

BUNDESRAT¹
Verhandlungsprotokoll der 87. Sitzung
vom 11. Dezember 1961²

Auszug

[Bern, 11. Dezember 1961]

[...]³

Politisches Departement & Volkswirtschaftsdepartement –
Integrationsfragen.

Ausser dem aus der letzten Sitzung zurückgestellten Antrag «Organisatorische Massnahmen für die Behandlung der Integrationsprobleme»⁴ liegt ein Antrag⁵ vor vom 11. Dezember 1961 betr. Schweizerisches Verhandlungsgesuch an EWG vom 11. Dezember 1961.

Herr Chaudet bedauert, dass er einen Standpunkt vertreten müsse, der von demjenigen des EPD und EVD abweiche. Er sei einverstanden mit der Generallinie, dass man in Verhandlungen mit der EWG eintreten müsse. Er sei aber anderer Meinung, hinsichtlich der Methode und des Rhythmus. Es sei zwar alles ordnungsmässig vor sich gegangen, auch mit der Festlegung des Datums. Man müsse sich aber heute, bevor man den entscheidenden Schritt mache, nochmals überlegen. Und da sehe er die Dinge⁶ etwas anders an. Es handle sich um eine rein persönliche Stellungnahme. *Herr Chaudet* glaubt, dass man zu schnell vorgehe und dadurch unsere Verhandlungsposition schwäche. Man melde sich an, bevor man noch die verantwortlichen Organe bezeichnet habe, die die Integrationsprobleme und ihre Konsequenzen für uns prüfen sollen, wir wüssten noch nicht, wie die englischen Verhandlungen, die sehr lange dauern dürften, ausgehen werden, wir wissen noch nicht wer alles in dieser Vereinigung mitmachen und wie es sich unserem Standpunkt gegenüber verhalten werde. In [d]er Antwort an Herrn Tenchio⁷ sei ausgeführt worden, dass die Solidarität mit der EFTA weitergeführt werden solle. Man

1. *Vorsitz: F. T. Wahlen, Abwesend: J. Bourgknecht (krank), Schriftführer: Ch. Oser und F. Weber, Beginn: 8 Uhr 30, Schluss: 12 Uhr 10.*

2. *Vgl. das BR-Prot. Nr. 2277 vom 11. Dezember 1961 (DoDiS-30138).*

3. *Vorangehende Traktanden: Franco-algerische Verhandlungen, Tschechische Spione und in der Tschechoslowakei eingesperrte Schweizer – Fall Geissler, Publikation Kimche über General Guisan; Postulat Jaeckle betreffend Revision des Art. 89, Abs. 3 der BV.*

4. *Vgl. das Verhandlungsprotokoll des Bundesrates vom 8. Dezember 1961, E 1003 (-)1994/26/1.*

5. *Vgl. den Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 11. Dezember 1961, E 1001(-)1967/125/11.*

6. *Handschriftlicher Zusatz: jetzt.*

7. *Zur Interpellation Tenchio du 27 septembre 1961 sur l'état de l'intégration européenne vgl. Sten. Bull. NR. 1961, S. 418–425 und E 2001(E)1976/17/216.*



könne doch die Solidarität mit der EFTA nicht dadurch manifestieren, dass man erkläre, sie verlassen zu wollen. Sollen wir uns jetzt gleich nach Grossbritannien melden, das uns im Stiche gelassen habe und seine eigene Rolle spiele. Der Grund für diese Beschleunigung sei, dass es Schweden und Österreich aus rein innenpolitischen Gründen eilig hätten. Man mache eigentlich eine «volte face». Herr Chaudet ist einverstanden, dass man die Kontakte vertieft, aber nicht damit einverstanden, dass jetzt schon ein formelles Gesuch für die Aufnahme von Verhandlungen gestellt werde. Dies sei auch deshalb verfrüht, weil man die Linie für die künftige Politik gegenüber den zahlreichen Integrationsproblemen, angefangen mit der Neutralität, nicht festgelegt habe. Wir sollten darüber im Klaren sein, welches unsere Haltung sein werde, wenn man uns Bedingungen stellt, die unsere Neutralität betreffen. Wenn wir uns früh anmelden, so wird das die EWG als Bereitschaft auffassen, etwas von unserer bisherigen Haltung aufzugeben. Es werde nicht gehen ohne Einbusse in unserer Neutralitätspolitik, weshalb es viel besser wäre, das Terrain zuerst vorsichtig abzutasten. Politisch wird man den Schritt als einen Anschluss an den Westen beurteilen. Welches wird die Haltung der beiden andern Neutralen sein? Diese könnten sich vielleicht bereit erklären, einen Teil ihrer Neutralität, die ja ohnedies nicht mit unserer übereinstimme, aufzugeben. Könnte uns dann unsere Solidarität mit den Neutralen nicht dazu führen, die gleichen Konzessionen zu machen? Aus diesen Überlegungen sei Herr Chaudet zur Auffassung gelangt, dass die Schweiz eine stärkere Position hätte, wenn sie allein wäre. Unser Gesuch könnte auch als Zeichen der Angst vor der Isolierung ausgelegt werden. Es möge sein, dass der Neutralitätsstatus uns zwingen könnte, auf wirtschaftlichem Gebiete Opfer zu bringen. Die Verspätung der Anmeldung könne mit wirtschaftlichen Nachteilen verbunden sein. Wir würden aber auch in der Isolierung weiterleben können. Unsere Wirtschaft wird sich rasch anpassen können. Es stelle sich die Frage, ob man nicht mit der EWG in einer andern Form als der der Assoziierung verhandeln könne. Herr Chaudet sei überzeugt, dass ein Zusammengehen mit Schweden und Österreich uns nur abwärts führen könne. Wir sollten die Linien festlegen, die wir unbedingt halten wollen. Wir gingen mit Freunden vor, die andere Interessen hätten als wir und die nicht so entschlossen seien wie wir.

