

VERTRAULICH

Bern, den 26. November 1969

S. C. W. 775.31. ✓  
dodis.ch/33866  
S. C. 41.765.0

Notiz über die Besprechung des Integrationsproblems mit dem Präsidenten der EWG-Kommission Jean Rey anlässlich seines Besuches in Bern vom 21. November 1969

---

Präsident Rey wurde mit dem Generaldirektor für auswärtige Beziehungen, Helmut Sigrist, und einem Mitglied seines Kabinetts, Claus Stuffmann, nacheinander von den Bundesräten Spühler und Celio morgens empfangen. Sie trafen sich nachher mit ihm zu einem Mittagessen im von Wattenwyl-Haus, das von einer Arbeitssitzung gefolgt war, an der die beiden Bundesräte von den Botschaftern Micheli, Jolles, Weitnauer, Languetin und Bindschedler sowie Direktor Piot, Fürsprecher Nussbaumer und dem Unterzeichneten begleitet waren.

#### 1. Besuch bei Bundesrat Spühler

Nachdem Bundesrat Spühler Herrn Rey für den Bericht der Kommission und die darin den Neutralen widerfahrenen Behandlung gedankt und hinsichtlich des weiteren Verfahrens darauf hingewiesen hatte, dass Kontakte in gestaffelter Gleichzeitigkeit mit den Beitrittskandidaten ins Auge gefasst werden sollten, dies vor allem wegen der wirtschaftlichen Bedeutung der drei Neutralen und in Anbetracht des Umstandes, dass auch politisch deren Stellung sich geändert habe, führte Präsident Rey folgendes aus:

- Die Uebergangszeit geht am 31. Dezember 1969 zu Ende. Praktisch wird man aber noch einige Wochen zugeben müssen, um die letzten Entscheidungen treffen und die entsprechenden Erlasse fertigstellen zu können. Rey rechnet in diesem Zusammenhang mit keinen besonderen Schwierigkeiten.
- Die EWG-Erweiterung ist kein echter Streitpunkt mehr, da die Franzosen jetzt auf das politische Veto verzichten. Sie verlangen aber die Priorität der Regelung der Agrarfinanzierung für die Zeit nach dem Ende der Uebergangszeit. Damit sei das Problem der Erweiterung in eine aktive Phase getreten. Noch offen ist die Frage,

inwieweit ein Zusammenhang zwischen Vollendung, Vertiefung und Erweiterung der EWG besteht. Es liege zwar keine rechtliche aber doch praktische Interdependenz vor.

- Die Gipfelkonferenz soll dem Problem der Erweiterung und der Frage der Agrarfinanzierung neue Impulse geben und den Weg für eine Regelung des Ueberschussproblems nach dem endgültigen Beschluss über die Agrarfinanzierung öffnen. Es gehe dabei vor allem um die Begrenzung der Ausgaben des Agrarfonds.
- Rey glaubt, dass die Erweiterungsverhandlungen mit den vier Beitrittskandidaten nicht abgeschlossen werden sollen, bevor auch mit den drei Neutralen gesprochen worden ist. Eine Parallelität der Verhandlungen scheint ihm aber nicht angezeigt. Wolle man realistisch sein, so müsse man mit Grossbritannien anfangen und sich vorerst darauf konzentrieren, d.h. vielleicht eine Konferenz mit den vier Beitrittskandidaten, dann Verhandlungen mit Grossbritannien und anschliessend mit den Vier; nach drei bis sechs Monaten ~~könnte~~ man dann mit der Schweiz und den andern Neutralen beginnen, um ihre Probleme, wie aber auch das der Landwirtschaft, mit ihnen zu diskutieren. Rey fragt sich, ob Stockholm, Wien und Bern drängen werden oder ob sie abwarten wollen, wie sich die Dinge entwickeln. Dabei sei nicht zu vergessen, dass die Kommission nicht die EWG und diese nicht Europa sei. Man werde 1970 abwarten müssen um zu sehen, in welcher Richtung es weitergehe.
- Was die Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten anbelangt, so habe die Kommission zwei Phasen vorgeschlagen: Zuerst müssten die gemeinschaftlichen Probleme unter den Sechs allein besprochen werden und erst wenn Einigkeit über die Bedingungen für die Eröffnung von Verhandlungen bestehe, könnten diese aufgenommen werden.

