

Das GATT und die Schweiz

Autor(en): **Aebi, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **38 (1958-1959)**

Heft 11

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-160863>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

DAS GATT UND DIE SCHWEIZ

VON PETER AEBI

Vorgeschichte

Die Frage des Beitritts der Schweiz zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, abgekürzt GATT) stellte sich schon vor Beginn der Verhandlungen, die im April 1947 in Genf von einer Kommission der Vereinigten Nationen eingeleitet wurden und die Ende Oktober 1947 zur Unterzeichnung dieses Abkommens durch die Vertreter von 23 Ländern führten. Das GATT, welches die Förderung des internationalen Handels durch den Abbau der Zölle und anderer Hindernisse bezweckt, stellt eigentlich die Vorwegnahme eines Teils der Welthandels-Charta von Havanna dar, nämlich des 4. Kapitels dieses Abkommens, das handelspolitische Bestimmungen enthält. Das GATT war also ursprünglich lediglich als Übergangslösung gedacht, die nur gelten sollte bis zum Inkrafttreten der Welthandels-Charta selber, über die im Verlaufe der im Spätherbst 1947 beginnenden internationalen Konferenz von Havanna über «Handel und Beschäftigung» eine vorläufige Verständigung erzielt worden war. Seit langem ist nicht mehr damit zu rechnen, daß die Welthandels-Charta in Kraft tritt, jedenfalls nicht in der seinerzeit in Aussicht genommenen Form. Dagegen hat sich das GATT behauptet und gefestigt. Dies ist darauf zurückzuführen, daß es gelang, in den Konferenzen von Genf (1947), Annecy (1949), Torquay (1950/51) und Genf (1956) wesentliche Fortschritte im Abbau und der Konsolidierung der Zölle zu erzielen. Es handelt sich um etwa 60 000 Konzessionen, welche sich die 37 dem GATT zurzeit als Vertragsparteien angehörenden Länder gegenseitig in Form von Senkungen und Bindungen von Zöllen zugestanden haben und die etwa drei Viertel des Handelsverkehrs zwischen den dem GATT angeschlossenen Ländern betreffen. Dank der Meistbegünstigung, welche die Schweiz mit den wichtigsten ihrer Handelspartner vereinbart hat, kommen diese im GATT ausgehandelten Konzessionen auch unserem Lande zugute. Dabei ist allerdings in Betracht zu ziehen, daß die Schweiz an den erwähnten Konferenzen nicht teilnahm und deshalb nicht alle Zölle von Waren, welche unser Land besonders interessieren, Gegenstand von Verhandlungen bildeten. Die Mitwirkung der Schweiz hätte also die Ergebnisse der Zollverhandlungen im GATT in einem für unsere Exportinteressen günstigen Sinn beeinflussen können.

Wenn die Schweiz trotzdem dem GATT nicht beigetreten ist, so wa-

ren hierfür die gleichen Gründe maßgebend, die auch einem Beitritt zur Welthandels-Charta von Havanna entgegenstanden. Als Land mit starker Währung hätte die Schweiz in den ersten Nachkriegsjahren als Mitglied des GATT darauf verzichten müssen, zum Zwecke der handelspolitischen Verteidigung vom Mittel der Einfuhrbeschränkungen Gebrauch zu machen, während die meisten übrigen Mitglieder des GATT, unter Berufung auf das bedrohte Gleichgewicht ihrer Zahlungsbilanz, zum Erlaß von Einfuhrbeschränkungen ermächtigt waren. Da Einfuhrbeschränkungen in der Regel namentlich die sogenannten nicht lebensnotwendigen Güter treffen, die schweizerische Ausfuhr aber zu einem wesentlichen Teil gerade aus solchen Gütern besteht, liegt die Bedeutung von Einfuhrbeschränkungen zum Schutze der Zahlungsbilanz für den Export der Schweiz auf der Hand. Außerdem waren nach Art. XV des GATT seine Mitglieder verpflichtet, entweder die Mitgliedschaft des Internationalen Währungsfonds zu erwerben oder mit den Vertragspartnern des GATT ein Währungsabkommen abzuschließen und auf diese Weise ähnliche Verpflichtungen einzugehen, wie sie die Mitglieder des Internationalen Währungsfonds zu übernehmen haben, was aus Gründen der Autonomie der schweizerischen Währungspolitik als nicht möglich betrachtet wurde.

