

[dodis.ch/62375](https://dodis.ch/62375)

*Gespräche des Bundespräsidenten Felber und des Vorstehers des EVD, Bundesrat Delamuraz, mit der EG-Trojka in Lissabon, Den Haag und London sowie bei Kommissionspräsident Delors in Brüssel am 30. März sowie am 27. und 28. April 1992<sup>1</sup>*

## EUROPÄISCHE INTEGRATION

Vertraulich

Bern, 12. Mai 1992

### *1. Zweck der Besuche:*

Erläuterung der gegenwärtigen Schweizerischen Integrationspolitik (EWR und Beitrittsziel), Erläuterung der demokratischen Entscheidungsabläufe in der Schweiz, und Erkundung der Erweiterungsvorbereitungen in der EG (s. beiliegende Speaking note vom 24.4.1992).<sup>2</sup>

### *2. Portugal, (30.03.92, Bundespräsident Felber)<sup>3</sup>*

Auf schweizerischen Wunsch traf Bundespräsident Felber in Lissabon nacheinander Premierminister Cavaco Silva, Staatspräsident Mario A. Soares und Aussenminister Pinheiro.

#### *a.*

Bundespräsident Felber erläuterte allen Gesprächspartnern die schweizerische Integrationspolitik (Interesse am möglichst baldigen Abschluss der EWR-Verhandlungen, EG-Beitritt als strategisches Ziel des Bundesrates). Er liess sich über den Erweiterungsfahrplan der EG informieren.

- 
- 1 CH-BAR#E7113A#2001/192#1935\* (777.230CH). Diese Notiz wurde vom Chef des Integrationsbüros EDA/EVD, Botschafter Bruno Spinner, verfasst und unterzeichnet. Die Notiz setzt sich aus den Gesprächsnotizen über die Besuche des Vorstehers des EDA, Bundespräsident René Felber, in Lissabon und Den Haag, über den Besuch des Vorstehers des EVD, Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, in London sowie über deren gemeinsamen Besuch in Brüssel zusammen. Botschafter Spinner nahm an allen vier Besuchen teil. Diese Notiz wurde an alle Departemente, an alle schweizerischen Botschaften in den EG-Mitgliedstaaten sowie an die schweizerischen Botschaften in Wien, Oslo, Stockholm, Tokio und Washington versendet. Für die vollständige Liste der Empfänger vgl. das Faksimile [dodis.ch/62375](https://dodis.ch/62375).
  - 2 Im Dossier CH-BAR#E7113A#2001/192#1935\* (777.230CH) befindet sich keine vom 24. April 1992 datierende Speaking note. Ein in Hinblick auf das Treffen von Bundespräsident Felber und Bundesrat Delamuraz mit EG-Kommissionspräsident Jacques Delors vom 27. April 1992 verfasstes Schreiben des Chefs der schweizerischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel, Botschafter Benedikt von Tscharnern, vom 24. April dürfte jedoch als Speaking note für die Erweiterungsvorbereitungen in der EG gedient haben, vgl. [dodis.ch/62900](https://dodis.ch/62900).
  - 3 Für die separate Notiz über den Besuch von Bundespräsident Felber in Lissabon vgl. [dodis.ch/61961](https://dodis.ch/61961). Zu den Beziehungen der Schweiz zu Portugal vgl. das Fernschreiben Nr. 80 des Direktors des Bundesamts für Aussenwirtschaft des EVD, Staatssekretär Franz Blankart, vom 5. Dezember 1991, [dodis.ch/59045](https://dodis.ch/59045).



b.

Die portugiesische Führungsequipe hinterliess einen ausgezeichneten Eindruck: gute Dossierkenntnis beim Premierminister und beim Aussenminister, gesundes Selbstvertrauen in der Rolle der portugiesischen EG-Präsidentschaft und ehrliches Wohlwollen gegenüber der Schweiz als möglicher zukünftiger EG-Staat.

c.

