger vient d'être créée. Elle aura pour tâche d'examiner toutes les possibilités qui peuvent s'offrir d'accroître la compréhension de l'étranger à l'égard des problèmes suisses.

Je voudrais encore ajouter que les constatations que nous avons pu faire jusqu'ici prouvent que l'expérience *de visu* de la Suisse vécue par des journalistes accrédités et qualifiés permet non seulement d'éviter des malentendus, mais aussi d'accroître l'intérêt et la compréhension pour les structures politiques assez originales de notre pays. Les libertés et les droits du citoyen suisse ne sont pas tellement facilement compréhensibles pour quiconque ne les exerce pas soi-même. Les efforts du Département politique, qui rejoignent tout à fait les objectifs de l'interpellateur, M. Broger, seront donc poursuivis et je dirai même que le Conseil fédéral est tout à fait disposé à intensifier encore l'information souhaitée. Il ne prétend pas à l'exclusivité dans ce domaine, bien sûr; les syndicats et les associations patronales suisses, dont certains ont déjà procédé à un utile échange d'informations avec l'étranger, peuvent ici apporter une contribution certainement utile.

Il va sans dire que le Département politique et les représentations suisses à l'étranger sont toujours prêts à assister ces organisations de leurs conseils et de leur appui.

Je remercie M. Broger d'avoir attiré l'attention sur ce problème et de soutenir ainsi les efforts que déjà nous avons déployés dans ce domaine et que nous nous efforcerons de multiplier dans le souci de la plus grande efficacité possible.

Le président: J'invite M. l'interpellateur à déclarer s'il est satisfait ou non de la réponse du Conseil fédéral.

M. Broger: Ich bin befriedigt.

Schluss der Sitzung um 8.30 Uhr

La séance est levée à 8 h 30

Achte Sitzung — Huitième séance

Dienstag, 3. Oktober 1972, Nachmittag

Mardi 3 octobre 1972, après-midi

17.00 h

Vorsitz — Présidence: M. Bolla

11 323. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

Siehe Seite 625 hiervor — Voir page 625 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Oktober 1972

Décision du Conseil national du 3 octobre 1972

Differenzen — Divergences

Bundesbeschluss

über die Abkommen

zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
sowie den Mitgliedstaaten der Europäischen
Gemeinschaft für Kohle und Stahl

Arrêté fédéral

concernant les Accords

entre la Confédération suisse

et la Communauté économique européenne ainsi que
les Etats membres de la Communauté européenne
du charbon et de l'acier

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Minderheit

(Hefti, Guisan, Nänny, Stucki, Wenk)

Festhalten am gefassten Beschluss (Streichen).

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité

(Hefti, Guisan, Nänny, Stucki, Wenk)

Maintenir la décision antérieure (Biffer).

Honegger, Berichterstatter der Mehrheit: Der Nationalrat hat mit 108 zu 38 Stimmen den Artikel 2 des Bundesbeschlusses, d. h. die Volksabstimmung, gutgeheissen. Hingegen hat er auf den Artikel 1bis verzichtet. Es bleibt also die Differenz beim Referendum. Der Ständerat hatte es letzte Woche mit 19 zu 18 Stimmen abgelehnt. Die erweiterte Aussenwirtschaftskommission zählt 17 Mitglieder. Sie hat heute nachmittag getagt; anwesend

waren 14 Mitglieder. 7 Mitglieder stimmten für Artikel 2, d. h. für die Durchführung einer Volksabstimmung, 6 Mitglieder stimmten dagegen, 1 Mitglied enthielt sich der Stimme.

In der Kommission wurde die Idee vorgetragen, eine Trennung der Vorlage in einen Ratifizierungs- und einen Referendumsbeschluss vorzunehmen. Diese Idee wurde von den Juristen der Verwaltung als nicht gangbar abgelehnt. Wenn also der Ständerat an seinem Beschluss festhalten sollte, wird der Nationalrat nochmals Stellung zu beziehen haben; einer der Räte wird dann seinen Beschluss noch in dieser Session — denn das Geschäft muss in dieser Session abgeschlossen werden — als endgültig erklären müssen.

Es wäre etwas völlig Neues und im Geschäftsreglement leider nicht Vorgesehenes, dass eine Einigungskonferenz sich über eine Frage unterhalten müsste, die keine Möglichkeit eines Kompromisses, wie das bei einer Gesetzesvorlage denkbar ist, eröffnet. Wenn also keine Einigung zustande käme, wäre die ganze Vorlage verworfen, also auch Artikel 1 mit der Ratifizierung des Freihandelsabkommens. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie bei Ihrer Urteilsbildung sich auch dieses Risikos vergegenwärtigen wollten. Meines Erachtens steht ein grosses Vertragswerk zur Diskussion, das nicht durch diese verständliche Auseinandersetzung über die Volksabstimmung schliesslich noch in Frage gestellt werden darf. Ich bitte Sie daher, der Mehrheit unserer Kommission zu folgen und Artikel 2 zuzustimmen. — Wenn Sie im vorgeschlagenen Sinne entscheiden, entfällt der Hinweis auf Artikel 8 der Bundesverfassung im Ingress des Bundesbeschlusses.

