

Streng vertraulich

Orientierung der aussenpolitischen Kommissionen des Nationalrates
und des Ständerates über den Stand der Integrationsfrage
durch den Chef des Integrationsbureaus, Minister Dr. P. Jolles

(28. August / 1. September 1962)

I. Wesentliche Elemente in der Gesamtsituation

A. Stand der verschiedenen Verhandlungen

1. Ein Jahr nach der EFTA-Rats-Erklärung vom 31. Juli 1961 ist das erste Ziel dieses Beschlusses erfüllt, wonach als Folge des britischen Verhandlungsgesuches alle EFTA-Staaten Verhandlungen mit der EWG beantragen würden. Die sieben Länder zerfallen dabei in drei Gruppen: Grossbritannien, Dänemark und Norwegen bewerben sich um Vollmitgliedschaft, die Neutralen um Assoziation und Portugal um Assoziation im Hinblick auf eine spätere Vollmitgliedschaft.

Auch die zweite Bestimmung des erwähnten EFTA-Beschlusses ist eingehalten worden, die vorsieht, dass sich die EFTA-Staaten bei ihren individuellen Verhandlungen untereinander laufend orientieren und unterstützen würden. Insbesondere haben sich die Ministerratstagungen der EFTA (anfangs März in Genf und Ende Juni in Kopenhagen), an denen schweizerischerseits der Chef des EPD und des EVD teilnahmen, für den Informationsaustausch als wertvoll erwiesen. Sie ermöglichten einen direkten Kontakt mit dem Leiter der britischen Verhandlungsdelegation, Lord Siegelbewahrer Heath, und gaben anderseits der Schweiz Gelegenheit, gewisse Missverständnisse bezüglich ihrer grundsätzlichen Haltung aufzuklären. Zudem haben im Rahmen der EFTA laufend Konsultationen zwischen den drei Neutralen stattgefunden sowie Kontakte zwischen den Neutralen und Grossbritannien. In Brüssel ist ein Liaisonbureau der EFTA errichtet worden und nach jeder wichtigen Verhandlungssitzung eines EFTA-Staates mit der EWG werden die Vertreter sämtlicher EFTA-Partner und das EFTA-Sekretariat über die erzielten Fortschritte und aufgetauchten Schwierigkeiten orientiert.

- 2 -

2. Welches ist nun heute der Stand der einzelnen Verhandlungen?

a) Grossbritannien. Nachdem im Winter und Frühjahr die Experten und Stellvertreter in wenig spektakulären Arbeitssitzungen die statistischen Unterlagen und Dokumentierungen für die einzelnen Verhandlungspunkte zusammengestellt hatten, ohne zu versuchen, konkrete Lösungen anzubahnen, beschlossen die englische Regierung und der EWG-Minister rat im Mai, den Verhandlungsrhythmus zu beschleunigen und zu intensivieren. Zu diesem Zweck wurden häufigere und längere Verhandlungssitzungen auf Ministerebene anberaunt. Die Engländer erklärten öffentlich, bis zu den Sommerferien eine Gesamtabklärung herbeiführen zu wollen, um im September dem Commonwealth und anschliessend dem britischen Parlament einen Bericht zur grundsätzlichen Stellungnahme unterbreiten zu können. Dieser Plan ist trotz einer Reihe von Nachtsitzungen, die in den Morgenstunden des 5. August abgebrochen wurden, nicht ganz verwirklicht worden, doch hat der von den Engländern selber geschaffene Zeitdruck immerhin dazu geführt, dass in einer Reihe wichtiger Fragen recht bedeutende Fortschritte erzielt wurden. So ist mit Bezug auf die Einfuhr von Industrieprodukten aus dem weissen Commonwealth, die Assoziierung der afrikanischen Territorien sowie der Commonwealth-Staaten in Afrika und Westindien und eine präferenzielle Uebergangslösung sowie eine spätere langfristige Regelung für die Einfuhr aus Indien, Pakistan und Ceylon eine Einigung zustande gekommen, die natürlich vorderhand nur provisorischen Charakter hat. Ferner sind mit Bezug auf die Anpassung des Aussentarifs und die Null-Zoll-Liste Fortschritte erzielt worden (7 von 27 Positionen geregelt) und auch die Verhandlungen über den Einbezug der britischen Landwirtschaft in die gemeinsame Landwirtschaftspolitik sind sehr weit fortgeschritten. Das Hauptproblem, das offen geblieben ist und dem gleichzeitig eine ausschlaggebende politische Bedeutung zukommt, ist die Behandlung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse aus Kanada, Neuseeland und Australien. Aber auch bei diesem schwierigsten Problem sind die Fronten nicht festgefahren, indem Ansatzpunkte für eine mögliche Lösung bereits zu erkennen sind. So hat sich die EWG beispielsweise bereit erklärt, wenn möglich schon im Jahre 1963 weltweite Lösungen im Rahmen internationaler Produktenabkommen anzustreben und gewisse Getreidesorten aus dem Commonwealth vorderhand in den - allerdings degressiven - Genuss der EWG-Präferenz gelangen zu lassen. Während die EWG

- 3 -

grundsätzlich auf dem stufenweisen Abbau der Commonwealth-Präferenzen besteht wird doch versucht, dem britischen Begehren auf Zusicherung für den weiteren Zugang der Landwirtschaftsprodukte der gemässigten Zone zum Gemeinsamen Markt in einem gewissen, allerdings noch geringfügigen Masse entgegenzukommen. Der letzte Stand der Diskussion betraf vor allem die von der EWG zu befolgende Preispolitik, von der letzten Endes die Produktions- und Konkurrenzverhältnisse abhängen werden, wobei die Franzosen sofort ein Junktum mit der für sie besonders wichtigen Frage der Alimentierung des gemeinschaftlichen Landwirtschaftsfonds durch die vom wichtigen Importland Grossbritannien zu erhebenden Abschöpfungen herstellten. Die Engländer haben ein diesbezügliches Zugeständnis bereits in Aussicht gestellt. Es kann daher eher von einem langsameren Fortschritt der Verhandlungen als von einer eigentlichen Verhandlungskrise gesprochen werden; die Engländer haben denn auch die auf den 10. September einberufene Commonwealth-Konferenz nicht abgesagt, und es ist vorgesehen, dass die Verhandlungen im September auf Stellvertreterebene und im Oktober auf Ministerebene weitergeführt werden. Es ist anzunehmen, dass bei dieser Verlangsamung auch verhandlungstaktische Elemente eine Rolle spielen: für Grossbritannien der Wunsch, dem Commonwealth zu beweisen, dass Positionen nicht leichtfertig preisgegeben werden; für Frankreich die Hoffnung, dass eine starre Haltung des Commonwealth die Verhandlungsmarge der Engländer noch weiterhin einschränken werde. Natürlich wird der weitere Verlauf der Verhandlungen durch politische Faktoren bestimmt werden, über die nur Vermutungen angestellt werden können. Seit der Zusammenkunft Macmillan/de Gaulle in Champs scheint es, dass die französische Regierung auf eine aktive Obstruktion verzichtet und sich darauf beschränkt, die Rolle der Hüterin der Integrität der Römer Verträge zu spielen und die EWG-Kommission in diesem Sinne zu mobilisieren. Die diesbezüglichen Konzessionsmöglichkeiten der Engländer sind aber deshalb recht gross, weil England nach seinem Beitritt zur EWG von Innen einen entscheidenden Einfluss auf die Weiterentwicklung ausüben kann, da es vermutlich ein gewogenes Stimmrecht zugestanden erhalten wird, welches mit Unterstützung der skandinavischen Länder oder Deutschlands genügen wird, um Mehrheitsbeschlüsse zu blockieren. Die Stärke der innenpolitischen Opposition in Grossbritannien ist

schwer abzuschätzen, doch dürfte nach allgemeiner Ansicht im gegenwärtigen Zeitpunkt keine ernstliche Gefährdung der Ratifikation eines Abkommens mit der EWG bestehen.

