

VERTRAULICH

P R O T O K O L L

der gemeinsamen Sitzung der Nationalratskommissionen für auswärtige
Angelegenheiten und für Aussenwirtschaft vom 10. Februar 1969 in
Bern, Parlamentsgebäude

- Vorsitz: Hackhofer
- Anwesende Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten: Hofer-Bern, Aebischer-Freiburg, Arnold, Baechtold-Lausanne, Broger, Cadruvi, Chevallaz, Degen, Deonna, Favre-Bulle, Hummler, Lehner, Renschler, Schaller, Tschäppät, Vontobel, Weber Max, Wenger
- Entschuldigt: Binder
- Anwesende Mitglieder der Kommission für Aussenwirtschaft: Bauer, Breitenmoser, Carruzzo, Eggenberger, Eisenring, Fischer-Bern, Freiburghaus, Galli, Leuenberger, Marthaler, Meyer-Boller, Mugny, Raissig, Revaclier, Sandoz, Schuler, Schwendinger, Staehelin, Stich, Suter, Tenchio, Tschanz, Weber-Zürich, Weber-Schwyz, Ziegler
- Entschuldigt: Hofstetter, Olgiati, Schlumpf
- Ferner anwesend: Bundesrat Spühler
Bundesrat Schaffner
Botschafter Micheli
Botschafter Jolles
Botschafter Weitnauer
Botschaftsrat Cuénoud (Schweiz. Mission in Brüssel)
Affolter (OZD)
- Protokoll: Arioli, Nagy
- Einziges Traktandum: Die aussenpolitischen und aussenwirtschaftlichen Aspekte der gegenwärtigen internationalen Wirtschafts- und Währungssituation
- Beginn der Sitzung: 15.00 Uhr

- 2 -

Hackhofer: Die Mitglieder beider Kommissionen haben eine Dokumentation zu den Währungsfragen, insbesondere den Text eines Referates von Herrn Präsident Stopper über Probleme des internationalen Währungssystems erhalten. Die Herren Bundesräte Spühler und Schaffner werden sich deshalb in ihren Referaten auf die politischen und wirtschaftlichen Aspekte unter Ausschluss der Währungsprobleme beschränken.

Die Referate der Bundesräte W. Spühler und H. Schaffner werden diesem Protokoll als Anhang angefügt.

Aussprache:

Vontobel: Ich bin dankbar dafür, dass die heutige Aussprache über die wirtschaftlichen und die politischen Aspekte der Integration möglich gemacht wurde. Ich halte die politische Seite des Problems für sehr wichtig. Es hat mir zu denken gegeben, dass in Besprechungen mit schwedischen Parlamentariern und auch in der wirtschaftspolitischen Debatte im Europarat nur von den sechs Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften und den vier Beitrittskandidaten die Rede war. Ich hatte den Eindruck, dass wir leicht in eine Zwangslage geraten könnten, in der uns nur noch ein engerer Anschluss an die EWG bliebe. Das Volk, das darüber zu entscheiden hätte, würde aber möglicherweise eine solche Lösung ablehnen, da wir zu viel von unserer politischen Eigenständigkeit opfern müssten. Mit Beruhigung habe ich nun den Referaten entnommen, dass wir nicht Gefahr laufen, in Bedrängnis zu geraten, sondern die Probleme in Ruhe und mit Sorgfalt prüfen können.

Wir haben schon in unserem Assoziationsgesuch im Jahre 1961 verschiedene Vorbehalte angemeldet. Welche dieser Vorbehalte könnten wir heute fallen lassen und welche müssten wir neu hinzufügen?

- 3 -

Breitenmoser: Auch wenn wir langfristig einen Brückenschlag zwischen der EWG und der EFTA anstreben, so müssen wir uns doch in der Zwischenzeit um die Lösung zahlreicher Einzelfragen bemühen. Es scheint mir z.B., dass wir innerhalb der EFTA Oesterreich mehr Konzessionen machen als wir von Oesterreich erhalten. Oesterreich belastet unsere Produkte bei der Einfuhr mit verhältnismässig hohen Steuern, während wir keine Zölle erheben und viele Waren sogar noch von der Umsatzsteuer ausnehmen.

