

Herrn Dr. F. Walthardan USA
allgemein

2310. 5

Der Delegierte für
SpezialmissionenStreng vertraulich

Bericht Nr. 4

Bern, den 31. Dezember 1969

Bericht über meine Reise nach den Vereinigten Staaten
(Washington und New York) vom 14. - 29. Oktober 1969.

Meine diesjährige Amerikareise diente zwei Zielen. Einmal war sie den üblichen Kontakten mit den Spitzenfunktionären der amerikanischen Verwaltung auf den Gebieten der Europapolitik und der allgemeinen Handelspolitik gewidmet. Auf der anderen Seite hatte ich mir vorgenommen, durch Vorträge und durch die Teilnahme an Rundtischgesprächen am Radio und am Fernsehen vor einem weiteren Publikum zum besseren Verständnis der Schweiz, ihrer Probleme und ihrer Rolle in der Welt beizutragen. Obwohl dies für die knapp zwei Wochen meines Aufenthaltes ein sehr gedrängtes Programm mit sich brachte, glaube ich, dass beiden Zwecken in einem gewissen Masse Genüge getan werden konnte. Doch hätte ich mich meines Programms nicht in befriedigender Weise entledigen können - und ich möchte dies dankbar hervorheben - ohne die ausgezeichnete Vorbereitung, die stete Hilfe und die grosszügige Gastfreundschaft, die mir vom schweizerischen Botschafter in Washington, Felix Schnyder, und seinen Mitarbeitern, insbesondere Botschaftsrat Müller, Botschaftsrat Geiser und dem zweiten Mann im Handelsdienst der Ect-schaft, Eric Lang, zuteil geworden sind. Mein Dank gilt ebenfalls dem schweizerischen Generalkonsul in New York, Botschafter Aubaret, und seinen Mitarbeitern, dem stellvertretenden Generalkonsul Grenier und Konsul Wahl.



I. Auftreten vor der Oeffentlichkeit

Diesen Teil meines Arbeitsprogramms hatte ich etwas als Experiment betrachtet, das nicht zuletzt dazu bestimmt war, herauszufinden, wie gut und wie bereitwillig die Aufnahme sein würde, die ein aus der Schweiz herbeigereister Sprecher mit teils vorbereiteten, teils improvisierten Darlegungen über die "schweizerische Story" finden würde. Ich glaube, dass das Experiment einigermaßen geglückt ist. Jedenfalls war im grossen wie im kleinen Kreis, vor Fachleuten wie vor einem allgemeiner interessierten Publikum, das Echo allgemein freundlich. Wie sich aus der in Amerika im Anschluss an Vorträge allgemein üblichen Diskussion jeweils ergab, besteht an unserem Lande ein wirkliches Interesse, das allerdings nicht immer auf viel Sachkunde beruht. Man könnte sagen, dass der Schweiz gegenüber ein "positives Vorurteil" herrscht, verbunden allerdings meist mit der Vorstellung, dass unsere Rolle in der Welt nicht nur recht bescheiden ist - was zutrifft - , sondern noch weit bescheidener, als es tatsächlich der Fall ist. Hier vor allem sehe ich auf Grund meiner praktischen Eindrücke ein dankbares Feld für weitere Bemühungen, aufklärend zu wirken. Dabei ist, obwohl ich mich auch am Radio und Fernsehen vor einem grossen und anonymen Publikum präsentierte, meiner Ueberzeugung nach das Hauptgewicht auf die Elite des Landes zu legen. Wir können nicht hoffen - und es wäre töricht, dies zu erstreben - das ganze amerikanische Volk oder weite Teile davon über die Schweiz aufzuklären. Bei den grossen Massen mag es ruhig mit den grundsätzlich positiven, aber auf sehr dürftigen und unbestimmten Kenntnissen beruhenden Vorstellungen über unser Land sein Bewenden haben. Bei der politischen, wirtschaftlichen und geistigen Elite des Landes hingegen ist es von nicht zu unterschätzender konkreter und praktischer Bedeutung, ihr Wissen über die Schweiz nicht nur zu vermehren, sondern auch dafür besorgt zu sein, dass dieses Wissen sich in der richtigen Gewichtung in der Vorstellungskraft des Einzelnen festsetzt, sodass wir, in welchen Zusammenhängen auch immer wir zum Handeln veranlasst sein könnten, in Amerika über ein möglichst weitverzweigtes Netz von Stützpunkten verfügen, die

- 3 -

wir im gegebenen Einzelfall für unsere Interessen einsetzen können.

