

## 42

E 2001(E)1976/17/216  
[DoDiS-30179]

*Der Vorsteher des Politischen Departements, F. T. Wahlen,  
an die schweizerischen Botschaften in Brüssel, Köln, Den Haag,  
Paris, Rom, Kopenhagen, Lissabon, London, Oslo, Stockholm, Wien,  
Moskau, Washington, an die schweizerische Mission  
bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel  
und an die schweizerische Delegation  
bei der EFTA in Genf*

S Vertraulich

Bern, 5. Februar 1962

Die Botschafterkonferenz, die vom 25. bis 27. Januar 1962 über die Frage der Stellung der Schweiz zur europäischen Integration stattgefunden hat<sup>1</sup>, bot eine willkommene und nützliche Gelegenheit zu einem Gedankenaustausch über diesen Fragenkomplex, der für unser Land von entscheidender Bedeutung ist. Die Orientierung, die Sie uns über die Haltung Ihres Gastlandes vermittelten, und die Anregungen über das weitere Vorgehen, die Sie in der Diskussion vorgebracht haben, sind für mich, Herrn Bundesrat Schaffner und die mit der Vorbereitung der schweizerischen Verhandlungskonzeption beauftragten Beamten äusserst wertvoll, und ich möchte Ihnen für Ihre konstruktive Mitarbeit verbindlich danken, die wir in den kommenden Monaten gerne noch weiter intensivieren möchten.

Gleichzeitig haben wir versucht, Ihnen ein Bild über unsere grundsätzlichen Erwägungen und den heutigen Stand der Vorbereitung der schweizerischen Verhandlungskonzeption zu vermitteln. Diese Angaben haben natürlich streng vertraulichen Charakter, doch sollen sie Ihnen für die Beurteilung der uns beschäftigenden Fragen die nötigen Anhaltspunkte bieten. Ich glaube daher ein berechtigtes Informationsbedürfnis zu befriedigen, indem ich Ihnen in der Beilage den Wortlaut der bundesrätlichen Voten und des Exposés von Herrn Botschafter Stopper<sup>2</sup> zukommen lasse, mit denen die Botschafterkonferenz eingeleitet wurde. Das Protokoll der Konferenz<sup>3</sup>, das auch die Ausführungen der Beamten zu den verschiedenen noch offenen Problemen umfassen wird, hoffe ich Ihnen sobald als möglich ebenfalls zustellen zu können.

Bei Abschluss unserer Konferenz habe ich die schweizerische Stellungnahme zur Integrationsfrage, wie sie im heutigen Zeitpunkt offiziellen Stellen des Auslandes gegenüber zu Ausdruck gebracht werden kann, folgendermassen umrissen:

1. Vgl. Nr. 41 in diesem Band.

2. Vgl. das vertrauliche Referat von Herrn Botschafter E. Stopper über die wichtigsten wirtschaftlichen und politischen Probleme, die sich für die Schweiz im Zusammenhang mit einer Assoziation mit der EWG stellen vom 25. Januar 1962 (DoDiS-30171).

3. Nicht vollständig abgedruckt. Für weitere auf der Konferenz gehaltene Vorträge vgl. Nr. 41, Anm. 1, in diesem Band.



1. Die Schweiz hat mit ihrem Brief vom 15. Dezember 1961 an die EWG<sup>4</sup>, die Aufnahme von Verhandlungen beantragt. Obschon dieser Brief, vor allem aus Rücksicht für die Österreicher, das Wort «Assoziation» vermeidet, bringt er durch den Hinweis auf Artikel 238<sup>5</sup> klar zum Ausdruck, dass der Schweiz der Abschluss eines Assoziationsvertrages vorschwebt. (Die drei neutralen Minister haben im Schlusscommuniqué vom 19. Oktober 1961 in Wien<sup>6</sup> bereits zum Ausdruck gebracht, dass sie eine «Assoziierung in geeigneter Form» anstreben.) Auch in den EFTA-Deklarationen vom 28. Juni (London)<sup>7</sup> und 31. Juli (Genf)<sup>8</sup> wird von der Bereitschaft zur Übernahme von Verpflichtungen, die über diejenigen des Stockholmer Abkommens<sup>9</sup> hinausgehen, gesprochen. Diese Bereitschaft besteht grundsätzlich auf allen Gebieten des Römer Vertrages, wobei ihr allerdings auf gewissen Sektoren durch unsere besondere politische und wirtschaftliche Lage Grenzen gesetzt sind, wie z. B. bei der Landwirtschaft, der Freizügigkeit der Arbeitskräfte und der Kriegswirtschaft. Die Schweiz hat sich somit in einer bestimmten Richtung festgelegt, die gradlinig weitergeführt werden muss.

