

Welthandelskonferenz in Genf

Ansprache von Herrn Minister Paul Jolles
anlässlich der Botschafterkonferenz 1964

Herr Botschafter,

Sie haben mich gebeten, im Anschluss an Ihr Bild über die politischen Zusammenhänge, in denen sich die Schweiz zurechtfinden muss, etwas von den persönlichen Erfahrungen zu erzählen, die wir an der Welthandelskonferenz in Genf gemacht haben.

Sie wiesen bereits auf die gespaltenen Gefühle hin, die wir empfinden, wenn wir die Stellung der Schweiz zwischen den Entwicklungsländern, die ungestüm nach neuen Entfaltungsmöglichkeiten drängen, und den Industriestaaten, zu denen wir gehören, einzuschätzen suchen. Ich soll nun diese Ueberlegungen mit einigen Beispielen aus der Konferenz etwas konkretisieren. Nach einer kurzen Schilderung der Lage, in welcher sich die schweizerische Delegation an dieser Monsterkonferenz ursprünglich befunden hat, möchte ich Ihnen darlegen wie und aus welchen Gründen es ihr dann gelungen ist, eine aktive Rolle zu spielen und gewisse Einflussmöglichkeiten zu gewinnen und welche Gefahren mit dieser Rolle verbunden waren. Zum Schluss werde ich vorsichtig versuchen, einige allgemeine Folgerungen für unser Verhalten in dieser grossen Auseinandersetzung zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten, zwischen Süd und West, zu ziehen.

Die Schweiz war in Genf eine von 120 Delegationen ohne besonderes Gewicht. Wir hatten keine Schlüsselrolle zu spielen. Wir konnten auf keine besonderen Leistungen hinweisen. Man hatte uns auch keine Sünden angekreidet. Mit anderen Worten: Wir waren nicht im Blickfeld der Aufmerksamkeit und hätten durchaus an dieser Konferenz unbemerkt und unbelästigt bleiben können. Die Tatsache, dass wir im vorbereitenden Komitee nicht vertreten waren und als Nichtmitglied der UNO über viel weniger persönliche Beziehungen zu den andern Delegationen verfügten, trug dazu bei, dass wir eine ziemlich isolierte Position hatten.

./.

Dodis



Herr Bundesrat Schaffner schilderte gestern, aus welchen Ueberlegungen wir dann trotzdem versuchten, eine aktivere Rolle zu spielen und weshalb es der Schweiz unerlässlich schien, sich ein Mitspracherecht in den zukünftigen UNO-Gremien, die sich mit Welthandelsfragen befassen, zu sichern. Wir mussten zur Verteidigung unserer handelspolitischen Interessen versuchen, auf Formulierungen Einfluss zu nehmen, die für die Zukunft Rückwirkungen haben könnten, auch wenn sie keinen rechtsverbindlichen Charakter besitzen. Um nur ein einziges Beispiel zu nennen: Auf dem Versicherungssektor galt es, eine Empfehlung abzuschwächen, damit sie unseren eigenen Interessen nicht diametral entgegenläuft.

Was war nun das Ergebnis dieses Versuches einer schweizerischen Delegation, an einer grossen internationalen Konferenz aktiv aufzutreten? Wir sind ziemlich rasch in verschiedene Mediations- und Verhandlungsgruppen hineingezogen worden: Sobald man sah, dass die schweizerische Stellungnahme bei den Entwicklungsländern Gehör fand, wurde das Interesse geweckt, die Schweiz mitwirken zu lassen. Man hoffte, dass unsere Kontakte mit den Entwicklungsländern die Verhandlungen erleichtern würden. Wir wurden aber auch innerhalb der westlichen Gruppe, die sehr stark gespalten war, zu einer Vermittlungsrolle aufgefordert. Der Schweiz wurde das Präsidium der Koordinationsgruppe für die institutionellen Fragen übertragen, und schliesslich hat sich auch eine sehr enge persönliche Beziehung zu Schlüsselpersonen, wie insbesondere dem Generalsekretär der Konferenz, ergeben.

Welches sind die Voraussetzungen, die es der schweizerischen Delegation ermöglicht haben, diese Rolle zu übernehmen?

Es schien mir sehr offensichtlich, dass in den Augen der Entwicklungsländer vier Faktoren von ausschlaggebender

- 3 -

Bedeutung waren, wobei die Neutralität der Schweiz nicht unbedingt im Vordergrund stand. Ich glaube, dass vielmehr in

erster Linie

das Ansehen ausschlaggebend war, das die Schweiz als erfolgreicher Industriestaat bei diesen Ländern genießt, als ein Staat, der ohne besondere Rohstoffbasis, ohne besonderen natürlichen Reichtum, einen sehr hohen Lebensstandard erreichen konnte, und der im Innern keine schwerwiegenden sozialen Spannungen aufweist. In den Augen der Entwicklungsländer ist dies bedeutsam. Man setzt von schweizerischen Interventionen irgendwie voraus, dass sie sachlich richtig sind. Die Tatsache, dass die Konferenz in der Schweiz stattgefunden hat, wo man mit eigenen Augen sehen konnte, wie bei uns das Wirtschaftsleben geführt wird, hat zu diesem sachlichen Prestige der Schweiz sicher wesentlich beigetragen.