Die hier vorgetragenen Ueberlegungen kamen mir besonders eindrücklich - um dieses eine Beispiel herauszugreifen - bei meinem Auftreten im "Council on Foreign Relations" in New York zum Bewusstsein. Es handelt sich bei diesem Klub (die Bezeichnung ist nach dem ganzen Habitus des "Council" durchaus angemessen) um eine höchst exklusive Vereinigung von Vertretern des New Yorker Geistes- und Wirtschaftslebens, installiert in einem eigenen Gebäude, mit Bibliothek und allen anderen Voraussetzungen für ein vertieftes Studium der internationalen Angelegenheiten ausgestattet. Der Council gibt die bekannte Dreimonatsschrift "Foreign Affairs" heraus, das massgebliche Sprachrohr Amerikas auf dem Gebiete der Aussenpolitik. Bezeichnenderweise stiess Herr Generalkonsul Lacher bei seinen ersten Bemühungen, einen Diskussionslunch für mich vom Council zu erwirken, auf höfliche Ablehnung, mit dem Argument, dass "leider für kleine Länder in ihrem Kreise wenig Interesse bestehe". Wir wissen nicht, wieso die Haltung des Council sich später änderte, vielleicht unter dem Einfluss von Botschafter Blumenthal, meinem ehemaligen Kollegen als amerikanischer Delegationschef in der Kennedy-Runde, der heute einen hohen Posten in der Wirtschaft bekleidet. Er war es auch, der den Lunch vom 27. Oktober präsiidierte. Ebenfalls anwesend waren die Herren Botschafter Schnyder und Aubaret. Von den etwa zwei Dutzend sonstigen Teilnehmern, alles führenden Leuten der New Yorker Oberschicht, wurden mir im Anschluss an mein einleitendes informelles Votum eine Reihe intelligenter Fragen gestellt, mit denen zusätzliche Auskünfte über unseren Standpunkt in der einen oder anderen Richtung gewünscht wurden. Doch sogar in diesem Kreise ergab sich, dass die Kenntnis unserer Probleme, vor allem aber unserer konstruktiven Wirkungsmöglichkeiten - durch die aktive Neutralitätspolitik, die wir betreiben, durch die weltweiten Verbindungen unserer Wirtschaft, die Bedeutung unseres Aussenhandels, unsere finanzielle Kraft usw. - im Grunde recht gering ist. Der Vorsitzende stellte denn auch nach Abschluss der Debatte freimütig fest, dass man vieles und recht unerwartet Neues über unser Land gelernt habe.

- 4 -

Ich möchte hier sofort beifügen, dass ich von den Bemühungen sehr beeindruckt bin, die Herr Botschafter Schnyder, unsere Generalkonsulen und Konsulen in den Vereinigten Staaten und ihre Mitarbeiter in der gleichen Richtung wie ich während meines kurzen Aufenthaltes unternommen haben und weiter unternehmen. Es geht hier um eine der dankbarsten Aufgaben, der sich die schweizerische Diplomatie - mit ihren vor allem personell beschränkten Mitteln - im Interesse des Landes widmen kann.

Nachfolgend eine kurze Rekapitulation des Programms, das ich während meines Aufenthaltes abwickelte.

1. Am 17. Oktober: Round Table Luncheon, organisiert vom "Institute for International and Foreign Trade Law" der Georgetown University, Washington. Veranstalter die Professoren Kronstein und Donner.
2. Am 21. Oktober: Rundtischgespräch am Radio von 30 Minuten Dauer im Rahmen des "Georgetown University Forum" mit zwei Washingtoner Professoren, Professor Heck (Georgetown University) und Professor Krause (Brookings Institution), unter der Leitung des "moderator" der NBC, Wallace Fanny.
3. Rundtischgespräch an der Television mit den gleichen Teilnehmern wie unter 2., Dauer ebenfalls 30 Minuten.

Die Radiosendung wurde von 400 Stationen in den Vereinigten Staaten und ihren sogenannten Inselbesitzungen ausgestrahlt und auch von der "Voice of America" für ihr internationales Programm in anderen Weltteilen übernommen. Die Fernsehsendung lief über sechs verschiedene Programme ("Channels") an der amerikanischen Ostküste.

4. Am 22. Oktober: Vortrag an der Georgetown University, Washington, über "The Challenge of Europe's Future. A Swiss View". (Der Text dieses Vortrages ist allen Empfängern des vorliegenden Berichtes zugegangen).
5. Am 27. Oktober: Diskussionslunch mit dem "Council on Foreign Relations" in New York (Diese Veranstaltung ist, im Sinne eines Beispiels, weiter oben ausführlicher kommentiert worden).

- 5 -

6. Am 28. Oktober: Kurzvortrag an einem von Generalkonsul Aubaret veranstalteten Mittagessen mit Vertretern der "Swiss Industries Group", New York.

Alle meine Aeusserungen gruppierten sich um das Hauptthema, das ich in dem Vortrag an der Georgetown University am 22. Oktober (vgl. oben Ziffer 4) schriftlich formuliert und ins einzelne gehend darzulegen unternahm. Je nach dem Publikum wurde der Akzent jeweils etwas anders gesetzt; vor allem habe ich versucht, am Radio und Fernsehen die Berufung Amerikas, die Initiative für die Fortführung einer kohärenten Welthandelspolitik nicht aus der Hand zu geben, in den Vordergrund zu stellen.

