

E x t r a s i t z u n g
des Bundesrates vom 24. März 1962 - um 9 Uhr

Als Grundlage für die Besprechung dienten:

1. Integrationsbureau. Bericht über die Vorbereitung des Verfahrens für die Assoziationsverhandlungen mit der EWG sowie besondere politische und Informationsfragen.
2. Einige Gedanken zum Assoziationsverhältnis.
3. Schreiben des Vorstehers des EPD vom 5. Februar 1962 an die Schweiz. Botschaften in Brüssel, Köln, Den Haag, Paris, Rom, Kopenhagen, Lissabon, London, Oslo, Stockholm, Wien, Moskau, Washington und an die Schweizerische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften, sowie an die Schweizerische Delegation bei der EFTA.
4. Zum Stande des europäischen Integrationsgespräches Bemerkungen zu einer schweizerischen Stellungnahme. Einleitendes Referat von Bundesrat Dr. H. Schaffner anlässlich der Botschafterkonferenz vom 25. bis 27. Januar 1962.
5. Bericht über den Fortschritt der Arbeiten.
6. Bemerkungen zum Bericht der Genfer Beamtentagung über den Stand der Arbeiten.

Der Herr Bundespräsident eröffnet die Sitzung und stellt fest, dass es sich heute um einen ersten Meinungsaustausch handle ohne Beschlussfassung.

Herr Wahlen schlägt vor, dass Herr Schaffner das orientierende Referat halte.

Herr Schaffner führt aus, dass man zuerst den Eindruck gehabt habe, dass es sich um ein Problem handle, das in den Aufgabenbereich der Handelsabteilung gehöre. Mit der Zeit habe man festgestellt, dass auch alle andern Departemente daran interessiert seien. Das Ganze sei ein politisches Problem, und dies wird in unserem Lande heute deutlicher erkannt als früher. Das Gespräch mit der EWG sei wie das Gespräch mit einer Sphinx. Auf der einen Seite bestehe die französische Auffassung (de Gaulle), wonach die EWG eine politische Allianz selbständiger Regierungen (l'Europe des gouvernements) mit technischen Organen, die Gemeinschaftsaufgaben behandeln, sei, und andererseits die Idee der eigentlichen "Europäer" (Hallstein), wonach das Gebilde der EWG immer mehr ein Verfassungsstaat werden müsse. Die Gedankengänge der Politiker der einzelnen EWG-Staaten bewegen sich zwischen diesen Extremen. Man könne nicht von klaren Positionen sprechen. Da sei z.B. die These von Minister Erhard, der sich uns nähere und erkläre, wir sollten uns nicht "bluffen" lassen. Ueber das Wirtschaftliche hinaus werde nichts entstehen. Man solle nur den Römer Vertrag lesen. Dieser enthalte keine politischen Ver-



pflichtungen. Ihm gegenüber stünden die Fanatiker des Verfassungsstaates. So erklärte z.B. Hallstein, entweder mache man ganz mit, oder dann könne es nur eine sehr lose Verbindung sein wie z.B. das Konsultationsabkommen mit der Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Spaak seinerseits war der Auffassung, wenn man nicht den Glaubensinhalt der Gemeinschaft akzeptiere, dann bedeute man für die EWG eine Belastung. Angesichts dieser unklaren Situation bei der EWG sei es schwierig, Stellung zu nehmen. In dieser Lage bleibe uns nichts anderes übrig, als selbst zu definieren, was wir tun könnten und was wir nicht tun könnten.

Das Dokument Stopper "Einige Gedanken zum Assoziationsverhältnis" verfolgt dieses Ziel. Darin wird versucht darzulegen, wie weit wir gehen können. Eine Garantie, dass man mit diesen Konzessionen eine Chance in Brüssel habe, könne man nicht geben. Bei der gegenwärtigen Stimmung in Brüssel müsse die Chance, jedenfalls für eine "erste Runde", eher als gering bewertet werden.

Wie soll nun die Schweiz Stellung nehmen?

Zunächst sei grundsätzlich festzustellen, dass wir unsere politischen Grundsätze nicht nur um momentaner wirtschaftlicher Vorteile willen aufgeben dürfen. Man dürfe keinen politischen Preis bezahlen, sondern nur einen wirtschaftlichen Preis, d.h. man dürfe die Nichtdiskriminierung der Wirtschaft nicht mit Konzessionen politischer Art erkaufen.