Das Fernbleiben vom GATT hat aber die Schweiz nicht daran gehindert, dieser weltweiten Organisation und ihren Bestrebungen alle Aufmerksamkeit zu schenken. Im Gegenteil hat unser Land sein Interesse durch die Entsendung von Beobachtern an die Tagungen des GATT bekundet und mit dessen leitenden Persönlichkeiten wiederholt Fühlung genommen. Es hat sich dabei gezeigt, daß vorläufig nicht mit einer Abschwächung der starken Ungleichheit der Pflichten und Rechte der Länder mit schwacher Währung einerseits und derjenigen mit starker Währung andererseits gerechnet werden kann. Auch die Revision des Textes des Abkommens im Verlaufe der IX. Tagung des GATT, die von Ende Oktober 1954 bis Anfang März 1955 stattfand und die bis heute noch nicht in Kraft getreten ist, brächte keine Veränderung der allgemeinen Zielsetzung dieses Abkommens und der den Mitgliedern auferlegten Verpflichtungen und Rechte. Nach wie vor gilt das Verbot der Einfuhrbeschränkungen, soweit sie nicht gemäß Art. XII durch die Berufung auf eine gestörte Zahlungsbilanz gerechtfertigt werden können. Die Gefahr, daß solche Einfuhrbeschränkungen erlassen werden, gegen die sich die Schweiz als Land mit starker Währung nicht zur Wehr setzen könnte, ist aber gegenwärtig nicht mehr so groß wie noch vor einigen Jahren. Im allgemeinen haben sich die Zahlungsbilanzen vieler Länder gefestigt. Zudem werden derzeit etwa vier Fünftel der schweizerischen Ausfuhr entweder von Ländern aufgenommen, die als Mitglieder der OECF ihre Einfuhr weitgehend liberalisiert haben, oder von den Vereinigten Staaten und von Kanada, deren Zahlungsbilanzen in den vergangenen

Jahren keinen Schutz durch Einfuhrbeschränkungen gerechtfertigt hätten.

Auch in bezug auf Artikel XV des GATT, der die Währungsfrage behandelt und wonach ein dem GATT beitretendes Land, das nicht Mitglied des Internationalen Währungsfonds ist, entweder diese Mitgliedschaft erwerben oder dann mit den Vertragsparteien des GATT ein Währungsabkommen abschließen müsse, hatte sich eine gewisse Änderung ergeben. Bei Anlaß der IX. Session des GATT (Ende Oktober 1954 bis Anfang März 1955) haben die Vertragsparteien keine Einwände gegen die Haltung Neuseelands erhoben, das zwar Mitglied des GATT, nicht aber des Internationalen Währungsfonds ist und auch mit den Vertragsparteien des GATT kein Währungsabkommen abschloß. Neuseeland rechtfertigte sich mit dem Hinweis auf die von ihm befolgte Währungspolitik, die weder den Grundsätzen des Internationalen Währungsfonds, noch den Bestimmungen des GATT widerspreche.

Im Hinblick auf die dargelegte Wandlung der Verhältnisse schien es gegeben, die Frage eines allfälligen Beitritts der Schweiz zum GATT erneut zu prüfen. Dies geschah im Verlaufe des Jahres 1955. Sowohl die zuständigen Bundesbehörden, wie auch die schweizerische Wirtschaft, besonders die Kreise von Handel und Industrie, befaßten sich mit der Angelegenheit. Die Abklärung ergab weitgehende Übereinstimmung darüber, daß die Schweiz versuchen sollte, sich in geeigneter Form dem GATT anzuschließen, dies jedoch unter dem Vorbehalt, daß sie den in der Bundesverfassung verankerten Agrarschutz fortsetzen und die Autonomie ihrer Währungspolitik beibehalten könne und es ihr auch in Zukunft möglich bleibe, eine defensive Handelspolitik zu führen. Da ein Land dem GATT nur beitreten kann, wenn es zu diesem Zwecke mit den Vertragspartnern des GATT Zollverhandlungen führt, kam jedoch dieser Schritt für die Schweiz erst nach Abschluß der Vorarbeiten für den neuen schweizerischen Zolltarif in Betracht. Der geltende Zolltarif aus dem Jahre 1921 wäre nämlich als Grundlage für Zollverhandlungen auf breiter Front im Rahmen des GATT nicht geeignet gewesen. Seine Nomenklatur ist veraltet, durch die technische Entwicklung überholt, und seine Ansätze enthalten in der Mehrzahl der Fälle gar keine oder doch nur völlig ungenügende Verhandlungsmargen. Für die Schweiz war demnach die Einleitung von Zollverhandlungen im GATT erst möglich, als der neue Zolltarif als Verhandlungsgrundlage zur Verfügung stand.

Mitte September 1955 wurde dem Sekretariat des GATT der Wunsch der Schweiz zur Kenntnis gebracht, unter den dargelegten Vorbehalten dem GATT beizutreten und zugleich die Bereitschaft erklärt, gestützt auf den Entwurf zum neuen Zolltarif in Verhandlungen einzutreten. Das Gesuch der Schweiz ist im Verlaufe der XI. Session des GATT vom Herbst 1956 behandelt worden. Die Vertragsparteien erklärten sich damit

einverstanden, daß die Schweiz, gestützt auf den Entwurf zum neuen Zolltarif, im Rahmen des GATT Zollverhandlungen führe und auf Grund von positiven Ergebnissen solcher Verhandlungen dem GATT beitrete. Mit Rücksicht auf die von der Schweiz gestellten Bedingungen, namentlich bezüglich des Agrarschutzes, wurde jedoch ein provisorischer Beitritt in Aussicht genommen.