b) Dänemark. Die Verhandlungen sind zwar aufgenommen worden, haben aber trotz Drängens der Dänen noch keine konkreten Ergebnisse erzielt, weil den britischen Verhandlungen die Priorität eingeräumt wird. Es ist den Dänen nicht gelungen, eine Uebergangslösung zu erzielen, die bis zum Abschluss der Verhandlungen eine Diskriminierung der dänischen Agrarausfuhr verhindern würde. Die Dänen verlangen ferner das Zugeständnis eines "Décalage" für den internen Zollabbau sowie die Aufrechterhaltung gewisser Niederlassungsbeschränkungen (Landerwerb durch Ausländer). Das Ergebnis der Verhandlungen über diesen Punkt könnte auch für die Schweiz von direktem Interesse sein.

c) Norwegen. Die Norweger haben vor den Sommerferien ihre Eröffnungserklärung abgegeben. Der Beginn der Verhandlungen ist für den Monat Oktober in Aussicht genommen. Die Norweger verlangen eine Reihe von Ausnahmen, die durch ihre geographische Lage und wirtschaftliche Struktur bedingt sind; auch diese Verhandlungen werden für die Schweiz von Interesse sein.

d) Oesterreich und Schweden haben ihr Assoziationsgesuch vor dem EWG-Ministerrat am 28. Juli näher begründet. Ein Entscheid über das weitere Verfahren und die Aufnahme von Verhandlungen ist von der EWG bis nach Anhören der Schweiz zurückgestellt worden. Das innenpolitisch bedingte Drängen der beiden Staaten hat somit keine Beschleunigung des Verfahrens bewirkt. Die offiziellen Reaktionen auf die österreichische und schwedische Erklärung, deren Zeitpunkt unmittelbar vor den Sommerferien und mitten in der intensivsten Verhandlungsphase mit Grossbritannien, wie vorauszusehen war, als nicht besonders glücklich erachtet wurde, sind vorderhand noch sehr spärlich. Immerhin ist keine durchwegs negative Aeusserung gefallen, und im Gegensatz zu frühern Stimmen ist die Möglichkeit einer Assoziationslösung für diese Länder nicht von vornherein in Abrede gestellt worden. Der Vorsitzende des EWG-Ministerrates beschränkte sich darauf hervorzuheben, dass die Assoziierung der Neutralen "die Gemeinschaft vor vielschichtige und ernste Probleme" stellen

würde. Sie werde nach aufmerksamer Prüfung "unter Berücksichtigung der Auswirkungen und Erfordernisse des Zeitplanes für die bereits in Gang befindlichen Verhandlungen" mit der schwedischen und österreichischen Regierung Fühlung nehmen. Dieser Hinweis auf den Zeitplan kann nur bedeuten, dass man die Aufnahme von Verhandlungen mit den Neutralen ernsthaft ins Auge fasst.

Ausser Portugal, das wegen des Angolaproblems als letztes EFTA-Land im Mai den Verhandlungsantrag bei der EWG eingereicht hat, hat somit vor den Sommerferien lediglich für die Schweiz noch kein direkter Kontakt mit dem EWG-Ministerrat stattgefunden.

3. Zur Abrundung des Bildes über die Erweiterung der EWG sei noch kurz in Erinnerung gerufen, dass das Assoziationsabkommen mit Griechenland nunmehr von allen beteiligten Staaten ratifiziert worden ist und im November in Kraft tritt. Pendent sind die Beitrittsverhandlungen mit Irland und die Assoziationsverhandlungen mit der Türkei; Spanien hat ein Assoziationsgesuch im Hinblick auf spätere Vollmitgliedschaft gestellt, das bisher unbeantwortet geblieben ist; die Bemühungen Israels, zu einer Verbindung mit der EWG zu gelangen, werden nach allen Anzeichen in einen bilateralen Handelsvertrag ausmünden.

B. Stand der Integration

Zur Beurteilung der Aktualität des Integrationsproblems für die Schweiz ist ferner ein Ueberblick über den bei der Verwirklichung des Römer Vertrages erzielten Fortschritt nötig.

1. Die zweite Stufe hat fristgemäss anfangs Januar 1962 begonnen, sodass die vollständige Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes und der damit verbundenen Zoll- und Wirtschaftsunion innerhalb der als Minimum vorgesehenen Frist von 12 Jahren nur noch durch Einstimmigkeit verzögert werden könnte. Auf gewissen Gebieten sind in der zweiten Stufe bereits Mehrheitsbeschlüsse zulässig, sodass der supranationale Charakter der EWG verstärkt worden ist.

2. Der Zollabbau innerhalb der EWG beträgt seit 1. Juli 1962 50 % für Industrieprodukte und 35 % für nichtliberalisierte Landwirtschaftsprodukte, die noch keiner Marktordnung unterliegen, ein Vorsprung von 2 1/2 Jahren auf den Zollreduktionsplan. Eine erste Annäherung an den gemeinsamen Aussentarif von 30 % hat am 1. Januar 1961 stattgefunden, eine zweite Angleichung im gleichen Umfang ist auf den 1. Juli 1963 vorgesehen, was wiederum einer Beschleunigung von 2 1/2 Jahren entspricht.

3. Die im Römer Vertrag vorgesehene gemeinsame Politik hat zuerst auf dem Gebiet der Landwirtschaft eine konkrete Gestalt angenommen. Mit Bezug auf die gemeinsame Verkehrspolitik, die gemeinsame Energiepolitik und die gemeinsame Handelspolitik liegen zum Teil bereits weitgehend bereinigte Entwürfe vor. So hat z.B. der EWG-Ministerrat die Vereinheitlichung der Geltungsdauer und der Kündigungsfristen in den bilateralen Handelsverträgen der Mitgliedstaaten mit Drittländern, also auch mit der Schweiz, und die Aufnahme einer EWG-Klausel in diese Handelsverträge durchgesetzt. Ferner ist am 24. Juli ein Ministerratsbeschluss zustande gekommen, der die Richtlinien für eine Vereinheitlichung des Einfuhrregimes (Globalkontingente) sowie die Harmonisierung der Exportzuschüsse vorschlägt. Wichtig ist ferner das schon jetzt weitgehend verwirklichte gemeinsame Vorgehen auf den Märkten der Entwicklungsländer und die Verlängerung der Zahlungsfristen für die Lieferung von Investitionsgütern, was die Schweiz in verschiedenen Fällen bereits zum Schritthalten gezwungen hat.

4. Die auf Ende dieses Jahres in Kraft zu setzende Assoziationsregelung für die unabhängig gewordenen afrikanischen Staaten ist weitgehend vorbereitet.

5. Konkrete, ins Detail gehende und für die einzelnen Mitgliedstaaten unmittelbar verbindliche Durchführungsbestimmungen sind auf dem Gebiet der Landwirtschaft, der Niederlassung und des Kartellrechts in Kraft gesetzt worden.