Der Bundesrat habe die Wahlfreiheit nicht verloren. Die schweizerische Wirtschaft habe im Gegensatz zur österreichischen Wirtschaft nicht zu einer Kapitulation aufgefordert und dränge auch nicht wie die schwedische. Die schweizerischen Gewerkschaften hätten keine übertriebenen Befürchtungen, wenn wir nicht mitmachen würden. Sie hätten uns im Gegenteil den Rücken gestärkt und erklärt, dass man von ihrer Seite her alle Bewegungsfreiheit behalte. Das schweizerische Gewerbe sei überaus vorsichtig und eher Gegner einer irgendwie gearteten Teilnahme. Die schweizerische Landwirtschaft begeistere sich nicht für eine Assoziation, da man keine Ausklammerung der Landwirtschaft (wie bei der EFTA) erreichen werde. Der Bundesrat sei nur der Kritik von gewissen eher begrenzten Kreisen ausgesetzt, die eine überproportional grosse Propaganda veranstalten mit Zentren in Lausanne (Lehrstuhl für europäische Integration), Handelshochschule St. Gallen, Universität Freiburg und mit der Europaunion, die von Basel her ausstrahle. Mit relativ grossem Lärm werde mit der These gearbeitet: der Bundesrat habe für das Gespräch mit der EWG den Zeitpunkt verpasst und mit der EFTA den falschen Weg gewählt. Herr Schaffner halte die These für falsch, aber durch deren ständige Wiederholung werde sie schliesslich geglaubt und weiter verbreitet. Solange die EWG die Auseinandersetzung über ihre politische Ausgestaltung nicht geregelt habe und solange der Beitritt Grossbritanniens nicht in Ordnung sei, werde uns die EWG kaum eine Lösung zugestehen, die uns wirtschaftlich mitzumachen und politisch frei zu bleiben. Man habe uns früher in Brüssel jeweils gesagt, der Moment sei nicht günstig,

man könne im jetzigen Zeitpunkt keine Ausnahme bewilligen, die ein Präjudiz für Grossbritannien und andere Kandidaten bilden würde. Wir hatten auch in der Vergangenheit nie eine Chance zu einem richtigen Gespräch, geschweige denn zu einer Verständigung. Das müssen auch Leute wie der Österreichische Handelsminister Bock zugeben, der nicht als ein begeisterter EFTA-Anhänger bekannt ist, der immer lieber eine Teilnahme an der EWG in einer tragbaren Form gesehen hatte. Bock führte im Österreichischen Nationalrat am 31. Januar 1962 aus:

"Die heutige Debatte hat sich begreiflicherweise im wesentlichen mit der Frage beschäftigt, ob der bisherige Weg der Integrationspolitik der Regierung und des Parlaments der richtige oder, wie die Opposition dauern behauptet, ein verfahrenerer und falscher gewesen ist. ... Der Herr Aussenminister hat eben festgestellt, dass sich bis zur Stunde keine echte Verhandlungsgelegenheit für Oesterreich mit den Vertretern der EWG über irgendeine Form einer Assoziation oder eines Arrangements geboten hat. Ich kann das ebenso bestätigen, wie Ihnen die anwesenden Beamten des Aussenministeriums und des Handelsministeriums bestätigen werden, dass trotz vieler Gespräche die von uns selbstverständlich bei jeder Gelegenheit gesucht und geführt wurden, bis zur Stunde noch kein einziger Anhaltspunkt für Oesterreich und auch nicht für die andern neutralen Staaten gegeben ist, von dem man sagen könnte, dass auf dieser Basis konkrete Verhandlungen zur Lösung der Frage, was geschehen soll, beginnen".

Die Schweiz hat als neutraler Staat nie weiter gehen können als die NATO-gebundenen Staaten der EFTA, die zur Zeit der EFTA-Gründung nicht bereit waren, sich enger an die EWG zu binden. Der englische Schritt jedoch konnte die Hoffnung erwecken, man werde nachher auch den Neutralen gegenüber mehr Verständnis zeigen.

Jetzt müsse der Bundesrat den Beweis guten Willens erbringen, dass er versucht habe, sich mit der EWG positiv auseinanderzusetzen. Sondierungen allein genügen dazu nicht. Wenn der Bundesrat nicht zu verhandeln versuche, dann werde man ihm vorwerfen, dass er zu spät gekommen, in den falschen Zug eingestiegen sei, und dass er wissentlich und willentlich die Isolation gewählt habe. Man müsse den Beweis erbringen, dass man die Assoziation mit Hingabe und grosser Mühe ehrlich angestrebt habe.

Auf der andern Seite seien Zölle weder staatengründend noch staatenzerstörend. Viel wichtiger sei es, dass wir konkurrenzfähig bleiben. Die Auffassung bahne sich immer mehr den Weg, dass die Schweiz nicht verloren sei, auch wenn sie bei der EWG nicht bald mitmachen könne. Wenn wir aber nicht die Assoziation verlangen, dann kommen wir nicht einmal zu einem anständigen Handelsvertrag. Was die Stellung der Amerikaner betrifft, so möchten uns diese auf den Kennedy-Plan verträsten, obwohl dessen Verwirklichung - namentlich auch in den Verhandlungen zwischen den USA und der EWG - noch keineswegs gesichert ist. Der auf eine vollständige Zollbefreiung zwischen der EWG und der Schweiz

zielenden Assoziation sind sie nicht günstig gesinnt. Sie wünschen, dass alle Staaten, die nicht Vollmitglieder der EWG sind oder es werden wollen, ausserhalb des integrierten Marktes bleiben sollen. Da die Amerikaner selbst sich nicht mit der EWG assoziieren wollen, hätten deshalb auch die neutralen Europäer draussen zu bleiben. Es wäre aber nicht das erste Mal, dass die Amerikaner uns ungünstig gesinnt sind und nachher ihre Ansichten ändern. Wir müssen uns deshalb von ihren oft sehr momentanen Auffassungen nicht über Gebühr beeindruckt lassen. Wer könnte auf die Dauer die Idee durchsetzen, für die europäischen Neutralen sei in Europa kein Platz und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft reiche nur den neutralen afrikanischen Staaten zu einem Assoziationsverhältnis die Hand. Das würde bedeuten, dass eine Mitwirkung als Neutraler nur dann in Frage käme, wenn die Schweiz ihre geographische Lage oder die Schweizer ihre Hautfarbe wechseln würden. Ich glaube, dass das Absurde auf die Dauer kaum Bestand haben kann.

