

**Abo** [Beziehung zur EU](#)

# Es ging um das Schicksal der Schweiz, aber der Bundesrat stapelte tief

Vor 50 Jahren unterzeichnete der Bundesrat das Freihandelsabkommen mit der EWG, der späteren EU. Archivdokumente zeigen, was er damals öffentlich nicht sagen durfte.



**Charlotte Walser**  
Publiziert: 21.07.2022, 05:06

🗨️ 25 📄 ↻ 📌

Aussenminister Ignazio Cassis versuchte es mit Bauklötzen, als er sein Amt antrat: Er wollte damit veranschaulichen, um was es beim Rahmenabkommen mit der EU ging. Schon vor 50 Jahren stellte sich dem Bundesrat im Zusammenhang mit Europa die Frage «Wie erkläre ichs dem Volk?». Als die Verhandlungen zum Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) – der Vorläuferin der EU – begannen, beschloss er, die Kommunikation zu verstärken, um «ein Klima des Interesses, der Offenheit und des Verständnisses» zu schaffen für Fragen, die «das Schicksal des Landes» betreffen, wie es in einem [Bundesratsdokument](#) heisst.

In seiner öffentlichen Kommunikation spielte der Bundesrat die Bedeutung des Abkommens freilich herunter. Zumindest hat das für die Beziehungen zu Brüssel zuständige Integrationsbüro ihn angewiesen, das zu tun. 50 Jahre nach der Unterzeichnung des Freihandelsabkommens hat die Forschungsstelle Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis) historische Dokumente zusammengestellt, darunter diese Notiz.

## Memo: Kein erster Schritt nach Europa

Das Bundesratsmemo trägt den Titel [«Was man in der Aufklärung des Volkes über das Abkommen Schweiz - EWG nicht sagen soll»](#) – ein Pendant zu den heute in der Verwaltung üblichen «Sprachregelungen». Nicht sagen sollte der Bundesrat gemäss dem Papier, das Freihandelsabkommen stelle die Schweiz vor eine schicksalhafte Frage. Ebenfalls vermeiden sollte er die Aussage, es sei ein erster Schritt der Schweiz nach Europa. Die Autoren des Memos raten dazu, das Gegenteil zu betonen – und nicht darüber zu sprechen, dass das Abkommen die Schweiz zur Einführung einer Mehrwertsteuer zwingt.

Das Stimmvolk hiess das Freihandelsabkommen im Dezember 1972 mit 72,5 Prozent Ja-Stimmen gut. Seither habe die Europapolitik des Bundesrats nie mehr eine derart breite Legitimationsbasis erhalten, stellt Dodis-Direktor Sacha Zala fest.

Mit dem Abkommen wurden die Zölle auf Industriewaren abgeschafft und Wettbewerbsregeln eingeführt. Ausserdem enthielt es eine Absichtserklärung über die Zusammenarbeit auf anderen Gebieten. Erhofft hatte sich der Bundesrat weitaus mehr – nämlich die Herstellung «besonderer Beziehungen» zur EWG und eine möglichst umfassende Regelung, die auch Bereiche wie Energie, Umwelt und Währung betreffen sollte. Die Bekämpfung der Inflation und die Herstellung stabiler Währungsverhältnisse seien Aufgaben, die sich im nationalen Rahmen nur beschränkt lösen liessen, sagte Bundesrat Ernst Brugger 1970 bei der [Eröffnung der exploratorischen Gespräche](#) in Brüssel.

## Brüssel zu «Sonderlösung» bereit

Im Bundesrat zeigte sich Brugger zuversichtlich, die Ziele zu erreichen: In Brüssel und in den Hauptstädten bestünden, wenn überhaupt, bloss vage Vorstellungen über die angemessene Form einer schweizerischen Beteiligung an der Integration, hielt er fest. Das habe den Vorteil, dass Platz vorhanden sei für die Ideen der Schweiz. «Die in der jüngsten Vergangenheit geführten Gespräche und Kontakte haben gezeigt, dass allorts eine grundsätzliche Bereitschaft zu einer Sonderlösung besteht», schrieb Brugger. Er erwähnte allerdings die Möglichkeit, dass die Staaten eine Sonderregelung von Beitragsleistungen und Harmonisierungen abhängig machen könnten.

