

VERTRAULICH

(Uebersetzung)

Erklärung von Herrn Bundesrat Schaffner
an der EFTA Ministerkonferenz in London
28. April 1967

Die heutige Sitzung des EFTA-Ministerrates war bereits anfangs März, anlässlich unseres Treffens in Stockholm, vorgesehen. Zu jenem Zeitpunkt hatte die Regierung des Vereinigten Königreichs ihre Sondierungsgespräche in den Hauptstädten der EWG noch kaum abgeschlossen. Es wurde deshalb vereinbart, nach Verarbeitung und Beurteilung der Ergebnisse dieser Kontakte eine weitere Konsultation abzuhalten, bevor die britische Regierung endgültige Schlüsse über ein eventuelles Gesuch um Eröffnung von Verhandlungen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ziehen würde. Wir sind der Britischen Regierung dankbar für die heute erhaltene zusätzliche Orientierung und für die Gelegenheit, erneut zum Integrationsproblem Stellung zu nehmen.

Da wir schon früher unsern Standpunkt zu einem solchen Gesuch unter den gegenwärtigen Verhältnissen dargelegt hatten, hege ich keineswegs die Absicht, unsere Zweifel über die Wahl des Zeitpunktes in Erinnerung zu rufen. Die Kennedy Runde befindet sich in der letzten und entscheidenden Phase und wir würden jede ungünstige Auswirkung auf diese Verhandlungen bedauern.

Auch liegt es mir ferne, das Recht des Vereinigten Königreichs anzuzweifeln, nach eigenem Ermessen den Entscheid zu fällen, welcher seinen nationalen Interessen und seiner Politik am meisten zu entsprechen scheint. Ich möchte mich vielmehr auf die Frage konzentrieren, welche Auswirkungen ein allfälliger Entschluss des Vereinigten Königreichs auf die übrigen EFTA-Länder, auf unsere Assoziation als solche und auf den Freihandel hätte, der eben erst, d.h. seit dem 1. Januar dieses Jahres, voll zur Anwendung kommt. Diesen EFTA-Aspekten messe ich die grösste Bedeutung bei.

- 2 -

Ein wichtiges Verdienst der EFTA erblicke ich darin, dass sie Länder von erheblicher Verschiedenheit zu einem gemeinsamen Werk zusammengeschlossen hat. Es ist unserer Assoziation gelungen, die Individualität der Mitgliedstaaten zu respektieren, die politische Struktur jedes Partners, dessen Beziehungen innerhalb Europas und in der Welt zu anerkennen und trotzdem gemeinsam die Schaffung eines freien Marktes anzustreben und diesen Anstrengungen zum Erfolg zu verhelfen. Dieser grundlegende Wesenszug der Europäischen Freihandelsassoziation, der Ausgleich, den sie zwischen einer europäischen Struktur und der Berücksichtigung der weltweiten Realitäten schuf, stellt einen Wert von geschichtlicher Bedeutung dar. Müssen wir nicht ehrlich zugeben, dass die EFTA, unter diesem Gesichtspunkt betrachtet, unserer Vorstellung der sinnvollen europäischen Zusammenarbeit entspricht?

So sehr wir auch die Verdienste der Sechs anerkennen, dürfen wir doch auch die Originalität und Bedeutung unserer eigenen Schöpfung nicht übersehen.

Im Verlaufe der Sondierungsgespräche unserer britischen Freunde mit den EWG-Regierungen wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass bei einer allfälligen Erweiterung der EWG deren Charakter notwendigerweise eine Wandlung erfahren würde. Ohne auf die Streitfrage der Auswirkung des Beitrittes neuer Mitglieder auf die EWG einzugehen, glaube ich doch behaupten zu können, dass ein integrierter europäischer Markt, der auch unsere Staatengruppe und unsere Wirtschaftsphilosophie einschliesse, ohne jeden Zweifel eine wesentlich neue Errungenschaft darstellen würde.