Zu den Ausführungen von Bundesrat Spühler und Botschafter Jolles, wonach die Schweiz volles Verständnis für die Schwierigkeiten und politischen Implikationen des Falles England habe, aber möglichst frühzeitig in die Gespräche eingeschaltet werden möchte, meinte Rey,

dass er darüber keineswegs erstaunt sei und davon Kenntnis nehme. Er könne diesem Wunsch weder zustimmen noch ihn ablehnen und nur versprechen, dass er der Kommission und dem Ministerrat darüber berichten werde.

Die Schweden hätten sich übrigens ihm gegenüber in ähnlichem Sinne geäußert. Was Oesterreich anbelange, so gehe es im Grunde darum, die begonnenen Gespräche zu Ende zu führen, was in drei Monaten geschehen könne, wenn Italien sein Veto aufhebe. Die Franzosen seien in dieser Frage "plus coopératifs" geworden.

Generaldirektor Sigrist fügt noch bei, dass die Oesterreicher anlässlich der letzten Demarche ihre Wünsche nicht präzisiert hätten. Sie wollten erst das Ergebnis der Gipfelkonferenz abwarten. Er glaube aber, dass sie die ursprünglich angestrebte Lösung mit der Erweiterung verbinden möchten.

## 2. Besuch bei Bundesrat Celio

Botschafter Jolles unterrichtete Bundesrat Celio kurz über die Ausführungen von Präsident Rey bei Bundesrat Spühler, was diesen zur Bemerkung veranlasste, es sei aber noch nichts entschieden. Man höre noch von anderen Ueberlegungen zur Erweiterungsfrage. So denke Jean Monnet, dass die EWG zuerst nur von sechs auf sieben erweitert werden solle, nachher würde man dann auf zehn weitergehen können. Die Kommission sei jedoch von der Tunlichkeit eines solchen Vorgehens nicht überzeugt. Sie wolle mit den vier Kandidaten und nicht nur mit einem verhandeln. Die Kommission habe aber immer schon diese Meinung vertreten und sie im letzten Erweiterungsbericht wiederholt.

Indem Präsident Rey betonte, dass die EWG existiere und ein Erfolg sei, versicherte er zugleich, dass man von Grossbritannien nicht verlangen dürfe, nach einem Beitritt die Zollschränken gegenüber seinen EFTA-Partnern wieder aufzurichten. Nach seiner Ansicht wäre das ein unrealistisches Verlangen. Angesichts der grossen Belastung, die mit der Agrarfinanzierung auf Grossbritannien zukomme, werde es selber alles Interesse daran haben, dass andere mittragen helfen. So gebe es viele Gründe, die gegen ein sechs plus eins sprechen.

Eine Gesamtkonferenz schein ihm jedoch zu schwierig. Daher müsse mit England begonnen werden, und er betonte auch gegenüber Bundesrat Celio, dass die Verhandlungen mit den vier Beitrittskandidaten nicht abgeschlossen werden sollten, bevor man mit den andern europäischen Interessenten gesprochen habe, insbesondere mit den drei Neutralen. Wann sei allerdings eine offene Frage.

Unter Hinweis auf Präsident Reys Bemerkung über Schweden und Oesterreich bei Bundesrat Spühler wurde schweizerischerseits auch beim Gespräch mit Bundesrat Celio betont, dass man eine Diskriminierung insbesondere zwischen den Neutralen nicht verstehen würde. Dazu meinte Rey, er wisse zwar nicht wie sich die Dinge entwickeln werden; er glaube jedoch nicht an eine unterschiedliche Behandlung von Schweden und der Schweiz. Vielleicht könne sich eine solche Situation hinsichtlich Oesterreichs ergeben, wenn Italien die Verhandlungen mit diesem Land bald deblockiert. Es scheint ihm durchaus möglich, dass in einem solchen Falle nicht bis zum Abschluss der langwierigen Erweiterungsverhandlungen gewartet wird. Seines Wissens habe sich die Schweiz nie gegen ein Oesterreich-Abkommen ausgesprochen, das ohne Italiens Einspruch schon lange unter Dach und Fach wäre. Auf den Hinweis von Botschafter Jolles, dass wir nichts gegen Verhandlungen mit Oesterreich hätten, dass aber das, was hinsichtlich der Errichtung einer neuen Zollbarriere für Grossbritannien gelte, auch für Oesterreich zutreffe, und dass eine Gesamtlösung Oesterreich vielleicht mehr einbrächte, antwortete Rey, Oesterreichs Handel sei mehr nach Deutschland ausgerichtet als derjenige der Schweiz, die den ihrigen über die ganze EWG verteilt habe.