Der EG-Erweiterungsfahrplan sieht aus portugiesischer Sicht wie folgt aus:

Am Europäischen Rat in Lissabon (26./27. Juni 1992) wird die EG-Erweiterung ein Hauptthema sein.<sup>4</sup> Die EG-Kommission und die portugiesische EG-Präsidentschaft bereiten je Grundlagenpapiere vor. Aus portugiesischer Sicht muss in Lissabon eine gemeinsame strategische Haltung in der Erweiterungsfrage beschlossen werden. Dazu gehören Antworten auf folgende Fragen: Soll die nächste Erweiterung mit einer Gruppe von Ländern (parallel Verhandlungen) oder einzelfallweise stattfinden? Welches sind die strategischen Beitrittsbedingungen? Was soll jenen Ländern angeboten werden, die zwar beitriftswillig sind, für die aber eine Beitrittsverhandlung erst nach einer tiefgreifenden institutionellen Revision der EG in Frage kommt.

In der zweiten Jahreshälfte, unter britischem Vorsitz, sollen dann die konkreten Verhandlungsvorbereitungen stattfinden (Stellungnahmen der EG-Kommission, Verhandlungsmandate des EG-Rates), so dass die Verhandlungen anfangs 1993 beginnen können. Exploratorische Gespräche noch vor Jahresende werden nicht ausgeschlossen.<sup>5</sup>

Der Beginn von Erweiterungsverhandlungen wird von der vorgängigen Ratifikation der Maastrichter Verträge und von einer Einigung über das Delorspaket 2 abhängig gemacht.

#### *d. Die drei portugiesischen Szenarien*

In Portugal herrscht heute die Meinung vor, dass die derzeitige EG höchstens noch drei zusätzliche Mitglieder verdauen kann. Bei vier oder mehr zusätzlichen Mitgliedstaaten würden zumindest praktische Probleme (Sprachendienst, Redezeit in den EG-Ratssitzungen) untragbar. Damit ergeben sich folgende Szenarien:<sup>6</sup>

- Schnellzugsverhandlungen mit Österreich, Schweden und Finnland, ohne jegliche institutionelle-organisatorische Änderung in der EG.
- Parallelverhandlungen mit Österreich, Schweden, Finnland, Schweiz und/oder Norwegen, mit gleichzeitiger institutioneller-organisatorischer Anpassung in der EG.
- Falls weder die Schweiz noch Norwegen innert der nächsten Monate ihr Verhandlungsbegehren einreichen: Schnellzugsverhandlungen mit Österreich, Schweden, Finnland, gefolgt von einer grundlegenden institutionellen Debatte,

4 Vgl. dazu die Informationsnotiz des EDA und des EVD an den Bundesrat vom 30. Juni 1992, [dodis.ch/62297](http://dodis.ch/62297).

5 Zum Besuch von Bundespräsident Felber beim britischen Vorsitz des EG-Ministerrats am 16. November 1992 vgl. DDS 1992, Dok. 54, [dodis.ch/60741](http://dodis.ch/60741).

6 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Vierte Erweiterung der EG: Österreich, Finnland, Schweden (1995), [dodis.ch/T1878](http://dodis.ch/T1878).

die erst anlässlich der nächsten Regierungskonferenz von 1996 abgeschlossen würde. Eine nächste Erweiterungsrunde, vielleicht mit einer Mehrzahl von Kandidaten, wäre dann erst viel später möglich.

#### *e. Handlungsbedarf für die Schweiz*

Für die portugiesischen Gesprächspartner liegt folgendes auf der Hand: falls die Schweiz an der Regierungskonferenz von 1996 als EG-Staat teilnehmen will, falls sie gleichzeitig mit Österreich, Schweden und Finnland den Beitritt verhandeln will und falls sie nicht riskieren will, erst gegen das Jahr 2000, gemeinsam mit Beitrittskandidaten verschiedenster «Herkunft» zu verhandeln, dann besteht für die Schweiz *jetzt* Handlungsbedarf: bis Juni 1992 müsste zumindest politisch feststehen, dass mit der Schweiz ab Anfang 1993 Beitrittsverhandlungen möglich sind.<sup>7</sup>

Die portugiesische Führung kann sich nicht vorstellen, dass ein Land wie die Schweiz nicht möglichst bald EG-Mitglied werden wolle. Die EG-Mitgliedschaft stärke die nationale Identität und die internationale Bedeutung, insbesondere von kleinen und mittleren europäischen Staaten. In der EG werde Souveränität gemeinsam ausgeübt, es gebe keine Gleichmacherei, sondern die Partikularitäten aller Staaten würden im Interesse des Ganzen gegenseitig respektiert. Auch die Neutralität könne ohne weiteres einen Platz in einer europäischen Solidaritäts- und Verteidigungsgemeinschaft finden.<sup>8</sup> Darüber müsse in Ruhe gesprochen werden, was sicher mit Österreich, Schweden und Finnland demnächst geschehe.