Ferner ist die nach Art. 100 des Römer Vertrags vorgesehene Harmonisierung der Gesetzgebung auf einer Reihe von Gebieten, wie z.B.

Patentrecht, Markenrecht, Lebensmittelrecht, Veterinärkontrolle und Zulassungsvorschriften für pharmazeutische Spezialitäten, durch entsprechende Initiativen der EWG-Kommission bei den Mitgliedstaaten hängig gemacht worden. Diese Bestimmungen, wenn sie zustande kommen, werden natürlich direkte Auswirkungen auf den Verkehr mit Drittländern haben.

6. Es sind somit im heutigen Stadium bereits konkrete Auswirkungen der Wirtschaftspolitik der EWG auf Drittstaaten und also auch auf die Schweiz eingetreten. So sind z.B. neben dem Zoll- und Kontingentssektor auf dem Kartellgebiet Vereinbarungen zwischen schweizerischen Firmen und Niederlassungen im EWG-Raum anmeldepflichtig und die Qualitätsvorschriften für Obst finden auf die Einfuhr aus der Schweiz Anwendung. Aber auch mit indirekten Auswirkungen, z.B. mit Bezug auf die zukünftigen Forderungen der Fremdarbeiter, muss gerechnet werden, als Folge der Verbesserung der Freizügigkeit und der Sozialversicherung in der EWG.

II. Schlussfolgerungen, die sich aus dieser Situation für das Vorgehen der Schweiz ergeben.

1. Der wirtschaftliche Integrationsprozess schreitet planmässig fort, sogar mit einer gewissen Beschleunigung auf bestimmten Gebieten. Das Tempo wird offensichtlich durch den politischen Willen diktiert, die Irreversibilität des Gemeinsamen Marktes zu besiegeln, bevor sich die politische Konstellation in den einzelnen Mitgliedstaaten ändern könnte. Die Tatsache, dass selbst auf dem innenpolitisch äusserst schwierigen Gebiet der Landwirtschaft, wo die Verhältnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten der EWG sehr verschieden gelagert sind, die nötigen Durchführungsbeschlüsse zustande kamen, beweist, dass es illusorisch wäre damit zu spekulieren, dass die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes durch interne Gegenkräfte aufgehalten werden könnte. Je weiter die Durchführung des Römer Vertrages Fortschritte macht, desto direkter werden die Auswirkungen auf Drittstaaten fühlbar werden. Ein wirtschaftlich eng mit dem EWG-Raum verflochtenes Land wie die Schweiz kann diesen Auswirkungen nicht entgehen, selbst wenn es in Isolierung bleibt. Beispiel: Kartellrecht.
2. Die Bemühungen zu einer Erweiterung der EWG, insbesondere durch den Beitritt Grossbritanniens, schreiten fort. Wenn auch der von den Engländern anvisierte Zeitplan offensichtlich nicht eingehalten werden kann, ist andererseits eine Beschleunigung gegenüber den Prognosen gewisser EWG-Länder, insbesondere Frankreich, eingetreten.
3. Aus diesen beiden Feststellungen ergibt sich rückblickend, dass das schweizerische Verhandlungsgesuch vom 15. Dezember 1961 zur richtigen Zeit erfolgt ist und sich in unsern Arbeitshypothesen, die vor allem darin bestehen, dass sich die Schweiz an einer erweiterten EWG beteiligen möchte, die politisch ausgeglichener und für Europa repräsentativer ist als die EWG der Sechs, bis heute nichts geändert hat.
4. Zur zeitlichen Koordinierung der Verhandlungen und gegenseitigen materiellen Unterstützung hat sich die EFTA bisher als ausserordentlich wertvoll erwiesen. Die Bedeutung der EFTA als Verhandlungsinstrument einerseits und Rückversicherung für die in ihr zusammen-

- 9 -

geschlossenen Staaten andererseits wird übrigens auch von den Engländern erkannt und gepflegt. Die beiden Zollabbaubeschleunigungs-Beschlüsse der EFTA, die den Gleichschritt mit der EWG sichern und gleichzeitig eine gewisse Diskriminierung für die Exporte der EWG-Industrie auf dem EFTA-Markt schaffen, sind vor allem auf britische, schwedische und schweizerische Initiative zustande gekommen. Erfreulich ist, dass auch agrarwirtschaftlich interessierte Länder, wie Dänemark, für die die EFTA weniger Vorteile bietet, sowie wirtschaftlich schwächere Partner, wie Oesterreich, Norwegen und Portugal, diese Beschleunigung, zwar mit einer gewissen "Décalage", ebenfalls mitmachen. Auch Finnland hat sich dem ersten Beschleunigungsbeschluss angeschlossen.

5. Eines der wichtigsten Elemente der EFTA-Solidarität besteht in der Londoner Erklärung vom 28. Juni 1961, wonach die einzelnen EFTA-Länder erst dann zu einer endgültigen Vereinbarung mit der EWG Hand bieten werden, wenn auch die legitimen Interessen der übrigen Partner gewahrt sind. Die englische Regierung hat sich bisher loyal und sehr offen an diese Verpflichtung gehalten. Im englischen Parlament wurde erklärt, die Ehre des Parlaments stehe auf dem Spiel, und der britische Unterhändler, Lord Siegelbewahrer Heath, hat auf Anfragen am 18. Juli wörtlich die Zusicherung abgegeben, "dass sich die englische Regierung ihrer Verpflichtung bewusst sei, darauf zu achten, dass die legitimen Interessen jedes EFTA-Staates gewahrt seien und dass sämtliche Abkommen am gleichen Tag in Kraft treten können." Die englische Regierung hat denn auch in den verschiedenen EWG-Hauptstädten und vor allem in Washington die Assoziationswünsche der Neutralen tatkräftig unterstützt und einen italienischen Vorschlag abgelehnt, zuerst den eigenen Beitritt zu vollziehen und nachher als Mitglied der erweiterten EWG das Problem der Neutralen einer Lösung zuführen zu helfen. Diese eindeutige britische Haltung dürfte wesentlich dazu beigetragen haben, dass man sich jetzt in EWG-Kreisen mit der Frage der Assoziation der Neutralen überhaupt zu befassen beginnt.

6. Daraus ergibt sich andererseits für die Schweiz die Verpflichtung, nicht zu einem retardierenden Element in den Verhandlungen zu werden. Die britische Regierung liess uns im Frühjahr wissen, dass es ihr wünschbar erscheine, wenn im Zuge der von ihr angestrebten Gesamtabklärung der Verhandlungssituation auch ein erster Kontakt zwischen den Neutralen und der EWG stattfinden würde. Als am 14. Mai der EWG-Ministerrat auf Veranlassung der deutschen Delegation, die sich vorher mit uns ins Benehmen gesetzt hatte, den Neutralen mitteilte, dass er bereit wäre, sie im Juli oder September zu einer Anhörung einzuladen, konnte die Schweiz zwar das spätere Datum anvisieren, jedoch keinen weiteren Aufschub verlangen. Die Schweiz hat somit ihrerseits die EFTA-Solidarität gewahrt, indem sie alles vermieden hat, um den Gang der Gesamtverhandlungen zu verzögern; andererseits hatte sie keinen Grund, auf eine Beschleunigung des Verfahrens zu drängen, da wir bekanntlich zuerst den Fortschritt der England-Verhandlungen abwarten wollen. Unser Zeitplan hat sich als richtig erwiesen, und es besteht angesichts des heutigen Standes der britischen Beitrittsverhandlungen kein Anlass, ihn zu ändern. Dies umso weniger als die englische Regierung die Schweiz auf diplomatischem Wege bereits wissen liess, dass der Unterbruch in den britischen Verhandlungen nicht zu einer Verschiebung der vorgesehenen Termine ihrer EFTA-Partner führen dürfe, da diese sonst leicht in Zeitnot geraten könnten. Nach Anhörung unserer Erklärung am 24. September dürfte in der Tat wiederum eine gewisse Frist verstreichen, bis es seitens der EWG zu einer Entscheidung über die Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweiz kommen wird. In EWG-Kreisen rechnet man damit nicht vor Ende des laufenden Jahres und bis dann sollten die Möglichkeiten für einen britischen Beitritt weitgehend abgeklärt sein.