Zum Schluss wies Präsident Rey noch auf die Notwendigkeit einer Wirtschafts- und Währungssolidarität hin. Das Agrarproblem stehe wohl zuoberst auf der Liste, dann kämen aber gleich die beiden andern. Der Plan Barre werde aller Voraussicht nach noch vor Jahresende vom Ministerrat genehmigt werden. Damit sei aber erst ein erster Schritt getan, denn man müsse schliesslich zu einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik kommen. Bundesrat Celio schliesst den Gedankenaustausch mit Rey mit der Versicherung ab, dass die Schweiz zur Mitarbeit im Sinne einer Währungssolidarität durchaus bereit sei.

### 3. Arbeitssitzung

Einleitend führt Bundesrat Spühler aus, dass sich die Schweiz im gegenwärtigen Zeitpunkt vor allem für das Verfahren interessiere, das die EWG bei der Behandlung der Erweiterungsfrage einzuschlagen beabsichtige. Insbesondere möchte die Schweiz wissen, wie die Neutralen in die Diskussion eingeschaltet würden. Zwischen den Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten und den Neutralen sollte eine "gestaffelte Gleichzeitigkeit" bestehen. Die Neutralen hätten nämlich im Verhältnis zur EWG wirtschaftlich ein derartiges Gewicht, dass sie möglichst von Anfang an einzubeziehen wären. Die Neutralen sind einerseits erstrangige Handelspartner, und könnten andererseits auch in politischer Hinsicht eine wichtige Rolle spielen.

Präsident Rey antwortet, dass über die Aufnahme von Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten an der Gipfelkonferenz vom 1./2. Dezember wahrscheinlich ein Grundsatzbeschluss gefasst werde. Vielleicht auch ein Datum, aber dies steht keineswegs fest. Eine erste Konferenz könnte um Ostern stattfinden. Sie würde dann in einer ersten Phase von Verhandlungen mit Grossbritannien und später mit den anderen Beitrittskandidaten gefolgt. Für die übrigen interessierten Drittstaaten werde eine Lösung vor Abschluss dieser Verhandlungen gesucht werden müssen. Dieser Verfahrensvorschlag der Kommission sei noch hypothetisch. Es sei bisher nichts entschieden, weder für die Beitrittskandidaten, noch für die Neutralen. Die Sechs sind sich nur darüber einig, dass mit einer Entscheidung nicht mehr zugewartet werden könne. Es ist aber klar, dass auch die Neutralen berücksichtigt werden müssen. Deshalb kommt das schweizerische Begehren zur Zeit. Präsident Rey wird darüber der Kommission und dem Rat berichten. Bisher wurden die Rückwirkungen der EWG-Erweiterung auf die EFTA nicht näher studiert. In der EWG-Kommission wollte man damit zuwarten, bis über die Wiederaufnahme von Verhandlungen mit England und den Beitrittskandidaten eine Einigung unter den Sechs zustande gekommen ist. Sobald sie aber vorliegt, wird man nicht darum herunkommen, der Tatsache der bestehenden EFTA Rechnung zu tragen. England ist wirtschaftlich mit seinen EFTA-Partnern viel zu stark