#### *3. Holland, (27.04.92, Bundespräsident Felber)<sup>9</sup>*

Premierministers Lubbers und Aussenminister van den Broek empfangen den Bundespräsidenten zu einer rund stündigen Aussprache. Zur EG-Erweiterung äusserten sie sich wie folgt:

1. *Lubbers* ist der Meinung, dass die politische Integration ein schwieriges Unterfangen sei, das Jahrzehnte dauern dürfte.

Für alles was diesen Prozess stören und komplizieren könnte, sei er nicht «demandeur». Dazu gehöre auch die Erweiterung der EG.

Die Ratifikation der Unionsverträge von Maastricht sei nicht vor Jahresende möglich, so dass formelle Beitrittsverhandlungen frühestens 1993 beginnen können. Im informellen Rahmen können diese Verhandlungen vorbereitet werden sobald die Stellungnahme der EG-Kommission zu einem Gesuch vorliegt und nachdem eine erste politische Debatte im Ministerrat stattgefunden hat.

Am Gipfeltreffen in Lissabon (26.06.92) werde die EG-Kommission einen Bericht vorlegen, der insbesondere die institutionellen Konsequenzen (Schwierigkeiten) einer EG-Erweiterung um 3, 5 oder 10 und mehr Staaten analysiert.<sup>10</sup> Dies

7 *Zum vom Bundesrat diskutierten Zeitplan vgl. DDS 1992, Dok. 15, [dodis.ch/57333](http://dodis.ch/57333).*

8 *Zur Vereinbarkeit der schweizerischen Neutralität mit einer Mitgliedschaft in der EG vgl. das Protokoll des Seminars vom 22. und 23. Juni 1992 der Studiengruppe Neutralität, [dodis.ch/58871](http://dodis.ch/58871).*

9 *Für die separate Notiz über die Gespräche von Bundespräsident Felber und Bundesrat Delamuraz in Den Haag, London und Brüssel vgl. [dodis.ch/61090](http://dodis.ch/61090).*

10 *Der Bericht L'Europe et le défi de son élargissement vom 24. Juni 1992 wurde dem Europäischen Rat von Lissabon am 26. und 27. Juni 1992 vorgelegt. Zur EG-Erweiterung vgl. die Notiz von Botschafter von Tschärner vom 24. Februar 1992, [dodis.ch/61019](http://dodis.ch/61019), sowie die Notiz von Yves Rossier vom Integrationsbüro EDA/EVD vom 1. April 1992, [dodis.ch/61081](http://dodis.ch/61081).*

sei schon deshalb nötig, weil in Maastricht einige institutionelle Fragen (Erhöhung der Anzahl deutscher Abgeordneter im Europ. Parlament; Reduktion der Kommissionsmitglieder von 17 Leute auf 12) offen blieben und noch dieses Jahr, im Rahmen von Erweiterungsverhandlungen, behandelt werden sollen.

Es bestehe die Tendenz, die Zahl neuer Mitglieder auf ein Minimum zu beschränken, wobei für ihn klar sei, dass neben Österreich auch Norwegen, als Teil der nordischen Gruppe, dazugehören wird (sofern das norwegische Gesuch rechtzeitig eintrifft).