II. Informationsbesuche bei den amerikanischen Behörden

Diese Besuche hatten namentlich zwei Themen zum Gegenstand: die amerikanische Haltung gegenüber den europäischen Entwicklungen und die amerikanische Handelspolitik.

1. Die amerikanische Europapolitik

In der amerikanischen Europapolitik ist ein deutlicher Wandel festzustellen. Um ihn zu verstehen, muss man sich die früher geltende amerikanische Doktrin - das Wort ist nicht zu stark - in Erinnerung rufen. Sie knüpfte an das Konzept der möglichst baldigen Verwirklichung eines neuen Grossstaates in Westeuropa, der "Vereinigten Staaten von Europa", an, wie es in den Fünfzigerjahren von Leuten wie Jean Monnet (dem "Vater Europas"), Paul-Henri Spaak, Professor Hallstein und anderen aufgestellt worden war. Dieses Konzept war in den Vereinigten Staaten von Präsident Kennedy mit dem Antritt seines Amtes im Jahre 1961 übernommen worden. Er konnte sich auf einen Stab von Mitarbeitern unter der Leitung des Unterstaatssekretärs George Ball - eines überzeugten "Europäers" - stützen, die überall in der amerikanischen auswärtigen Verwaltung Schlüsselpositionen besetzten. Die amerikanische Replik auf die Monnetschen Gedankengänge bestand darin, die politische Einigung Europas zu bejahen und kraftvoll zu unterstützen.

- 6 -

Nachdem ein Versuch, sie durch eigentlich politische Mittel zu verwirklichen, zunächst gescheitert war (Ablehnung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft durch die französische Kammer im August 1954), erhoben die Amerikaner keine Einwände dagegen, dass die geistigen Väter des geplanten Europäischen Bundesstaates, immer mit dem gleichen Zweck, zu wirtschaftlichen Mitteln griffen, und zwar in Gestalt der auf dem Römer Vertrag vom 25. März 1957 beruhenden Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Die Vereinigten Staaten waren mit anderen Worten bereit, ein gewisses Mass an handelspolitischer Diskriminierung hinzunehmen, war doch eine der Erscheinungsformen der EWG - und zwar die zunächst zu verwirklichende - eine Zollunion zwischen den Mitgliedstaaten. Ein gewisses Mass aber sollte diese Diskriminierung nicht überschreiten. Deshalb lancierte Präsident Kennedy im Jahre 1962 die grosse Handels- und Zollverhandlung des GATT, die seinen Namen trägt: die Kennedy-Runde. Aufgabe dieser Verhandlung sollte es sein, zwischen den beiden Ufern des Atlantik, dem geeinigten Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika (denen Kanada und Japan zuzugesellen wären), eine Zone möglichst freien Handels herzustellen.

Diese Rechnung ist bekanntlich nicht aufgegangen. Wegen des Widerstandes General de Gaulles konnte eine Erweiterung der EWG nicht herbeigeführt werden, und die Sechsergemeinschaft blieb jedes politischen Inhaltes bar. Umso dynamischer entwickelte sich die EWG als Wirtschaftsgemeinschaft und wurde vor allem auf landwirtschaftlichem Gebiete zu einem protektionistischen Block, der der amerikanischen Agrarausfuhr zunehmende Schwierigkeiten bereitete. Die am 30. Juni 1967 abgeschlossene Kennedy-Runde hat zwar im industriellen Bereich die von der EWG ausgehende Diskriminierung wesentlich herabgesetzt; auf landwirtschaftlichem Gebiet aber war ihr unter den grossen Partnern keinerlei Erfolg beschieden.

Nach Abschluss der Kennedy-Runde brach über die Vereinigten Staaten eine eigentliche protektionistische Welle herein. Alle Gegner einer liberalen Handelspolitik schienen sich verschworen

- 7 -

zu haben, um den stolzen Traditionen des Landes, über das letzte Vierteljahrhundert immer der Initiator aller Bewegungen für eine Befreiung des Welthandels von seinen Schranken gewesen zu sein, den Kampf anzusagen. Die protektionistische Agrarpolitik der EWG spielte ihnen trefflich in die Hände.

