

VERTRAULICH

Unter Verschluss zu halten
oder nach Kenntnisnahme an
das Sekretariat der Arbeits-
gruppe "Historische Stand-
ortsbestimmung", Handels-
abteilung, Bundeshaus,
3003 Bern, zurückzusenden.

Exemplar Nr. 084

P r o t o k o l l

Sitzung vom 3. Juni 1972

Thema: Verhältnis zwischen Europa und den USA

Anwesende Mitglieder: Herren Botschafter A. Weitnauer, Präsident

Prof. E. Bonjour
a.Nationalrat W. Bretscher
Prof. G. Broggin
Nationalrat P. Dürrenmatt
Nationalrat W. Hofer
Chefredaktor F. Landgraf
Prof. H. Lüthy
Botschafter P. Micheli
Ständerat O. Reverdin
Botschafter M. Troendle
a.Bundesrat F.T. Wahlen
a.Nationalrat M. Weber

Abwesende Mitglieder: Herren Chefredaktor B. Béguin
Ständerat R. Broger
Prof. D. Frei
Prof. J. Freymond
Ständerat C. Grosjean
Ständerat H. Hürlimann
Regierungsrat R. Meylan
Botschafter P. Ruedger
Oberstkorpskdt E. Uhlmann

Andere Teilnehmer: Herren Botschafter P. Jolles
Botschafter E. Thalman

Botschafter A. Grübel
Botschafter A. Janner
Botschafter R. Probst
Botschafter F. Rothenbühler

Minister M. Gelzer
P. Erni

- 2 -

Herren Dr. K. Jacobi
Dr. B. von Tscharner
Protokoll: Herren Dr. P. Bratschi
Dr. G. Hentsch
H.R. Hoffmann

Beginn der Sitzung: 10.15 Uhr

Der Vorsitzende eröffnet die Sitzung und begrüsst besonders Herrn Prof. Brogginì als neues Mitglied der Gruppe. Er dankt Herrn a.Nationalrat Bretscher für die Bereitschaft, das Einleitungsreferat zu halten.

Herr a.Nationalrat Bretscher:

Das Referat erscheint als Anhang Nr. 1.

Der Vorsitzende dankt für die glanzvollen und überaus anregenden Ausführungen, die von der Gruppe mit Beifall aufgenommen wurden. Zu ergänzenden Bemerkungen aus wirtschaftlicher Sicht erhält Herr Prof. Jacobi das Wort.

Herr Prof. Jacobi:

Das Referat erscheint als Anhang Nr. 2.

Der Vorsitzende dankt auch dem zweiten Referenten für seine Erläuterungen, die er, gleich wie Herr Bretscher, mit klaren Fragestellungen abgeschlossen hat.

Herr Nationalrat Hofer:

Für die bemerkenswerten Referate möchte ich den Herren Bretscher und Jacobi meinen verbindlichen Dank aussprechen. Meinerseits möchte ich lediglich auf die erfreuliche Tatsache hinweisen, dass im Schosse des Europarates praktisch Einstimmigkeit darüber besteht, dass die atlantische Gemeinschaft aufrechterhalten werden muss, eine Notwendigkeit, die die militärische Präsenz der USA in Europa einschliesst. Auch wir als Neutrale sind an dieser Präsenz interessiert:

Zwar gehört es zu den Regeln des Europarates, militärische Fragen von den Diskussionen auszuschliessen. Von diesem Prinzip wurde in letzter Zeit allerdings etwas abgewichen, denn

- 2 -

die Interdependenz der Probleme lässt die saubere Trennung von politischen und militärischen Gesichtspunkten nicht mehr zu.

Die Entwicklung der Dinge wird für Europas Zukunft entscheidend sein. Es ist interessant, wie hierüber die Meinungen von Männern wie Kennan und Brezinski (dargelegt in Artikeln der deutschen Wochenzeitung "Die Zeit") völlig auseinandergehen. Kennan gibt sich sehr optimistisch, wenn er die Auffassung vertritt, angesichts der heutigen Weltlage könne sich die USA, ohne damit Europa zu gefährden, zurückziehen. Dagegen vertritt Brezinski die These, dass Europa sich nicht werde dazu aufrufen können, sein Schicksal selber in die Hand zu nehmen. Vielmehr würde es ohne amerikanische Präsenz allmählich in den Sog der Weltmacht UdSSR geraten, eine Entwicklung, die auch ohne militärische Angriffe durch Sowjettruppen eintreten werde.