Im folgenden soll nun kurz dargelegt werden, inwieweit die intern schweizerischen Vorarbeiten für die Umrisse einer Verhandlungskonzeption gediehen sind; welches Zweck und Inhalt der schweizerischen Erklärung vom 24. September sein sollte, und mit welchen Mitteln wir bemüht sind, das politische Klima, d.h. das Verständnis für die Erfordernisse der schweizerischen Neutralität im Ausland, zu fördern.

III. Stand der Vorbereitungen der schweizerischen Assoziationsverhandlungen.

1. Neben den für die Handelspolitik verantwortlichen Stellen des Bundes sind seit Dezember 1961 14 verwaltungsinterne Arbeitsgruppen am Werk, um auf den verschiedensten vom Römer Vertrag erfassten Gebieten die EWG-Bestimmungen und bisherigen Durchführungsbeschlüsse mit der schweizerischen Praxis und Gesetzgebung zu konfrontieren. Auf diese Weise erfolgt eine umfassende Bestandesaufnahme der Abweichungen und zu erwartenden Schwierigkeiten. Soweit durch eine Angleichung an die Bestimmungen des Römer Vertrages schweizerische Gesetze oder sogar Verfassungsbestimmungen und unsere staatliche Struktur betroffen würden, werden diese Probleme einer besonderen unter dem Vorsitz des Chefs der Justizabteilung stehenden Arbeitsgruppe notifiziert, damit sie vom staatsrechtlichen Gesichtspunkte aus eingehend geprüft werden. Ferner ist unter dem Titel "Historische Standortsbestimmung" eine aus führenden Historikern, Publizisten und Diplomaten zusammengesetzte Arbeitsgruppe geschaffen worden mit dem Zweck, das Integrationsproblem in die weitere Perspektive der geschichtlichen Entwicklung Europas zu stellen und die sich aus den historischen Konstanten der Schweiz ergebenden Richtlinien abzustecken. Ferner ermöglicht diese Gruppe den Kontakt mit der akademischen Jugend, die sich mit den Zukunftsfragen für unser Staatswesen aktiv auseinanderzusetzen hat.

2. Ausgangspunkt dieser Vorarbeiten bildet der Römer Vertrag. Wir gehen von der Arbeitshypothese einer möglichst weitgehenden Angleichung an die EWG aus, um das Maximum der Schwierigkeiten und Probleme zu erfassen. Diese Arbeitshypothese dürfte auch deshalb richtig sein, weil die EWG nach der berühmten Rosinen-Theorie Systemabweichungen als einseitige Zugeständnisse ablehnen würde. Wenn der Assoziationskandidat nicht eine umfassende Lösung anstrebt, würde dies der EWG als Vorwand dienen, die bereits informell propagierte Lösung eines einfachen Handelsvertrages als einzig gangbaren Weg zu bezeichnen.

- 12 -

Natürlich bedeutet die Wahl dieser Arbeitshypothese nicht, dass die Behörden allfällige Alternativlösungen vernachlässigen. Die Zähigkeit, mit der die GATT-Verhandlungen anlässlich der Dillon-Runde durch die Schweiz mit der EWG geführt wurden, zeigt, dass keine Gelegenheit vernachlässigt wird, um für den Fall einer Isolierung die diskriminatorischen Auswirkungen der EWG zu mildern. Dieses Beispiel beweist aber auch, wie schwierig eine bilaterale Regelung zu erkämpfen ist und welche beschränkte Grenzen dafür gesetzt sind. Im übrigen wird auch geprüft, inwieweit eine Verlagerung des schweizerischen Aussenhandels auf aussereuropäische Gebiete möglich erscheinen würde. Die bisherigen Ergebnisse zeigen, dass die diesbezügliche Flexibilität sehr beschränkt ist.

3. Die erste Zwischenbilanz, die sich aus den bundesinternen Vorarbeiten sowie den Studien dieser Arbeitsgruppen und einer anschliessenden eingehenden Prüfung im Rahmen der Ständigen Wirtschaftsdelegation ergibt, ist noch durchaus provisorisch. Insbesondere ist noch keine Gesamtwertung der auf den einzelnen Sachgebieten festgestellten Schwierigkeiten und Anpassungsprobleme vorgenommen worden. Dies soll in einer zweiten Etappe geschehen. Die vom Direktor der Handelsabteilung präsierte Ständige Wirtschaftsdelegation beabsichtigt, diesen Herbst mit der Ausarbeitung einer Gesamtkonzeption und der vorzusehenden Lösungsmöglichkeiten zu beginnen. Diese Arbeiten müssen deshalb möglichst vertraulich geführt werden, weil die einzelnen Elemente unserer Interessenlage nicht frühzeitig nach Brüssel durchsickern sollten. Das bisher erzielte Ergebnis ist jedoch der Konsultativkommission für Handelspolitik mitgeteilt und von ihr gebilligt worden. Der Bericht von Herrn Botschafter Stopper wird zur vertraulichen Einsichtnahme zur Verfügung gestellt.

4. Kurz zusammengefasst ergibt sich auf dem Wirtschaftssektor ungefähr folgendes Bild, das nicht überraschen dürfte:

- 13 -

- a) Zollpolitik. Der interne Zollabbau würde der Schweiz als Nieder-tarifland, deren Industrie bereits eine hohe Konkurrenzfähigkeit erreicht hat, kaum Schwierigkeiten bereiten mit Ausnahme des Landwirtschaftssektors und einiger Industrien, die trotz höherer Kosten aus kriegswirtschaftlichen Gründen aufrechterhalten werden müssen. ^{Für diese Industrien} ~~Dort~~ sollte jedoch eine Lösung durch Lagerhaltung und Lieferverträge möglich sein. Extern würde eine Angleichung des schweizerischen Zollltarifs an den Aussentarif der EWG zu Erhöhungen führen, da dieser Aussentarif im Durchschnitt etwa 60% höher ist als der schweizerische. Die wirtschaftlichen Rückwirkungen würden jedoch dadurch eingeschränkt, dass im Falle einer Assoziierung mit einer erweiterten EWG dieser höhere Tarif nur noch auf etwa 20% unserer Gesamteinfuhr Anwendung finden würde. Zudem besteht eine Senkungstendenz für Rohstoffe und Halbfabrikate unter dem politischen Druck der Entwicklungsländer und der USA. Das Zollproblem für die Schweiz wäre daher vornehmlich politischer Natur, da ein neutrales Land seine zollpolitische Vertragsfähigkeit gegenüber Drittstaaten nicht an eine politisch profilierte Gemeinschaft abtreten könnte. Schon heute ist jedoch der diesbezügliche Spielraum durch die GATT-Regeln beschränkt, sodass sich eine Lösung innerhalb eines auf die wichtigsten Interessen unseres überseeischen Handelsverkehrs begrenzten Rahmens finden lassen sollte.
- b) Uebrig Handelspolitik. Auch hier ist die interne Seite - Aufhebung der Kontingente gegenüber der Gemeinschaft - auf dem industriellen und gewerblichen Sektor wenig bedenklich, während die Führung einer gemeinsamen Handelspolitik nach ausen, gegenüber Drittstaaten, neutralitätspolitische Probleme aufwerfen würde. Diesbezügliche schweizerische Vorbehalte wären jedoch mehr politischer als wirtschaftlicher Natur, indem die handelspolitischen Probleme der westeuropäischen Industrieländer weitgehend identisch sind (Osthandel, Niedrigpreis-Importe aus Asien etc.).