Dennoch hielten bis weit in das Jahr 1968 hinein George Ball und seine Anhänger in der amerikanischen Verwaltung mit erstaunlicher Beharrlichkeit an der ursprünglichen Linie der amerikanischen Europapolitik fest. Wenn sie nicht von den Realitäten leben konnten, so lebten sie von der Hoffnung - von der Hoffnung auf den Weggang General de Gaulles, von der Hoffnung, dass, würde er einmal die politische Szene verlassen haben, die Völker Europas in einem einzigen Uberschwang der Gefühle eilends den Weg zur politischen Einheit im ursprünglich geforderten Sinne beschreiten würden. Das "kontinentale Lebensgefühl" der Amerikaner, die instinktive Vorstellung, dass was in Amerika gelungen ist, auch in Europa wie eine Reissbrettkonstruktion gelingen müsse, spielte dabei mit schier unausrottbarer Kraft eine grosse Rolle. Hinzu kam aber immer auch der sehr handfeste Wunsch der amerikanischen "policy makers", in einem geeinigten, d.h. straff organisierten Westeuropa einen verlässlicheren Verbündeten zu haben, der Amerika von seiner Verantwortung, den "Brückenkopf Europa" gegen den sowjetischen Imperialismus zu verteidigen, wesentlich entlasten würde.

Meine Kontakte mit der weitgehend erneuerten Equipe, die zu Beginn des Jahres 1969 mit Präsident Nixon ins Staatsdepartement und ins Weisse Haus eingezogen ist, zeigten sofort ein wesentlich verändertes Klima an. Von den eigentlichen "Jüngern" George Balls sind nur wenige übrig geblieben, und sie stehen nicht an verantwortlicher Stelle. Zwar hat man sich gescheut, die einmal formulierte Europapolitik in aller Form zurückzunehmen; aber sie ist mehr als Rahmen denn als Inhalt stehen geblieben. Namentlich aber sind die Urteile über die künftigen Entwicklungen sehr viel vorsichtiger, die Kommentare zur gegenwärtigen Lage sehr viel kritischer geworden. Je näher ein Gesprächspartner auf Grund des Studiums der Akten und seiner persönlichen Erfahrungen dem

- 8 -

europäischen Schauplatz steht, desto nüchterner - und desto differenzierter gleichzeitig - ist die Beurteilung. Dies gilt für das Staatsdepartement; es gilt mit einem klaren Abstand noch deutlicher für das Weisse Haus, in dem Professor Kissinger, der aussenpolitische Hauptberater des Präsidenten, den Ton angibt - und es ist mit bezug auf die europäischen Einigungsbestrebungen ein sehr trockener Ton. Hoch emotional und kaum mehr sachlich sind die Kommentare, die man auf dem amerikanischen Landwirtschaftsministerium zu hören bekommt; hier grenzt die Kritik an der EWG an offene Feindseligkeit.

Als Stichwort für die gegenwärtige amerikanische Haltung könnte man vielleicht den Begriff "Gnadenfrist" gebrauchen. Man will Europa nach dem Abtreten de Gaulles von der politischen Bühne noch einmal eine Chance geben, aber nicht mehr für unbeschränkte Zeit. Man weiss aber auch, dass das amerikanische Engagement in Europa von zu vitaler Bedeutung ist, als dass wirklich radikale Entschlüsse möglich wären. Wie mir ein auf dem Gebiete der Europapolitik tätiger amerikanischer Beamter mit einem gewissen Ingrimm erklärte (es handelt sich um einen der letzten "Gläubigen" im Sinne des George Ballschen Europa-Konzeptes), gäbe es wahrscheinlich nur ein Mittel, um die Europäer - vielleicht - zur "Einigung" zu bewegen, und das wäre der sofortige und totale Abzug der amerikanischen Truppen aus Westeuropa - und nicht einmal die Wirksamkeit dieses Mittels wäre garantiert! Dies aber zu tun, so fügte er sofort bei, sei natürlich für Amerika eine vollkommene Unmöglichkeit. Zu einer gleichartigen Rücksicht (auch im wohlverstandenen eigenen Interesse) aber hält man sich auf wirtschaftlichem und handelspolitischem Gebiet nicht für verpflichtet. Sollte die EWG fortfahren, wie man es in Washington empfindet, mit den mannigfachen protektionistischen Ausprägungen ihrer gemeinsamen Agrarpolitik Amerika vor den Kopf zu stossen, so würde der Augenblick für scharfe, dem Tatbestand adäquate amerikanische Reaktionen bald gekommen sein. Man beobachtet auch mit misstrauischer Aufmerksamkeit alle Bestrebungen der EWG, mit europäischen Partnern sowohl als aussereuropäischen, im weiteren Sinne benachbarten Ländern und Ländergruppen Afrikas und Asiens Präferenzabkommen abzuschlies-

- 9 -

sen, die keine volle Zollfreiheit auf beiden Seiten vorsehen und daher mit dem Artikel 24 des GATT (über Zollunionen und Freihandelszonen) nicht vereinbar sind. Die Amerikaner haben sich allerdings hier daran zu erinnern, dass sie seinerzeit die präferenziellen Vereinbarungen der EWG mit den ehemaligen französischen Kolonien Afrikas ziemlich unwiderrprochen hinnahmen.