verbunden, als man dies übersehen könne. Präsident Rey warnt abschliessend vor blossen Scheinverhandlungen, da dies zu nichts führe. Bundesrat Celio erklärt, dass der schweizerische Bundesrat den festen Willen habe, in irgendeiner Art mitzumachen. Allerdings sei es heute für ihn noch schwierig, wie übrigens auch für die EWG, über die Modalitäten schon etwas Bestimmtes zu sagen. Der Bundesrat ist aber bereit, über jede gangbare Lösung zu verhandeln. Es können allerdings nicht alle europäischen Staaten in den gleichen Topf geworfen werden. Er glaubt jedoch, dass die beidseitigen Probleme nicht unüberwindlich sind. Wir begreifen, dass England in den Erweiterungsverhandlungen den Vorrang haben soll. Seine Fragen können aber nicht getrennt von denjenigen der anderen EFTA-Staaten gelöst werden. Deshalb sollte mit den Neutralen so früh wie möglich ebenfalls verhandelt werden, und zwar ohne Diskriminierung zwischen Schweden, Oesterreich und der Schweiz. Im übrigen scheint uns heute ein Problem besonders dringend, nämlich das monetäre. Ohne eine Lösung auf diesem Gebiet ist jeder europäische Aufbau gefährdet.

Botschafter Jolles fügt hinzu, Bundesrat Schaffner habe immer schon die EFTA als Vorstufe eines grösseren Europas und Vorbereitung zu einem Schulterschluss gesehen. Präsident Rey habe gesagt, dass man den Problemen der Neutralen Rechnung tragen müsse, aber nicht wie. Darüber sei noch nicht viel nachgedacht worden. Für die EWG bestand auch kein Grund, sich darüber den Kopf zu zerbrechen, da sie andere Probleme hatte. Jetzt ist aber eine neue Situation im Entstehen begriffen und damit die Möglichkeit sinnvoll darüber nachzudenken.

Die Erwägungen im Erweiterungsbericht für den Einbezug der drei anderen Beitrittskandidaten im Falle der Aufnahme Grossbritanniens, nämlich

- wirtschaftliche Bindungen im Rahmen der EFTA;
- Wünschbarkeit des Beitritts von Staaten mit politischer Stabilität und alter demokratischer Tradition;
- Stärkung des Wirtschafts-Grossraums durch Ausdehnung auf Länder, die einen mit den Sechs vergleichbaren Entwicklungsgrad erreicht haben;

- Beitrittsbewerber müssen ein rasches und ausgewogenes Wirtschaftswachstum gewährleisten, Leistungsfähigkeit des Produktionsapparates verbessern, Antworten auf die vielfältigen Herausforderungen finden, welche die ständige Wandlung der modernen Industriegesellschaft stellt;

würden in noch stärkerer Masse für den Einbezug der Neutralen in eine Gesamtlösung gelten, von denen die Schweiz allein wirtschaftlich ein wichtigerer Handelspartner als die vier skandinavischen Länder zusammen sei.

Die Form des Mitmachens der Neutralen sollte daher aus einem Zwiesgespräch heraus entwickelt werden, das sich parallel zu den Verhandlungen mit Grossbritannien aufdrängt, um im "moment voulu" in eigentliche Verhandlungen überzugehen.

Präsident Rey erklärt sich bereit, mit Zustimmung der schweizerischen Regierung, den Mitgliedern der EG-Kommission und des EG-Rates mitzuteilen, dass der schweizerische Bundesrat fest entschlossen sei, in irgendeiner Art bei der EWG-Erweiterung mitzumachen. Dies sei wichtig, weil darüber bisher eine gewisse Unklarheit bestanden habe. Darauf gibt er eine Uebersicht über den gegenwärtigen Stand der Europäischen Gemeinschaft. Verwirklicht wurde bisher vor allem die Zollunion. Die Vergemeinschaftung der verschiedenen Aspekte der Wirtschaftspolitik ist in Gang. In erster Linie geht es hier um die gemeinsame Agrarpolitik, die auf die bekannten Schwierigkeiten stösst. Zunächst wird diesbezüglich bis Ende des Jahres ein Entscheid über das Problem der Finanzierung fallen müssen. Im Sommer des nächsten Jahres wird es dann notwendig sein, aufgrund abgeänderter Vorschläge (der Mansholt-Plan ist z.T. von allen sechs Partnerstaaten positiv aufgenommen, z.T. aber auch kritisiert worden) wichtige Entschlüsse über die europäischen Agrarstrukturen zu treffen. Auch bei der Steuerharmonisierung wird es weitergehen, da die bei der Einführung der Mehrwertsteuer eingetretenen Verzögerungen nur Uebergangsschwierigkeiten darstellen. Sogar die Steuersätze sollten, zumindest bei den indirekten Steuern, in etwa vier bis fünf Jahren harmonisiert werden. Langsamer geht es bei den direkten Steuern zu. Eine Harmonisierung auf diesem Gebiet ist aber weniger dringend. Fortschritte

sind auch in anderen Sektoren zu erwarten (Sozialpolitik, Verkehr usw.), wenn auch mit unterschiedlichem Tempo. Zusammenfassend lasse sich sagen, dass die europäische Konstruktion ganz natürlich weitergehe.