Der Herr Bundespräsident betont, dass wir selbst festzustellen hätten, welche Positionen wir halten wollen und dass es an uns sei, die Linie unserer Politik zu bestimmen. Er frage sich deshalb, ob die heutige Diskussion nicht dazu führen sollte, gewisse Direktiven zu erteilen. Könnte man nicht die Dokumentation aufbauen für verschiedene Hypothesen. Man sollte festlegen, welches unsere Stellung wäre:

- a) in der Isolation
- b) bei einer Adhäsion
- c) bei einer Assoziation
- d) bei einem Handelsvertrag

Wir sollten Berichte erhalten, die uns sagen, zu was wir uns in jedem Falle engagieren. Man habe das Gefühl, dass die Entwicklung vorwärts gehe ohne dass wir etwas dazu tun können.

Herr Wahlen ist ebenfalls der Meinung, dass man heute nicht sagen könne, wohin der Weg in der EWG führe. Man habe in der Gruppe "historische Standortbestimmung" erklärt, dass eine Zollunion allein zur Staatengründung nicht genüge. Ohne Gewalt sei noch keine Staatenbildung vor sich gegangen. In dieser Sicht sei es symptomatisch, dass das Komitee Fouché mit seinen Verhandlungen grosse Mühe habe, Fortschritte zu erzielen. In der EWG seien neben den zentripetalen Kräften mit dem Mythos Europa zentrifugale Kräfte vorhanden (z.B. de Gaulle mit dem Mythos Frankreich). Die Schweiz sei bei ihrem Vorgehen an die Fortschritte der Engländer gebunden. Gegen den Beitritt Englands mache sich eine sehr starke französische Zurückhaltung bemerkbar.

Das Vorgehen Kennedys habe in gewissen Kreisen Befürchtungen geweckt, dass durch seinen Plan die Gemeinschaft geschwächt werde. Ähnliche Befürchtungen habe man in Brüssel wegen der Erweiterung der Gemeinschaft. Dadurch werde der Fahrplan bestimmt. Wir bekämen so mehr Zeit. Die letzte Ministerkonferenz der EWG habe zum Problem des englischen Beitrittes nur im Sinne von Vorverhandlungen Stellung genommen. Es werde ausserordentliche

Schwierigkeiten geben, vor allem wegen des Commonwealth. Die Franzosen sehen ihren grössten Vorteil in der Oeffnung des englischen Agrarmarktes für die französische Landwirtschaft. Eine Lockerung dürfte auch mit der Oeffnung nach links in Italien verbunden sein.

Was die Verhandlungen mit der EWG betreffe, dürfen wir nicht zeigen, dass uns der Glaube fehle.

Die Herausarbeitung von Alternativen für die verschiedenen Hypothesen, wie sie der Herr Bundespräsident vorschlage, sei nicht leicht. Er würde den Adhäsionsbeitritt ausschalten, so dass noch bleiben die Isolation, die Assoziation und die handelsvertragliche Bindung. Nachdem man für das Ganze nicht recht sagen könne wozu wir uns engagieren, sei es auch für die einzelnen Alternativen schwierig.

Herr Bourgknecht zieht den Vergleich zum Turmbau von Babel. Man habe hier eine gigantische Anstrengung machen wollen. Nur wüssten alle, die dabei mitmachten, nicht wo man landen werde. Bei denen die hier die Drähte zögen, bestünde die grösste Konfusion.

Wir hätten deshalb eine Schweizer Lösung zu suchen ohne uns von den Erklärungen gewisser starker Männer beeinflussen zu lassen. Herr Bourgknecht hat das Gefühl, dass Herr Spaak bereits unsicher geworden sei und sich seine Stellungnahme zum Falle Schweiz noch reserviere. Man könne sich somit nicht auf das Ergebnis der Besprechungen mit diesen Kreisen verlassen.

Herr Bourgknecht hat gestern einen Brief erhalten, wonach sich in England eine Bewegung gegen die Integration abzeichne. Die Verhandlungen mit England könnten noch lange gehen. Man habe also Zeit, die verschiedenen vom Herrn Bundespräsidenten vorgeschlagenen Hypothesen zu studieren.