Die Hinterlegung eines schweizerischen Verhandlungsgesuchs sollte «*le plus tôt possible*» erfolgen, denn schon die Prozeduren zur Vorbereitung von Verhandlungen (Stellungnahme der EG-Kommission) nehmen viel Zeit in Anspruch.<sup>11</sup> Die Geschichte stehe nicht still, das Erweiterungsfenster bleibe nicht ewig offen. Insbesondere Bundeskanzler Kohl sei pressiert, weil das «Risiko» des «deutschen Alleingangs» sonst schnell wachse.<sup>12</sup>

2. *Van den Broek* bestätigt, dass sich die EG ihren institutionell verkräfterbaren Grenzen nähert, weshalb bereits im Juni 1992, vor dem Gipfel in Lissabon klar sein sollte, ob die Schweiz verhandlungsbereit ist. Nur so könne mit Sicherheit verhindert werden, dass die Schweiz in Lissabon nicht im gleichen Topf mit mittel- und osteuropäischen Staaten «behandelt» wird.

3. *Holland* fühle sich in der EG wohl; das Land sei schliesslich Gründungsmitglied der EG und Mitglied der NATO!

Eine Entwicklung in Richtung Hegemonie der grossen EG-Staaten sei, nach Maastricht, unwahrscheinlich; allerdings dürfe der Integrationsprozess nicht zum Stillstand kommen, ansonsten gewisse EG-Grossstaaten auf die Idee kommen könnten, sich wieder vermehrt auf sich selbst zu konzentrieren.

*Insgesamt:*

Holland ist auch ohne Erweiterung der EG glücklich. Wenn die Schweiz von der nächsten Partie sein wolle, sei es nötig (*nécessaire*), dass vor dem Gipfel in Lissabon die schweizerische Verhandlungsbereitschaft klar signalisiert werde.

#### 4. *Grossbritannien (28.04.92, Bundesrat Delamuraz)*<sup>13</sup>

Premierminister Major, Aussenminister Hurd und Minister Heseltine waren auf den Besuch von Bundesrat Delamuraz perfekt vorbereitet. Der soeben errungene konservative Wahlsieg zeigte sich darin, dass die drei Politiker mit grossem Selbstbewusstsein auftraten und gegenüber der Schweiz eine klare und freundschaftliche Sprache führten. Sie legten alle Gewicht darauf, dass es alleine der schweizerischen Regierung obliege, zu entscheiden, ob und wann ein Gesuch zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen gestellt werden soll. Sie zeigten auch alle Verständnis für unsere innenpolitische Situation, charakterisiert durch

11 Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung Beitrittsgesuch der Schweiz zur EG (1991–1993), [dodis.ch/T1955](http://dodis.ch/T1955).

12 Zur Rolle Deutschlands in Europa vgl. auch [dodis.ch/62785](http://dodis.ch/62785).

13 Für die separate Notiz über die Gespräche von Bundespräsident Felber und Bundesrat Delamuraz in Den Haag, London und Brüssel vgl. [dodis.ch/61090](http://dodis.ch/61090). Bundesrat Delamuraz informierte zudem den Gesamtbundesrat mit einer Informationsnotiz vom 1. Mai 1992 über die Gespräche in London, vgl. [dodis.ch/60732](http://dodis.ch/60732). Zu den Beziehungen der Schweiz zu Grossbritannien vgl. auch DDS 1992, Dok. 54, [dodis.ch/60741](http://dodis.ch/60741).

die Referendumsdemokratie. Sie machten aber auch deutlich, dass die britische Regierung daran interessiert ist, dass die Schweiz möglichst bald Mitglied der EG wird. Die Schweiz würde als EG-Mitglied die liberalen und föderalistischen Kräfte in der EG stärken. Im einzelnen waren folgende Informationen und «Messages» bedeutsam:

- «Membership application must come in time, so that the british Presidency can process it».<sup>14</sup>
- Eine Politik der Absenz zahlt sich nicht aus, wie Grossbritannien nach dem Krieg erfahren musste. Vater der EG seien Deutschland und Frankreich; Grossbritannien habe dann «tel quel» den *acquis* übernehmen müssen. Will die Schweiz «subir» oder «mitentscheiden»?<sup>15</sup>
- Die EG sei die einzige mögliche Antwort auf den zunehmenden Immigrationsdruck aus Nordafrika und aus Osteuropa. Neo-Nationalismen könnten nur via eine stärkere EG verhindert werden.<sup>16</sup>
- Die EG sei ein Zug, der täglich schneller fahre und komplexer werde.
- Grossbritannien würde ein schweizerisches Beitrittsgesuch unterstützen. Der EWR sei hilfreich, aber es wäre falsch, auf halbem Weg stehenzubleiben.
- Ein schweizerischer Beitritt liege im Interesse der EG. Die Neutralitätsfrage sei heikel und müsse während der Verhandlungen besprochen werden.
- Grossbritannien werde unter seiner EG-Präsidentschaft dafür sorgen, dass parallel zur strategischen Diskussion über eine nach Osteuropa erweiterte Gemeinschaft die konkrete Behandlung von Beitrittsgesuchen der EFTA-Staaten an die Hand genommen werde.
- Für Österreich, Schweden und Finnland, sowie auch für Norwegen und/oder die Schweiz, sofern entsprechende Verhandlungsgesuche rechtzeitig eintreffen, werde unter britischer Präsidentschaft die Beitrittsverhandlung vorbereitet. 1993 Verhandlungen, 1994 Ratifikationen und 1995 Erweiterung beendet. Eine zweite oder sogar dritte Beitrittswelle werde kommen, aber viel später. In London, bei der nächsten EG-Präsidentschaft, wurde der Besuch von Bundesrat Delamuraz auf höchster Ebene als Zeichen dafür empfunden, dass es der schweizerischen Regierung ernsthaft darum geht, der EG als Vollmitglied beizutreten, und dass die Schweiz im Konzert der europäischen Staaten eigenständig mitspielen will und kann.

14 Bundespräsident Felber besuchte am 16. November 1992 London, um den schweizerischen EG-Beitritt zu besprechen, vgl. DDS 1992, Dok. 54, [dodis.ch/60741](http://dodis.ch/60741).

15 Zum Beitritt Grossbritanniens in die EG vgl. die thematische Zusammenstellung Erste Erweiterung der EWG: Dänemark, Irland, Vereinigtes Königreich (1973), [dodis.ch/T2065](http://dodis.ch/T2065).

16 Die Migrationspolitik der EG wurde hauptsächlich an den sogenannten TREVI-Konferenzen koordiniert. Für die TREVI-Konferenz in Den Haag im Dezember 1991 vgl. [dodis.ch/58285](http://dodis.ch/58285) und für die TREVI-Konferenz in Lissabon im Juni 1992 vgl. [dodis.ch/62184](http://dodis.ch/62184).

5. *Kommissionspräsident J. Delors, Brüssel (27.04.92, Bundespräsident Felber und Bundesrat Delamuraz)*<sup>17</sup>

Kommissionspräsident Delors zeigte Verständnis für unsere «contrainte démocratique»; schliesslich müsse ja auch der EG-Unionsvertrag in Dänemark und Irland vor das Volk.<sup>18</sup>

Die EG-Kommission sei vom Ministerrat beauftragt, für den europäischen Rat in Lissabon (Ende Juni 1992) ein strategisches Papier vorzubereiten,<sup>19</sup> das eine EG mit 33 oder 34 Mitgliedstaaten aufzeige «et qui sera un choc pour les États membres». In Lissabon gehe es darum, einen Kompromiss zwischen einem politischen (= Gesamtarchitektur Europa, inklusive Osten und Süden) und einem pragmatischen Approach (= sofortige Verhandlung mit deklarierten Beitrittskandidaten) zu finden. Systemische Probleme (Veränderung der EG-Institution) müssen so oder so bald gelöst werden. Eine genaue Erweiterungsagenda werde in Lissabon jedoch noch nicht festgelegt. Vor der Aufnahme von Erweiterungsverhandlungen müssen die EG-Staaten vorerst den Unionsvertrag ratifizieren und das Finanzpaket Delors II in den Grundzügen annehmen. Verspätungen seien nicht auszu-schliessen.

Präsident Delors weist mit Nachdruck darauf hin, dass man jenen beitriffs-willigen europäischen Staaten, welche noch nicht für Beitrittsverhandlungen reif sind, eine politisch akzeptable Antwort geben könne.