- c) Landwirtschaft. Da diese aus einem Assoziationsverhältnis nicht ausgeklammert werden könnte, müssen Methoden gefunden werden, um den unerlässlichen Agrarschutz fortzuführen. Das schweizerische Strukturproblem und die unverhältnismässige Höhe unseres Preisniveaus sind genügend augenfällig, um die Notwendigkeit von Sonderlösungen begründen zu können, die allerdings auf bestimmte EWG-Grundsätze abgestützt werden müssten. Die Verhandlungen über diesen Fragenkomplex werden sicher schwierig werden.
- d) Freizügigkeit der Arbeiter. Auch hier wird anerkannt werden müssen, dass ein echtes demographisches Problem besteht, besonders wenn die Familien zugelassen werden müssen, obschon dies die Assimilation erleichtern würde. Dagegen sollten die wirtschaftlichen Anpassungen bei einer Gleichstellung der einmal zugelassenen ausländischen Arbeiter mit den schweizerischen - Freiheit des Stellen- und Branchenwechsels, Ausdehnung der Sozialversicherung - wirtschaftlich tragbar sein. Recht komplex wird die Anpassung unseres Systems einer föderalistisch dezentralisierten, freiwilligen, individuellen Krankenversicherung, die auf dem Territorialprinzip beruht, an das EWG-System einer obligatorischen Familienversicherung mit Geltung im ganzen EWG-Raum sein; ferner das Problem der Totalisierung der Arbeitslosenversicherung. Dagegen sind neben der allgemeinen Harmonisierungsvorschrift die spezifischen Verpflichtungen des Römer Vertrages auf dem Sozialgebiet bekanntlich auf die gleiche Entlohnung von Männer- und Frauenarbeit und die Ferienzeitregelung beschränkt und somit ohne tiefgehende wirtschaftliche Rückwirkungen auf die Schweiz.
- e) Niederlassungsrecht. Schon jetzt wird die Niederlassung ausländischer Firmen bei uns sehr liberal gehandhabt und unsere gesetzlichen Einschränkungen, wo solche noch bestehen, haben sich als wenig wirksam erwiesen.
- f) Dienstleistungen. Da wir auf diesem Gebiet exportorientiert sind, haben wir bei einer Aufhebung der Diskriminierung im europäischen Raum bedeutend mehr zu gewinnen als zu verlieren.

- 15 -

- g) Kapitalverkehr. Durch eine Freizügigkeit wäre zwar die Anwendung von Art. 8 des Bankengesetzes in Frage gestellt, der aber gegenüber den europäischen Staaten schon jetzt sehr liberal gehandhabt wird. Im übrigen haben sich auch die EWG-Staaten Interventionsmöglichkeiten bei Störungen der Zahlungsbilanz und der Währungs-lage vorbehalten, sodass die Weiterführung der von uns befolgten Politik nicht in Frage gestellt scheint.
- h) Verkehr. Auch hier überwiegt das Interesse, von den europäischen Staaten nicht diskriminiert zu werden, gegenüber den Anpassungs-problemen unserer eigenen Verkehrspolitik.
- i) Wettbewerbsregeln. Da das EWG-Kartellrecht auf dem Verbotsprinzip, unser eigener Entwurf jedoch auf dem Missbrauchsprinzip be-ruht, besteht hier eine grundsätzliche Divergenz. Es wird aber selbst im Falle einer Isolierung nicht möglich sein, den Auswir-kungen des EWG-Kartellrechts zu entgehen. Was wir jedoch vermeiden müssten, wären direkte Eingriffe von EWG-Organen in innerschwei-zerische Verhältnisse.
- k) Rechtsangleichung. Auf vitalen Gebieten, wie dem Finanz- und Währungssektor, sind wegen der Verschiedenheit der Verhältnisse in den einzelnen EWG-Staaten und dem Einstimmigkeitsprinzip des Römer Vertrages keine Gleichschaltungen zu befürchten, die in unsere Verhältnisse eingreifen würden. Dagegen könnten sich aus den Bestimmungen über Wettbewerbsverfälschungen, die zu Ausgleichs- und Retorsionsmassnahmen Anlass geben können, unter gewissen Um-ständen Probleme ergeben.
- l) Fonds. Von der Schweiz als kapitalkräftigem Land würde vermut-lich eine volle Mitwirkung an den verschiedenen Fonds erwartet. Sozialfonds: ca. 5 Millionen Franken; Investitionsbank: einmalige Quote von 250 Millionen Franken; Entwicklungsfonds: 100 Millionen Franken.

- m) Die finanziellen Konsequenzen einer Assoziation wären somit erheblich. 80 % Zollausfall ca. 1000 Millionen Franken + die oben erwähnten Beiträge an die EWG- Fonds + allfällige zusätzliche landwirtschaftliche Subventionen zur Sicherung des paritätischen Einkommens sowie allfällige Subventionen an Sozialleistungen.
- n) Euratom und CECA. Wahrscheinlich würde von der Schweiz auch eine Regelung ihres Verhältnisses zu diesen beiden andern Gemeinschaften erwartet werden. Der Delegierte für Atomfragen ist mit einer Erhebung über das Ausmass des Interesses der schweizerischen Wirtschaft an einer allfälligen Beteiligung an den Forschungsprogrammen des Euratom befasst; mit Bezug auf die Montanunion wird die Preispolitik für Kohle, die gegenwärtig Nichtmitgliedstaaten wie die Schweiz bevorteilt, ein wichtiges Element bilden.

5. Wie diese kurze Zwischenbilanz zeigt, ergeben sich auf dem wirtschaftlichen Gebiet neben einer Reihe von Anpassungen, die auf unsere Wirtschaftsstruktur keine tiefgreifenden Auswirkungen haben dürften, nicht wenige schwierige Fragenkomplexe, bei denen eine sehr sorgfältige Abwägung der Vor- und Nachteile erfolgen muss. Auch die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen auf den Bund sind sehr beträchtlich und bedürfen reiflicher Ueberlegung. Die grundsätzlichen Probleme, vor die sich die Schweiz durch die europäische Integrationsbewegung gestellt sieht, sind jedoch politischer Natur. Sie ergeben sich einerseits aus dem supranationalen Charakter der EWG und andererseits aus der politischen Profilierung der Gemeinschaft, die ausschliesslich aus NATO-Staaten zusammengesetzt ist und ein noch nicht klar erkennbares politisches Fernziel verfolgt.