Den Optimismus von Kennan vermag ich nicht zu teilen, vielmehr neige ich der Auffassung Brezinskis zu, insbesondere auch angesichts der sozialen Situation im Westen.

Ausserdem halte ich das Gerede von der MBFR (Mutual Balanced Force Reduction) für ausserordentlich gefährlich. Bereits wird auch unter den Politikern des Europarates von Erhaltung, anstatt von Wiederherstellung des militärischen Gleichgewichts gesprochen, ein Entspannungsvokabular (wie es Herr Bretscher nannte), das den Blick für die realen Verhältnisse zu trüben droht. Bereits wird auch in der Schweiz versucht, in einer ganz bestimmten Richtung Politik zu machen. Es werden sich für uns schwerwiegende Entscheide stellen:

- die Antwort auf die Frage nach der Notwendigkeit der Verteidigung in einer angeblich entspannten Welt,
- die Frage, ob wir noch fähig sind, die Tatsachen realer Machtpolitik als solche zu erkennen (derjenige, der heute noch daran zu erinnern wagt, gilt bereits als kalter Krieger),

- 3 -

- die Frage nach der Tauglichkeit unseres Regierungssystems: es muss in Frage gestellt werden, wenn eine der Regierung angehörende Partei in praxi einer andern Politik zuneigt, als sie in den Legislaturzielen 1971-75 von allen Regierungsparteien festgelegt worden ist. Zum erstenmal ist es gelungen, sich auf derartige Ziele zu einigen und dennoch scheint in Wirklichkeit die Uneinigkeit nie grösser gewesen zu sein.

Herr Prof. Lüthy:

Gestatten Sie mir, dass ich einige der uns vorgelegten Fragen zuspitze und vielleicht überspitze. Herr Prof. Jacobi hat die komplexe Situation geschildert, die es im Hinblick auf eine neue Welthandelsrunde sowie eine Reform des Währungssystems zu bereinigen gilt. Die Schlussfolgerung liesse sich auch so formulieren, dass Europa den USA gegenüber einseitige handelspolitische Konzessionen zum Ausgleich für ihren militärischen Schutz zu entrichten hätten. Das ist der Knoten, in dem die schleichenden Krisen des Weltwährungssystems, des Welthandelssystems und der atlantischen Allianz ineinander verknüpft sind. Es wäre meiner Ansicht nach für eine Bilanzbereinigung zwischen Westeuropa und Amerika besser, wenn dieser Zusammenhang offen ausgesprochen und z.B. amerikanische Schutzfunktion und amerikanischer Anspruch auf europäische Dollarstützung wirklich einmal gegeneinander aufgerechnet, d.h. die Bereitschaft des Westens, die Kosten der atlantischen Verteidigung gemeinsam zu tragen, und sogar der Wille, eine solche Verteidigung überhaupt zu haben, einmal getestet würden. Westeuropa zahlt seinen amerikanischen Protektor seit Jahren in der nicht sehr ehrlichen, nicht sehr durchsichtigen, aber bis vor kurzem sehr konjunkturfördernden Form der Annahme oder des Ankaufs von längst nicht mehr konvertierbaren Dollars als Deckung der eigenen Währungen und der eigenen Geldschöpfung. Wie zuträglich diese Art von Partnerschaft dem europäischen Selbstbewusstsein und der europäischen Moral gewesen sind, ist eine offene Frage; jedenfalls hat sie heute eine Grenze

erreicht, die nicht mehr überschritten werden kann. Theoretisch, aber offenbar nur theoretisch denkbar wäre eine andere und ehrlichere Art der Aufgabenteilung, in der Westeuropa selbst seinen Teil der westlichen Verteidigung übernehme, sei es finanziell - womit sogar eine Rückkehr zur Konvertibilität des Dollars möglich würde -, sei es durch eigene Verteidigungsbereitschaft und eigenes politisches Engagement. Das wäre, nach bald 25 Jahren atlantischer Allianz, jener Uebergang vom Protektorsverhältnis zur wirklichen atlantischen Partnerschaft, die oft beschworen, aber nie verwirklicht wurde. Die offene Frage ist, ob Westeuropa - die Staatsmänner ebenso wie die auf eine solche Fragestellung überhaupt nicht vorbereitete "öffentliche Meinung" - noch zu solcher Offenheit auch sich selbst gegenüber imstande ist.