Die Zollverhandlungen der Schweiz im GATT

Der provisorische Beitritt der Schweiz zum GATT erforderte also die Aufnahme und den Abschluß von Zollverhandlungen mit jenen dem GATT angehörenden Ländern, die gewillt waren, in solche Verhandlungen einzutreten. Nachdem die Schweiz bei Anlaß der XII. Session des GATT vom Herbst 1957 ihre Bereitschaft erklärt hatte, auf Grund des inzwischen vom Bundesrat genehmigten Entwurfes zum neuen Zolltarif Zollverhandlungen zu führen, meldeten die 19 nachstehend in der Reihenfolge des Länderverzeichnisses der schweizerischen Handelsstatistik aufgeführten Länder, daß sie bereit wären, Verhandlungen aufzunehmen:

Bundesrepublik Deutschland	Finnland
Oesterreich	Tschechoslowakei
Frankreich	Türkei
Italien	Indien
Belgien, die Niederlande und Luxemburg	Japan
Großbritannien	Kanada
Dänemark	Republik Haiti
Norwegen	Dominikanische Republik
Schweden	Brasilien
	Chile

Für die Auswahl der schweizerischen Zollbegehren, die den Vertragsparteien gegenüber geltend gemacht wurden, waren die im GATT üblichen Regeln zu beachten. Nur solche Begehren konnten mit Aussicht auf Erfolg vertreten werden, bei denen es sich um traditionell wichtige Exportpositionen handelte und für welche die Schweiz als Lieferant des Landes, dem gegenüber das Begehren geltend gemacht werden sollte, in vorderer Linie steht. Ferner mußte es sich bei den angegriffenen Zollsätzen der Verhandlungspartner um verhältnismäßig hohe Zölle handeln, die, gemessen an den üblichen Sätzen des fraglichen Landes, hoch waren und ebenfalls höher lagen als die für die betreffende Ware im Entwurf zum neuen schweizerischen Zolltarif vorgesehenen. Die Beschränkung auf das Wesentliche drängte sich auch im Hinblick auf eine vernünftige Ökonomie der Kräfte auf, die sich um so eher vertreten ließ, als es im

GATT jeweils nach Ablauf von drei Jahren wiederum möglich ist, über die Revision von Zollsätzen zu verhandeln.

Ende Februar 1958 hat die Schweiz den beteiligten Verhandlungspartnern gegen 1700 Begehren überreicht und von diesen etwa 1300 Gegenbegehren zu den Ansätzen im Entwurf zum neuen Zolltarif erhalten. Am 20. Mai wurden dann die Verhandlungen durch den Austausch der ersten Antworten auf die gegenseitigen Begehren eingeleitet. Sie haben mit einzelnen Unterbrechungen bis Ende November 1958 andauert.

Von den 19 oben genannten Ländern, die zur Aufnahme von Zollverhandlungen bereit waren, teilte nachträglich *Indien* mit, es könne vorläufig noch nicht in Verhandlungen eintreten. Mit vier weiteren Ländern, nämlich der *Türkei*, *Brasilien*, *Chile* und der *Republik Haiti* wurden zwar Verhandlungen eingeleitet, aber bald festgestellt, daß die Voraussetzungen für einen befriedigenden Abschluß fehlten. Die Verhandlungen sind deshalb verschoben worden.

Die mit der *Tschechoslowakei* und *Japan* geführten Gespräche haben bisher noch zu keinem Ergebnis geführt. Die Verhandlungen mit Japan gelten weniger gegenseitigen Zollkonzessionen als der drohenden japanischen Konkurrenz auf dem Schweizermarkt, besonders auf dem Gebiet der Textilien. Die Schweiz wird erst dann mit Japan Zollvereinbarungen treffen, wenn eine Verständigung über die Beseitigung unerträglicher japanischer Preisunterbietungen erzielt sein wird.

Mit der *Dominikanischen Republik* ist ein bilaterales Handelsabkommen paraphiert worden, das eine Meistbegünstigungsklausel enthält sowie einige Zollkonzessionen, und das nach Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft treten wird. Es ist in Aussicht genommen, dieses Abkommen bei nächster Gelegenheit in die übrigen von der Schweiz im Rahmen des GATT getroffenen Vereinbarungen einzuschließen.