Fischer-Bern: Ich danke für die interessanten und umfassenden Referate. Ich kann mich mit der grundsätzlichen Ausrichtung der Politik des Bundesrates in den Integrationsfragen völlig einverstanden erklären. Ich betrachte es als ein Glück für unser Land, dass die Integrationsprobleme von unseren Behörden so gründlich und sorgfältig bearbeitet werden. Nur in einem Punkt muss ich einen Vorbehalt anmelden: Im Regierungsprogramm äussert der Bundesrat die Ansicht, dass das Ziel unserer Integrationspolitik eine gesamt-europäische Lösung sei. Zwar erscheint gegenwärtig eine solche Lösung nicht als sehr wahrscheinlich. Aber die Verhältnisse können sich sehr rasch ändern. Eine institutionelle Regelung, d.h. einen Beitritt oder eine Assoziation, erachte ich für völlig ausgeschlossen, da wir dabei unsere wichtigsten Souveränitätsrechte preisgeben müssten. Nicht die Neutralität sondern die Unabhängigkeit ist die kapitale Frage. Eine nicht-institutionelle Regelung, wie z.B. ein bilateraler Handelsvertrag oder eine multilaterale Vereinbarung nach dem Muster der Kennedy-Runde wäre die beste Lösung. Ich bin deshalb der Meinung, dass so wenig wie möglich an den Passus im Regierungsprogramm erinnert werden sollte. Das Ausland oder auch einzelne Kreise in der Schweiz könnten uns sonst dabei behaften.

Ziegler: Permettez-moi de remercier également MM. Spühler et Schaffner pour les remarquables exposés qu'ils viennent de nous présenter. Pour ma part, j'aurais deux remarques à formuler en ce qui concerne

- 4 -

les problèmes monétaires. Premièrement, on a pu constater, durant la récente crise de novembre que de très importantes sommes ont été transférées de France en Suisse. Cela ressort notamment des pages 18 et suivantes du procès-verbal de notre dernière séance. N'y aurait-il pas eu moyen d'enrayer cette fuite de capitaux qui a considérablement perturbé l'économie d'un pays voisin. Selon un ouvrage publié par M. Tuchtfeldt, il existe depuis 1935 un "gentlemen's agreement" entre les banques suisses, qui prévoit, semble-t-il, certaines possibilités d'intervention dans de telles situations. Je n'ai pas pu obtenir d'information sur le contenu de cet accord et j'aimerais demander au Conseil fédéral de bien vouloir nous donner quelques indications à ce sujet. Deuxièmement que faut-il penser du récent emprunt lancé sur le marché suisse par l'Afrique du Sud? Cet emprunt ne va-t-il pas à l'encontre de notre politique en matière d'aide aux pays en voie de développement et n'aurait-il pas été possible d'en décourager l'émission comme notre pays l'avait fait en d'autres occasions?

Leuenberger: Wenn ich Herrn Bundesrat Spühler richtig verstanden habe, zeichnet sich im Kreml eine Verschärfung der Politik ab. Wie Herr Bundesrat Spühler dargelegt hat, ist diese Entwicklung auch für die europäischen Länder und die weitere Gestaltung ihrer Zusammenarbeit von ausserordentlicher Bedeutung. Ich wäre deshalb dankbar dafür, wenn wir hierüber noch etwas genauere Angaben erhalten könnten. Im übrigen schliesse ich mich dem Dank meiner Vorredner für die ausgezeichneten Referate an.