Amerika hat seine im Prinzip für den ganzen Westen stellvertretende Verteidigungs- und Rüstungsanstrengung seit mehr als einem Jahrzehnt durch eine unbegrenzte Geldschöpfung finanziert, die dank der Stellung des Dollars als internationale Reservewährung möglich war und die so zum internationalen Inflations- und schliesslich auch Korruptionsfaktor geworden ist. Wenn ich, wieder zugespitzt, das Wort Korruption brauche, denke ich nicht nur an die inflationäre Entartung der europäischen Konjunktur, sondern auch an die in dieser Konjunktur blühende Utopie des politischen Denkens, das sich von jedem welt- und machtpolitischen Verantwortungsbeusstsein entlastet hat und für das die gaullistische Grandeur ebenso symptomatisch war wie die rein auf Wirtschaftswachstum ausgerichtete Entwicklung der europäischen Gemeinschaften und wie die Utopiegläubigkeit einer akademischen Jugend. Herr Hofer hat soeben die Alternativen einer "Finnlandisierung" oder einer "Verschweizerung" Europas erwähnt. Ich glaube, dass es einen sehr realistisch gewordenen finnischen Patriotismus gibt; es gibt wohl auch einen schweizerischen; ein europäischer hat sich in aller Integration unter amerikanischem Protektorat nicht entwickelt. Wäre dieses Europa nun, sozusagen nachträglich, überhaupt noch imstande, den Willen zur selbständigen Behauptung seiner Unabhängigkeit zu entwickeln oder bewusst und freiwillig die Lasten

- 5 -

einer gemeinsamen westlichen Verteidigung zu übernehmen, wenn diese bisher so süßen Lasten beschwerlich würden? Ich glaube mehr eine untergründige Bereitschaft zu spüren, in diesem Fall das amerikanische Protektorat gegen ein russisches zu vertauschen, in der Hoffnung, dass im heutigen Klima der Entspannung und Koexistenz das Hinübergleiten aus dem einen in den andern Machtbereich sanft und fürs erste ohne allzu brutale Erschütterungen vor sich gehen würde, mit einer Art in Helsinki auszuhandelnden amerikanisch-russischen Kondominiums als Uebergangsphase. Wir haben ja aufs höchste die Kunst entwickelt, keine Frage je scharf zu stellen. Und damit möchte ich nochmals an die ausgezeichneten Ausführungen von Herrn a.Nationalrat Bretscher und Professor Jacobi anknüpfen: wäre es diplomatisch und verhandlungstechnisch möglich und tunlich, einmal wirklich die Karten auf den Tisch zu legen und den Gesamtkomplex der amerikanisch-europäischen Beziehungen in einer heilsamen Bilanzvereinigung, in der das Problem der atlantischen Verteidigung ebenso wie die Währungs- und Handelspolitik einbezogen wäre, als Ganzes zu behandeln und damit der Oeffentlichkeit als Ganzes in seinen wirklichen Zusammenhängen und Alternativen zum Bewusstsein zu bringen? Wenn es unmöglich ist, fürchte ich, dass der Zersetzungsprozess der transatlantischen Beziehungen in einer Kettenreaktion von Missverständnissen unaufhaltsam fortschreiten wird.

M. l'Ambassadeur Micheli:

J'aurais aussi une question à poser, qui rejoint un peu celles du Professeur Lüthy.

Dans son analyse - fort intéressante et complète -, M. Bretscher a fait allusion au rapport du Président Nixon sur l'état de l'Union de 1970. En effet, si l'on reprend les trois derniers de ces rapports, on voit se dessiner peu à peu la nouvelle politique extérieure américaine: la politique du "containment" des années soixante est progressivement remplacée par une nouvelle politique, difficile à saisir dans tous ses contours et qui

- 6 -

semble consister à dégager les intérêts que les Etats-Unis auraient en commun avec l'URSS et la Chine; les deux récents voyages du Président Nixon à Pékin et à Moscou illustrent cette recherche de manière très frappante.