An der Gipfelkonferenz werden <sup>noch andere</sup> zwei/grosse Probleme zur Sprache kommen, nämlich die Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftspolitik und die europäischen Währungsfragen. Bei letzteren sei festzustellen, dass alle Regierungen der EWG die Absicht hätten, etwas gegen die unhaltbaren Zustände zu unternehmen, die sich aus der nach wie vor bestehenden Möglichkeit alljährlicher Paritätsänderungen ergeben. Die Finanzexperten weisen zwar auf die grossen Schwierigkeiten eines solchen Vorhabens hin, aber früher oder später wird man aus politischen Gründen über diese technischen Bedenken hinweggehen. Was die Koordinierung der Wirtschaftspolitik anbelangt, so muss zugegeben werden, dass die bisherigen Einrichtungen (Ausschuss für mittelfristige Wirtschaftspolitik, regelmässige Treffen der Finanzminister) nur zu theoretischen Erörterungen und Empfehlungen geführt haben, die praktisch ohne Wirkung geblieben sind. Es hat sich aber in der letzten Zeit gezeigt, dass die unterschiedlichen Konsequenzen der nationalen Wirtschaftspolitiken (z.B. langsame Preissteigerung in der Bundesrepublik Deutschland und schnelle Preissteigerung in Frankreich) die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft beeinträchtigen. Nach den letzten Schwierigkeiten wird die Notwendigkeit entsprechender Massnahmen viel klarer gesehen. Der Plan Barre, den man zu Beginn als beinahe zu weitgehend betrachtete, gilt heute als ungenügend. Es sollen weitere Schritte in die gleiche Richtung unternommen werden. Dies sehen sogar die Engländer ein. Möglicherweise werden hier die Neutralen andere Ansichten haben.

Dann kommt er auf das eigentlich Thema zurück. Was wünschen die Neutralen? In erster Linie wohl die Wahrung ihrer Rechte in der EFTA. Dies ist verständlich. Welches sind aber die Pflichten, denen die Neutralen zuzustimmen bereit sind? Die Oesterreicher waren bereit, sehr weitgehende Pflichten zu übernehmen, soweit dies mit ihrer Neutralität vereinbar war. Welches ist nun die Haltung der Schweiz?

Geht sie auf eine Assoziierung, auf ein Präferenzabkommen, oder auf eine andere Lösung hinaus? Darüber muss die Schweiz die EWG orientieren. Es ist nicht an uns, den Neutralen zu sagen, was sie zu tun haben.

Präsident Rey glaubt, dass die EWG eine Stellungnahme der Neutralen mit offenem Geist entgegennehmen würden. Seinerseits wäre er bereit, mit den Neutralen von Anfang an darüber zu diskutieren. Er wisse aber nicht, was seine Kollegen in der Kommission davon hielten.

Für die EWG-Kommission ist es von grosser Bedeutung, dass mit der Erweiterung eine Verstärkung der Gemeinschaft und ihrer Institutionen einhergeht. Die Kommission lehnt den vertragswidrigen Luxemburger Kompromiss entschieden ab. Das Einstimmigkeitsprinzip verzögert nur die Entscheide in unzulässiger Weise; dies zeigte sich z.B. bei den Diskussionen über den Vertrag mit Jugoslawien und die technologische Zusammenarbeit. Im einen Fall waren es die Franzosen, im anderen die Holländer, die trotz Uebereinstimmung zwischen den fünf andern Partnern einen Entscheid verhinderten. In einer Gemeinschaft von zehn Staaten, würde sich die Anerkennung des Einstimmigkeitsprinzips noch viel hemmender auswirken. Dies muss vermieden werden. Die Gemeinschaft ist nicht ein akademischer Klub, sondern ein lebendiges Ganzes, das regiert werden muss. Die Gemeinschaft darf nicht zu einer Art OECD oder Europarat werden.