Als der Sprechende sich seinerzeit einverstanden erklärt hätte, den Brief an die EWG abzuschicken, habe er keine Hoffnung gehabt, dass man zum Ziel kommen werde. Man habe aber den Versuch für unser Volk machen müssen. Konzessionen könne man nur auf wirtschaftlichem Gebiete machen aber nicht auf politischem. Da müsse man sich aber fragen, wo das wirtschaftliche und das politische Gebiet beginnen und wo sie aufhören, Ergebe sich nicht schon bei der Zollfrage ein politisches Problem (Landwirtschaft)? Auch bei der Niederlassung sei zweifelhaft, ob es sich mehr um eine wirtschaftliche oder mehr um eine politische Frage handle. Ebenso verhalte es sich mit der Sozialversicherung. Ueberall sei abzuklären, wo wir Konzessionen machen könnten.

Die Diskussion müsse fortgesetzt werden. Man müsse wissen, bis wohin wir gehen wollen und unsere Unterhändler müssten instruiert werden, welche Konzessionen sie machen könnten.

Innenpolitisch gesehen sei das Ganze ein politisches Problem. Man sollte auch wissen, was man machen werde, wenn man zu einer Einigung bei den Verhandlungen gelange. Soll man das Volk an-

fragen wie beim Völkerbund? Soll man die Mehrheit von Volk und Ständen verlangen? Herr Bourgknecht glaubt, dass sich das rechtfertigen würde, schon wegen der Rechte und Freiheiten der Kantone die mitbeeinflusst werden. Man müsse somit davon ausgehen, man werde unter dem Gedanken verhandeln, dass das Volk und die Stände zum Ergebnis Stellung zu nehmen hätten. Bis heute seien wir nicht engagiert. Für das Vorgehen müssen wir deshalb unsere Positionen im Hinblick auf die Aussichten einer Volksabstimmung festlegen. Persönlich wolle er hier nichts sabotieren, wenn ihm auch die Entwicklung der Welt nicht gefalle. Man müsse sich ihr trotzdem anzupassen versuchen.

Herr Spühler dankt für die erhaltene Dokumentation, besonders für den Bericht Stopper und bittet darum, auch die Berichte der andern Gruppen zu erhalten, da man ja nun gesehen habe, dass man Zeit habe für ein gründliches Studium.

Herr Schaffner erklärt, dass die Mitglieder des Rates alle Unterlagen erhalten werden.

Herr Spühler ist ebenfalls der Meinung, dass die Assoziation mit der EWG mehr ein politisches Problem als ein wirtschaftliches sei. Man müsse sich nun mit der Tatsache auseinandersetzen, dass es einen grösseren Raum gebe, auch wenn das Herz nicht dabei sei, sondern nur der Verstand, aus der Einsicht des Zwanges heraus. Man wisse nicht, wohin der Weg laufe, doch tröste er sich damit, dass nichts so heiss gegessen werde, wie gekocht worden sei. Die EWG müsse noch mit USA und Grossbritannien ins Reine kommen. Dies sei nicht möglich, ohne dass sich der bisherige Charakter der Gemeinschaft ändere. Wenn sie sich nicht einigen, dann sei die Lage für uns verhältnismässig einfach.

Die Erklärungen Hallsteins müsse man nicht zu wichtig nehmen. Er glaube auch, dass politische Neubildungen nicht ohne Gewalt zu schaffen seien. Ein Teil der Deutschen denken heute sehr europäisch, weil dies für sie als Ausweg erscheine aus der heutigen Situation. Eine andere Gruppe wäre möglicherweise bereit, mit den Russen zu gehen (Rappalo II). Botschafter Soldati habe uns berichtet, de Gaulle möchte, dass Grossbritannien ausserhalb der EWG bleibe. Es habe andere Aufgaben. Herr Wahlen habe mit Recht die "Apretura a sinistra" in Italien erwähnt, was vielleicht auf eine gewisse Auflockerung der EWG hinweise. Für den Sprechenden sei die Auseinandersetzung mit der Integration immer unter dem Gesichtspunkte gestanden, wie weit es dabei möglich sei, den innerstaatlichen Aufbau und die Unabhängigkeit zu wahren und dem Bürger die unmittelbare Mitwirkung am staatlichen Entscheid zu erhalten. Das Wirtschaftliche werde so oder so kommen. Wenn die Schweiz versuchen würde, sich mit der EWG wirtschaftlich zu assoziieren, dann werde sie innerhalb der EWG nicht viel zu sagen haben. Alle politischen Entscheidungen würden in der EWG selbst fallen. Das notwendige Abseitsstehen in den politischen Fragen mache unsere Stellung auch wirtschaftlich prekär. (Herr Spühler

verweist auf die Ausführungen im Bericht Stopper "Einige Gedanken zum Assoziationsverhältnis S. 3 - 4"). Als Assoziierte werde die Schweiz über kein Stimmrecht verfügen. Man werde sich dabei jedoch wirtschaftlich so binden, dass es kein Zurück mehr gebe. Wir könnten zwar kündigen, aber die wirtschaftliche Entwicklung laufe ohne unser Dazutun weiter.

Die Frage, ob eine Assoziation mit der EWG dem Volke vorgelegt werden müsse, habe der Sprechende im Einzelnen noch nicht überlegt. Soll das in einem Akt im Sinne eines Passepartout, für den nachherigen Erlass von Gesetzen und Beschlüssen, für die heute kaum eine Verfassungsgrundlage besteht, geschehen oder soll das bloss der Schlüssel werden, um der EWG beitreten zu können? Politisch sei das zweifellos eine der wichtigsten Fragen.