La question que je me pose dès lors est: sur quoi peut déboucher une telle politique américaine? Peut-elle conduire à autre chose qu'à un nouveau partage du monde en zones d'influence? Et si tel devait bien être son aboutissement, où se trouve alors l'Europe occidentale? Dans la sphère d'influence des Etats-Unis, ou au contraire dans une sorte de "no man's land" politique? Si elle se trouve dans la sphère d'influence américaine, il n'est alors pas réaliste de craindre une "finlandisation" de l'Europe; si elle est dans un "no man's land", on doit alors se demander si l'Europe est à une croisée des chemins, c'est-à-dire si elle a une option entre une voie qui serait atlantique et une voie qui serait européenne?

A cet égard - et là-dessus mes idées sont encore pour l'instant extrêmement floues -, la question se pose de savoir quel a été le résultat véritable, pour l'avenir de l'Europe, de l'entente de mai 1971 entre Heath et Pompidou. Car il est évident que les idées de ces deux hommes d'Etat sont divergentes: le Royaume-Uni tend naturellement vers l'atlantisme, alors que la France de Pompidou, même si c'est moins visible que sous De Gaulle, cherche à faire de l'Europe une quatrième force sous son égide.

Y a-t-il un véritable choix entre ces deux voies, atlantique et européenne? Et si choix il y a, quelle doit être la politique de la Suisse? Doit-elle s'orienter davantage vers l'atlantisme ou au contraire en fonction d'une future politique européenne autonome avec tous les risques que cela comporte?

Herr Nationalrat Dürrenmatt:

Die Situation der Schweiz im internationalen Kräftefeld wird sich zweifellos zuspitzen und ich wäre meinerseits versucht, hiezü die Debatte fortzusetzen. Es liegt mir jedoch nicht, dem EPD noch weiteres Ungemach zu bereiten.

- 7 -

An das Exposé von Herrn Bretscher anknüpfend, möchte ich das Verhältnis Europas zu Amerika als eine Partnerschaft, - und zwar hüben wie drüben - zur Durchsetzung gemeinsamer politischer Vorstellungen und Ideale definieren. Es sei in diesem Zusammenhang an zwei Ereignisse der letzten Tage erinnert, die für die Situation in Europa irgendwie bezeichnend sind und zu denken geben: Als Nixon auf seiner Reise nach Moskau in Salzburg einen Zwischenhalt einschaltete, musste er mit Panzerfahrzeugen in sein Hotel gebracht werden. Als er hingegen Warschau einen Besuch abstattete, wurde er von 300'000 Polen mit Jubel begrüsst. Es scheint, dass diese Menschen sich noch die Erinnerung an die geistige Realität einer atlantischen Partnerschaft bewahrt haben.

Ich komme damit auf das Ungleichgewicht dieses Verhältnisses zu reden. Einerseits begegnen wir einem europäischen Traditionsbewusstsein, überhaupt einem geistigen Kontrast zur USA, andererseits nimmt Europa Amerika gegenüber geradezu eine devote Haltung ein. Das führt so weit, dass die amerikanische Krise, entstanden aus der Asienpolitik der USA, nun auf Europa übergreift. Mit andern Worten: wir kopieren die Amerikaner, insbesondere die Bundesrepublik. Dort gebärdet man sich superamerikanisch und ist deshalb gerade nicht mehr amerikanisch. Das ist ein Aspekt dieser atlantischen Partnerschaft, ein weiterer ist mehr politischer Natur: die Dinge scheinen sich nicht zuletzt deshalb verhängnisvoll zu entwickeln, weil die USA sich genötigt sehen, zur Ueberwindung ihrer Schwierigkeiten die Fronten zu verkürzen. Ein ungeheurer Entscheid unserer Zeit. Sie haben einen Sprung zurück in die machiavellistische Politik getan. Die Konsequenzen werden sich auch für uns auswirken. Europäische Politik wird fortan von zwei wichtigen Elementen dominiert werden; vom Verhältnis Europas gegenüber der UdSSR sowie von den politischen Problemen im Mittelmeerraum. Dort entscheiden zur Zeit die Grossmächte USA und UdSSR gemäss ihren eigenen Kriterien. Und wenn ich noch ein Wort zur deutschen Ostpolitik verlieren darf, so sollte nicht vergessen werden, dass dahinter elementa-

- 8 -

re Kräfte frei werden, Kräfte, die gegenwärtig durch Bundeskanzler Brandt noch einigermaßen im Zaun gehalten werden. Es scheint jedoch, dass Demonstrationen russischer Machtpolitik wie der Einmarsch 1968 in Prag in unserer Erinnerung keine nennenswerten Spuren hinterlassen haben.

