

POLITISCHE ABTEILUNG I
p.B.51.13.014.-WOK/WIA

Bern, 22. Januar 1991

✓ s.C.41.770.0.

CK 25. Jan. 91 12

Notiz an den Departementschef

Politischer Dialog mit der EG

1. Mit Datum vom 11.12.90 haben Sie die Aufnahme von Konsultationen mit den drei Neutralen autorisiert über die schweizerische Initiative zur Aufnahme eines politischen Dialoges mit der EG. Sinn dieses Dialoges ist der Einbezug politischer Materie (Drittlanderbeziehungen, politische Aspekte der zukünftigen Architektur Europas, einschliesslich des Platzes der Neutralen) in ein beiderseitig konzertiertes Gespräch der Neutralen, gegebenenfalls aller EFTA-Länder einerseits mit den EG-Mitgliedsländern andererseits und dies ausserhalb des Rahmens der laufenden EWR-Verhandlungen.
2. Die heute vorliegenden Reaktionen der drei Neutralen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Oesterreich:

Nach einer ersten Darlegung der schweizerischen Initiative anlässlich des Besuches von Staatssekretär Klestil in Bern am 7.12. mit interessierter, aber abwartender Reaktion ist nun von österreichischer Seite das Interesse bekräftigt worden, die Initiative als Hauptpunkt auf die Agenda des Treffens der neutralen Aussenminister in Oesterreich zu setzen.

- Schweden:

Die schweizerische Initiative, vorgestellt in Stockholm am 15.1. durch den stv. Chef der PA I, ist auf schwedischer Seite eher skeptisch-abwartend aufgenommen worden. Haupteinwand ist die Frage, ob in einer Diskussion mit der EG so heikle Materien wie die zukünftige Rolle der Neutralen und damit zusammenhängend die EG-Konferenz über die politische Union überhaupt aufgenommen können und sollen (Gesprächsrapport von Botschaftsrat P. Vogler in Beilage 1). Auch Stockholm möchte indessen auf jeden Fall eine "neutrale Bestandsaufnahme" anlässlich des Treffens der neutralen Aussenminister.

- Finnland:

Die schweizerische Initiative, ebenfalls vorgestellt von Woker in Helsinki am 14.1., fand hier eine positivere Aufnahme als in Schweden, ohne dass indessen kritische Fragen ausblieben. Diese beziehen sich einmal auf den Kreis der Dialogpartner auf unserer Seite (Ausschluss von Norwegen; dies ein Vorbehalt auch in Stockholm) sowie auf die Materie des Dialoges, da das neutrale Finnland im Moment kein Beitritts-gesuch erwäge (vgl. Gesprächsbericht von Botschaftsrat P. Sutter in Beilage 2). Auch hier volle Bereitschaft, die Initiative im Kreise der Neutralen zu besprechen.

3. In Stockholm und Helsinki hat Woker seinen Gesprächspartnern ein Papier (Beilage 3) als Gedankenstütze übergeben. In beiden Hauptstädten wurde betont, dass die schweizerische Initiative auf der Basis dieses Papiers weiterer Vorbereitung bedarf im Vorfeld des Treffens der neutralen Aussenminister.

Wir sehen vor, die sachzuständigen Abteilungschefs in den drei Aussenministerien **nach Bern einzuladen** zur Ausarbeitung eines Papiers, welches die Fragen politischer Natur zur Behandlung durch die Minister noch klarer herauskristallisiert.

- 3 -

4. In Stockholm und Helsinki wurde Woker diplomatisch höflich, aber klar zu verstehen gegeben, dass für die beiden Aussenminister zum jetzigen Zeitpunkt ein ganzes Wochenende für das **Treffen der neutralen Aussenminister** in Oesterreich ausgeschlossen sei. (In Finnland wird im März, in Schweden im September gewählt.) Sie möchten dieses Treffen vielmehr an einem Wochentag, wenn möglich im Februar durchgeführt sehen.

Ohne Ihren Gegenbericht werden wir mit unseren österreichischen Partnern in diesem Sinne ein allseits passendes Datum suchen und die schweizerische Initiative als ein Hauptpunkt auf die Traktandenliste setzen lassen. Daneben kämen weiter die Golfkrise und die Lage in der Sowjetunion auf die Tagesordnung.