Der *Herr Bundespräsident* teilt mit, dass Herr Bourgnicht ihm telephonisch erklärt habe, dass er nach reiflicher Überlegung dazu gelangt sei, dass das Schreiben in der vorgelegten Form abgehen sollte. Er hätte das Vorgehen als notwendiges Übel bezeichnet.

Herr Spühler stellt fest, dass die Ausführungen des Herrn Chaudet zweifellos am Platze gewesen seien, vor allem im Hinblick auf die frühere Haltung des Bundesrates. Man könne schon sagen, dass sich die Meinung des Bundesrates etwas rasch gewandelt habe. Die Schweiz habe in der EFTA eine führende Rolle gespielt und eine prononciert selbständige Rolle auch gegenüber der EWG. Unter diesem Gesichtspunkt könne man sagen, das was der Bundesrat heute tue, stehe im Widerspruch zu dem was er früher getan habe. Man habe diese Marschroute in verschiedenen Aussprachen festgelegt. Man habe erklärt, dass es wertvoll sei, mit den andern Neutralen zusammen in die Arena zu treten. Es habe geschienen, dass darin eine gewisse Rückversicherung liege

gegenüber einem Vorgehen als Einzelgänger. Mit dem heute vorgeschlagenen Schritte hätten wir aber keineswegs erklärt, es gebe kein Zurück. Wenn man die Bereitschaft erkläre, in Verhandlungen zu treten, sei man allerdings nicht mehr ganz frei. Er gehe mit Herrn Chaudet auch darin einig, dass wir mit den internen Abklärungen der Konsequenzen etwas spät dran seien. Es wäre angenehmer gewesen zu warten, bis England seine ganze Verhandlungsprozedur hinter sich gebracht hätte, denn wenn die EWG einmal mit England zusammen sei, dann sei sie politisch nicht mehr das was sie heute sei. Sie werde dann unseren Einflüssen viel zugänglicher sein. Wirtschaftlich könne man nicht allzu lange warten, politisch könnten wir noch warten. Der Bericht der OECD sei ein Warnungssignal für die Schweiz. Nachdem wir uns bereits weitgehend festgelegt hätten und nachdem wir anderseits noch alle Möglichkeiten hätten, ja oder nein zu sagen, stimme er dem vorgeschlagenen Brieftext zu.

Herr von Moos bemerkt, dass das was heute beschlossen werde, kein würdiger Schritt sei und dass der Brief kein würdiges Dokument sei. Man steche in See ohne zu wissen, wo man an Land gehen werde und ohne über die Auswirkungen im Klaren zu sein. Entscheidend sei die Frage, ob man sich heute noch anders verhalten könne. Voraussetzung für seine Zustimmung sei, dass das heutige Zusammengehen mit Schweden und Österreich ein späteres, getrenntes Marschieren nicht ausschliesse. Es fehle ein formeller Entscheid der eidg. Räte. Es stelle sich deshalb die Frage, ob man nicht noch einen Vorbehalt anbringen könnte, dass der Bundesrat nicht abschliessend zuständig sei, sondern dass Parlament und Volk endgültig zu entscheiden hätten. *Herr von Moos* erklärt, abschliessend mit einer gewissen Sympathie, gegenüber den Ausführungen von Herrn Chaudet, sei er bereit, den Schritt zu unternehmen.

Herr Tschudi findet, dass die Standpunkte nicht so weit auseinander liegen. Alle wären froh, wenn man so frei wäre, wie Herr Chaudet das gerne hätte. Man werde bei den weiteren Beratungen mit den Grundsätzen weiterfahren können, die Herr Chaudet aufgestellt habe. Die Öffentlichkeit erwarte aber jetzt, dass wir den Willen bekunden, uns nicht zu isolieren. Es gebe Vorteile, zusammen mit Österreich und Schweden zu beginnen. Man könne sich ohne weiteres distanzieren, wenn in der Frage der Neutralität nicht unsere Linie eingehalten werde. Er stimme dem Antrag ebenfalls zu.