Heute aber ist Washington von einer eigentlichen Schreckvorstellung beherrscht, die etwa folgendermassen aussieht: Eine erweiterte europäische Wirtschaftsgemeinschaft, in der alle ehemals britischen und französischen Präferenzgebiete, samt zusätzlichen neuen, mehr oder weniger GATT-konform, einbezogen sind; die Vorstellung ferner, dass dieses wirtschaftliche Riesengebilde keinerlei beachtliche Fortschritte auf eine politische Einigung hin machen würde, und die Konsequenz schliesslich, dass unter den Industrieländern der Welt einzig die Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Japan von dem Mammutkonzern der europäischen Wirtschaftsintegration ausgeschlossen bleiben würden. Die Nervosität, die dieses Schreckgespenst in Washington hervorruft, ist - aus guten Gründen übrigens - nicht zu unterschätzen. Sie könnte in einem gewissen Augenblick zu einer Kettenreaktion von Repressalien führen, und dies wäre gewiss auch für unser Land mit seinen weltweiten Wirtschaftsinteressen eine Entwicklung, die wir keineswegs wünschen können.

Für den Augenblick sind die Brücken der Wirtschaftsdiplomatie zwischen Washington und Brüssel nicht abgebrochen; aber sie werden wenig beschritten. Die Kontakte bestehen; doch sie werden kaum benutzt. Auf dem Schauplatz des GATT allerdings liefert die amerikanische Delegation heftige Kämpfe gegen jeden - auch den kleinsten - Versuch der EWG, sei es auch nur für einzelne Produkte, präferenzielle, nicht GATT-konforme Lösungen mit EWG-Aussenseitern zu verwirklichen. Was die geplante Agrumenregelung zwischen der EWG, Spanien und Israel anbetrifft, hat die Brüsseler Gemeinschaft erst ganz kürzlich klugerweise vorgezogen, ihre Pläne angesichts des entschlossenen amerikanischen Widerstandes zurückzustellen.

Im übrigen wird die hier geschilderte Problematik vielleicht für einige Zeit durch die von Amerika hoffnungsvoll begrüsst

- 10 -

Verhandlungen über die Erweiterung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mehr oder weniger überdeckt sein.

2. Die amerikanische Handelspolitik

Wer von der neuen republikanischen Administration eine energische Inangriffnahme der handelspolitischen Probleme Amerikas und der Welt erwartet hatte, sah sich in seinen Hoffnungen getäuscht. Wie auf vielen anderen Gebieten, so ist auch auf diesem die neue Verwaltung durch eine ausgesprochene Bedächtigkeit gekennzeichnet, die dazu geführt hat, dass man bis weit in die zweite Hälfte des Jahres 1969 die Konturen der handelspolitischen Landschaft nicht klar erkennen konnte. Schon an seiner ersten Pressekonferenz im Frühjahr 1969 hatte Präsident Nixon zwar ein Bekenntnis zur Fortführung der traditionell liberalen Politik Amerikas auf dem Gebiete des Aussenhandels abgelegt, das jedoch kurz und allgemein gehalten war. Einen wichtigen Vorbehalt, der auch heute noch als Störellement herumgeistert, erwähnte er schon damals, nämlich die Notwendigkeit, der durch die wachsenden Importe angeblich von schwerem Schaden bedrohten amerikanischen Textilindustrie zur Hilfe zu kommen. Sehr glaubhaft ist diese These, dies sei hier gleich angemerkt, nicht; die Importe haben zwar zugenommen, die einheimische Produktion aber noch mehr.

Während der Aera Johnson war die führende Amtsstelle im handelspolitischen Bereich weder das Staatsdepartement und noch weniger das (traditionell protektionistische) Handelsdepartement gewesen, sondern ein schon von Präsident Kennedy geschaffenes, ihm direkt unterstelltes besonderes Amt: das "Office of the Special Representative for Trade Negotiations", dem zunächst der ehemalige Staatssekretär Herter und nachher Dotschafter William Roth vorstanden. Präsident Nixon hat dieses Amt zwar aufrechterhalten; aber die Machtverteilung auf dem Gebiete der Handelspolitik ist heute in Washington eine andere als zuzeiten Kennedys und Johnsons. Erstaunlicherweise ist es der Leiter des Department of Commerce, der sich als die stärkste Kraft erwiesen hat. Allerdings wird das Handelsdepartement von einem ungewöhnlich klugen Mann geleitet,

- 11 -

der unter Eisenhower einmal dem Budgetbüro vorstand: Maurice Stans, dessen Eltern aus Belgien ins Land gekommen sind. Er hat sich in der Wahlkampagne grosse Verdienste um die Sache des Präsidenten erworben und betrachtet es als seine Pflicht, insbesondere die Textilfrage, die unglücklicherweise Gegenstand eines Wahlversprechens Nixons ist, in Ordnung zu bringen.