Herr von Moos führt aus, dass man über die Frage der Volksbefragung später einmal reden müssen. Bei der EFTA habe man sich gestützt auf die Kündigungsmöglichkeit auf Art. 89, Abs. 3 BV berufen und das Volk nicht angefragt. Man werde für eine Assoziation mit der EWG diese Frage sehr eingehend prüfen müssen. Soll ein Verfassungsartikel auf Grund eines Antrages des Bundesrates geschaffen werden oder soll die Bundesversammlung den Bundesbeschluss der Zustimmung des Volkes und der Stände unterwerfen? Auch bei der Assoziation werde man nicht darum herum kommen, gefasste Beschlüsse ins Landesrecht überzuführen.

Der Sprechende stehe in der Sache selbst vor einem Dilemma. Nach einer Formulierung des Rheinischen Merkurs habe der Schweizer in der Frage der Integration drei Seelen in seiner Brust: die Skepsis, die Sympathie für den Mythos Europa und die wirtschaftlichen Überlegungen.

Man könne Vergleiche ziehen zur Situation wie sie in unserem Lande vor dem Sonderbundskriege herrschte und sich fragen, ob man uns auch so zum Mitmachen zwingen werde, wie seinerzeit die Sonderbundskantone gezwungen wurden, indem man uns mit der wirtschaftlichen Diskriminierung zu einer Teilnahme zwinge? Man frage sich auch, ob der Moment schon gekommen sei, dass es von der schweizerischen Einigung weiter gehe zur europäischen Einigung?

Art. 2 der Bundesverfassung nenne als Zweck des Bundes u.a. die Behauptung der Unabhängigkeit nach Aussen. Man könne sich nun fragen, in welchem Masse man die Unabhängigkeit einschränken könne, ob das ohne Aenderung der Bundesverfassung überhaupt möglich sei und ob die Verfassung überhaupt in diesem Punkte geändert werden könne. Das Problem stelle sich hier ähnlich wie bei der Basler Wiedervereinigungsfrage: ob diese nur unter vorheriger Revision der BV weiter gefördert werden dürfe und dass sie jedenfalls nur unter dem Vorbehalt einer anschliessenden Revision der BV denkbar sei. Der Sprechende frage sich auch, ob wir noch eine Wahlfreiheit haben. Er begrüsse es, dass dies zu bejahen sei von der Seite unserer Wirtschaft her. Wie steht es aber mit der Erklärung, die wir gegenüber der EWG abgegeben

haben? Könne man noch sagen, wir verzichten auf Verhandlungen? Er frage sich weiter, wie weit wir durch die Solidaritätserklärungen der EFTA-Staaten von London gebunden sind? Dürfe die Schweiz noch ausbrechen und die Isolation wählen, ohne damit gegen die Solidaritätserklärung zu verstossen?

Den Deutschen gehe es nicht nur darum, eine grossräumige Heimat zu schaffen; auch die Idee, einen Block gegen den Osten aufzubauen, spiele da mit. Man werfe uns vor, dass wir nur so täten als ob. Man müsse sich fragen, ob dieser Vorwurf nicht doch irgendwie berechtigt sei? Man hoffe doch eigentlich darauf, dass die Verhandlungen mit England nicht zum Ziel führen würden.

Auch Herr von Moos ist der Meinung, dass man von unserer Seite nichts überstürzen, aber ohne Ueberstürzung weitermachen sollte. Man mache uns den Vorwurf, dass wir mit den Schlagworten Neutralität und Unabhängigkeit kämpfen. Da stelle sich doch wieder die Frage, ob es möglich sein werde, im Falle einer wirtschaftlichen Assoziation, uns darauf zu beschränken, nur wirtschaftlich mitzumachen? Man werde doch wohl damit rechnen müssen, dass dann auch politische Anforderungen an die Schweiz gestellt würden.

Herr Tschudi erklärt, dass es darum gehe, wie die Vorbereitungen für die Verhandlungen getroffen werden sollen und in welchem Geiste. Auf sehr lange Sicht hinaus müsse man annehmen, dass der Zusammenschluss Europas zustandekommen werde. Herr Wahlen habe darauf hingewiesen, dass es nicht ohne Gewalt gehen werde. Der russische Druck sei nun wohl eine solche Gewalt, die die Entwicklung begünstigen könnte.

Nachdem man einen Antrag auf Durchführung von Verhandlungen gestellt habe, dürfe man nicht nur so tun als ob. Der Redner wäre gar nicht damit einverstanden, dass man gewissermassen nur darauf ausgehen würde, sich ein Alibi zu verschaffen. Man dürfe nicht kleinlich sein. Herr Stopper sei mit dem richtigen Geist daran gegangen, doch habe er sich sehr bemüht auch wirklich alle Schwierigkeiten zusammenzutragen. Der Sprechende glaube, dass unser Land wirtschaftlich so stark und so tüchtig sei, dass es auch wirtschaftliche und soziale Konzessionen machen könne.