2. Das unmittelbare Ziel besteht somit darin, den Verhandlungszustand herzustellen. Daraus ergibt sich, dass Äusserungen vermieden werden müssen, die die EWG veranlassen könnten, es abzulehnen, mit uns in Verhandlungen einzutreten. Die zahlreichen Probleme, die diskutiert worden sind, dürfen daher nicht dramatisiert werden. Im Gegenteil, es gilt den Willen der Schweiz zur konstruktiven Mitarbeit an dem grossen Gemeinschaftswerk zu unterstreichen und darzulegen, dass die wirtschaftliche und politische Vernunft gebietet, einen im Herzen Europas liegenden und mit Europa eng verflochtenen Staat zur Mitarbeit heranzuziehen. Es kann auch darauf hingewiesen werden, dass die Schweiz nicht mit leeren Händen der EWG gegenübertritt, sondern einen wesentlichen wirtschaftlichen und eventuell auch finanziellen Beitrag erbringen könnte. Da wir andererseits der schweizerischen öffentlichen Meinung gegenüber die Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit einer Assoziation mit der EWG zu lösen sein werden, darlegen müssen, kann sich durch diese Verschiedenheit der Akzente, die im Inland und Ausland zu setzen sind, ein scheinbarer Widerspruch ergeben; es liegt jedoch keine Inkonsequenz in unserer Haltung.

3. Das schweizerische Verhandlungsbegehren ergibt sich aus der konkreten gegenwärtigen Situation. Wir begrüssen zwar neue Initiativen wie den Kennedy-Plan auf nicht diskriminatorische Zollsenkungen, aber wir können uns durch derartige Hypothesen, solange sie nicht konkrete Formen angenommen haben, vom eingeschlagenen Weg nicht abbringen lassen. Da es unrealistisch wäre zu glauben, dass in nächster Zukunft schon eine Klärung eintreten würde, dürfen wir nicht so tun, als ob wir uns mit dieser Alternative abfinden könnten. So

---

4. Vgl. Nr. 34 in diesem Band.

5. Vgl. Nr. 30, Anm. 14, in diesem Band

6. Vgl. Nr. 17, Anm. 4, in diesem Band.

7. Vgl. Nr. 4, Anm. 5, in diesem Band.

8. Vgl. Nr. 34, Anm. 2, in diesem Band.

9. Dieses Abkommen wurde am 4. Januar 1960 in Stockholm gutgeheissen. Vgl. DDS, Bd. 21, Nr. 58 (DoDiS-15944), Anm. 3.

hat sich denn z. B. auch Kanada an den kürzlichen kanadisch-amerikanischen Besprechungen in Ottawa geweigert, den Kennedy-Plan öffentlich als mögliche Ersatzlösung für eine Beeinträchtigung der Commonwealth-Präferenzen und eine Erschwerung des Zuganges zum Gemeinsamen Markt zu anerkennen. Trotzdem ist unsere Einstellung gegenüber der amerikanischen Zollsenkungsinitiative natürlich durchaus positiv, was bei Gelegenheit auch bestätigt werden kann.