Mit den verbleibenden elf Ländern wurden Zollvereinbarungen getroffen, die im folgenden erläutert seien:

Befristung von Konzessionen der EWG-Länder

So sehr Umfang und Art der Konzessionen voneinander abweichen, welche die *sechs Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG) der Schweiz gewährten, so haben sie doch insofern etwas gemeinsam, als sie zum Teil auf Ende 1961 befristet sind. Es handelt sich dabei bereits um eine Folge des gemeinsamen Außentarifs der sechs Partner der EWG, der mit Wirkung ab 1. Januar 1962 Schritt um Schritt in Kraft treten soll und dessen Zollansätze in der Regel auf Grund des arithmetischen Mittels der Zölle, wie sie am 1. Januar 1957 angewendet wurden,

ermittelt werden. Die verhältnismäßig niedrigen Zollansätze der Bundesrepublik Deutschland und der Benelux müssen infolgedessen vielfach erhöht, dagegen die hohen französischen und italienischen ermäßigt werden. Für den Fall von Zollerhöhungen sieht Art. XXXVIII des GATT die Pflicht zur Kompensation vor. Wenn also die Bundesrepublik Deutschland und die Benelux am 1. Januar 1962 Zollansätze, die sie mit der Schweiz gebunden haben, im Hinblick auf den gemeinsamen Außentarif erhöhen, sind sie auf Grund des genannten Artikels gehalten, der Schweiz dafür Kompensation durch Konzessionen auf andern Positionen zu bieten. Ist dies nicht in genügendem Maße möglich, kann die Kompensation auch in der Weise erfolgen, daß die Bundesrepublik Deutschland und die Benelux ihrerseits auf Konzessionen verzichten, die ihnen die Schweiz zugestanden hat. Es ist vorgesehen, rechtzeitig zu versuchen, ein neues Gleichgewicht zwischen den gegenseitigen Konzessionen zu finden, wobei der Schweiz das Recht eingeräumt wird, gegebenenfalls gewisse von ihr gewährte Konzessionen zurückzunehmen, ohne daß sie verpflichtet wäre, etwa dadurch betroffenen dritten Ländern der EWG gegenüber Kompensation zu leisten. Bei den schweizerischen Konzessionen, die für eine Rücknahme in Frage kommen, handelt es sich ausschließlich um Zollansätze, die auf dem heute geltenden Stande oder darunter gebunden worden sind.

Die Konzessionen der Verhandlungspartner

Von den insgesamt rund 1000 Konzessionen, welche der Schweiz zugestanden worden sind, entfallen rund ein Drittel auf die *Bundesrepublik Deutschland*. Etwas mehr als die Hälfte der im schweizerisch-deutschen Zollvertrag vom 20. Dezember 1951 enthaltenen deutschen Konzessionen sind verbessert worden. Aus den oben erwähnten Gründen sind diese Verbesserungen bis Ende 1961 befristet; sie betreffen Positionen der Landwirtschaft, der Uhrenindustrie und der chemischen Industrie. Dagegen erfuhren die deutschen Zugeständnisse zugunsten der Textilindustrie eine Verschlechterung, weil die Schweiz als Lieferant der Bundesrepublik für Textilien vielfach nicht mehr an vorderster Stelle steht, wie dies 1951 der Fall gewesen war, als die seither wieder vordrängenden Lieferanten, teilweise wegen Rohstoffmangel, noch nicht voll leistungsfähig waren. Die deutschen Zugeständnisse entsprechen in der Regel dem Stand der deutschen Zollansätze vom 1. Januar 1957, der seither aus konjunkturpolitischen Gründen auf unbestimmte Zeit durch autonome Zollsenkungen unterschritten worden ist.

Die von *Österreich* der Schweiz zugestandenen Konzessionen betreffen vornehmlich chemische Erzeugnisse, Textilien, Maschinen und Uhren

und bestehen vorwiegend in Bindungen, welche die Zollansätze nicht ermäßigen. Nachdem das in der Vorkriegszeit geltende schweizerisch-österreichische Abkommen infolge der Ereignisse des Jahres 1938 untergegangen war, würden durch den provisorischen Beitritt der Schweiz zum GATT die handelspolitischen Beziehungen mit dem östlichen Nachbar wiederum konsolidiert.

Die Besprechungen mit *Frankreich* zeigten bald nach Beginn, daß die in diesem Lande damals herrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse die Einräumung von Zollkonzessionen auf breiterer Basis ausschlossen, obwohl das Inkrafttreten des gemeinsamen Außentarifs eine Senkung zahlreicher französischer Zollansätze erfordern wird. So konnten mit Frankreich lediglich eine Anzahl Konzessionen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und weiterbearbeitete Agrarprodukte vereinbart werden, die alle auf Ende 1961 befristet sind.

Die Konzessionen *Italiens* betreffen alle wichtigen, am Export nach diesem Lande beteiligten Gruppen. Die Vereinbarungen, welche 1950 mit Italien, in Ergänzung zum Zollvertrag von 1923, getroffen worden waren, hatten bereits Rücksicht genommen auf die zu jener Zeit schon in Aussicht genommene Reform des schweizerischen Zolltarifs. Die Italien damals zugestandenen schweizerischen Bindungen lagen mit Rücksicht auf die Geldentwertung im allgemeinen etwa 40% über den Zollansätzen des geltenden Tarifs von 1921; ihre Ablösung durch neue Bindungen verursachte deshalb keine besonderen Schwierigkeiten. Soweit die neuen italienischen Konzessionen eine Senkung der Zollansätze unter den im Zusatzabkommen vom Jahre 1950 vereinbarten Stand bedeuten, ist ihre Geltungsdauer, im Hinblick auf den gemeinsamen Außentarif der EWG, auf Ende 1961 befristet.