Hefti, Berichterstatter der Minderheit: Namens der Kommissionsminderheit stelle ich den Antrag, Artikel 2 zu streichen und am Beschluss unseres Rates, wie er letzte Woche gefasst wurde, festzuhalten.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

An den Bundesrat — Au Conseil fédéral

10 935. Annahme an Kindesstatt. Haager Uebereinkommen

Adoption. Convention de La Haye

Botschaft und Beschlussentwurf vom 12. Mai 1971
(BBl I, 1165)

Message et projet d'arrêté du 12 mai 1971 (FF I, 1189)

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion de l'article.

Berichterstattung — Rapport général

Broger, Berichterstatter: Nachdem wir die Revision unseres nationalen Adoptionsrechtes in beiden Räten unter Dach und Fach gebracht haben, können wir uns der internationalen Vollzugskodifikation anschliessen, welche im Schnecken tempo vorankriecht. Der Abschluss des Internationalen Haager Abkommens über

die behördliche Zuständigkeit datiert zwar aus dem Jahre 1965, aber es fällt uns kein Stein aus der Krone, wenn wir erst jetzt ratifizieren. Es reicht immer noch zu einer Medaille; denn unterzeichnet wurde bisher erst von Oesterreich, Grossbritannien und der Schweiz, ratifiziert überhaupt erst von Oesterreich. Das erscheint irgendwie erstaunlich, denn das Uebereinkommen erfüllt Postulate, wie sie von Wissenschaft und Praxis erhoben werden und die darin gipfeln, dass jede im Einklang mit dem Uebereinkommen ausgesprochene Adoption in den andern Staaten ohne weiteres anerkannt werden soll. Angesichts des auf diesem Felde noch herrschenden Tohuwabohus bedeutet eine Ratifikation durch möglichst viele Staaten sicherlich eine Wohltat für die Betroffenen. Geregelt werden durch das Uebereinkommen nur Adoptionen internationalen Charakters, und zur Lösung der hier anstehenden Probleme ging man vernünftigerweise von einer ausgewogenen Mischung des Wohnorts- und des Heimatprinzips aus. Zuerst wird die Zuständigkeit der Behörden bestimmt, welche bei einer internationalen Adoption tätig werden sollen. Diese Behörden haben dann möglichst weitgehend das ihnen natürlich bestens bekannte eigene Recht anzuwenden, womit auf das Wohnortsprinzip abgestellt wird. Zum Zuge kommt dann aber auch das Heimatrecht der von der Adoption Betroffenen. Nicht anwendbar ist das Uebereinkommen auf die Adoption von Personen im Alter von 18 und mehr Jahren, weil in solchen Fällen die Adoption meistens weniger einer familienrechtlichen Zielsetzung dient, sondern eher für fiskalische, erb- und bürgerrechtliche Zwecke strapaziert wird. Anwendbar ist das Uebereinkommen, wenn die an der Adoption Beteiligten die Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates besitzen und in einem der Vertragsstaaten ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Minimalanforderung ist, dass die adoptierenden Ehegatten entweder ein gemeinsames Bürgerrecht eines Vertragsstaates nachweisen oder gemeinsamen Aufenthalt in einem Vertragsstaat haben. Das Abkommen umfasst somit nicht alle Gruppen internationaler Adoptionen, sondern lediglich eine nach ganz bestimmten Kriterien getroffene Auswahl. Auch das Uebereinkommen geht vom Grundsatz aus, die Adoption im grösstmöglichen Mass dem ehelichen Kindesverhältnis anzugleichen, und es bestimmt deshalb eine Adoptionsbehörde, die mit den persönlichen Verhältnissen der Beteiligten am besten vertraut ist. Zuständig für die Adoption sind deshalb vorab die Behörden jenes Staates, in welchem die Adoptierenden ihren gewöhnlichen Wohnsitz haben. Damit herrscht das Wohnortsprinzip vor. Ein Kompromiss zugunsten des Heimatprinzips wurde für jene Fälle konzidiert, in denen die Adoptionsbehörde sich berufen fühlt, über im Ausland befindliche eigene Staatsangehörige adoptionsrechtlich zu bestimmen. Die einmal ermittelten zuständigen Behörden haben grundsätzlich das ihnen vertraute Landesrecht anzuwenden. Eine Einschränkung besteht darin, dass diese zuständige Behörde wesentliche Adoptionsverbote des Heimatrechtes des Kindes zu beachten hat, falls und soweit der Heimatstaat eine entsprechende Erklärung abgegeben hat. Es liegt hierin ein beachtenswerter Gedanke des Kinderschutzes, und unser Land hat deswegen, gestützt auf das Abkommen, eine entsprechende vorbehaltliche Erklärung angebracht. Zu beachten ist, dass sich die Zustimmung- und Anhörungsrechte im Adoptionsverfahren nach dem heimatlichen Recht des Kindes bestimmen. Wenn die Uebereinkunft auch das für die

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Freihandelsabkommen

Communauté économique européenne. Accord de libre-échange

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11323
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.10.1972 - 17:00
Date	
Data	
Seite	663-664
Page	
Pagina	
Ref. No	20 001 495

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.