4. Die Grenze unseres Willens zur Zusammenarbeit liegt in der Neutralität und Unabhängigkeit, die vollumfänglich aufrechterhalten bleiben müssen und nicht Diskussionsobjekt werden können. Da die Neutralität den Hauptvorbehalt darstellt, ist es ausserordentlich wichtig, im jetzigen Zeitpunkt das Verständnis für den Wert der Neutralität, vor allem auch bei den Mitgliedstaaten der EWG zu fördern. Je nach der Atmosphäre in dem betreffenden Land versuchen wir, diese Aufklärungsaktion über die Neutralität mehr oder weniger ausgeprägt durchzuführen.

5. Die Neutralitätserfordernisse werden von Schweden und Österreich in gleicher Weise beurteilt. Wir befinden uns im Stadium des «gemeinsamen Marschierens», da wir durch die Solidaritätserklärung von London<sup>10</sup> gebunden sowohl verhindern müssen, dass eines der drei Länder vorprellt und einen Präzedenzfall schafft, der für die andern belastend sein könnte, als auch dass irgendein Land in Verzug gerät. Das Ausmass der Koordination im Verhandlungsstadium ist jedoch noch durchaus offen und hängt von der in zukünftigen Konsultationen zu erzielenden Übereinstimmung in konkreten Fragenkomplexen ab. Ich hoffe auf Grund der bisherigen Erfahrungen, dass wir zu einer sehr weitgehenden materiellen Übereinstimmung der Auffassungen kommen werden und wir daher versuchen können, auch mit Bezug auf das Verfahren und den anzustrebenden Zeitplan koordiniert vorzugehen. Natürlich ist unsere eigene Haltung durch die stabileren Innenverhältnisse in dieser Hinsicht unabhängiger und fester als bei unseren beiden Partnern.

6. Der von der Schweiz angestrebte und von den Neutralen an der nächsten Sitzung, am 7. Februar 1962, zu vereinbarende Zeitplan sieht vor, dass die erste Aussprache in Brüssel erst dann stattfinden sollte, wenn in den Verhandlungen mit Grossbritannien der «point of no return» erreicht sein wird. Insbesondere sollte die erste Darlegung unseres Standpunktes erst dann erfolgen, wenn Aussicht besteht, dass die eigentlichen Verhandlungen nach einer relativ kurzen Frist aufgenommen werden können. Jedenfalls rechnen wir nicht damit, vor April oder Mai aufgerufen zu werden. Wir ziehen vor, zu einer Gesamtdarlegung des schweizerischen Standpunktes vor den EWG-Ministerrat vorgeladen zu werden (analog zu Grossbritannien und Dänemark), als informelle Vorabklärungen zu führen (analog zu Griechenland).

7. Über den Inhalt des Assoziationsabkommens kann Ihnen heute noch nichts Näheres gesagt werden, da die Ausarbeitung unserer Verhandlungskonzeption noch nicht beendet ist. Soviel steht jedoch bereits fest, dass das Abkommen ein Vertrag sui generis sein würde, der die gegenseitigen Rechte

---

10. Vgl. *Anm.* 7.

und Pflichten definieren und die zu deren Einhaltung nötigen Institutionen vorsehen würde. Das Assoziationsabkommen soll nicht etwa auf den Zollsektor beschränkt werden, sondern sich auf alle Gebiete des Römer Vertrages erstrecken. Unser Wille zur Mitarbeit ist nicht auf bestimmte, für uns besonders günstige Gebiete limitiert. Ein Entscheid in der Kernfrage «Zollunion» ist noch nicht gefällt, doch dürfte es kaum möglich sein, eine Zollunion in der Form, wie sie heute im Römer Vertrag definiert ist, zu akzeptieren.

8. Im übrigen haben Ihre Berichte erfreulicherweise ergeben, dass die heutige Einstellung der verschiedenen Staaten zum Assoziationsgesuch der Neutralen positiver ist, als man dies gelegentlich aus den Presseberichten entnehmen könnte, insbesondere Auflockerung der Haltung in USA und in Regierungskreisen in Frankreich; Deutschland und Italien ausgesprochen ermutigend, jedoch noch nirgends eine formelle Stellungnahme der Regierung, ausser in Grossbritannien, das die Solidaritätsverpflichtung konsequent einhält. Bei den Ihnen gegenüber gemachten negativen Äusserungen wird immer ein taktisches Element des Nervenkrieges liegen.