Im Mittelmeerraum ist die Nichtpräsenz Europas augenscheinlich. Eine koordinierte Politik seitens Frankreichs, Italiens und Grossbritanniens scheint leider nicht möglich zu sein. Kurz, ich sehe noch nicht, wie in der Realität eine atlantische Gemeinschaft, die diesen Namen verdient, wiederhergestellt werden kann. Offenbar ist der globalpolitische Polyzentrismus stärker als der Gedanke der Partnerschaft zwischen Europa und Amerika.

Herr a.Nationalrat Weber:

Es sind in den bisherigen Ausführungen schon derart viele Fragen zugespitzt worden, dass ich in meinem Votum versuchen möchte, wenigstens eine dieser Spitzen abzustumpfen. Mit den Ausführungen von Herrn Bretscher gehe ich im grossen und ganzen einig. Die von ihm vertretene These, wonach wirtschaftliche Macht allein keinen Schutz zu verleihen mag, scheint mir indessen als allzu kategorisch formuliert. Die wirtschaftliche Erstarkung Europas ist meines Erachtens sehr wohl geeignet, auch das Selbstbewusstsein zu steigern und damit ein bestimmteres Auftreten gegenüber dem Osten zu ermöglichen.

Auf dem Wege über seine wirtschaftliche Bedeutung wird Europa zu einer Macht mit politischem Gehalt werden, der allerdings durch die wirtschaftliche Schwäche einiger seiner Glieder (Italien, Grossbritannien) zum vorneherein gewisse Grenzen gesetzt sind.

Aus der gleichen Optik möchte ich noch auf einen weiteren Punkt hinweisen. Bekanntlich streben die EG an, die bereits bestehende Wirtschaftsgemeinschaft durch eine Währungsunion zu ergänzen. Wenngleich die Verwirklichung dieses Zieles noch in weiter Ferne liegt und an den im Wernerplan enthaltenen Terminen noch manche

- 9 -

Korrekturen vorzunehmen sein werden, so ist meines Erachtens gleichwohl damit zu rechnen, dass mit zunehmender Realisierung der Währungsunion auch ein politischer Zusammenschluss erfolgen wird. Es ist folglich nicht ausgeschlossen, dass eines Tages die von den USA erhoffte politische Integration Europas letztlich auf diesem Wege dennoch in den Bereich der Wirklichkeit rücken kann.

Der Vorsitzende:

Darf ich nun Herrn Reverdin bitten, das Wort zu ergreifen. Bestimmt wird er uns, namentlich aus seiner reichen Erfahrung im Europarat, von wo er uns allen mit seinen in optimistischem Grundton gehaltenen Erklärungen bekannt ist, einige wichtige Bemerkungen zum heutigen Thema zu machen haben.

M. le Conseiller aux Etats Reverdin:

Puisque vous me sollicitez de m'exprimer, M. le Président, je le ferai. Mais je crains de vous décevoir: je ne suis pas aussi optimiste que vous le supposez.

On peut, je crois, affirmer qu'un colosse économique qui n'aurait ni tête politique pour réfléchir, ni bec ni ongles pour se défendre serait un monstre incapable de survivre longtemps. Prétendre redevenir une puissance mondiale, alors qu'on ressemble plutôt à un riche obèse, serait peu réaliste et même ridicule. Or c'est le cas de l'Europe.

La vérité, c'est que l'Europe est menacée. Beaucoup placent leurs espoirs dans la prochaine Conférence de Sécurité. Je crains qu'ils ne soient déçus. Si l'Europe se contente d'être une puissance économique, elle se condamne à n'être qu'une sorte de monde hellénistique, brillant et inconsistant, dans un univers dominé non pas par une, mais par plusieurs Rome.

J'ai dit cela, à plusieurs reprises, dans le cadre du Conseil de l'Europe; on m'a généralement donné raison; mais il s'agissait d'une approbation purement intellectuelle, derrière laquelle on ne percevait aucune volonté politique. Cette situation me rappelle, encore une fois, la Grèce hellénistique, riche de ses jeux intellectuels, mais privée de toute importance politique.