An zweiter Stelle

möchte ich die Neutralität erwähnen, vor allem im Sinne der Unabhängigkeit unserer Haltung von politischen Erwägungen. Wir wurden nicht verdächtigt, für bestimmte Mächtegruppierungen Vorspanndienste zu leisten. Die schweizerische Stellungnahme wurde nicht in einer politischen Optik gesehen, und man hat nicht befürchtet, dass irgendwelche politischen Hintergedanken mitspielen. Ich glaube, dass die Unverbrauchtheit der Schweiz in den UNO-Gremien hier auch von wesentlicher Bedeutung war. Wir hatten uns dort nicht exponiert und waren deshalb für alle ein durchaus neutraler, unbelasteter Gesprächspartner.

Drittens

glaube ich, dass die Kleinheit unseres Landes eine Rolle spielte, nämlich im Sinne der Ungefährlichkeit. Die Entwicklungsländer brauchen nicht zu befürchten, dass die Schweiz sich eine eigene Einflussphäre aufbauen will und

viertens

war die Tatsache wichtig, dass wir keine koloniale Ver-

./.

- 4 -

gangenheit besitzen. Dies hat die Beziehungen zu den Entwicklungsländern besonders erleichtert.

Ich möchte nun auf die Gefahren kurz zu sprechen kommen, die mit der Ausnützung dieser Stellung, die wir erhalten haben, verbunden waren.

Sie, Herr Botschafter, haben bereits darauf hingewiesen, dass durch unsere aktive Rolle die Entwicklungsländer massivere Hilfe von uns erwarten, als wir tatsächlich gewähren können. Ich möchte noch beifügen, dass namentlich auch ein gewisser Neid auf unsere Prosperität bei diesen Ländern besteht. Als wir z.B. die Delegationen an die Landesausstellung einluden, hat der ghanesische Botschafter eine Dankesansprache gehalten und darin den ungeheuren Reichtum und die gewaltige Produktion, die da vor Augen geführt werden, hervorgehoben. Darauf gab er der Hoffnung Ausdruck, dass in 25 Jahren in Ghana die Situation genau gleich sein werde wie in der Schweiz, denn es sei stossend, dass dieser Reichtum und dieser Wohlstand von gewissen Ländern monopolisiert würden. Die Gefahr, Enttäuschungen zu bereiten, hatten wir sehr klar zu fühlen bekommen, als es am Ende der Konferenz darum ging zu entscheiden, ob zu der Schlussakte Vorbehalte anzubringen seien. Die Schweiz, die in den Debatten eine betont konstruktive Haltung eingenommen hatte, sah sich schliesslich doch veranlasst, mit etwas Hemmungen eine lange Liste von Vorbehalten zu Protokoll zu bringen. Man konnte das glücklicherweise erst im Moment der Unterzeichnung der Akte tun. Die Vorbehalte wurden nicht irgendwie debattiert und öffentlich dargelegt, aber es war trotzdem eine zwiespältige Situation. Wir haben uns natürlich bemüht, diese Vorbehalte so positiv als möglich zu formulieren; aber sie sehen hier ein Beispiel für den Konflikt, auf den Herr Botschafter Micheli hingewiesen hat.

Eine zweite Gefahr ist die leise Spannung, die sich im Verhältnis zu unseren Freunden in Europa, den anderen Kleinstaaten, ergeben kann. Besonders die Skandinavier sind gewohnt, erste Rollen zu spielen und wenn plötzlich die Schweiz in den Vordergrund tritt,

./.

sieht man das nicht mit ungemischten Gefühlen. Viel wichtiger aber ist die Frage, wie man vermeiden kann, die Verhandlungsposition des Westens zu schwächen und sich trotzdem in den Auseinandersetzungen unabhängig zu verhalten. Wir können die Verhandlungsposition des Westens, die auch unseren Interessen entspricht, nicht dadurch untergraben, dass wir den Eindruck erwecken, es bestehe eine Gruppe von Ländern, die viel konzilianter und kompromissfreudiger wären. Es ist diese Ueberlegung, die uns dazu geführt hat, einen institutionellen Resolutionsentwurf der westlichen Grossmächte, der zwar politisch für uns recht bedenklich war, mitzuunterzeichnen. In der betreffenden taktischen Situation durfte der Westen nicht gespalten sein. Indem wir uns nicht desolidarisieren wollten, durften wir andererseits aber auch nicht dem Versuch der Westmächte Vorschub leisten, die Schweiz zum Sprecher der westlichen Interessen zu machen. Es hat sich im Verlauf der Konferenz eine Situation ergeben, wo der Westen, weil er Mühe hatte, eine einheitliche Position einzunehmen, und weil er bestrebt war, das Ansehen und die unkontroverse Stellung der Schweiz für seine Zwecke auszunützen, an uns gelangt ist mit der Bitte, wir möchten in einer politisch ausserordentlich gespannten Situation als Wortführer der westlichen Gruppe auftreten. Wir haben uns dann dadurch aus dieser Situation herausgezogen, indem wir zwar den Text der Intervention verfassten, ihn aber durch einen andern westlichen Kleinstaat, nämlich einen skandinavischen, vorlesen liessen. Ueberhaupt ist es sehr offenkundig geworden, dass der Eindruck der Objektivität unserer Stellungnahme immer dann gefährdet wird, wenn Grossmächte wie die USA und GB diesen Standpunkt allzu massiv unterstützen.