Baechtold: Je ne puis partager entièrement le point de vue de M. Fischer, qui souhaiterait qu'on mette le public suisse en garde contre les abandons de souveraineté qu'impliquerait une adhésion de la Suisse à la CEE. Je suis bien conscient des difficultés d'une telle adhésion, mais je me demande s'il ne faudrait pas préparer l'opinion suisse à reconsidérer certains des fondements

- 5 -

mêmes de la politique suivie par notre pays en matière d'intégration européenne. Il importe que le peuple suisse ne soit pas pris de court, si jamais les circonstances venaient à imposer des révisions essentielles de notre politique.

Tschäppät: Mit Recht hat Herr Bundesrat Spühler darauf hingewiesen, von welcher Bedeutung die Haltung der UdSSR für die europäische Einigung ist. Es würde mich deshalb interessieren, wie die UdSSR sich stellt zu den Bestrebungen Oesterreichs und auch einzelner Ostblockstaaten, in einen engeren Kontakt mit der EWG zu kommen.

Hummler: Herr Bundesrat Schaffner hat auf die Bestrebungen der EWG hingewiesen, die Steuern zu harmonisieren, damit nach dem Wegfall der Zölle nicht Steuern bestehen bleiben oder geschaffen werden, die zu Handelsverzerrungen führen. In der EFTA haben wir die Zölle ebenfalls abgebaut. Müssten deshalb nicht auch in der EFTA ähnliche Ueberlegungen über die Steuerharmonisierung angestellt werden?

Renschler: Ich bin der Auffassung, dass wir uns eines Tages doch noch vor die Alternative gestellt sehen, eine Assoziation oder einen Beitritt mit der EWG zu suchen oder die Folge der Isolation auf uns zu nehmen. Die Oeffentlichkeit ist daher rechtzeitig aufzuklären über die Aenderungen, die ein Anschluss an die EWG mit sich bringen würde, damit das Volk diesen für das weitere Schicksal unseres Landes entscheidenden Beschluss sachlich und vorurteilslos fassen kann. Ich komme deshalb auf meine schriftliche Anfrage zurück, in der ich angeregt habe, dass die Verwaltung, allenfalls in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen, Dokumente zur Aufklärung der Oeffentlichkeit ausarbeitet. Nachdem auch Herr Bundesrat Schaffner die Aussichten für ein Arrangement für sehr gering ansieht, erscheint es mir gerechtfertigt, auf diesen Vorschlag zurückzukommen.

- 6 -

In den Referaten von Herrn Spühler und Herrn Schaffner liess sich ein Unterschied in der Beurteilung der Bedeutung der Ostblockstaaten für das Integrationsgeschehen feststellen. Während Herr Spühler die Wichtigkeit dieses Aspektes unterstrich, erwähnte ihn Herr Schaffner in keiner Weise. Darf ich daraus schliessen, dass Herr Schaffner das Verhältnis zum Osten nicht als relevant ansieht für die europäische Integration, dass sich seines Erachtens eine Einbeziehung der östlichen Länder nicht verwirklichen lässt und dem Osthandel keine Bedeutung zukommt?

Mugny: Les deux questions que j'aurais à poser sont les suivantes. Tout d'abord, est-il possible de prévoir dans quel mesure le rôle croissant de la Chine pourrait influencer la politique soviétique en Europe, notamment en ce qui concerne l'évolution dans les pays d'Europe orientale? D'autre part, M. Schaffner a relevé l'importance économique croissante du Japon et les problèmes qui en résultent pour la Suisse. Ne faudrait-il pas craindre, pour le cas où le processus d'intégration s'intensifierait de nouveau en Europe, que la Suisse n'ait pas la possibilité, étant donné la concurrence japonaise, de trouver suffisamment de compensations sur les marchés extra-européens?

Deonna: S'il est attristant de voir que l'Europe est aujourd'hui réduite à une entité géographique politiquement et économiquement divisée, tributaire de décisions par deux grandes puissances extérieures, il n'en faut pas moins admettre que le problème de l'intégration européenne est actuellement, pour notre pays, moins aigu qu'il y a peu d'années encore. La situation de notre commerce extérieur est meilleure qu'autrefois, grâce aux remarquables résultats obtenus, notamment lors du Kennedy-Round, par la politique réaliste suivie par nos autorités. Les exposés que nous venons d'entendre démontrent que la Suisse dispose d'atouts certains dans les négociations de tous genres qu'elle mène avec les pays tiers.