Sehr schwierig war die Ablösung der im Abkommen mit *Benelux* vom Jahre 1949 vereinbarten schweizerischen Zollzugeständnisse durch neue Konzessionen. Die in diesem Abkommen gewährten schweizerischen Konzessionen bestanden nämlich aus etwa 200 Bindungen von heute geltenden Zollsätzen. Ein erheblicher Teil dieser Bindungen mußte Benelux neuerdings gewährt werden, und als Ausgleich für die Erhöhung der übrigen im Abkommen von 1949 gebundenen Sätze mußten Zugeständnisse auf andern Positionen gemacht werden. So war es schließlich möglich, die alten Konzessionen der Benelux aufrecht zu erhalten und durch neue Zugeständnisse zu erweitern, deren Geltungsdauer auf Ende 1961 befristet ist. Die Konzessionen, welche Benelux der Schweiz einräumte, betreffen namentlich Textilien, Pharmazeutika, Maschinen und Uhren.

Großbritannien konnte der Schweiz nur wenige Konzessionen anbieten, die vorwiegend Maschinen und Apparate betreffen. In den Verhandlungen mit den *skandinavischen Ländern* bewirkten neben den Diskussionen über einen europäischen Zollabbau auch die Bestrebungen, einen ge-

meinsamen nordischen Zolltarif zu schaffen, eine Schmälerung der ohnehin geringen Konzessionsbereitschaft dieser Länder. Die Zugeständnisse von *Dänemark* betreffen Textilien, Uhren, Elektrizitätszähler und Draht aus Bronze und Messing, diejenigen von *Norwegen* Uhren, Haspel- und Zettelmaschinen und Anilinfarbstoffe. *Schweden* hat auf den 1. Januar 1959 einen neuen Zolltarif in Kraft gesetzt; die schwedischen Zugeständnisse bestehen in einer Reduktion des Zolles für Seidenbeutel-tuch sowie in der Bindung bestehender Sätze für einige wenige Erzeugnisse. Die Zugeständnisse *Finnlands* betreffen Textilien und Uhren.

Auch die Konzessionen *Kanadas* beschränken sich auf einige wenige Positionen. Kanada ist im Begriff, seinen Zolltarif zu revidieren im Hinblick auf zollpolitische Auseinandersetzungen mit den Vereinigten Staaten. Für die Durchsetzung der schweizerischen Begehren fiel erschwerend ins Gewicht, daß unser Land als Lieferant Kanadas mit Ausnahme der Uhren in keinem Falle an erster Stelle steht, so daß schon aus diesem Grunde Kanada nicht in der Lage war, die schweizerischen Begehren in Betracht zu ziehen. Die Bedeutung der Verhandlungen mit Kanada lag vornehmlich in der Normalisierung der handelsvertraglichen Bindungen mit diesem zukunftsreichen Lande. Bisher war lediglich durch eine Zusatzübereinkunft vom März 1914 zum schweizerisch-britischen Handelsvertrag vom September 1855 die in diesem Vertrag vereinbarte Meistbegünstigung auch auf Kanada anwendbar erklärt worden. Durch den provisorischen Beitritt der Schweiz zum GATT würden die gegenseitigen Beziehungen in einer den Verhältnissen angemessenen Form geregelt.

Mit den *Vereinigten Staaten* wurden keine Zollverhandlungen geführt, dagegen in Aussicht genommen, die im schweizerisch-amerikanischen Handelsvertrag von 1936 vereinbarten Konzessionen der Schweiz der Nomenklatur des neuen schweizerischen Zolltarifs anzupassen. Selbst geringfügige Änderungen der im Vertrag von 1936 festgelegten schweizerischen Zollansätze hätten in den Vereinigten Staaten die Durchführung sogenannter öffentlicher «hearings» erfordert und auf diese Weise vermutlich Zollverhandlungen ausgelöst. Dies hätte unter Umständen einer neuen Auseinandersetzung über die amerikanischen Uhrenzölle gerufen, was vermieden werden sollte, um diese, trotz der 1955 eingetretenen Erhöhung der Sätze, immer noch weitest wichtige Konzession der Vereinigten Staaten nicht zu gefährden.