Wie steht es eigentlich mit der Erklärung, die Bundesrat Wahlen 1962 in Brüssel abgegeben hat? Sind die schweizerischen Ansichten noch die gleichen? Das müssen uns die Schweizer sagen.

Bundesrat Spühler betonte, dass es der Schweiz darum gehe, nicht nur ein Memorandum über ihre Wünsche aushändigen zu können, sondern mit der EWG in ein eigentliches Gespräch zu kommen. Dabei könne, wie gesagt, über jede annehmbare Lösung diskutiert werden. Wenn im Zusammenhang unseres Verhandlungsgesuches von 1961 von Assoziation gesprochen wurde, dann stellt sich jetzt die Frage, was man heute darunter versteht und auch unter Beitritt. Dies bedarf der Erörterung, aber nicht im Sinne einer "audition", sondern eines Dialoges.

Botschafter Jolles fügt bei, dass das 1962 gewählte Verfahren heute diskreditiert sei, weil es zu keinem Gespräch geführt habe. Wir verstehen, dass der Abbruch der Verhandlungen mit Grossbritannien dabei eine Rolle spielte und insistierten in der Folge auch nicht. Wenn jetzt Gespräche in Gang kommen, dann sollten wir nicht mit fixfertigen Ideen an die Gemeinschaft herantreten. Wir möchten Alternativen zur Diskussion stellen, und Fragen aufwerfen, und nichts zum voreherein präjudizieren, sondern beidseitige Vor- und Nachteile herausarbeiten. Das so eingeleitete Gespräch sollte parallel zu den Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten geführt werden können. Es geht um die Einleitung eines langfristigen Konsultationsprozesses, um schrittweise schliesslich zu Verhandlungen zu kommen.

Präsident Rey anerkennt, dass der schweizerische Wunsch nach einem besseren Verfahren gerechtfertigt sei. Dass es aber 1962 zu keinem Gespräch gekommen sei, sei nicht die Schuld der EWG. Als Bundesrat Wahlen seine Erklärung abgegeben habe, seien die Verhandlungen mit Grossbritannien dem Scheitern schon sehr nahe gewesen. Als sie dann abgebrochen wurden, habe die Kommission den Aussenministern gesagt, dass, wenn man so weiterfahre, auch Verhandlungen mit andern fehlschlagen müssten. Daraufhin hätten nur die Oesterreicher ausdrücklich weiter verhandeln wollen. Die Schweiz habe seither nie eine Antwort verlangt.

Botschafter Weitnauer weist noch darauf hin, dass bisher schon mehrmals mit der EG-Kommission verhandelt worden sei und wir in der Kommission einen verständnisvollen Verhandlungspartner gefunden hätten, mit dem wir uns, trotz mancher Schwierigkeit, immer einigen können. Beispiele eines regelmässigen Konsultationsprozesses zwischen der Schweiz und der EG-Kommission bestehen schon heute (Uhrenabkommen, Textilveredelungsverkehr). Es könnten auch andere Probleme auf diese Weise gelöst werden. Insbesondere sollten wir uns auf dem Gebiet des Welthandels um eine verstärkte Solidarität zwischen den europäischen Ländern bemühen. In diesem Sinne könnten auch die Neutralen einen wertvollen Beitrag zur Erweiterungsfrage leisten.

- 11 -

Generaldirektor Sigrist betont kurz die Notwendigkeit, die Europäischen Gemeinschaften zu verstärken. Dies gelte ganz besonders im Falle der Erweiterung.

Botschafter Jolles weist zum Schluss auf die Bedeutung des 1. Januar 1970 als Stichtag für die Vergemeinschaftung der Aussenhandelspolitik. Es sollen von diesem Datum an keine bilateralen Verhandlungen mit EWG-Mitgliedstaaten möglich sein. Die Schweiz sei aber daran interessiert, dass während der Dauer der Erweiterungsverhandlungen kein Vakuum entsteht. Es sollte daher ein System gefunden werden, um die laufenden Probleme zwischen der Schweiz und den EWG-Staaten zusammen mit der EG-Kommission zu lösen, "en attendant une solution plus large par suite de l'élargissement".