Nun noch einige allgemeine Schlussfolgerungen, die ich Ihnen gerne als Einleitung zur Diskussion über diese Probleme unterbreiten möchte:

1. In all diesen Konferenzen muss die Schweiz sehr sorgfältig das Terrain wählen, wo sie aktiv auftreten will. Wir müssen sachlich etwas Fundiertes beizutragen haben, bevor wir uns entschliessen, in den Vordergrund zu treten.

2. Im Gegensatz zu dem amerikanischen Professor, den Sie zitiert haben, müssen wir unsere Rolle diskret spielen, um zu vermeiden, dass wir den Eindruck erwecken, als könnten wir die Wirtschafts- und Finanzhilfe der Grossmächte in wesentlicher Weise ergänzen, oder sogar uns für diese Mächte substituieren. Wir müssen es auch verstehen, zu Gunsten anderer Kleinstaaten gelegentlich zurückzutreten, also keine Prestigepolitik treiben.
3. Die Mediationsfunktion, die die Schweiz übernimmt, soll nie in Gegensatz zu unseren nationalen Interessen geraten, und auch nicht in Gegensatz zu den Interessen der Industriestaaten. Wir dürfen nicht etwa in die Rolle der Neuseeländer fallen, die in Genf versucht haben, sowohl in der Gruppe der Industriestaaten und derjenigen der Entwicklungsländer aktiv mitzuwirken, und sich mit beiden vollständig solidarisch zu erklären, abwechslungsweise am Vormittag und am Nachmittag, je nach den anberaumten Sitzungen. Diese Haltung hat diesem Land wenig Prestige eingebracht. Wir müssen solidarisch bleiben.

Haben wir trotzdem einen Spielraum für eine Mediationsfunktion? Ich glaube ja, denn die Schweiz kann als Verbindungsglied zwischen den gemässigten Entwicklungsländern und den liberalen Industriestaaten nützliche Dienste leisten. Wir können versuchen, diese beiden Gruppen, nicht die Extremisten, aber die gemässigten, konstruktiven Staaten beider Gruppen, einander etwas näher zu bringen. Auch können wir die politische Unabhängigkeit der Schweiz immer wieder dadurch unter Beweis stellen, dass wir uns an keine kollektiven Tabus halten, und dass wir für keine politischen Mythen kämpfen. Die Tatsache, dass die Schweiz in Genf einen mongolischen Vorschlag als einziges westliches Land unterstützt hat, weil dieser mongolische Vorschlag sachlich durchaus unanfechtbar war, ist ein gutes Beispiel dafür. Es gibt also immer eine Möglichkeit, die politische Unabhängigkeit zu beweisen, ohne dass wir uns in Sachfragen von den Industriestaaten desolidarisieren. In diesen Zusammenhang gehört auch die Unempfindlichkeit, die die Schweiz gegenüber politischen Druck- und Einschüchterungsversuchen an den Tag legen kann. Wir sind im Grunde

- 7 -

genommen politisch viel weniger empfindlich als etwa ein grosses Land wie die USA. Diese Tatsache, glaube ich, kann unsere Position in der Auseinandersetzung stärken. Ferner sind wir, weil wir nicht an eine Machtpolitik gewohnt sind, auch eher bereit, Verständnis für die Probleme beider Seiten aufzubringen und in die Diskussion einzutreten, ohne von vornherein bestimmte Thesen unbesehen abzulehnen. Diese Bereitschaft, die Anliegen der Minorität sorgfältig und ohne vorgefasste Meinung zu prüfen und auch die Ansichten des Gesprächspartners zu respektieren, gehört mit dazu, eine Mediationsfunktion spielen zu können. In einem Wort, wenn wir unserer aussenpolitischen Tradition treu bleiben, gelingt es uns am besten, auf dem internationalen Parkett eine Mediationsfunktion zu spielen, ohne dass wir uns von den Interessen der westlichen Industriestaaten irgendwie desolidarisieren würden.

-----o-----