Die Konzessionen der Schweiz

Die Zollverhandlungen im GATT galten eigentlich vor allem dem Entwurf zu einem neuen schweizerischen Zolltarif, der bei diesem Anlaß seine erste Bewährungsprobe bestehen mußte. Er sollte nämlich im

Hinblick auf den zur Diskussion stehenden künftigen europäischen Zollabbau gewissermaßen die Anerkennung der Vertragsparteien des GATT finden, damit die Schweiz als Basis für diesen Zollabbau den neuen Zolltarif anwenden kann. Zugleich sollten die Sätze des Entwurfes abgeschliffen werden, um den neuen Zolltarif innenpolitisch, so besonders für die Konsumenten, annehmbar zu gestalten. Ermäßigungen der Sätze waren schließlich deswegen unerlässlich, weil ja Konzessionen der Verhandlungspartner erzielt werden sollten. So ist es denn verständlich, daß die Liste der schweizerischen Konzessionen sehr umfangreich ausfiel. Sie umfaßt rund 1150 Positionen, wovon etwa 850 eine Ermäßigung der im Entwurf vorgesehenen Sätze vorsehen. Die Festlegung dieser Ansätze im Entwurf war jedoch nicht in der Meinung erfolgt, sie würden unverändert bleiben; im Gegenteil sind in recht zahlreichen Fällen die Ansätze überhöht festgelegt worden, um im Verlaufe der Verhandlungen eine mehr oder weniger große Marge in die Waagschale werfen zu können. Und selbst von Ansätzen, die keine ausgesprochene «Verhandlungsmarge» enthielten, war anzunehmen, daß sie je nach dem Gang der Verhandlungen eine Reduktion erfahren würden.

Eine objektive Würdigung der Zollverhandlungen im GATT muß den vorstehend angedeuteten Zusammenhängen Rechnung tragen. Die Ausgangslage für die Verhandlungen war in der Tat recht komplex und die gestellte Aufgabe schwierig, handelte es sich doch nicht allein darum, die wichtigen in der Nachkriegszeit getroffenen Zollvereinbarungen mit Benelux (1949), Italien (1950) und der Bundesrepublik Deutschland (1951) nicht zu gefährden, ja wenn möglich zu verbessern und von den andern Ländern Konzessionen einzuhandeln, sondern es sollten zugleich höhere schweizerische Zölle durchgesetzt werden. Im Hinblick auf den künftigen Zollabbau in Westeuropa und den ungewissen Ausgang der Verhandlungen über eine Assoziation zwischen den sechs Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den übrigen elf Ländern der OECE übten aus verständlichen Überlegungen die europäischen Verhandlungspartner Zurückhaltung in der Gewährung von Zollkonzessionen. Die Zollverhandlungen der Schweiz im GATT fielen demnach in eine für dieses Vorhaben ungünstige Zeit. Doch darf nicht übersehen werden, daß die Wahl des Zeitpunktes eben nicht beliebig getroffen werden konnte. So wäre es nicht möglich gewesen, die Verhandlungen aufzunehmen, bevor der Entwurf zum neuen schweizerischen Zolltarif beendet worden war. Zugleich aber drängten die Verhandlungen, weil die internationale Anerkennung des neuen Zolltarifs dringend benötigt wird, wenn er im Kreise der OECE als Ausgangsbasis für den in Diskussion stehenden europäischen Zollabbau durchgesetzt werden soll. Und falls der Versuch einer Assoziation zwischen der EWG und den andern elf Ländern der OECE scheitern würde, so hätte die Schweiz den neuen Zolltarif erst recht nötig. Wenn schließlich das schwierige Vor-

haben zum Abschluß gebracht werden konnte, so vor allem deshalb, weil die Verhandlungspartner anerkennen mußten, daß die Schweiz zu Recht ihren Zolltarif modernisieren und dabei die durch die Teuerung entwerteten Gewichtszölle ihres Gebrauchstarifs von 1921 angemessen erhöhen möchte.

Der «Abschleifungsprozeß» des neuen schweizerischen Zolltarifs wird übrigens auf autonomer Grundlage noch eine Fortsetzung erfahren müssen. Die im Entwurf angestrebten Proportionen der Zollsätze für Waren verschiedener Verarbeitungsstufen, also von Rohstoffen, Halbfabrikaten und daraus hergestellten fertigen Erzeugnissen, sind deshalb zum Teil verändert worden, weil die Verhandlungspartner vor allem die Sätze von Erzeugnissen höherer Produktionsstufen angriffen und weniger diejenigen von Rohstoffen und Halbfabrikaten. Es ist somit unerläßlich, autonome Korrekturen im Sinne der Senkung von stehengebliebenen Zollansätzen anzubringen, bevor der Entwurf zum neuen Zolltarif den eidgenössischen Räten unterbreitet wird.