- 7 -

En ce qui concerne l'information du public, je suis également d'avis que l'on pourrait faire mieux que jusqu'ici, mais non pas tant pour préparer la population à des révisions déchirantes que pour lui faire comprendre les avantages de la politique suivie actuellement.

J'aimerais enfin demander aux représentants du Conseil fédéral de nous confirmer si la demande suisse d'association au Marché commun de 1961 doit être considérée désormais comme une simple demande de négociation, ne devant pas nécessairement aboutir à une association dont les inconvénients sont apparus au cours des pourparlers menés ces dernières années entre la CEE et l'Autriche.

Arnold: Die Referate haben mir den Eindruck einer wohl ausgewogenen Zwischenbilanz, nicht aber einer entscheidenden Weichenstellung in Richtung EWG vermittelt. In Abwandlung eines Wortes von Heinrich Heine könnte man sagen, die Schweiz ist ein Hering, dem es noch wohl behagt im Weltmeer, und den das Leben in einem Binnensee nicht zu locken vermag. Wir müssen sehr dazu Sorge tragen, dass wir unsere Kräfte mit dem grössten Nutzeffekt einsetzen und sie nicht vorzeitig verbrauchen. So würden wir offenbar bei einem Anschluss an die EWG Teilhaber eines europäischen Steuerausgleichs. Es scheint mir, dass wir das Opfer, das wir im Rahmen dieses Steuerausgleichs zu erbringen hätten, besser den Entwicklungsländern zukommen lassen würden. Der politische Effekt wäre weit gewichtiger.

Freiburghaus: Es ist mehr Aufklärung der Oeffentlichkeit verlangt worden. Eine etwas verstärkte Informationstätigkeit erscheint mir gerechtfertigt. Eine umfassende Aufklärung ist aber sinnlos, solange sie kein festes Ziel hat. Es ist heute sicher noch zu früh, um ein Ziel zu fixieren. Wir müssen dafür sorgen, dass wir im Zeitpunkt eines allfälligen Anschlusses an die EWG noch etwas zu bieten haben. Wir dürfen uns deshalb nicht heute schon allzusehr nach der EWG ausrichten und Ballast abwerfen. Per-

- 8 -

sönlich halte ich die Auffassungen des Bundesrates über die Integrationsprobleme für richtig.

Weber-Schwyz: Ich schliesse mich dem Dank meiner Kollegen für die ausgezeichneten Darlegungen der beiden Herren Bundesräte an. Dieser Dank schliesst auch die Anerkennung der Politik und der Arbeit des Bundesrates und seiner Mitarbeiter auf dem Gebiete der Integration ein. Eine erweiterte Information der Öffentlichkeit, wie sie die Herren Renschler und Baechtold fordern, erscheint mir im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht richtig. Im übrigen würde ich es begrüssen, wenn die beiden Kommissionen vom Bundesrat wieder orientiert würden, wenn sich in der Nixon-Administration die Haltung gegenüber der europäischen Integration abzuzeichnen beginnt.

Der Antrag Eisenring auf Schluss der Diskussion und Schluss der gemeinsamen Sitzung nach Anhörung der Voten der Bundesräte Spühler und Schaffner wird mit 20 gegen 15 Stimmen gutgeheissen.

Bundesrat Spühler: Ich werde mich auf einige Bemerkungen politischer Natur beschränken.