Für die Schweiz stellt sich daher die Frage, inwieweit ihre Unabhängigkeit und staatliche Existenzgrundlage durch den Abbau von Souveränitätsrechten gefährdet würden und welche Vorkehren nötig sind, um die Glaubhaftigkeit und praktische Durchführbarkeit ihrer Neutralitätspolitik zu wahren. Der Bundesrat ist zum Schluss gelangt, dass beide Erwägungen, die staatspolitische und die neutralitätspolitische, einen Vollbeitritt zur EWG ausschliessen, dass jedoch

eine geeignete Ausgestaltung eines Assoziationsverhältnisses sowohl unsere staatliche Eigenständigkeit als auch unsere Neutralität wahren würde.

6. Staatsrechtliches Problem. Der supranationale Charakter der EWG besteht darin, dass der Ministerrat Mehrheitsbeschlüsse fassen kann, die auch für die nichtzustimmenden Mitgliedstaaten verbindlich sind oder sogar den einzelnen Staatsbürger unmittelbar verpflichten. Ein Assoziationsabkommen, das paritätisch zusammengesetzte Organe vorsehen würde und zudem kündbar wäre, würde hingegen rechtlich die Souveränität des assoziierten Landes wahren. Der Schweiz könnten nicht ohne ihre Zustimmung neue Verpflichtungen überbunden werden. Es stellt sich jedoch dann die zusätzliche Frage, ob nicht eine Aushöhlung der innerstaatlichen Struktur und der Referendumsdemokratie zu befürchten wäre. Dieser Gefahr muss bei der Ausgestaltung des Assoziationsabkommens begegnet werden. Wenn ferner dieses Abkommen, was wünschbar erscheint, Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet wird, wären die Erfordernisse der Referendumsdemokratie mit Bezug auf die konkreten Verpflichtungen, die dieses Abkommen enthalten würde, gewahrt. Auch die durch das Assoziationsabkommen nötig werdenden allfälligen Verfassungsänderungen und Anpassungen der schweizerischen Gesetzgebung könnten vermutlich auf dem normalen Gesetzgebungswege im Zusammenhang mit der Ratifikation des Abkommens behandelt werden. Die staatsrechtlichen Bedenken wären somit beschränkt auf zukünftige Beschlüsse des Assoziationsrates auf Gebieten, wo im Abkommen selbst nur Richtlinien oder Rahmenbestimmungen aufgenommen werden können. Soweit dies Materien betrifft, die schon heute in der Kompetenz des Bundesrates liegen, wäre vom staatsrechtlichen Gesichtspunkte aus die Beschlussfassung durch einen paritätischen Assoziationsrat unbedenklich. Nur dort, wo die Kompetenzen des Parlaments, der Kantone oder des Soveräns tangiert werden, müsste man sich fragen, inwieweit der Bundesrat ohne vorherige Konsultation des Parlaments bzw. ohne Ratifikationsvorbehalt zur Stimmabgabe im Assoziationsrat bevollmächtigt werden könnte. Es wird hier darum gehen, das Interesse einer normalen Funktionsfähigkeit der Assoziationsorgane mit dem Erfordernis einer Erhaltung der Referendumsdemokratie auf politisch wichtigen Gebieten und der föderalistischen Struktur in Einklang zu bringen.

7. Neutralitätsproblem. Die Neutralitätserfordernisse als solche können nicht Gegenstand der Verhandlungen bilden, sondern müssen von der Schweiz selber definiert und festgelegt werden. Es ist jedoch interessant, davon Kenntnis zu nehmen, dass der Europarat ein Rechtsgutachten ausarbeiten liess, das zum Schluss gelangt, dass rein rechtlich gesehen selbst der Beitritt der neutralen Staaten zur EWG, deren vertragliche Bestimmungen ausschliesslich wirtschaftlicher Natur sind, wenigstens in Friedenszeiten unbedenklich erscheinen würde. Es ist somit nicht das Neutralitätsrecht im engeren Sinne, sondern die Neutralitätspolitik, wie sie von der Schweiz verstanden wird, die den Beitritt ausschliesst und eine besonders sorgfältige Ausgestaltung des Assoziationsverhältnisses erfordert. Die Neutralitätspolitik verlangt, dass auch in Friedenszeiten das notwendige Vertrauen der Drittstaaten in die Fähigkeit und Entschlossenheit unseres Landes, die Neutralitätspolitik unter allen Umständen fortzusetzen, gewahrt bleiben. Es ist erfreulich, dass die klare Neutralitätskonzeption der Schweiz auch von Schweden und Oesterreich, deren Neutralität jüngeren Datums und andern historischen Gegebenheiten entsprungen ist, geteilt wird. Es konnten somit gemeinsame Neutralitätserfordernisse gegenüber der EWG aufgestellt werden, ohne dass dadurch irgendein von der Schweiz auf Grund ihrer jahrhundertealten Tradition als wesentlich erachtetes Element hätte angepasst oder verwässert werden müssen. Dies dürfte in einem Zeitpunkt, wo die Neutralität als solche nicht überall richtig gewürdigt wird und die Vielzahl der Verhandlungsbegehren gegenüber der EWG eine Erschwerung darstellt, von Vorteil sein. Auch begegnet bekanntlich die österreichische, als politisch exponiertere Neutralität gegenwärtig grösserem Verständnis als die schweizerische oder die schwedische.

Die Neutralitätserfordernisse, die bei einer Assoziation berücksichtigt werden müssen, betreffen fünf Punkte: die Wahrung der Zuständigkeit, Zoll- und andere Abkommen mit Drittstaaten zu schliessen, die Aufrechterhaltung der für Kriegszeiten unerlässlichen Versorgungsmöglichkeiten, das Kündigungs- und Suspendierungsrecht, das Recht,

- 19 -

an wirtschaftlichen Massnahmen mit politischem Kampfcharakter nicht teilnehmen zu müssen, sowie das Erfordernis einer paritätischen institutionellen Regelung, die die Möglichkeit ausschliesst, dass dem Neutralen durch Mehrheitsbeschlüsse neue Verpflichtungen auferlegt werden. Diese fünf Erfordernisse sind von den Schweden und den Oesterreichern in ihren Erklärungen vor dem EWG-Ministerrat bekräftigt und somit auch von unsern Partnern als Richtlinien für die zukünftigen Verhandlungen anerkannt worden.

IV. Zweck und Inhalt der Erklärung vom 24. September 1962

1. Die Einladung, die der Schweiz vom EWG-Ministerrat am 28. Mai zugegangen ist, präzisiert, dass der Anhörung nicht der Charakter einer Eröffnung von Verhandlungen zukommt, sondern dass ihr Zweck darin besteht, den Mitgliedstaaten der EWG und der Kommission die nötigen Informationen zu vermitteln, damit diese die Probleme, die das Assoziationsbegehren der Schweiz stellt, besser überblicken können. Mit andern Worten, der EWG-Ministerrat wünscht sich ein Bild darüber zu machen, ob die nötigen Voraussetzungen für ein Eintreten auf das Verhandlungsgesuch der Schweiz bestehen. Ziel der schweizerischen Erklärung muss daher sein, den Verhandlungszustand herbeizuführen und nicht etwa schon jetzt unsere Verhandlungsposition konkret darzulegen. Unsere spezifischen Begehren, über die wir verhandeln wollen, können erst aufgestellt werden, wenn der grundsätzliche Entscheid über die Aufnahme der Verhandlungen gefallen ist, da sonst die Gefahr bestehen würde, dass man uns schon vor Aufnahme der Verhandlungen unter Druck setzen und auf eine bescheidenere Ausgangsposition zurückzudrängen versuchen würde. Selbstverständlich darf jedoch die Erklärung nichts enthalten, was eine spätere Präzisierung der einzelnen (wirtschaftlichen) Verhandlungswünsche präjudizieren würde. Sie muss jedoch vermeiden, der EWG den Vorwand zu liefern, die Aufnahme von Verhandlungen wegen mangelnder Bereitschaft zur Zusammenarbeit abzulehnen. Der Versuch, mit der EWG auf dem Verhandlungswege zu einer positiven Lösung zu gelangen, muss durchgeführt werden können und darf nicht durch eine negative Haltung schon in diesem vorbereitenden Stadium zum Scheitern gebracht werden.