Die Voraussetzungen des provisorischen Beitritts der Schweiz zum GATT

Nach Abschluß der Zollverhandlungen hat am 20. November 1958 das vom GATT mit der Betreuung dieser Verhandlungen beauftragte Komitee die «Deklaration über den provisorischen Beitritt der Schweiz» genehmigt. Die Plenarversammlung der Vertragsparteien des GATT faßte zwei Tage später, am 22. November, mit 33 von insgesamt 37 Stimmen und ohne Gegenstimme den Beschluß, die Schweiz zur Teilnahme an den Arbeiten des GATT einzuladen. Am gleichen Tage haben die Vertreter der Schweiz und einiger anderer Länder die erwähnte Deklaration, das eigentliche Instrument für den provisorischen Beitritt unseres Landes zum GATT, unterzeichnet. Die Unterzeichnung fand statt unter dem Vorbehalt der Ratifikation, die von seiten der Schweiz erst auf Grund der Zustimmung der eidgenössischen Räte erfolgen kann. Diese werden in absehbarer Zeit sowohl die Deklaration wie auch die bilateralen Abkommen mit Benelux, der Bundesrepublik Deutschland und Italien und den Entwurf zum neuen schweizerischen Zolltarif behandeln. Die mit den Vertragsparteien getroffenen Vereinbarungen, namentlich die gegenseitigen Zollkonzessionen, treten also erst dann in Kraft, wenn der neue schweizerische Zolltarif die Zustimmung der eidgenössischen Räte und, sofern das Referendum ergriffen würde, des Volkes gefunden hat und in Kraft gesetzt werden kann. Die Deklaration erlangt sodann lediglich für diejenigen Länder Rechtskraft, die sie unterzeichnen. Die Unterzeichnung steht bis zum 30. Juni 1959 allen Vertragspartnern des GATT offen, mit denen die Schweiz Zollverhandlungen

geführt hat. Außerdem können im Einverständnis mit der Schweiz auch Vertragsparteien die Deklaration bis zum genannten Termin unterzeichnen, mit denen keine Zollverhandlungen geführt worden sind.

Tritt die Deklaration zwischen der Schweiz und einer Vertragspartei in Kraft, so bedeutet dies, daß die Bestimmungen des GATT auf die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und den fraglichen Vertragsparteien in gleicher Weise Anwendung finden, wie wenn unser Land dem GATT definitiv beigetreten wäre. Die Schweiz hätte sich dann also gegenüber den Vertragspartnern, welche die Deklaration unterzeichneten, an die Bestimmungen des GATT zu halten, die im wesentlichen eine weitgefaßte Meistbegünstigung vorsehen und, neben dem allgemeinen grundsätzlichen Verbot quantitativer Einfuhrbeschränkungen, unter anderem auch Fragen betreffen wie die Abwehr von Dumping, die Einfuhr kinematographischer Filme, den Transitverkehr, die Kennzeichnung des Warenursprungs, Fragen des Grenzverkehrs u. a. m. Allerdings hat sich die Schweiz zwei wichtige Vorbehalte ausbedungen, über die bereits im Verlaufe der XI. Session des GATT im Herbst 1956 Einverständnis erzielt worden war.

Der erste Vorbehalt betrifft Art. XV des GATT, der die *Währungsfrage* behandelt und dessen Ziffer 6 vorsieht, daß eine Vertragspartei, die nicht Mitglied des Internationalen Währungsfonds ist, entweder diese Mitgliedschaft erwerben oder dann mit den Vertragsparteien des GATT ein besonderes Währungsabkommen abschließen müsse. Die Schweiz ist nicht verpflichtet, dieser Vorschrift des GATT nachzuleben, dagegen gehalten, die bisher von ihr befolgte Währungspolitik, die mit dem Geist des GATT übereinstimmt, fortzusetzen und keine devisa-politischen Maßnahmen zu ergreifen, die mit den Zielen des GATT in Widerspruch stünden. Die Schweiz erklärt sich zudem bereit, auf Wunsch einer Vertragspartei Konsultationen über devisa-politische Fragen einzuleiten.

Der zweite Vorbehalt betrifft Art. XI des GATT, der die allgemeine Beseitigung der quantitativen *Einfuhrbeschränkungen* vorschreibt. Die Schweiz wird diese Bestimmung nur insoweit innehalten, als dies vereinbar ist mit dem Landwirtschaftsgesetz, den Vorschriften des Alkoholgesetzes und des Getreidegesetzes sowie mit dem Bundesbeschluß über wirtschaftliche Maßnahmen gegenüber dem Ausland vom 28. September 1956. Die Schweiz kann somit auch weiterhin die Einfuhr zum Schutze der Landwirtschaft beschränken. Nachdem die Kontingentierung der Einfuhr von Traktoren Ende 1957 aufgehoben worden ist, bleibt unter den industriellen Erzeugnissen bis auf weiteres nur noch die Einfuhr von Lastwagen, Trolleybussen, Omnibussen und Gesellschaftswagen der schweren und mittelschweren Kategorie beschränkt sowie bis längstens Ende 1960 die Einfuhr von belichteten, kinematographischen Filmen. Bei der Anwendung von Einfuhrbeschränkungen wird die Schweiz indessen die Bestimmungen des GATT soweit als möglich

beachten und den Interessen der Vertragsparteien angemessen Rechnung tragen. So sollen die Einfuhrbeschränkungen gemäß dem in Art. XIII umschriebenen Grundsatz der Nicht-Diskriminierung gehandhabt werden; ferner wird die Schweiz allfällige Vorstellungen von Vertragsparteien mit Verständnis prüfen und gegebenenfalls in Konsultationen eintreten. Die Schweiz hat sich schließlich bereit erklärt, bei Anlaß der jährlichen Sessionen des GATT über die Durchführung der Einfuhrbeschränkungen Bericht zu erstatten und auf Wunsch der Vertragsparteien Konsultationen einzuleiten.