Der Präsident hat allerdings auch einen neuen "Special Representative" als Nachfolger Botschafter Roths ernannt, und zwar in der Person Carl Gilberts, eines von Haus aus ausgesprochen liberal gesinnten Mannes, der eben deswegen grosse Schwierigkeiten hatte, die erforderliche Bestätigung durch den Senat zu erhalten. Die Bestätigungsprozedur hat sich bis gegen Ende des Sommers hingezogen, und Herr Gilbert musste unter dem kaudinischen Joch eines hochnotpeinlichen Kreuzverhörs des Finanzkomitees des Senats hindurchgehen. Er konnte mit anderen Worten seine Amtstätigkeit erst recht spät übernehmen und hat gegenüber dem gewiegten Politiker Stans vielleicht unaufholbar an Terrain verloren. Das Staatsdepartement wiederum weist auf der wirtschaftlichen Seite auch heute keine Besetzung auf, die annehmen lassen könnte, das seinem Urteil beim Präsidenten besonderes Gewicht beigemessen werden wird. Hingegen ist der Stab Professor Kissingers im Weissen Haus auch auf wirtschaftlichem Gebiet von ausgezeichneter Qualität.

Die Meinung all der genannten Stellen und Persönlichkeiten lässt sich dahingehend zusammenfassen, dass sie von der Richtigkeit eines gemässigt liberalen Kurses in der Handelspolitik überzeugt sind. Sie stehen aber einer Situation gegenüber, die von derjenigen zu Beginn etwa der sechziger Jahre (d.h. dem Zeitpunkt der Ankündigung der Kennedy-Runde) sehr verschieden ist. Gab es zwar damals schon ein Zahlungsbilanzdefizit, so war doch die Handelsbilanz mit mehreren Milliarden Dollar für Amerika hoch aktiv. Der Kongress war - unter dem Eindruck einer zügig voranschreitenden europäischen Integration - nicht nur bereit, sondern aus ureigensten amerikanischen Beweggründen sehr daran interessiert, mit den Europäern zu verhandeln und so die amerikanische Sache durch eine aktive Politik bestmöglich zu verteidigen. Die gemeinsame Agrarpolitik der EWG hatte noch nicht ihre langen

Schatten über die welthandelpolitische Landschaft geworfen. Den natürlich auch dann vorhandenen protektionistischen Kräften stand der Sinn nicht nach Angriff. Diese aussenhandelsfreundlichen, verhandlungswilligen Tendenzen spiegelten sich augenscheinlich darin wieder, dass der Kongress den "Trade Expansion Act" von 1962 (die Grundlage der Kennedy-Runde) mit einer für amerikanische Verhältnisse ungewöhnlichen Geschwindigkeit genehmigte.

In der heutigen, völlig anderen Lage - das Zahlungsbilanzdefizit hat sich noch vergrössert, der Handelsbilanzüberschuss ist stark zusammengeschrumpft, die Protektionisten beherrschen die Szene mit lautem Getöse - muss die Verwaltung sich auch auf ein gewandeltes Klima im amerikanischen Kongress einstellen. Zwar gibt es gerade dort noch immer prominente Leute, die im Grundsatz der liberalen Sache treu geblieben sind. Ich nenne vor allem Hale Boggs aus Louisiana, ein bewährter Kämpfer im besten Stil des südstaatlichen Liberalismus, und den vielleicht mächtigsten Mann des amerikanischen Kongresses auf dem hier interessierenden Gebiet, Wilbur Mills, Vorsitzender des "Ways and Means Committee" des Repräsentantenhauses. Aber gerade Mills, dessen Komitee für die Einbringung aller Gesetzesvorlagen im Bereiche der Finanzen und der Wirtschaft zuständig ist, ist gezwungen, ausserordentlich vorsichtig zu taktieren.

Alle diese Umstände haben zur Folge gehabt, dass bei Eintreffen des Berichterstatters in Washington die Regierung noch immer keine Gesetzesvorlage über den Aussenhandel - eine sogenannte "Trade Bill" - eingebracht hatte, obwohl das Land seit dem 30. Juni 1967 (dem Datum des Auslaufens der Vollmachten von 1962) ohne handelspolitische Waffen dasteht. Johnson war mit einer entsprechenden Vorlage in der letzten Phase seiner Regierungstätigkeit nicht durchgedrungen. Nixon hatte zwar schliesslich eine Bill vorbereiten lassen, aber nicht zuletzt darum lange gezögert, weil er hoffte, es werde der Verwaltung gelingen, zunächst das Textilproblem zu lösen, und zwar auf dem Wege sogenannter freiwilliger Exporteinschränkungen durch die Produzentenländer, namentlich in Ostasien (Japan, Südkorea, Taiwan, Hongkong). Tatsächlich bestehen noch heute keine Vereinbarungen im Sinne der amerikanischen Wünsche; es wird weiter verhandelt, und die Situation scheint sich vor allem

- 13 -

nach dem Besuch des japanischen Premierministers Sato in Washington in der zweiten Hälfte November etwas entspannt zu haben. Wie dem auch sei, so drohte jedenfalls die Trade Bill nicht nur das Opfer des unerledigten Textilproblems, sondern auch der Befürchtungen zu werden, dass für andere Produkte (Schuhe, elektronische Artikel usw.) gleichartige Begehren im Kongress vorwärtsgetrieben werden könnten.