Er weist darauf hin, dass Österreich und Schweden das Neutralitätsproblem zu stark bagatellisieren: «la position irlandaise a souvent posé des problèmes».<sup>20</sup>

Bereits ab 1993 werde die nächste Regierungskonferenz (1996) vorbereitet, das heisst die institutionelle Diskussion in der EG werde während allfälliger Erweiterungsverhandlungen geführt, was ebenfalls zu Verzögerungen führen könnte.

Präsident Delors nahm vom politischen Willen der schweizerischen Regierung, der EG beizutreten, gebührend Kenntnis. Es obliege ausschliesslich der Schweiz, über den richtigen Zeitpunkt für die Einreichung eines Verhandlungsgesuchs zu bestimmen. Er machte keinen Hehl daraus, dass aus seiner Sicht ein solches Gesuch nicht dringend sei.

---

17 Für die separate Notiz über die Gespräche in Den Haag, London und Brüssel vgl. [dodis.ch/61090](http://dodis.ch/61090). Für die Aufzeichnung von Botschafter von Tschärner vom 27. April 1992 vgl. [dodis.ch/62374](http://dodis.ch/62374).

18 In Dänemark wurde am 2. Juni 1992 der Vertrag von Maastricht in einer ersten Volksabstimmung abgelehnt, vgl. dazu den Politischen Bericht Nr. 10 des schweizerischen Botschafters in Kopenhagen, Daniel Dayer, vom 9. Juni 1992, [dodis.ch/63028](http://dodis.ch/63028). In einer zweiten Volksabstimmung am 18. Mai 1993 wurde der Vertrag angenommen. In Irland stimmte das Volk dem Maastricht-Vertrag am 18. Juni 1992 zu. Für einen Ausblick auf diese Volksabstimmung vgl. den Schlussbericht des schweizerischen Botschafters in Dublin, Charles Hummel, vom 27. April 1992, [dodis.ch/61167](http://dodis.ch/61167).

19 Vgl. Anm. 10.

20 Zur schweizerischen Neutralität im Zusammenhang mit der europäischen Sicherheitspolitik vgl. auch [dodis.ch/61080](http://dodis.ch/61080).

### 6. Gesamtbild

Die EG-Troika vermittelt den Eindruck, dass die *EG-Staaten* relativ geschlossen (vielleicht mit Nuancen für Frankreich)<sup>21</sup> «sans tarder» den Beitritt der EFTA-Staaten wünschen. Alle unterstreichen, dass der Entscheid zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen allein der Schweiz obliege. Die Strategiediskussion betreffend eine EG mit über 30 Mitgliedstaaten müsse nun gleichzeitig in Gang kommen. Das eine hindere aber das andere nicht.

Timing:

1992 (2. Jahreshälfte)	informelle Verhandlungsvorbereitung unter britischem Präsidium
1993	Beitrittsverhandlungen mit verhandlungswilligen EFTA-Staaten (dänisches Präsidium 1.1.93)
1994	Ratifikationsverfahren
ab 1995	EG der 15, 16 oder 17.

Die *EG-Kommission* bremst. Vor Beitrittsverhandlungen mit den EFTA-Staaten müsse eine Gesamtstrategie (EG für 30 oder mehr Staaten) und ein umfassender Verhandlungsfahrplan festgelegt werden. In Porto, anlässlich der Unterzeichnung des EWR-Vertrags,<sup>22</sup> hat Präsident Delors seine Haltung etwas nuanciert: er bezeichnete den EWR-Vertrag als optimale Vorbereitung für EG-Beitrittskandidaten. Für jene die der EG nicht beitreten wollen, sei der EWR-Vertrag nicht etwa eine Alternative zum Beitritt, sondern ganz einfach der undiskriminierte Zugang zum EG-Binnenmarkt.

21 Zur Haltung Frankreichs in Bezug auf das schweizerische Beitrittsgesuch vgl. DDS 1991, Dok. 25, [dodis.ch/58092](http://dodis.ch/58092), sowie den Bericht vom Beauftragten des Generalstabschefs für sicherheitspolitische Fragen des EMD, Theodor Winkler, vom 8. Juni 1992, [dodis.ch/62774](http://dodis.ch/62774).

22 Vgl. dazu die Pressemitteilung der EWG und der EFTA vom 2. Mai 1992, [dodis.ch/62914](http://dodis.ch/62914).