Unsere Aussprache war auch der Frage gewidmet, auf welche Weise das Verständnis des Auslandes für die virtuellen Wirkungsmöglichkeiten der Neutralität im Interesse der Völkergemeinschaft gefördert werden könne, und der Zweckmässigkeit und Methoden einer zusätzlichen Informationstätigkeit. Ich teile die von Ihnen übereinstimmend zum Ausdruck gebrachte Auffassung, wonach von einer Beeinflussung der öffentlichen Meinungen durch allgemeine Propaganda-Aktionen abgesehen werden sollte. Dagegen wäre eine gezielte und selektive Aufklärung massgeblicher Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, der Verwaltung, der Presse und der Wirtschaft, zweckmässig und vielerorts auch sehr notwendig. Im gegenwärtigen Zeitpunkt, wo sich die Äusserungen gegen die Berechtigung eines Sonderstatuts für die neutralen Staaten mehren, muss in Gesprächen mit den Verfechtern dieser These auf die Bedeutung der Neutralität in der heutigen Weltlage hingewiesen werden. Da viele dieser Einwände, wie z. B. die kürzliche Rede von Aussenminister Spaak vor der belgischen Handelskammer in New-York, von der irrümlichen Hypothese ausgehen, die Schweiz sei nicht einmal bereit, für wirtschaftliche Vorteile einen wirtschaftlichen Preis zu zahlen, d. h. Verpflichtungen des Römer Vertrages auf anderen als dem Zollgebiet zu übernehmen, muss gleichzeitig der Wille unseres Landes zu einer intensiven wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der EWG auf allen Gebieten betont werden.

Das Integrationsbüro hat die verschiedenen Argumente, die gegen eine Assoziation der Neutralen vorgebracht werden, zusammengestellt und einige Anregungen formuliert, wie diese neutralitätsfeindlichen Thesen entkräftet werden können. Ich lasse Ihnen diese Notiz<sup>11</sup> in der Beilage zugehen; die Diskussionsgrundlagen, die sie enthält, sind nicht vertraulicher Natur und können auch in Gesprächen mit Journalisten verwendet werden. Ich habe das Integrationsbüro angewiesen, Sie weiterhin laufend zu dokumentieren und Ihnen besonders auch offizielle schweizerische Erklärungen zur Integrations-

---

11. Nicht abgedruckt.

frage zuzustellen, die Beamten des Aussenministeriums und Journalisten zur Verfügung gestellt werden könnten.

Im Übrigen hat die Botschafterkonferenz eine Reihe von Vorschlägen für eine selektive Informationstätigkeit ergeben, die wir nun eingehend prüfen. Vorderhand schicke ich Ihnen eine kurze Notiz<sup>12</sup>, die die wichtigsten uns zur Verfügung stehenden Methoden festhält, und ich erwarte gerne Ihre Vorschläge, die auch an das Integrationsbüro zu richten sind, über die Förderung von Kontakten in Ihrem Gastland, die Einladung von Journalisten usw. Vor allem scheint es mir wichtig, dass die Neutralität nicht nur als Staatsraison der Schweiz dargestellt wird, sondern als ein einzigartiges Mittel, in einer spannungsgeladenen Welt der Völkergemeinschaft gute Dienste zu leisten, treuhändlerische Funktionen auszuüben und humanitäre Aufgaben zu übernehmen. Ihrer Anregung entsprechend werden wir nun versuchen, die Leistungen der Schweiz auf diesem Gebiet, vor allem während des letzten Krieges, zusammenzustellen<sup>13</sup>.

---

12. *Nicht abgedruckt.*

13. *Siehe dazu den Bericht Die «Guten Dienste» der Schweiz des Politischen Departements vom August 1958 (DoDiS-16280).*