Ich habe in Washington auf diesem spezifisch handelspolitischen Gebiet meine Aufgabe vor allem darin erblickt, vom Standpunkt eines ausländischen Beobachters aus einmal die Führungsrolle Amerikas zu unterstreichen, deren Last ihm niemand abnehmen kann, und dementsprechend die Notwendigkeit zu betonen, der formell proklamierten liberalen Politik Inhalt zum mindesten dadurch zu geben, dass eine neue Gesetzesvorlage eingereicht würde. Ein Besuch, den der Berichterstatter zusammen mit Botschafter Schnyder und Botschaftsrat Geiser bei Herrn Mills, dem bereits erwähnten Vorsitzenden des Ways and Means Committee, machte, bot Gelegenheit, die ausserordentliche Bedeutung, welche für das Ansehen Amerikas in der Welt eine sehr dringend gewordene Vorwärtsbewegung auf dem Gebiete des Aussenhandels haben würde, besonders hervorzuheben und wegen des Ablaufens gewisser Termine in Vereinbarungen der Kennedy-Runde am Jahresende darauf zu insistieren, dass Herr Mills bereit sein müsste, die bei der Verwaltung liegende Aussenhandels-gesetzesvorlage demnächst entgegenzunehmen. Mills hatte sich bisher - aus taktischen Ueberlegungen - geweigert, dies zu tun, seine Gegenüber in der amerikanischen Verwaltung vielmehr auf den Anfang des neuen Jahres vertröstet.

Und wie in diesem seltsamen Lande immer noch alles möglich ist: Herr Mills liess sich in der kurzen Unterredung mit seinen ausländischen Besuchern überzeugen und griff in ihrer Gegenwart zum Telefon, um von den zuständigen Leuten im Weissen Haus die Trade Bill - wie von uns angeregt - noch vor Mitte November zu erbitten!

Die Gesetzesvorlage ist dann tatsächlich Mitte November von der amerikanischen Regierung dem Ways and Means Committee des

Repräsentantenhauses zugeleitet worden. Sie kann nicht die Grundlage für eine neue grosse Verhandlung im Stile der Kennedy-Runde bilden. Aber sie ist genügend substantiell, um die Zeit zu überbrücken, die nötig sein wird, damit das GATT seine seit zwei Jahren im Gange befindlichen umfassenden Studien aller tarifarischen und nichttarifarischen Probleme der Welthandelspolitik abschliessen kann. Eine Zwischenbilanz soll im Februar anlässlich der Generalversammlung des GATT gezogen werden. Die Fachleute des GATT rechnen damit, dass es noch ein weiteres Jahr brauchen wird, bis die Organisation, so viel an ihr liegt, bereit ist, erneut den Rahmen für eine neue grosse Initiative, gerichtet auf eine weitere drastische Liberalisierung des Welthandels, zu bilden.

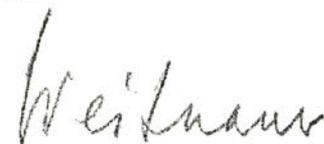
Besteht in den Vereinigten Staaten die Entschlossenheit, im gegebenen Augenblick die Führungsrolle wiederum zu übernehmen, wie dies in den letzten fünfundzwanzig Jahren immer der Fall war? Die Frage lässt sich auf Grund der Eindrücke meiner Washingtoner Reise nicht schlüssig beantworten. Die Konjunkturtendenzen in Amerika, die Entwicklung der Zahlungs- und der Handelsbilanz in den nächsten ein bis zwei Jahren, werden eine gewichtige Rolle spielen. Beträchtlich wird zweifellos auch der Einfluss sein, der von den Verhandlungen über eine Erweiterung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ausgeht. Sollte sich eine Situation entwickeln, die derjenigen im Jahre 1962 typisch ähnlich ist - d.h. die baldige Konstitution eines integrierten europäischen Grossmarktes erwartet werden - so kann man mit hoher Wahrscheinlichkeit annehmen, dass als Reaktion darauf Amerika seine Zweifel überwinden und die Initiative zu einer neuen Auseinandersetzung auf der Meistbegünstigungsbasis mit den Westeuropäern und den Japanern ergreifen wird.