Es stellt sich daher die Frage, ob die EFTA-Staaten bereit sind, ihren eigenen geistigen Beitrag zu leisten. Wie stellen wir uns eigentlich - und zwar nicht nur in allgemeinen und abstrakten Begriffen - den Gehalt dieser neuen Gemeinschaft vor? Wenn ich diese Frage aufwerfe, so nicht in erster Linie um herauszufinden, ob und bis zu welchem Grade dieses oder jenes EFTA-Mitglied bereit wäre, die Bestimmungen des Römer-Vertrages anzuerkennen. Was mich be-

- 3 -

schäftigt, ist der unvermeidliche Wandel der institutionellen Struktur, die Art unserer Teilnahme an der Willens- und Entscheidungsbildung, und vor allem das Wesen dieses neuen Europa sowie der Platz, der den EFTA-Ländern und den Neutralen unter ihnen, in diesem neuen Europa an der Seite der Sechs eingeräumt würde. Welche Beziehungen werden wir mit Ländern, die weder der EFTA noch der EWG angehören, unterhalten können?

Sollen wir einfach antworten, dass wir zuerst unsere eigenen Interessen wahrzunehmen und die Belange der übrigen europäischen Länder auf die lange Bank zu schieben gedächten? Und wie sollen jene europäischen Staaten, welche bereit sind, ihre Aussenpolitik und ihre militärische Verteidigung zu koordinieren, mit den andern gruppiert werden, die diese Bereitschaft nicht teilen und ihre traditionelle Neutralitätspolitik aufrechterhalten wollen? Das Vereinigte Königreich, welches im Begriff ist, die Initiative für neue Verhandlungen zu ergreifen, trägt hier eine besondere, wenn auch nicht ausschliessliche Verantwortung.

Ich glaube nicht, dass etwas wirklich Neues und Konstruktives in Europa geschaffen werden kann, wenn dieses neue Europa aus einem Wettkampf um die Führung hervorgeht oder auf der Vorherrschaft einiger grosser Länder aufgebaut ist. Ein neues Europa muss nicht nur den geschichtlichen Kraftströmungen Rechnung tragen, sondern auch auf einer ausgewogenen Zusammenarbeit beruhen.

Die Erarbeitung der Modalitäten, die zu einer Gesamtlösung führen sollen, ist sowohl die Verantwortung der EFTA- als auch der EWG-Staaten. Die öffentliche Meinung unserer Länder würde nicht verstehen, dass wir wegen Meinungsverschiedenheiten oder unterschiedlichen Interessen innerhalb unserer Assoziation, die wir bisher mit Erfolg überbrückt haben, den Sechs diese Verantwortung allein überlassen würden.

- 4 -

Dagegen würde sie bestimmt der weitem Entwicklung ruhig entgegenblicken, wenn unsere Regierungen in enger Zusammenarbeit und unter Wahrung dessen, was wir EFTA-Solidarität nennen, mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und deren Zustimmung, gemeinsam bei der Errichtung dieser neuen Ordnung am Werk zu sehen wären.

Darf ich noch einen zweiten Punkt erwähnen, der mir von grosser Wichtigkeit zu sein scheint:

Unsere öffentliche Meinung und unsere Wirtschaftskreise haben ein Recht darauf, dass unsere Haltung zum Kernproblem des Ueberganges vom bestehenden EFTA-Markt zum integrierten europäischen Markt klar und eindeutig definiert wird. Um die bekannten Worte Robert Schumanns zu zitieren, sind unsere Länder nun durch eine Solidarität der Tatsachen verbunden. Wir können uns nicht vorstellen, dass diese Bande, welche durch gemeinsame Anstrengungen über einen Zeitraum von über acht Jahren geknüpft wurden, nun in Unordnung, um nicht zu sagen in Anarchie, aufgelöst werden, ohne dass wir uns um eine Lösung bemühen, die es ermöglichen würde, sie aufrechtzuerhalten und vielleicht sogar innerhalb einer grösseren Einheit noch zu festigen. Diese Absicht wurde in Lissabon und Stockholm unter dem Begriff der "dauernden Bedeutung der EFTA" bereits zum Ausdruck gebracht und dieser Begriff sollte nicht toter Buchstabe bleiben. Wir müssen unsern Wirtschaftskreisen den Beweis erbringen, dass unsere Absichten ernst gemeint sind.