Si les choses continuent ainsi, l'Europe ne pourra être qu'à la traîne dans les grandes affaires internationales, elle devra s'estimer heureuse si l'une ou l'autre des deux grandes

- 10 -

puissances mondiales (pour moi, la Chine n'en est pas encore devenue une) veut bien s'intéresser à elle et lui accorder sa protection.

Sur un autre plan aussi, je suis préoccupé: la situation de la Méditerranée, dans son ensemble, est mauvaise. On met trop l'accent sur la politique atlantique, qui est de plus en plus étrangère à l'esprit de la plupart des peuples méditerranéens: comment l'Italie, la Grèce, la Turquie, pourront-elles jamais se sentir réellement atlantiques? L'orientation atlantique n'est en effet nullement intégrée dans la conscience de leurs peuples. Au point qu'une Europe trop atlantique risquerait de s'aliéner ses peuples du Sud, après avoir déjà perdu ceux de l'Est.

Or l'ouverture de la CEE se fait vers le Nord; le centre de gravité s'éloigne de la Méditerranée; l'Europe intégrée devient de plus en plus germanique, anglo-saxonne, celtique, scandinave; les peuples européens de la côte méditerranéenne pèsent de moins en moins, ce qui présage des crises redoutables dont nous venons d'avoir un avant-goût à propos de la petite île de Malte. Sa position-clé a permis à M. Dom Mintoff de jouer grand jeu; pendant de longues semaines, il a mis l'Angleterre et l'OTAN en difficulté.

Si nous laissons les peuples européens de la Méditerranée en marge des efforts qui visent à consolider l'Europe politique, l'Europe se les aliénera et s'affaiblira. Cela est patent. Les constructeurs de l'Europe écartent l'Espagne et le Portugal, sous la pression, surtout, des socialistes scandinaves. Les régimes au pouvoir dans la péninsule ibérique ne sont pourtant, comme les autres régimes européens, que des produits de l'Histoire: aussi longtemps qu'ils ne seront pas peuplés de citoyens du type "homo democraticus", on ne pourra pas créer dans certains de ces pays, fût-ce par décrets, des ré-

- 11 -

gimes démocratiques. Rien ne sert dès lors de les "excommunier". Il faut les aider à évoluer dans le bon sens, et ne pas prendre nos désirs pour des réalités. L'Italie n'est pas sans nous inquiéter. La Yougoslavie est tenue à l'écart. Pour la Grèce, il fallait certes marquer le coup; mais était-il vraiment nécessaire de la mettre au ban de tout? Les deux îles de Malte et de Chypre se sentent isolées. L'Europe se prive ainsi, par fanatisme idéologique, des peuples qui la flanquent au Sud et de leur riche potentiel humain. C'est là une politique à très courte vue, qui rend notre continent de plus en plus vulnérable. L'Europe à Dix perd donc son flanc méditerranéen, ce qui rend son avenir incertain. Cela m'inquiète et ne permet guère l'optimisme. Ce n'est cependant pas une raison pour renoncer à chercher des formules de coopération pour ces peuples. Il sera encore plus difficile de doter l'Europe d'une tête politique, de becs et ongles militaires pour se défendre. Là encore, il faudra lutter. Si nous ne le faisons pas, qu'aurons-nous donc fait?

Herr a.Nationalrat Bretscher:

Erlauben Sie mir lediglich ein paar Zwischenbemerkungen: Auch durch das Votum von Herrn Weber sind meine "Zuspitzungen" eigentlich nicht abgestumpft worden. Zunächst jedoch zu Ranke: Als er 1824 die von mir zitierten Sätze schrieb, lagen die Dinge noch anders als heute. Zwar wirft man ihm heute zu Recht vor, er hätte in seinen Betrachtungen die Sowjetunion und Osteuropa vernachlässigt. Ich würde allerdings das Urteil Rankes insofern bestätigen, als Russland mit seiner ganzen Geistes- und politischen Geschichte, mit seiner jahrhundertealten autokratischen Tradition nicht eigentlich als Teil Europas betrachtet werden kann. Davon abgesehen, sehe ich wenig Optionen für unsern Kontinent. In den 50-iger Jahren konnte man wohl mit Emphase für ein - relativ - unabhängiges Europa eintreten; allein zu seiner Verwirklichung fehlte der politische Wille in den Völkern. Ich vertrete in diesem Zusammenhang auch die

- 12 -

früher einmal geäußerte Meinung Herrn Lüthys, dass sich aus einem wirtschaftlichen Zusammenschluss ein solches Europa nicht automatisch ergeben wird. Wirtschaftliche Macht ohne politisches Fundament bedeutet weiterhin Abhängigkeit von andern Grossmächten. Ich möchte hier die Frage an Herrn Jolles richten, welchen politischen Weg in Zukunft die EWG insbesondere gegenüber den USA einschlagen wird. Meiner Auffassung nach müssten die europäischen Gemeinschaften eine Politik der Oeffnung verfolgen, denn mit Regionalismus lassen sich die Probleme mit Amerika nicht lösen.