*Herr Schaffner*⁸ erinnert an die Vorgeschichte der EFTA. Durch die englische Entscheidung laufe es nur darauf hinaus, dass man sehen wolle, ob man die verschiedenen EFTA-Mitglieder in die EWG bringen könne und im Speziellen, ob man eine Lösung für die Neutralen finde. Man müsse dies⁹ versuchen¹⁰. Im Briefentwurf sei als Voraussetzung die Beibehaltung der integralen Neutralität genannt, das könnte nicht klarer gesagt werden. Wenn der Geist Hallsteins triumphiere und alle unsere Widersacher oben aufkämen, dann

8. *Gestrichen*: bemerkt, dass man hier auch wieder sagen könnte, dass es besser gewesen wäre, der Fall hätte sich nicht ereignet. Er [...].

9. *Gestrichen*: schon.

10. *Gestrichen*: wegen der Sympathisanten für einen Anschluss an die EWG in unserem eigenen Land. *Handschriftlicher Zusatz*: schon um nicht den Vorwurf zu laufen, wir hätten nichts gegen eine wirtschaftliche Isolation vorgekehrt.

komme eben die Isolierung. Dann könne man sich aber darauf berufen, dass man alles versucht habe, um sie zu vermeiden. Das gemeinsame Vorgehen aller EFTA-Partner sei beschlossen. Keiner dürfe sich für sich allein arrangieren. Die Neutralen können nicht einfach zuschauen und nichts tun. Der Engländer Heath habe sich zu ihrem Anwalt gemacht. Er habe aber deutlich gesagt, dass sie sich natürlich auch bemühen müssten. Was die Neutralität betreffe sei Österreich nicht frei. Im Hinblick auf den Staatsvertrag¹¹ dürfe es nicht weiter gehen als die Schweiz. Man sei aber in Hinsicht auf die Umschreibung der Neutralität weder mit Schweden noch mit Österreich Bindungen eingegangen.

Der Herr Bundespräsident stellt fest, dass wir vor einer Situation stünden, die sich mit unserem vollen Wissen entwickelt habe als Konsequenz unserer EFTA-Politik. Man habe versucht eine rein kommerzielle Assoziation durchzuführen und als Mittel zum Brückenschlag zu verwenden. Alle früheren Versuche hätten nichts getaugt und alle EFTA-Staaten seien mit England einig gewesen, dass man gemeinsam diesen letzten Versuch unternehme. Zur Frage, ob eine EFTA-Solidarität bestehe, nachdem wir sie alle verlassen, sei zu verweisen auf die Londoner Erklärung¹². Dabei sei man so weit gegangen, zu erklären, eine Lösung mit der EWG sei nur dann akzeptabel, wenn alle EFTA-Staaten eine Lösung finden, die jedem passt. Um das zu erreichen, habe man in Genf¹³ die Beschleunigung beschlossen. Wenn die Schweiz sich zurückgezogen hätte, hätte man vom Ende der EFTA sprechen können. Die EFTA bleibe auch weiterhin solidarisch. Im Falle eines Zusammenbruches der Verhandlungen mit der EWG werde sie als Organisation weiter arbeiten. Das Datum sei auf Veranlassung Schwedens und Österreichs festgelegt worden. Herr Wahlen sei aber froh, dass man so aus der Zwiespältigkeit herauskomme. Es gebe weite Kreise in unserem Lande, die erwarten, dass jetzt ein Versuch gemacht werde. Sondierungen hätten jetzt keinen grossen Wert mehr, vor allem z. Zt. nicht in Washington. Man hätte auf alle Fälle nicht auf das Ergebnis der englischen Verhandlungen warten dürfen. Was das Vorgehen der Neutralen betreffe, so bestünden nur moralische Verpflichtungen. Österreich habe Wert darauf gelegt, dass das Problem Neutralität als erstes, gemeinsam vorgebracht werde. Die Schweiz würde aber im gegebenen Moment unseren Neutralitätsstandpunkt als einzelnes Land sehr klar und eindeutig fixieren und nicht als einen Standpunkt aller drei Neutralen zusammen. Der Herr Bundespräsident gibt dem Wunsche Ausdruck, dass sich der Bundesrat auf eine gemeinsame Linie einigen könnte.

Nach weiteren Voten von Herrn Chaudet, Schaffner und Spühler erklärt Herr Chaudet, dass er sich unter folgenden Voraussetzungen der gemeinsamen Stellungnahme anschliesse: Die Schweiz müsse gegenüber den andern beiden Neutralen ihre volle Handlungsfreiheit behalten. Der Bundesrat müsse die Möglichkeit haben, seine Generallinie in jedem Stadium der Verhandlungen vorher festzulegen.