Zu Fischer: Der Bundesrat hält die absolute Souveränität nicht für ein Dogma, das nicht zur Diskussion gestellt werden dürfte. Die meisten Staatsverträge bringen ja - trotz Kündigungsklausel - eine gewisse Einschränkung unserer Autonomie mit sich. Die staatsrechtlichen Vorbehalte, die wir bei der Unterbreitung unseres Gesuches in Brüssel im Jahre 1961 angemeldet haben, hätten deshalb auch Geltung für eine gesamteuropäische Lösung, wie wir sie im Regierungsprogramm als langfristiges Ziel hingestellt haben: Die Integration müsste die direkte Demokratie, unsere bundesstaatliche Struktur und die Neutralität unangetastet lassen. Dass wir uns mit diesen Vorbehalten an einer gesamteuropäischen Lösung beteiligen würden, hat der Bundesrat immer zum Ausdruck gebracht, und daran wird er auch in Zukunft festhalten.

- 9 -

Zu Leuenberger: Eine gewisse Renaissance des Stalinismus ist unverkennbar. Ein erstes und deutliches Indiz war das Verhalten der Sowjetunion gegenüber der Tschechoslowakei. Die sowjet-russische Intervention stellt eine kaum erwartete Wende in der internationalen Politik der UdSSR dar. Die neue Theorie der geteilten Souveränität dient dazu, eine verstärkte Kontrolle der osteuropäischen Staaten zu legitimieren. Aber auch im Innern der Sowjetunion zeichnet sich eine Wandlung ab. Die Indoktrinierung und Disziplinierung der Bevölkerung wurden verstärkt. Das Stalinbild und der Personenkult werden aufpoliert. Der Antisemitismus macht sich wieder bemerkbar. Es scheint sich eine Machtkonzentration bei den dogmatischen Apparatschiks zu Ungunsten der mehr international eingestellten Technokraten anzubahnen. Das diplomatische Korps ist isolierter denn je.

Zu Renschler und Mugny: Wir müssen uns von der Vorstellung freimachen, dass sich alles nur im Rahmen der Sechs und der Sieben abspielt. Die politischen Zusammenhänge greifen weit über diesen Raum hinaus.

Zu Tschäppät: Es ist richtig, dass die UdSSR die Assoziationsbestrebungen Oesterreichs nie gebilligt hat. Der Bundesregierung wurde deutlich zu verstehen gegeben, dass sich Moskau gegen jeden Schritt Wiens wenden werde, der zu einer Annäherung an die BRD führen könnte.

Zu Arnold: Ich bin einverstanden, wenn Sie mein Referat als eine Zwischenbilanz bezeichnen. Doch kann auch eine solche Grundsätze enthalten, die über den Augenblick hinaus Geltung haben. Im übrigen versteht sich von selbst, dass wir - angesichts unserer weltweiten Interessen - bei allen Integrationsbestrebungen darauf bedacht sein müssen, unsere guten Beziehungen zu den Ländern ausserhalb des europäischen Raumes nicht zu beeinträchtigen.

- 10 -

Bundesrat Schaffner: In Anbetracht der vorgerückten Zeit werde auch ich mich auf einige wenige Bemerkungen zu einzelnen Fragen, die in der Diskussion aufgeworfen worden sind, beschränken.

Zu Vontobel: Die Vorbehalte, die wir in unserem Assoziationsgesuch vom Jahre 1961 angemeldet haben [Autonomie der "treaty making power", Kündigungsrecht und kriegswirtschaftlich motivierte Sonderregelungen], gelten auch heute noch. Wir hätten heute diese Vorbehalte zu differenzieren und zu ergänzen, z.B. durch die Forderung nach Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit.

Zu Breitenmoser: Die Frage der Ausgleichssteuern im Verkehr mit Oesterreich werden wir morgen im Zusammenhang mit dem 78. Bericht über die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland behandeln.