POLITISCHE ABTEILUNG I



J.C.A. Staehelin

- Kopie:
- . BAWI: Botschafter Arioli
 - . Integrationsbüro EDA/EVD
 - . polit. Sekretariat
 - . DV
 - . F. & W.-Dienst
 - . JAC, SIN, WOK, JE
 - . Botschaften Helsinki, Stockholm, Wien (mit Bezug auf Beilage 3, die noch nicht in österreichischem Besitze ist sowie der Ansetzung des Aussenministertreffens werden Sie in Kürze weitere Instruktionen erhalten)
 - . Botschaft Oslo
 - . Mission Brüssel
 - . Delegation Genf

CK 25. Jan. 91 12

Beilage 1

Präsentation des schwedischen Vorschlags "Politischer Dialog mit der EG" im Aussenministerium

Gespräch Daniel Woker mit Botschafter Sven Linder (SL), Chef der Politischen Abteilung 2 im Aussenministerium und Lennart Linnér (LL), Sektionschef in der Abteilung 2.

SL hat den Vorschlag mit Interesse zur Kenntnis genommen und zugesagt, dass dieser eingehend geprüft und dem Aussenminister unterbreitet werde. Er wünscht im Übrigen, dass der Dialog über dieses Thema weitergeführt wird.

Dies gesagt, können die ersten Reaktionen von SL und LL, die sie ausdrücklich als ihre eigenen bezeichnen, als skeptisch abwartend zusammengefasst werden. Sie sind gegenüber einer Bestandesaufnahme dessen, was die einzelnen Neutralen auf bilateraler Ebene erreicht und erfahren haben, positiv eingestellt. Dies könnte am Aussenministertreffen in Oesterreich geschehen. Hinsichtlich des nächsten Schrittes, der Aufnahme eines Dialogs mit der EG, sehen sie als erste Reaktion gewisse Probleme, die sie wie folgt darstellen.

- Teilnehmer am Dialog: Schweden bewegt sich in zwei Kreisen, jenem der neutralen und nordischen Länder. Es hätte Mühe, in diesem Bereich lediglich in einem Kreis zu operieren. Eine Beschränkung auf die Neutralen könnte zudem den Eindruck erwecken, man wolle einen "innere EFTA" kreieren, was der EFTA-Kohäsion abträglich wäre.
- Information über die EPU-Konferenz: Die EG ist - wie wir in den EWR-Verhandlungen zur Genüge erfahren konnten - äusserst empfindlich, was ihre interne Entscheidungsfindung betrifft. Die Gefahr besteht, dass ein Vorstoss zu einem Dialog durch die Neutralen als Versuch der Einmischung gewertet würde, was sich andererseits negativ auf die diversen bilateralen politischen Kontakte auswirken könnte.
- Neutralität: Die schwedische Regierung ist, wie LL bemerkt, für sich bereit, den politischen Dialog mit der EG aufzunehmen, wenn nötig auch im heikelsten Bereich, jenem der Neutralität. Er fragt sich andererseits, ob angesichts der doch grundsätzlich verschiedenen politischen Diskussionen in den neutralen Ländern hier für ein gemeinsames Vorgehen überhaupt eine gemeinsame Linie gefunden werden könnte.
- SL scheint der Ansicht zu sein, dass die Frage der Kompatibilität von Neutralität mit EG-Mitgliedschaft an sich nicht unbedingt mit der EG diskutiert werden müsse. Manche EG-Mitgliedsländer gingen davon aus, dass es genüge, wenn ein künftiges Neumitglied vorbehaltlos alle bestehenden Regeln übernimmt. Andererseits glaubt SL auch, dass die EPU-Konferenz auf eine für Neutrale akzeptable Lösung im Verteidigungsbereich hinauslaufen werde. Selbst die Überzeugtesten EG-Föderalisten sähen die Verteidigungsdimension "as very much in the future". Es dürfte, so SL, eine Lösung gefunden werden, die Irland und damit indirekt auch Beitrittskandidaten wie Schweden und Oesterreich berücksichtigen werde. Es sei daher von Bedeutung, nicht den Eindruck zu erwecken, hier von aussen die EPU-Konferenz beeinflussen zu wollen.

Nach diesen preliminären Einwänden stellt SL am Ende des Gesprächs einmal mehr eine eingehende Prüfung des Vorschlags in Aussicht und betont dass, was immer auch diese Prüfung ergäbe, auf jeden Fall die eingangs erwähnte Bestandesaufnahme durchgeführt werden könnte.