11. *Gestrichen*: Vertrag mit Russland.

12. *Es handelt sich um die gemeinsame Erklärung, die in London am 28. Juni 1961 verabschiedet wurde. Vgl. Nr. 4, Anm. 5, in diesem Band.*

13. *Zu dieser Ministerkonferenz in Genf vgl. Nr. 17 in diesem Band.*

Der Herr Bundespräsident anerkennt diese Vorbehalte und schlägt vor, die Abklärung mit der Frage der Neutralität auf Grund eines Gutachtens, das das EPD den Ratsmitgliedern zugestellt hat, zu beginnen. Er stellt fest, dass der Bundesrat im Prinzip den Anträgen zugestimmt habe.

Nach dieser Eintretensdebatte nimmt der Rat Stellung zum Entwurf des Briefes. Der Herr Bundespräsident stellt fest, dass es sich nicht um einen gleichlautenden Brief der 3 Neutralen handle, sondern dass jedes Land ein eigenes Gesuch stellt mit seinem eigenen Text. In unserem Schreiben sei der Neutralitätsvorbehalt, wie erwähnt worden sei, besonders scharf formuliert.

Herr von Moos erkundigt sich, ob die Bezugnahme auf Art. 238 des Römer Vertrages¹⁴ die Möglichkeit offen lasse, statt der Assoziation, auch irgendeine Lösung auf bilateraler Basis zu treffen?

Herr Schaffner nimmt Bezug auf eine Erklärung Hallsteins, der gesagt habe, dass unter Art. 238 von der Vollmitgliedschaft bis zur blossen Konsultativmitgliedschaft alles falle. Mit der Anrufung von Art. 238 sei z. B. nicht ausgeschlossen der Abschluss¹⁵ eines¹⁶ Handelsvertrages.

Herr von Moos wirft nochmals die Frage auf, ob nicht ein Vorbehalt wegen der Zustimmung der zuständigen Instanzen (eidg. Räte und Volk) angebracht werden sollte? Evt. sollten auch Vorbehalte mit Bezug auf die Landwirtschaft angebracht werden.

Der Herr Bundespräsident antwortet, dass sich tatsächlich die Frage gestellt habe, ob man einen Katalog der Probleme aufstellen wolle, die uns interessieren. Man habe es aber als zweckmässiger erachtet, dies den späteren Verhandlungen zu überlassen. Was den Ratifikationsvorbehalt betreffe, so sei es selbstverständlich, dass jede Partei nur im Rahmen ihrer Zuständigkeit operieren könne. Dieser Vorbehalt sei erst aufzurühren im eigentlichen Vertragstexte.

Der Rat ist damit einverstanden, auf die Aufnahme eines Kataloges zu verzichten. Was den Zuständigkeitsvorbehalt betrifft, verzichtet Herr von Moos, einen Antrag zu stellen. In Abs. 3 wird im letzten Satz noch das Wort «desjenigen» vor «Österreichs» eingefügt, um das Neutralitätsstatut der Schweiz noch deutlicher von dem der beiden andern Neutralen abzuheben. Was die Publizität betrifft, ist der Rat damit einverstanden, dass die ständerrätliche aussenpolitische Kommission, die demnächst zusammentreten wird¹⁷, Kenntnis vom Brief erhalten. Er soll aber nicht ausgeteilt werden, bevor ihn die Presse erhält und die Presse soll das Schreiben erst publizieren, nach-

14. *Wortlaut dieses Artikels:* Die Gemeinschaft kann mit einem dritten Staat, einer Staatenverbindung oder einer internationalen Organisation Abkommen schliessen, die eine Assoziation mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen. Diese Abkommen werden nach Anhörung der Versammlung einstimmig vom Rat geschlossen. Werden durch diese Abkommen Änderungen dieses Vertrags erforderlich, so müssen diese zuvor nach dem in Artikel 236 vorgesehenen Verfahren angenommen werden.

15. *Gestrichen:* in Form.

16. *Handschriftlicher Zusatz:* etwas umfassenderen.

17. *Handschriftlicher Zusatz:* eine gemeinsame Sitzung mit der nationalrätlichen aussenpolitischen Kommissionen abhält, und dass beide Kommissionen.

dem es überreicht worden ist¹⁸. Was den Antrag über die organisatorischen Massnahmen betrifft, wird das Verzeichnis der verschiedenen Arbeitsgruppen durchgenommen. Das Geschäft soll auf die Freitagsitzung im Sinne der Diskussion bereinigt und dann endgültig verabschiedet werden.

18. *Gestrichen*: Auch die Räte sollten in geeigneter Art informiert werden.