2. Die Anhörung der Schweiz durch den EWG-Ministerrat hat den grossen Vorteil, das Assoziationsproblem auf die politische Ebene zu heben. Gemäss Art. 238 des Römer Vertrages werden die Assoziationsverhandlungen vornehmlich durch die Kommission geführt werden, deren Haltung vermutlich sehr dogmatisch sein wird. Es ist daher wichtig, dass vorher bei den verantwortlichen Regierungen der Mitgliedstaaten der politische Wille ausgelöst wird, wenn möglich zu einer Verständigung mit der Schweiz zu kommen. Es gilt somit, im jetzigen Zeitpunkt mög-

lichst positive politische Direktiven des EWG-Ministerrates an die Kommission zu bewirken.

3. Ferner erhalten wir durch die Einladung des EWG-Ministerrates zur Darlegung unseres Standpunktes Gelegenheit, eine unseren Bedürfnissen entsprechende Assoziationskonzeption vorzuschlagen. Da der Römer Vertrag über den Inhalt einer Assoziation wenig aussagt, ist es wichtig, dass wir der Festlegung einer endgültigen Assoziationsdoktrin durch die EWG zuvorkommen und die Initiative ergreifen zu zeigen, wie eine funktionsfähige Assoziation aussehen könnte.

Wenn somit die schweizerische Erklärung zwar im Allgemeinen und Grundsätzlichen bleiben sollte, wird es trotzdem unerlässlich sein, die institutionelle Sonderregelung, die uns vorschwebt, anzudeuten und das Ausmass unserer Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der EWG bekanntzugeben. Dies kann in unpräjudizieller Weise dadurch geschehen, dass die Schweiz sich bereit erklärt, über alle vom Römer Vertrag erfassten Materien Verhandlungen zu führen und Lösungen anzustreben, die, sofern sie mit den Bestimmungen des Römer Vertrages nicht identisch, so doch gleichwertig sind.

4. Wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung wird die schweizerische Eröffnungserklärung nach den Richtlinien des Bundesrates mit besonderer Sorgfalt vorbereitet und die einzelnen Formulierungen werden sowohl vom wirtschaftlichen als auch vom neutralitäts- und staatspolitischen Gesichtspunkte aus eingehend geprüft. Die Erklärung wird in einem ersten Teil die engen kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und den EWG-Staaten hervorheben und den Grad der wirtschaftlichen Verflechtung mit einigen Zahlen zu belegen versuchen. Es ergibt sich daraus die Tatsache, dass die Schweiz heute das integrierteste Land Europas ist; unser Handelsverkehr mit den EWG-Staaten ist pro Kopf 4mal grösser als der durchschnittliche Aussenhandel pro Kopf eines EWG-Bewohners mit den übrigen 5 EWG-Staaten und der Schweiz (1340 Fr. : 320 Fr.). Auch darf wohl erwähnt werden, dass die EWG im letzten Jahr in der Schweiz einen Ueberschuss im Warenverkehr von über 3 1/2 Milliarden Franken erzielt hat. Aus dieser engen wirtschaftlichen Verflechtung ergibt sich einerseits der Grad der Diskriminierungsgefahr, der wir

ausgesetzt sind und die die materielle Veranlassung für unser Verhandlungsbegehren bildet, andererseits das Interesse der EWG an der Pflege der bestehenden Wirtschaftsbeziehungen mit uns.

In einem zweiten Teil werden die staats- und neutralitätspolitischen Erwägungen darzulegen sein, die unserem Willen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit gewisse Grenzen setzen. Dabei wird in diesem Stadium der Akzent vorwiegend auf die neutralitätspolitischen Erwägungen zu legen sein, da die staatspolitischen Fragen sich erst später im Zusammenhang mit der institutionellen Ausgestaltung des Assoziationsverhältnisses ergeben werden, und, wenn wir sie von Anfang an dramatisieren würden, bei der EWG Zweifel über die Funktionsfähigkeit einer Assoziation wecken könnten.

Schliesslich wird die Erklärung in kurzer Weise, wie dies heute Ihnen gegenüber geschehen ist, die Verhandlungsbereitschaft der Schweiz auf den verschiedenen Gebieten und die zu berücksichtigenden besondern Strukturprobleme zu erwähnen haben. Die Konklusion sollte sein, dass die Neutralen politisch und wirtschaftlich einen nützlichen Platz in Europa einnehmen und von der Zusammenarbeit nicht ausgeschlossen werden dürfen.

V. Informationstätigkeit

1. Wie die Mitglieder Ihrer Kommission bereits früher betont haben, ist es wichtig, dass die Schweiz die ihr zur Verfügung stehenden beschränkten Möglichkeiten dafür einsetzt, das politische Klima für die zukünftigen Verhandlungen im Sinne eines bessern Verständnisses für unsere besondere Lage zu beeinflussen.
2. Die bisherige Diskussion im Ausland hat gezeigt, dass eine Aufklärung vor allem über folgende Punkte Klarheit schaffen sollte:
 - a) Die schweizerische Neutralität verliert auch im Falle einer politischen Einigung Westeuropas ihre Daseinsberechtigung nicht, da sie wegen der weltweiten Auswirkungen der politischen Spannungen heute in einen breiten internationalen Zusammenhang gestellt ist. So sind die Ausstrahlungsmöglichkeiten, die sich auf Grund der Neutralität vor allem in politisch empfindlichen Entwicklungsländern ergeben, heute besonders gross. Auch entfallen die meisten der Schweiz übertragenen Treuhänder- und Vermittlerfunktionen auf aussereuropäische Gebiete.
 - b) Der besondere politische Wert der Erhaltung unserer föderalistischen und staatsrechtlichen Struktur für Europa verdient hervorgehoben zu werden. Allerdings wird man sich hüten müssen, die EWG-Staaten als dem demokratischen Staatsgedanken weniger eng verpflichtet hinzustellen. Doch kann, ohne diesen Eindruck zu erwecken, die Besonderheit und Volksnähe der demokratischen Struktur der Schweiz erwähnt werden. Der schweizerische Föderalismus gewinnt an Interesse im Zusammenhang mit der Diskussion über ein föderatives Europa.
 - c) Ferner ist dem Einwand zu begegnen, die Neutralität der Schweiz sei ein Schmarotzertum, was vor allem durch einen Hinweis auf unsere Anstrengungen zur Landesverteidigung und die Tatsache, dass wir kein militärisches Vakuum darstellen, geschehen kann.
 - d) Schliesslich gilt es, Verständnis dafür zu wecken, dass mit einer Respektierung unserer Neutralität das Integrationsproblem für die

Schweiz nicht gelöst ist, sondern dass im Falle einer Isolierung ein echtes wirtschaftliches Problem entstehen würde, das unsere politische Stabilität und militärische Bereitschaft schwächen könnte. Mit andern Worten, die Anerkennung unserer Neutralität muss zum Willen führen, uns eine die Neutralität berücksichtigende Form der Beteiligung am europäischen Markt finden zu helfen. Der Grad der bereits erzielten wirtschaftlichen Integration der Schweiz mit Europa kann nur auf diese Weise erhalten und erhöht werden.