Die Schweiz habe einmal eine Pionierstellung eingenommen, sie hatte zu den Initianten der internationalen Arbeitsorganisation gehört. Man sei davon ausgegangen, dass es für uns einen Konkurrenzvorteil habe, wenn wir uns sozialpolitisch integrieren. Man sollte jetzt nicht allzugrosse Befürchtungen haben wegen der Angleichung von wirtschaftlichen und sozialpolitischen Lösungen. Das sollte uns nicht zu schwer fallen. Unser Volk werde Verständnis haben für solche Konzessionen. Auf der andern Seite sei es gegeben, dass wir nicht an unserer Neutralität rütteln liessen und auch unsern staatlichen Aufbau beibehalten wollten. Wenn sich die Erwartungen der EWG-Konstrukteure erfüllen, treffe es allerdings zu, dass dann die Bindungen so stark werden, dass unsere Unabhängigkeit doch berührt werde.

Dann komme man nicht mehr heraus und auch die Kündigungsklausel nütze nichts mehr. Doch das sei eine spätere Sorge, von der wir nicht wissen könnten, ob sie kommen werde. Man dürfe sie jedoch auch jetzt nicht ganz Ausserachtlassen.

Deshalb sollte man den Assoziierungsvertrag vor das Volk tragen oder, wenn dies nicht möglich sein sollte, dieses indirekt über den Beitritt entscheiden lassen, schon weil später der Austritt nicht mehr möglich sein werde.

Der Herr Bundespräsident gibt seinen Eindruck durch das Zitat wieder: "Wir wissen nicht wohin der Zug führt, aber wir wissen dass er führt!" Er hält dafür, dass die Hauptsache sei, dass wir uns ruhig zeigen. Wir sollten unsere Stellung klar umschreiben, gerade weil es scheine, dass die Konfussion bei den andern gross sei. Er habe mit einem schwedischen Direktor gesprochen, der die Befürchtung geäussert habe, dass die Zölle ersetzt würden durch andere Taxen. Für uns sei wichtig die Konstanz unserer Haltung.

Der Bundesrat sollte für das weitere Vorgehen ein kleines Programm von Fragen aufstellen über das er Klarheit haben möchte.

Der Rat unterbricht die Sitzung für eine kurze Erholungspause.

Fortsetzung der Verhandlungen

Herr Wahlen spricht zuerst seine Genugtuung darüber aus, eine einheitliche Grundhaltung des Bundesrates feststellen zu können. Was die Frage betrifft, was politisch und was wirtschaftlich sei, habe sich ergeben, dass vom Standpunkt der Innenpolitik aus, alles politisch sei. Was das Festhalten an der Souveränität und Unabhängigkeit betrifft, sei zu sagen, dass heutzutage kein Land mehr ganz souverän sei, und dass wir auch in der Isolation nicht mehr ganz unabhängig sein würden, weil wir auf alle Fälle gezwungen sein würden, uns den wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen. Herr Wahlen erklärt sich damit einverstanden, dass dem Volke ein Mitspracherecht einzuräumen sei. In dieser Frage sei die betreffende Arbeitsgruppe noch am wenigsten weit vorgeschritten. Der Sprechende halte dafür, dass es am besten wäre, wenn der Grundsatzentscheid vom Volke getroffen würde. Man könne nur so dem Gesamtkomplex Rechnung tragen. Dann sei das Ganze inbegriffen wie s.Zt. beim Völkerbund.

Zur Frage, wie weit uns die Erklärung von London binde, sei festzustellen, dass sich damit die EFTA-Staaten verpflichtet hätten, im gleichen Schritte vorwärts zu gehen. Die Erklärung von London bedeute für uns ein weitgehendes Entgegenkommen. Wir haben die Entscheidungsfreiheit zu sagen, ob wir durch die Offerte, die man uns machen wird, unsere legitimen Interessen als gewahrt erachten oder nicht. Sollten wir das Gefühl haben, dass wir nicht so weit gehen dürfen, wie man das von uns wünscht, dann seien wir frei, diese Bindung zu lösen.

Herr Wahlen betont nochmals, dass wir nicht nur so tun dürfen als ob. Wir hätten auch ein Interesse daran, vorwärts zu kommen. Die Skepsis, die man haben kann, sollten wir nicht so zeigen, dass wir den Anschein erwecken, wir tun nur so als ob, Vorläufig seien wir zu nichts mehr verpflichtet, als dass wir in die Verhandlungen eintreten. Dabei seien wir noch vollständig frei, die Dinge so zu gestalten wie wir möchten. Bis Ende April anfangs Mai hätten wir die Eröffnungsdeklaration unterbreiten können. Man habe von Seiten der Sechs (Belgien) versucht, den Oesterreichern zu suggerieren, man könnte ihnen bei der Abfassung der Eröffnungsdeklaration behilflich sein. Man bemühe sich unsererseits zu versuchen, die Oesterreicher auf unserer Linie zu halten. Der Sprechende halte eine Trennung der Wege der Neutralen nicht für ausgeschlossen. In Oesterreich sei man derart auf eine Lösung erpicht, dass das Bestreben im Vordergrund stehe, möglichst vorwärts zu kommen. Die Tagung des Ministerrates der EWG im Mai werde sich vor allem mit dem Beitritt der Engländer zu befassen haben. Sollte sie sich dann auch mit Neutralen befassen, so würde das bedeuten, dass die Beamten beauftragt würden, die Angelegenheit für die Juni-tagung vorzubereiten. Der Sprechende hege Zweifel, dass unsere Erklärung vor dem Sommer zur Sprache komme. Er glaube eher, dass es Herbst werde. Der nächste Schritt, der zu tun sei, sei die sorgfältige Bereinigung der Erklärung, die wir dem Ministerrat zu unterbreiten gedächten. Vielleicht werde die Tendenz überwiegen, Vorgespräche zu führen.