Zu Fischer: Ich kann mir im Rahmen einer erweiterten EWG, die einen andern Charakter hätte, Lösungen vorstellen, die die Eigenstaatlichkeit der Schweiz nicht beeinträchtigen. Die Isolation kann nicht das Ziel der schweizerischen Aussenpolitik sein und sie war es auch niemals. Ich darf Sie z.B. an unsere Mitgliedschaft bei der Europäischen Zahlungsunion oder der OECE erinnern, die durchaus im Rahmen unserer traditionellen Aussenpolitik lagen. Denken Sie auch an die engen wirtschaftlichen Bindungen, die unsere Vorfahren mit der Beteiligung an der lateinischen Münzunion eingingen. Einverstanden bin ich damit, dass wir unsere Neutralität bewahren müssen, da sie unlöslich mit unserer Unabhängigkeit und unserem Staatsgedanken überhaupt verknüpft ist.

Zu Ziegler: Wir sollten uns keine Schuldgefühle aufladen wegen dieser sogenannten Komplizenschaft unserer Banken mit den Devisenschiebern. Es ist schliesslich nicht unsere, sondern die Aufgabe der französischen Regierung, für Ordnung in ihren Währungsangelegenheiten und für die Durchsetzung ihrer Vorschriften zu sorgen. Bei der Anleihe Südafrikas handelt es sich lediglich um die

- 11 -

Konversion einer bereits früher gezeichneten Anleihe.

Zu Baechtold und Renschler: Worauf sollen wir das Volk vorbereiten?

Wir würden nur unnütze Abwehrreaktionen provozieren und das heutige Vertrauensverhältnis zu Brüssel gefährden, wenn wir die Öffentlichkeit mit Eventualfällen konfrontierten, deren Verwirklichung höchst ungewiss ist. Wir konnten z.B. die Frage des Beitritts zum GATT auch nicht in allen Einzelheiten in der Öffentlichkeit diskutieren. Einerseits war es für uns als Welt handelsland eine zwingende Notwendigkeit, dem GATT beizutreten. Andererseits konnten wir unsere Landwirtschaft nicht opfern, wie das nach dem GATT-Statut vorgeschrieben war. Durch ein behutsames schrittweises Vorgehen ist es uns schliesslich doch gelungen, die Mitgliedschaft zu erhalten und unsere Landwirtschaftspolitik durch einen Vorbehalt zu decken.

Was die Bedeutung des Verhältnisses zu den Ostblockländern angeht, so besteht kein Widerspruch zwischen den Ausführungen von Herrn Spühler und meinen eigenen. Wenn ich nichts davon gesagt habe, so hatte das seinen Grund lediglich in der Arbeitsteilung. Im übrigen habe ich mich für den Osthandel eingesetzt, als das fast noch für ehrenrührig gehalten wurde. Wir haben heute recht gute Beziehungen mit den Ostländern. Auch die EFTA ist bei den Sowjetrussen seit ihren Erfahrungen mit der Assoziation von Finnland nicht schlecht angeschrieben.

Zu Arnold: Wir sind bestrebt, den Entwicklungsländern auch mit den Mitteln der Handelspolitik zu helfen.

Zu Hummler: Die EFTA ist keine Wirtschaftsgemeinschaft. Sie braucht daher grundsätzlich keine Harmonisierung der Steuern. Im übrigen läge das wohl gar nicht im Interesse der Schweiz.

Hackhofer: In Ihrem Einverständnis werden wir auf eine besondere Berichterstattung verzichten. Ich werde aber in meinem Bericht an den Rat über die Traktanden unserer Sitzung von morgen früh

- 12 -

auf diese Aussprache hinweisen und zum Ausdruck bringen, dass die Kommissionen dem Bundesrat und der Verwaltung den Dank ausgesprochen haben für ihre Arbeiten auf dem Gebiete der Integration und dass sie sich einverstanden erklären mit dem integrationspolitischen Konzept des Bundesrates. Ich schliesse die Sitzung indem ich den Herren Bundesräten Spühler und Schaffner nochmals im Namen der Kommission für ihre fundierten und ausführlichen Referate meinen besten Dank ausspreche.

Schluss der Sitzung: 19.30 Uhr

Bern, 28. Febr. 1969

Der Protokollführer:



(Dr. S. Arioli)

Beilagen