[Chefunterhändler Paul Jolles](#) sprach vor Beginn der Verhandlungen von einer angestrebten «umfassenden Lösung, die der Vielgestaltigkeit unserer Beziehungen zu den EG-Staaten Rechnung trägt». Allerdings war ihm schon damals bewusst, dass die bis heute ungelösten «institutionellen Fragen» ein Problem darstellten. Mit der Herstellung «besonderer Beziehungen» zwischen der Schweiz und den EG-Staaten werde Neuland betreten, hielt Jolles fest. «Die Abklärung geeigneter, neuartiger Modalitäten für die Zusammenarbeit erfordert schöpferische Phantasie und entsprechend Zeit.»

Und weiter: «Das schwierigste Problem wird zweifellos die Gestaltung der institutionellen Mitwirkung der Schweiz im Integrationsprozess sein, eine Mitwirkung, die den Beschlussfassungsprozess der EG nicht behindern soll, uns aber trotzdem eine Mitsprache gewährleistet, die einem hochindustrialisierten, faktisch stark integrierten Land angemessen ist.»

## Verhandlungen «ausserordentlich komplex»

Eine umfassende institutionelle Lösung kam nicht zustande. Die Verhandlungen seien «ausserordentlich komplex» gewesen, stellte Chefunterhändler Jolles am Ende fest. Bundesrat Brugger unterzeichnete am 22. Juli 1972 ein Abkommen, in welchem «keinerlei Teilnahme an der politischen Integration Europas vorgesehen» war.

Bei der Unterzeichnung des Freihandelsabkommens sagte Brugger: «Bei aller Behutsamkeit, mit welcher der weitere Ausbau unseres gegenseitigen Verhältnisses zu bewerkstelligen ist, bin ich doch überzeugt, dass der Vertrag jedenfalls dazu angetan sein wird, im Partner noch vermehrt den Gleichgesinnten zu erkennen und aus dieser Haltung mit ihm vor allem jene Probleme anzupacken, die wir zwar einzeln geschaffen haben, aber nur mehr gemeinsam zu lösen vermögen.»

50 Jahre später führt Staatssekretärin Livia Leu in Brüssel exploratorische Gespräche über institutionelle Fragen. «Schöpferische Fantasie» ist weiterhin gefragt.

**Schweiz will keine Modernisierung**

[^ Infos ausblenden](#)

Das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU gilt nach 50 Jahren als veraltet. Im Rahmen der Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen stand eine Modernisierung zur Diskussion. Mit dem Abbruch der Verhandlungen war dieses Thema aber vorerst vom Tisch. Die EU möchte das Abkommen weiterhin modernisieren, wie EU-Vizekommissar Maros Sefcovic vor einem Jahr deutlich machte. Wenn – so die Sicht der EU – die Schweiz nicht nur über institutionelle Fragen, sondern auch über neue Abkommen verhandeln will, sollte das Verhandlungspaket auch das Freihandelsabkommen umfassen. Die Schweiz will davon jedoch nichts wissen – anders als bei Freihandelsabkommen mit anderen Ländern. In einem Brief an die EU-Kommission schrieb Staatssekretärin Livia Leu im Frühjahr, die Modernisierung des Freihandelsabkommens sei nicht Teil des Pakets, das die Schweiz vorschlägt. Dies würde die Verhandlungen überladen. (wal)

**Charlotte Walser** gehört seit 2021 zum Bundestaam der Redaktion Tamedia. Die promovierte Philosophin arbeitet seit 1995 als Journalistin. Von 2010 bis 2020 berichtete sie für die Nachrichtenagentur Keystone-SDA aus dem Bundeshaus. Weitere Stationen waren InfoSüd und die Uno-Flüchtlingsorganisation UNHCR. [Mehr Infos](#)

Fehler gefunden? [Jetzt melden](#).

**25 Kommentare**