Herr Schaffner erklärt ebenfalls, dass er mit grosser Genugtuung habe feststellen können, welche lückenlose "Unité de doctrine" im Bundesrat herrsche. Mit der Zusammenfassung von Herrn Wahlen sei er einverstanden. Man sei gerne bereit, die verschiedenen Varianten durch die Arbeitsgruppen bearbeiten zu lassen und zu vergleichen. Dabei sehe er schwierige Nahtstellen.

1. An einer Zollunion könnten wir nicht vorbehaltlos teilnehmen, weil unsere staatliche Integrität durch die institutionelle Exekutionsbehörde der Zollunion tangiert würde. Wir könnten aber einen Ersatz schaffen durch eine umfassende Harmonisierung unseres Zolltarifs und Ausrichtung auf den gemeinsamen Aussentarif der EWG.
2. Einer gemeinsamen Handelspolitik könnte die Schweiz aus den gleichen Gründen nicht beitreten. Dagegen könnten wir uns verpflichten, selber eine Handelspolitik zu betreiben, welche die Interessen der EWG nicht schädigt, sondern ihnen förderlich ist.
3. Die Gewährung der vollen Niederlassungsfreiheit wäre mit den im Bericht Stopper erwähnten Nachteilen und Gefahren verbunden. Wir könnten den Grundsatz der Freizügigkeit akzeptieren mit der Beschränkung durch eine demographische Klausel.

Wenn wir diese und die weiteren Punkte so definiert hätten, könnten wir feststellen, welchen Preis wir bezahlen wollen, um einer Diskriminierung zu entgehen. Herr Spühler und Herr Tschudi hätten

recht, wenn sie erklärt hätten, die Integration sei nicht aufzuhalten. Wir seien ja heute schon faktisch nicht mehr vollkommen selbständig (Energie, Eisen, Stahl, Bleche). Auf verschiedenen Gebieten bestehe der Zustand faktischer Abhängigkeit. Man hat auch schon erklären hören, der Zoll sei noch ein Stück Mittelalter. Als Ersatz für den Zoll werde man allerdings neue Methoden des Schutzes der Wirtschaft entwickeln.

Vielleicht werde es sich allerdings weisen, dass die sechs EWG-Staaten zu ernsthaften, auf Geben und Nehmen beruhenden Verhandlungen nicht bereit sind. Dennoch dürfe man bei uns nicht nur so tun, als ob man mit einer Mentalreservation an diese Verhandlungen heran trete. Es müsse sich unsererseits um ein ernsthaftes Bemühen um erfolgreiche Verhandlungen handeln.

Was die Bindung an die Engländer und die andern EFTA-Staaten betreffe, so bestehe diese darin, dass man nicht mit der EWG abschliessen dürfe, wenn die andern nicht auch zum Ziel kämen. Wir hätten dabei keine Bewegungsfreiheit aufgegeben, die wir gehabt hätten. In den ökonomischen Verständigungen könne man relativ weit gehen; wir seien heute schon zu einem grossen Teil in die westliche Wirtschaft de facto integriert (Vergleich mit dem geringfügigen Osthandelsanteil). Nach aussen sollte man unsere Schwierigkeiten nicht allzusehr unterstreichen; denn es gehe uns gegenwärtig hauptsächlich darum, den Verhandlungszustand zu erstellen. Man müsse dabei betonen, dass die Schweiz bereit sei, die Konsequenzen der wirtschaftlichen Integration auf sich zu nehmen. Wir sollten auch wenn immer möglich vermeiden, darauf hinzuweisen, dass wir eine Isolation durchstehen könnten, da wir sonst denjenigen Recht geben, die sagen, wir brauchten keine Assoziation; wir seien wirtschaftlich stark genug.

Herr Schaffner glaubt, dass wir am Ende, vielleicht im ersten Anlauf, doch noch gewisse Chancen hätten, vom politischen Mitmachen dispensiert zu werden. Er erwähnt u.a., dass die Franzosen herausgefunden hätten, dass man Oesterreich nur über die Schweiz mit der EWG verknüpfen könne. Der neue französische Botschafter habe erklärt, de Gaulle habe sich zugunsten der Erhaltung der schweizerischen Neutralität ausgesprochen. Das Gespräch mit Frankreich sei deshalb vielleicht weniger schwer als befürchtet, zu führen; das gelte allerdings nicht für das ökonomische, für das uns gerade Frankreich (Agrikultur) einen ungewöhnlich hohen Preis abfordern werde.