- e) Nach Veröffentlichung der schweizerischen Erklärung vom 24. September wird es möglich sein darzulegen, dass die spezifischen Neutralitätserfordernisse die Funktionsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes nicht behindern und die Integrität der Gemeinschaft durch die Assoziationskonzeption gewahrt bleibt; ferner, dass andererseits die schweizerische Neutralität durch eine Assoziation mit der EWG in keiner Weise in Frage gestellt würde.

3. Unter den uns für diese Aufklärungstätigkeit zur Verfügung stehenden Methoden sind vor allem die direkten Kontakte zwischen schweizerischen und europäischen Parlamentariern zu erwähnen. Diese Kontakte haben z.B. im Rahmen der Sessionen des Europarates eine Vertretung der schweizerischen Thesen ermöglicht. Auch konnte schon im vorbereitenden Stadium auf den Bericht Maurice Macmillans über das Assoziationsproblem der Neutralen von schweizerischer Seite Einfluss genommen werden. Auch die europäischen Parteikongresse haben Gelegenheit zu wertvollen Kontakten geboten.

4. Weitere Informationsmöglichkeiten bestehen durch die Organisation von Vorträgen schweizerischer Persönlichkeiten im Ausland sowie durch die Publikation grundsätzlicher Artikel in führenden ausländischen Zeitschriften (Artikel von Herrn Bundesrat Schaffner in "Aussenpolitik", Bundesrat Wahlen im "Rheinischen Merkur"; Vorträge Dürrenmatt in Bonn, Reverdin in Paris; vorgesehener Vortrag von Herrn Bundesrat Wahlen in Mailand im kommenden Herbst etc.). In diesem Zusammenhang ist die Dokumentation von schweizerischen Persönlichkeiten, die ins Ausland reisen und dort Gelegenheit er-

- 25 -

halten werden, unseren Standpunkt zu vertreten, besonders wichtig. Neben dem für unsere Botschaften bereits anfangs dieses Jahres vom Integrationsbureau zusammengestellten Vademekum über die hauptsächlichlichen Diskussionspunkte könnten die wichtigsten schweizerischen Thesen in einer kurzen Broschüre in Form von Fragen und Antworten zusammengefasst werden. Das Projekt der Basler Handelskammer, eine Broschüre über die wirtschaftlichen, politischen und militärischen Aspekte der schweizerischen Neutralität herauszugeben, wird in diesem Zusammenhang ebenfalls sehr nützlich sein.

5. Auch ist beabsichtigt, eine Anzahl ausländischer Journalisten aus den EWG-Staaten und USA zu einer kurzen individuellen Orientierung in die Schweiz einzuladen. Eine weitere Möglichkeit, die schweizerische Stellungnahme zu begründen, wird die nächste Session der "Table ronde des problèmes de l'Europe" bieten, die wahrscheinlich im November in Basel unter dem Präsidium von Herrn Regierungsrat Schaller stattfinden wird.

6. Als schriftliche Aufklärung steht das Projekt des NHG-Jahrbuches 1963 im Vordergrund, das unter dem Titel "Die Schweiz zwischen heute und morgen" eine selbstkritische Bestandesaufnahme der Grundelemente unseres wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Lebens angesichts der politischen und wirtschaftlichen Tendenzen Europas und der Welt anstrebt. Zu diesem Zweck ist eine durch Herrn a. Bundesrat Petitpierre präsiidierte Redaktionskommission, in der auch hier anwesende Kommissionsmitglieder vertreten sind, eingesetzt worden.

7. Alle diese Aktionen müssen natürlich sorgfältig gezielt sein und können nur einen kleinen, ausgewählten Kreis ansprechen. Allgemeine Propagandaaktionen wären schon deshalb wenig sinnvoll, weil sie Gefahr laufen, Gegenkräfte zu mobilisieren. So haben z.B. andere neutrale europäische Kleinstaaten in den USA mit der Verwendung besonderer Informationsagenturen oder dem Ausbau eines offiziellen Informationsdienstes keine überzeugenden Erfahrungen gemacht. Auch gilt es, von Land zu Land die Auswahl der Themen entsprechend

den besonderen Interessen oder Empfindlichkeiten zu variieren. In Ländern, wie Belgien und Holland, wo im Lichte der eigenen Erfahrung die Neutralität als überholt angesehen wird und ein Interesse an einem Vollbeitritt der Schweiz zur Verstärkung der Rolle der Kleinstaaten in der EWG besteht, wird anders argumentiert werden müssen als beispielsweise in Frankreich oder Italien, wo der Nutzen der schweizerischen Neutralität zwar anerkannt, aber eine enge wirtschaftliche Verbindung der Schweiz mit der EWG nicht als unerlässlich empfunden wird. In den Vereinigten Staaten können offizielle schweizerische Sprecher auftreten, ohne die Empfindlichkeit der Regierung zu verletzen, während dies in europäischen Ländern in gewissen Fällen als unzulässig erachtet würde.

Es ist noch zu früh, das Ergebnis unserer bisherigen ersten Anstrengungen einzuschätzen; immerhin hat die individuelle einlässliche Orientierung amerikanischer und französischer Journalisten, die in den letzten Monaten in die Schweiz kamen, zu recht positiven, verständnisvollen und realistischen Berichten über die schweizerische Haltung geführt, während andererseits Gruppenreisen, die weniger eingehend betreut werden konnten, bei der Komplexität der Materie keine oder sogar eine negative Wirkung erzielten.

Die verschiedenen Methoden der Informationstätigkeit werden im Zusammenhang mit der schweizerischen Erklärung vor dem EWG-Ministerrat vom 24. September in koordinierter Weise eingesetzt werden. Dieses Dokument wird wegen seines grundsätzlichen Inhalts einen guten Anknüpfungspunkt für eine Erläuterung der politischen Haupterwägungen bilden. Dagegen werden wegen des allgemeinen Charakters dieser Erklärung in diesem Stadium noch kaum Anhaltspunkte für eine öffentliche Diskussion über die einzelnen wirtschaftlichen Probleme vorhanden sein.

Selbstverständlich wird auch die Notwendigkeit einer laufenden Orientierung der schweizerischen Öffentlichkeit über die Integrationsprobleme nicht verkannt. Aus den oben erwähnten verhandlungstaktischen Gründen gegenüber der EWG muss jedoch mit Bezug auf eine Diskussion der spezifischen wirtschaftlichen Fragen im jetzigen Zeitpunkt von den Behörden eine gewisse Zurückhaltung geübt werden. Die Orientierung konzentriert sich daher vorderhand auf eine regelmässige Berichterstattung an die Konsultative Kommission für Handelspolitik sowie an die zuständigen parlamentarischen Gremien.