Denn in der Tat ist ein anderes Phänomen, in seiner Art ganz neu, hinzugekommen: die ausserordentliche Bedeutung, die Japan für den Welthandel gewonnen hat. Es ist heute die drittgrösste Wirtschaftsmacht der Welt, die zweitgrösste, wenn man von der Sowjetunion absieht. Dieses Land aber, das sich vor einigen Jahrzehnten noch zu den Entwicklungsländern zählen konnte, hat sich bis heute nicht von gewissen Eierschalen des Protektionismus

- 15 -

befreien können, sei es das noch immer umfangreiche System quantitativer Einfuhrrestriktionen, sei es die sehr restriktive Praxis in der Zulassung ausländischer Investitionen. Der Handel der Vereinigten Staaten mit Japan ist mit mehr als einer Milliarde Dollar im Jahr passiv. Grosse amerikanische Industrien - die Textilindustrie, die Stahlindustrie, die optische und die elektronische Industrie - fühlen sich von der japanischen Konkurrenz in die Enge getrieben, ja, in ihrer Existenz bedroht. Hier liegt, so glaube ich, ein Grund mehr dafür, dass die Vereinigten Staaten, wie es dem Temperament der Amerikaner entspricht, eher den Stier bei den Hörnern packen und zu einer neuen konstruktiven handelspolitischen Anstrengung im weltweiten Rahmen aufrufen werden, als dass sie durch die Häufung eigener restriktiver Massnahmen selbst den Anlass zu Kettenreaktionen bieten, die den Welthandel in seinen Grundfesten erschüttern müssten.

Gesamthhaft betrachtet bin ich zur Ueberzeugung gelangt, dass die hier dargelegten Zusammenhänge von einer solchen Bedeutung sind, dass sie von uns die gleiche Aufmerksamkeit erfordern, wie die uns scheinbar näher liegenden Entwicklungen im regionalen Rahmen der europäischen Integration. Gerade das überaus vorsichtige Verhalten der EWG gegenüber den Vereinigten Staaten, das in den letzten Monaten zu beobachten war, ist ein Indiz, das in die gleiche Richtung weist. Die jüngsten Bewegungen in der grossen Weltpolitik, in deren Rahmen die Probleme der europäischen Integration und des Welthandels stehen, seien abschliessend nur kurz in Erinnerung gerufen, ohne dass es möglich wäre, hier die offenkundigen Querverbindungen zwischen Weltpolitik und Europapolitik, Weltpolitik und Welthandel noch näher zu erörtern.



P.S. Anbei eine Liste meiner amtlichen Kontakte (nach Besuchen und sonstigen Zusammentreffen geordnet).

Liste der amtlichen Kontakte

(nach Besuchen und sonstigen Zusammentreffen geordnet)

1. State Department

16.X.	M. Beaudry Alfred White	Country Director Swiss Economic Desk
18.X.	George S. Springsteen	Deputy Assistant Secretary, Bureau of European Affairs
20.X.	Nathaniel Samuels	Deputy Under Secretary for Economic Affairs
20.X.	Eugene M. Braderman	Deputy Assistant Secretary for Commercial Affairs and Business Activities
22.X.	Philip H. Trezise	Assistant Secretary for Economic Affairs
23.X.	Martin J. Hillenbrand George S. Springsteen	Assistant Secretary for European Affairs Deputy Assistant Secretary, Bureau of European Affairs
24.X.	David E. Mark	Deputy Director for Research

2. Department of Commerce

20.X.	Maurice Stans Kenneth W. Davis Stanley Nehmer Lawrence A. Fox	Secretary of Commerce Assistant Secretary Deputy Assistant Secretary Deputy Assistant Secretary for Trade Policy
22.X.	Rocco Siciliano	Under Secretary of Commerce

- 2 -

3. Department of Agriculture

21.X.	Clifford M. Hardin	Secretary of Agriculture
	Clarence D. Palmby	Assistant Secretary
22.X.	J. Philip Campbell, Jr	Under Secretary of Agriculture

4. Department of Health, Education and Welfare

21.X.	H. L. Ley	Commissioner of the Food and Drug Administration
	R. O. Egeberg	Assistant Secretary for Health and Scientific Affairs
	R. Murray	Director of the Division of Biologic Standards, NIH
	R. C. Scheno	Division of Biologic Standards, NIH

5. White House

18.X.	Helmut Sonnenfeldt	Political Adviser to Professor Kissinger
22.X.	C. Fred Bergsten	Economic Adviser to Professor Kissinger

6. Office of the Special Representative for Trade Negotiations

16.X.	Carl Gilbert	Special Representative for Trade Negotiations
	Theodore R. Gates	Assistant
	H. Propps	Assistant

./.

- 3 -

7. Council of Economic Advisers

23.X. Paul McCracken Chairman

8. Congressmen23.X. Hale Boggs Representative of Louisiana
(Democrate)24.X. Wilbur Mills Chairman of the House Ways
and Means Committee, Repre-
sentative of Arkansas (De-
mocrate)9. Ausländische Botschafter23.X. Karl Gruber Oesterreichischer Botschafter
Hubert de Besche Schwedischer Botschafter24.X. Egidio Ortona Italienischer Botschafter
Rolf Pauls Deutscher Botschafter