Hier in London haben wir 1961 ein Abkommen getroffen, welches wir den "London Pledge" nennen. Ich will mich nicht mit der Frage auseinandersetzen, ob dieses Versprechen heute noch als bindend anzusehen ist. Ich möchte ein rein praktisches Vorgehen vorschlagen, ein Vorgehen ohne politische Implikationen, welches auch nicht die Gefahr in sich trägt, dass ein EFTA-Mitglied eine Lösung blockieren könnte, die für alle andern Partner annehmbar wäre. Ich wünsche einer vernünftigen Methode das Wort zu reden, damit ein reibungsloser Uebergang von der EFTA zum grössern europäischen Markt gewährleistet ist.

- 5 -

Dies mag einigen unter Ihnen etwas verfrüht erscheinen, da wir noch nicht einmal wissen, ob das Vereinigte Königreich überhaupt ein Verhandlungsgesuch bei der EWG einreichen wird und welches Schicksal diesem Vorstoss beschieden sein würde. Obwohl nach einem bekannten Sprichwort die Brücke erst überschritten werden soll, nachdem man sie erreicht hat, bin ich fest überzeugt, dass die EFTA als solche ihre Glaubwürdigkeit verliert, wenn wir unterlassen, den Wirtschaftskreisen zu zeigen, wie bewusst wir uns der Probleme sind, und nicht gleichzeitig unsere Entschlossenheit zum Ausdruck bringen, diese Probleme zu lösen, in welcher Form und zu welchem Zeitpunkt sie sich auch stellen werden.

Wir sollten also eine Formel finden, die kein feierliches und formelles Versprechen zu sein braucht, das als Vorbedingung für Verhandlungen mit der EWG erscheinen würde. Wir brauchen lediglich in geeigneter Weise klarzulegen, dass alle EFTA-Länder beabsichtigen, an der Schaffung eines grossen europäischen Marktes teilzunehmen und deshalb der zwischen ihnen geschaffene Freihandel auf keinen Fall beeinträchtigt werden darf, bevor nicht jedem einzelnen Mitglied eine angemessene Gelegenheit geboten wurde, eine befriedigende Lösung zu finden - eine Lösung, die die harmonische Eingliederung des EFTA-Marktes in ein erweitertes Handelssystem erlaubt.

Im folgenden möchte ich darlegen, weshalb ich eine solche Formel als nötig erachte, obwohl das Vereinigte Königreich noch kein Verhandlungsgesuch gestellt hat und noch keinerlei Gewähr dafür besteht, dass diese Verhandlungen überhaupt zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden können. Würde es nicht genügen, an der in Bergen eingegangenen Verpflichtung festzuhalten, nach welcher sich unsere Regierungen über ihre individuellen Schritte gegenseitig auf dem laufenden halten und in allen Verhandlungsphasen engen Kontakt pflegen wollen? Wie Sie sich erinnern, führte diese Konsultationsvereinbarung zu weitverbreiteter Spekulation über eine mögliche Preisgabe der EFTA-Solidarität. Der öffentlichen Meinung konnte schliesslich glaubhaft gemacht werden, dass eine

- 6 -

solche Formel, die nur einen gegenseitigen Informationsaustausch beinhaltet, der damaligen Situation, die sich auf Sondierungen und Fühlungen beschränkte, durchaus angemessen war. Heute dagegen müssen wir mit dem Eintritt in eine eigentliche Verhandlungsphase rechnen. Bei einem späteren Treffen in Lissabon sahen wir uns bereits genötigt, die hartnäckig anhaltenden Zweifel dadurch zu zerstreuen, indem wir in unserem Communiqué einmütig die Ansicht vertraten, dass die EFTA-Länder am besten durch ein koordiniertes Vorgehen, gemäss den an früheren EFTA-Konferenzen gefassten Beschlüssen, zur Beendigung der wirtschaftlichen Spaltung Europas beitragen könnten. Ich erinnere mich, dass die Delegation des Vereinigten Königreichs auf die Frage, ob dieser Hinweis auf frühere Konferenzen auch den "London Pledge" vom Juni 1961 einschliesse, in bejahendem Sinne antwortete.