Stockholm, 16.1.1991

Vogler

Beilage 2GEGENSTAND / KURZMITTEILUNG / HINWEIS

Politischer Dialog mit der EG - Präsentation der schweizerischen Initiative durch den Stellvertretenden Chef der Politischen Abteilung I, Herrn Daniel Woker, am 14. Januar 1991 in Helsinki

Hauptgesprächspartner von Herrn Woker waren Risto Veltheim, Direktor der Abteilung für die westlichen Länder. Weitere Gesprächsteilnehmer waren Botschafter Leif Blomqvist, Koordinator für europäische Fragen, und Eikka Kosonen, Direktor der Abteilung für die Beziehungen zur EG und EFTA. An die offizielle Präsentation des schweizerischen Vorschlags schloss sich ein Höflichkeitsbesuch beim stellvertretenden Generaldirektor der Politischen Direktion, Botschafter Jaakko Laajava, an.

Die Gespräche fanden in einer freundschaftlichen Atmosphäre statt und waren auch finnischerseits von einem konstruktiven Geist geprägt. Verständlicherweise war keine verbindliche Stellungnahme zu erwarten. Die finnischen Reaktionen, Fragen und Bedenken lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die EG habe nun schon wiederholt signalisiert, dass sie mit der EFTA auch einen politischen Dialog zu führen wünsche. Nachdem dieser auf bilateraler Ebene (EG-Präsidentschaft - einzelnes EFTA-Mitglied) bereits bestehe, könne dies nur bedeuten, dass die EG eine rationalere Abwicklung dieser Kontakte anstrebe. Unklar bleibe, wie sich die EG die Modalitäten vorstelle. Es wäre nützlich, wenn man sich auf Seiten der EFTA, statt abzuwarten, aktiv mit diesem Desideratum der EG auseinandersetzen würde. In diesem Sinne leiste der schweizerische Vorschlag einen konstruktiven Beitrag, der eine vertiefte Analyse verdiene.
- Finnland beabsichtige, den politischen Dialog mit der EG-Präsidentschaft auf Aussenministerniveau anzuheben. Die bisherigen Kontakte seien nützlich und befriedigend gewesen. Solange es möglich sei, werde Finnland an diesen bilateralen Beziehungen festhalten. Dies habe umgekehrt nicht zu bedeuten, dass man nicht bereit wäre, diesbezüglich gewisse Abstriche zugunsten eines kollektiv zu führenden Dialogs hinzunehmen. Allerdings, wenn es dazu kommen sollte: wer würde für wen sprechen? Dies berühre die Frage der nationalen Souveränität, welche man finnischerseits auf jeden Fall respektiert sehen möchte.
- Kooperation im aussenpolitischen Bereich sei für Finnland kein Neuland. Die nordischen Aussenminister hätten in jüngster Vergangenheit zunehmend gemeinsam zu politischen Fragen Stellung genommen. Die Zusammenarbeit in diesem Rahmen habe für Finnland eminent Bedeutung. Eine Kooperation im Rahmen einer anderen Gruppe, welche sich mit den Nordikern teilweise überschneiden würde, dränge sich für Finnland grundsätzlich nicht auf. Dies schliesse ein Zusammengehen für spezifische Zwecke indessen nicht aus, wenn sich damit eine grössere Wirkung erzielen lasse.

- Prima vista sähe man finnischerseits am ehesten eine Konzertierung unter den Neutralen. Man hätte sich indessen sehr genau zu überlegen, worüber die Neutralen mit der EG sprechen sollten. Oesterreich und Schweden hätten allenfalls ein legitimes Interesse daran, mit der EG über die Stellung eines Neutralen innerhalb der Gemeinschaft zu diskutieren. Für Finnland hätte eine solche Diskussion - zumindest im Augenblick, da eine Mitgliedschaft nicht erwogen werde - hypothetischen Charakter. Im übrigen würde man selbst bestimmen wollen, wo für die finnische Neutralität im Falle einer Mitgliedschaft die "bottom line" zu ziehen wäre. Beim gegenwärtigen Stand der Dinge liege diese für Finnland bei der Mitgliedschaft selbst, d.h. Neutralität und Mitgliedschaft würden als inkompatibel betrachtet. Man schliesse freilich nicht aus, dass sich die EG in einer Weise entwickeln könnte, dass einem Neutralen - in der finnischen Lesart - der Zugang zur EG nicht mehr versperrt wäre.
- Welche Themen ausserhalb des vorgenannten Kontextes (Neutralität - Mitgliedschaft) würden sich für einen gemeinsamen Dialog eignen? Ueber die Rolle der Neutralen ausserhalb der EG brauche man sich mit der Gemeinschaft kaum zu unterhalten. Die Vereinbarung von Schengen? Da daran nur einzelne EG-Mitglieder beteiligt seien, erachte man dieses Thema für den von uns anvisierten Dialog als wenig geeignet.
- Eine regelmässige Information über den Verlauf der EG-Regierungskonferenz über die Politische Union wäre wohl wünschbar, dürfte aber schwerlich zu bewerkstelligen sein, da sich die EG gegenüber jeglicher Einflussnahme von dritter Seite verwahre.
- Mit Bezug auf den institutionellen Aspekt schliesslich habe man etwas Mühe zu sehen, wo ein allfälliger politischer Dialog der Neutralen mit der EG zu situieren wäre. Auf jeden Fall sollte man diese Frage pragmatisch angehen.