Ein weiterer, bei Anlaß der XI. Session des GATT vom Herbst 1956 von der Schweiz geltend gemachter Vorbehalt betraf die defensiven handelspolitischen Maßnahmen. Auf seiten der Schweiz dachte man vor allem an die Verteidigung gegen Maßnahmen, welche dritte Länder, unter Berufung auf ihre angespannte Zahlungsbilanz, zum Nachteil des schweizerischen Exports erlassen könnten. Im Kreise des GATT herrscht die Auffassung, derartige Abwehrmaßnahmen seien mit den Bestimmungen des GATT (vgl. Art. XII—XIV und Art. XXIII) vereinbar. Es entspricht zudem einer im GATT tolerierten Übung, daß in dringenden Fällen handelspolitische Abwehrmaßnahmen ergriffen werden können, bevor das für die Erledigung solcher Fälle vorgesehene Verfahren durchgeführt ist. Eine derartige einseitige handelspolitische Defensive ist allerdings nachträglich zu rechtfertigen.

Die Deklaration über den provisorischen Beitritt der Schweiz zum GATT bleibt in Kraft bis zum definitiven Beitritt. Erfolgt der definitive Beitritt nicht bis zum 31. Dezember 1961, so läuft die Geltungsdauer der Deklaration an diesem Datum ab, sofern sie nicht durch die Vertragsparteien, welche sie unterschrieben haben, verlängert wird. Während der Geltungsdauer der provisorischen Mitgliedschaft nimmt die Schweiz an den Sessionen der Vertragsparteien des GATT teil, wie auch an den Arbeiten seiner Organe. Indessen verfügt die Schweiz bis zu ihrem definitiven Beitritt über kein Stimmrecht, was voraussichtlich ohne große Bedeutung sein dürfte, da bisher nur in seltenen Gelegenheiten, wie z. B. bei Aufnahme neuer Mitglieder, Abstimmungen stattfanden.

Zugleich mit der Deklaration werden auch die im Verlaufe der langwierigen Zollverhandlungen mit den elf Vertragsparteien vereinbarten gegenseitigen Konzessionen in Kraft treten. Wann dies der Fall sein wird, läßt sich zurzeit noch nicht übersehen. Die eidgenössischen Räte werden sich schon in einigen Wochen mit der ebenso komplexen wie wichtigen Angelegenheit befassen, deren innenpolitisch weitaus heikelstes Kernstück im neuen schweizerischen Zolltarif besteht. Erst wenn die Zustimmung der Bundesversammlung und, im Falle der Anrufung des Referendums auch des Volkes, zum neuen Zolltarif und zu den in den Verhandlungen im GATT erzielten Ergebnissen vorliegt, können diese wirksam werden. Wird diese innenpolitische Bewährungsprobe be-

standen, so dürften alsdann die an die Verhandlungen im GATT geknüpften Erwartungen in Erfüllung gehen. Die Schweiz könnte dann aktiv im GATT mitwirken, auf dessen Mitglieder gut vier Fünftel des Welthandels entfallen, und der abnormale Zustand des Abseitsstehens unseres mit der Weltwirtschaft so eng verbundenen Landes von dieser Organisation zur Förderung des internationalen Handels wäre beendet. Die von der Schweiz gewünschten Voraussetzungen eines provisorischen Beitritts sind erfüllt: Die Autonomie der schweizerischen Währungspolitik bleibt gewahrt, die Schweiz kann den verfassungsmäßigen Schutz der Landwirtschaft und eine allenfalls erforderliche defensive Handelspolitik fortsetzen. Die wichtigen bestehenden Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland, Italien, Benelux und den Vereinigten Staaten, vier Länder, die mehr als 40% der gesamten schweizerischen Ausfuhr aufnehmen, bleiben weiterhin in Kraft; sie wurden durch die Zollverhandlungen im GATT nicht nur nicht beeinträchtigt, sondern zum Teil sogar verbessert. Der neue schweizerische Zolltarif hat die internationale Anerkennung gefunden, und die Schweiz kann mit Aussicht auf Erfolg verlangen, daß man ihr zugesteht, ihn als Ausgangsbasis für einen etwaigen künftigen europäischen Zollabbau zu benützen. Sollte schließlich, was heute leider nicht als völlig ausgeschlossen erscheint, eine Verständigung zwischen der EWG und den andern Ländern der OECE zunächst mißlingen und längere Zeit anhaltende Spannungen entstehen, wären der im GATT gefundene Rückhalt und der neue Zolltarif als Instrument der handelspolitischen Verteidigung erst recht erwünscht.