Im Augenblick, wo das Vereinigte Königreich um Eröffnung von Verhandlungen ersucht, geht die Sondierungsphase, auf welche sich die Konsultationsverpflichtung bezog, zu Ende. Wir stehen vor einer neuen Situation, die eine neue Art von Zusammenarbeit und Solidarität erheischt. Die öffentliche Meinung ist sich dessen bewusst und wird die Ernsthaftigkeit unserer Einstellung nach unsern heutigen Beschlüssen beurteilen. Es muss grösste Sorge getragen werden, um das Vertrauen, welches besonders von seiten der Wirtschaft dem EFTA-Freihandelssystem entgegengebracht wird, nicht zu zerstören und die Wirtschaft zu veranlassen, von jetzt an die durch das Uebereinkommen von Stockholm gebotenen Möglichkeiten zu vernachlässigen. Ich möchte deshalb vorschlagen, dass die EFTA-Länder bei der Einreichung ihrer Verhandlungsgesuche unmissverständlich die Absicht zum Ausdruck bringen, sowohl alle mit dem Begriff eines integrierten europäischen Marktes zusammenhängenden Probleme gemeinsam zu prüfen, als auch die praktischen Mittel und Wege zu einem reibungslosen Uebergang von der EFTA zu einem grösseren europäischen Markt zu finden. Eine solche Willensäusserung könnte niemals von der EWG einem der EFTA-Verhandlungspartner angekreidet werden, da es sich doch offensichtlich um eine Forderung des gesunden Menschenverstandes handelt.

- 7 -

Bevor ich meine Ausführungen schliesse, möchte ich noch kurz erwähnen, welche Haltung die Schweiz einzunehmen gedenkt. Die schweizerischen Behörden halten am Ziel fest, das in der Präambel zum EFTA-Uebereinkommen zum Ausdruck kommt: der Schaffung eines grossen europäischen Marktes. Unsere Arbeitshypothese geht von der Voraussetzung aus, dass eine britische Initiative von ähnlichen Demarchen anderer EFTA-Länder gefolgt sein wird, teils sofort, teils erst später. Die Absicht aller EFTA-Partner besteht somit darin, eine allgemeine Lösung herbeizuführen, an welcher auch die Schweiz teilzunehmen wünscht. Da wir unser früheres Verhandlungsgesuch in Brüssel nie zurückgezogen haben, halten wir es jedoch nicht für erforderlich, sofort ein neues Gesuch einzureichen. Auch scheint es sehr unwahrscheinlich, dass die EWG in der Lage wäre, gleichzeitig mit einer ganzen Reihe von Ländern Verhandlungen zu führen; ebenso fehlt noch jegliches Indiz, ob überhaupt eine Erweiterung der EWG durch bilaterale Verhandlungen möglich ist. Wir behalten uns deshalb in völliger Unvoreingenommenheit die Wahl des Zeitpunktes und der Methode noch vor.

Wir sind uns bewusst, dass die Frage der Aufrechterhaltung der Neutralität innerhalb eines erweiterten europäischen Marktes noch keineswegs gelöst werden konnte. In diesem Punkt wünschen wir unsere Bewegungsfreiheit zu wahren. Es hätte keinen Sinn, jetzt schon mit grösserer Präzision als dies in unserer Erklärung vom 24. September 1962 geschehen ist, dem EWG-Ministerrat gegenüber unsere Neutralitätsvorbehalte darzulegen. Diese Vorbehalte können nicht abstrakt formuliert, sondern müssen auf Grund der Situation festgelegt werden, wie sie sich im Zeitpunkt der Aufnahme von Verhandlungen stellt und werden die Lösung bestimmen, welche dann ins Auge gefasst werden kann.

Um jedoch nicht Gefahr zu laufen, in den Rückstand zu geraten, haben wir in der Verwaltung und in den parlamentarischen Kommissionen die nötigen Massnahmen bereits getroffen, um unsere legitimen nationalen Interessen zu ermitteln, welche unter allen Umständen gewahrt

werden müssten. Konsultationen mit den privaten Wirtschaftskreisen sind ebenfalls im Gange. Wir sind somit wohlgerüstet für eine volle Teilnahme an den Diskussionen über die Rolle, die unser Land zum allgemeinen Nutzen in einem integrierten europäischen Markt spielen könnte.