Zusammenfassung:

Die vorläufige finnische Haltung gegenüber unserem Vorschlag darf als kritisch-positiv bewertet werden. Der Bedarf an einem politischen Dialog mit der EG über den bisherigen Rahmen hinaus ist grundsätzlich unbestritten. Ob die Finnen schliesslich zu einem gemeinsamen Vorgehen - primär der Neutralen, eventuell im Rahmen eines erweiterten Kreises - Hand bieten, wird massgeblich von der Themenwahl abhängen, d.h. davon, dass wir überzeugende Vorschläge präsentieren. Man ist damit einverstanden, das Thema auf die Agenda des nächsten Aussenministertreffens der Neutralen zu setzen. Bis dahin sollte die schweizerische Initiative indessen noch weiterentwickelt und in einigen Punkten konkretisiert werden. Schliesslich wird gewünscht, dass wir das Aussenministerium über die schwedischen und österreichischen Reaktionen informieren.

Partage 3

Berne, January 10, 1991

Political Dialogue with the European Community - a few questions

1. Political dialogue has been referred to in the Joint Declarations of both Ministerial Meetings between the European Community, its Member States and the EFTA-Countries of December 19, 1989 and 1990 respectively.

We believe that time has come to agree on substance and form of a political dialogue and make concrete proposals to the Community independently of the currently engaged EEA negotiations.

An eventual EEA would constitute a major step towards a more structured relationship between the Community and the EFTA countries. However, the present EEA negotiations are focused primarily on the creation of the internal market. Furthermore, in view of the rapid changes in the overall European context and the implications thereof for the rest of the world, crucial areas of interest to the Community as well as our countries remain outside the realm of a future EEA however ambitious it may be conceived.

In this context, the clear position of the Community may finally be recalled that discussions on the accession of new members can not start before 1993.

- 2 -

2. The dialogue should primarily focus on the major questions facing Europe today. What is the place within the new European structures of those Western European countries, particularly neutral countries, that are not, or not yet members of the Community? What can be their immediate contribution to the further political and economic integration into Europe of the countries of Middle and Eastern Europe (European burden-sharing)? What can be their function with regard to relations between Europe and the world at large?

It is further to be asked whether the dialogue could serve as a privileged forum of information on the progress of discussions within the EC Governmental Conference on the Political Union.

Other problems of obvious interest for all Western European countries are finding first answers within the Community but are not included in the framework of the present EEA negotiations. Should the dialogue thus deal, on a political level, also with such topics as the EC first asylum convention (Convention determining the state responsible for examining applications for asylum lodged in one of the member states of the EC), the Schengen Convention and a possible future European Energy Charta?

Some of these questions are being already debated within wider and/or specialised fora. Their inclusion in the framework of a political dialogue would not be intended as a substitute for such fora but could rather be the expression of the privileged relationship between the EC and our countries.

3. As the political dialogue would be, at least at its outset, of a purely consultative nature, it can be engaged now without prior agreement on a institutional set up, required within the EEA context. Should such agreement be found, the political dialogue could of course later make use of such institutionalized meetings.

- 3 -

In line with its nature, and rapid developments within the conference on a Political Union notwithstanding, the political dialogue would primarily be held with the EC member countries. Our partners in dialogue on the EC side could thus be the Troika, the EPC secretariat and eventually the secretariat of the Council, yet without excluding per se the Commission.

4. It is suggested that the questions outlined above be one of the topics discussed on the occasion of the upcoming meeting in Austria of foreign ministers from the neutral countries.