Herr Bourqknecht bemerkt, dass das Beispiel von Herrn Tschudi mit der Integration der Arbeit nicht zutreffend sei, denn es bestehe ein grosser Unterschied zwischen diesen bilateralen Verträgen und der Integration der EWG, wo ein supernationales Organ durch bestimmte Mehrheiten den Inhalt der Verträge ändern könne. Der politische Aspekt der Angelegenheit liege aber darin, dass wir uns vor Entscheid zu beugen haben, nur weil sie mit einer Mehrheit beschlossen worden sei.

Herr von Moos kommt zum Ergebnis, dass wir im Augenblick nicht mehr frei seien, denn wir hätten den Weg der Verhandlungen beschritten. Wir seien gezwungen weiter zu fahren und die Lösung,

die wir suchen, sei der Preis, den wir bezahlen wollen, um nicht diskriminiert zu werden. Dies erachte man noch als einen wirtschaftlichen Aspekt. Mit der Assoziation aber, die ein Unterbegriff der Integration sei, gerate die Schweiz auch in eine Zone der politischen Verbindungen und Verquickungen. Er frage sich, was dann komme, wenn die politische Entwicklung zu einer machtpolitischen (kriegerischen) Entladung führe. Sind wir dann nicht mitengagiert?

Der Herr Bundespräsident wirft für das weitere Vorgehen folgende Frage auf:

1. Wird die Arbeitsgruppe Studien für die verschiedenen Hypothesen (Varianten) ausarbeiten?
2. Sollen die Mitglieder des Bundesrates Fragen stellen, die sie beantwortet haben möchten?

Herr Schaffner stellt fest, dass die nächste grosse Diskussion den Entwurf der Erklärung betreffen werde, welche die Schweiz über die Bedingungen ihrer Assoziation abgeben müsse. Dafür müsse man dem Bundesrat genügend Zeit lassen.

Herr von Moos rät, dass man parallel dazu die Frage erwägen sollte, in welcher Form man dem Volke die Angelegenheit unterbreiten wolle.

Angenommen es gehe normal und der Assoziationsvertrag werde perfekt. Er würde dann Landesrecht, ohne dass wir unsere Gesetze anpassen würden. Deshalb sollte die Frage, in welcher Form dazu Stellung zu nehmen sei, vorher geprüft werden.

Herr Spühler fragt, ob diese Feststellung dazu führe, dass man einen "Passepartout" brauche? Er habe sich mit dem Transportproblem besonders befasst. Wir hätten für Strassentransporte keine Verfassungsgrundlage. Wenn wir uns der EWG anschliessen, stelle sich die Frage, ob wir für den Strassenverkehr noch einen besondern Verfassungsartikel brauchen.

Herr Schaffner bemerkt, dass es wichtig sei, dass man die Ersatzlösung für eine Finanzquelle habe, bevor man die Zölle auf Null reduziere, diese müsse wohl in die Ratifikationsgesetzgebung eingebaut werden.

Herr Bourgnicht führt dazu aus, dass man die Zölle nicht von einem Tag auf den andern ersetzen könne. Herr Wahlen glaube, man könnte mit der Finanzfrage das Schiff überlasten. Er sei der Meinung, dass man das Volk vor sämtliche Konsequenzen stellen sollte. Das Volk müsse genau wissen, welchen Preis wir zu bezahlen hätten. Bei den Zöllen werden uns 800 Mio Franken fehlen. Man müsse den eidg. Räten den Ersatzvorschlag für die Zölle zusammen mit dem Assoziierungsvertrag unterbreiten, auch wenn das Schiff dadurch belastet würde.

Der Herr Bundespräsident glaubt nicht, dass man die Verhandlungen beginnen könne, bevor man alle diese Fragen abgeklärt habe.

- 13 -

Herr Wahlen anerkennt, dass die fiskalischen Aspekte geprüft werden müssen. Man müsse aber dem Volke das Gesamtproblem unterbreiten. Es stelle sich die Frage, welche Uebergangsperiode man uns von den EWG einräumen werde. Im Augenblick des Abschlusses des Assoziierungsvertrages werde man noch nicht alle Fragen gelöst haben. Er glaube, dass eine Uebergangsperiode von 10 Jahren nötig wäre.

Herr Bourgknecht hat sich schon Gedanken gemacht für eine Ersatzlösung wegen des Ausfalles der Zölle. Ohne Verfassungsänderung könne man nichts machen.

Der Herr Bundespräsident fragt, ob man nicht bestimmte Fristen ansetzen sollte für die verschiedenen Etappen des weitem Vorgehens?

Herr Wahlen antwortet, dass die Arbeiten nicht unterbrochen werden sollen. Man könne Fristen setzen für die Fragestellung der Departemente. Dadurch würden die Arbeiten nicht verzögert.

Der Herr Bundespräsident umschreibt abschliessend das weitere Vorgehen wie folgt:

Die Mitglieder des Rates werden die Dokumentation studieren, sie werden ihre Fragen an das Integrationsbureau stellen mit Kopie zuhanden der übrigen Departemente. Meldeschluss: 16. April.

Die Beratungen werde man wieder aufnehmen, wenn man über die Fragen im Klaren sei.

Schluss: 12 Uhr 25

* * *