Zu den Ausführungen von Herrn Dürrenmatt will ich nur anfügen, dass die Ostpolitik der Bundesrepublik verbal zwar von den Verbündeten, auch dem grossen Verbündeten jenseits des Meeres, gebilligt worden ist, dass sich dahinter jedoch ein grosses Unbehagen bezüglich Möglichkeiten der zukünftigen Entwicklung verbirgt. In der deutschen Politik steckt ein Element der Auflösung, das die atlantische Verbindung bedrohen könnte. Vergessen Sie nicht, dass Deutschland Europa schon zweimal - Rapallo, Hitler-Stalin-Pakt - im Stich gelassen hat.

Zu Herrn Reverdin: Die Schwierigkeit, den Mittelmeerraum in einen europäischen Rahmen zu integrieren, wird sich in zunehmendem Masse auch bei den Integrationsbestrebungen zeigen, beispielsweise bei den Bemühungen um Steuerharmonisierungen, die am Hindernis des schwach entwickelten "Civisme" in Frankreich und Italien auflaufen könnten.

So bleibt für mich die atlantische Gemeinschaft immer noch die beste Ueberlebenschance für Europa. Alle andern Varianten schaffen, wie Herr Micheli es ausdrückte - ein "no man's land", von dem eines Tages jemand Besitz ergreifen könnte.

Herr Botschafter Jolles:

Die Geschicke Europas befinden sich heute zweifelsohne in einer wichtigen Uebergangsphase, deren endgültige Ausgestaltung noch

- 13 -

nicht feststeht. In den vergangenen 2-3 Jahren hat sich Europa vor allen Dingen mit seiner inneren Organisation befasst. Das Ergebnis dieses Vorganges bildet eine wirtschaftliche Neustrukturierung, wobei die politischen Nebenwirkungen der EG-Erweiterung nicht zu unterschätzen sind. So darf das Kernstück dieses Prozesses, der Beitritt Grossbritanniens zur EWG und die Annäherung zwischen Paris und London als bedeutungsvoller Schritt bezeichnet werden.

Im Hinblick auf die bevorstehende Vollendung dieser wirtschaftlichen Neustrukturierung Europas stellt sich heute eine ganze Anzahl Fragen über die Folgen dieser Neuordnung.

Eine erste betrifft das künftige Schicksal der EFTA. Wird sie eine Sechsergruppierung bleiben oder kann sie unter Umständen zum Einschluss der heute noch abseits stehenden Mittelmeerländer führen? Dabei möchte ich betonen, dass ich diesen Gedanken lediglich zur Illustration der offenen Arbeitshypothesen erwähne.

Weitere und ebenso offene Fragen stellen sich in bezug auf die Haltung, die die erweiterte Gemeinschaft gegenüber den USA, Japan, der Sowjetunion und den Entwicklungsländern einnehmen wird. Es ist anzunehmen, dass an der Gipfelkonferenz im kommenden Monat Oktober die Stellung Europas gegenüber der übrigen Welt zur Diskussion stehen wird.

Das Verhältnis zwischen den USA und der Gemeinschaft ist gegenwärtig mit einer bedrohlich wachsenden Zahl von Missverständnissen und Spannungen belastet. Es kann leider nicht ausgeschlossen werden, dass diese Entwicklung bei beiden Partnern schliesslich zu einem transatlantischen "désintéressement" führen wird, über dessen schwerwiegende Auswirkungen man hüben und drüben eine besorgniserregende Indifferenz zeigt. Dabei steht fest, dass sich nach Vollzug der Erweiterung entscheiden wird, ob die europäische Gemeinschaft ihre politische Energie ausschliesslich auf den inneren Ausbau oder ebenfalls auf den zugesicherten "outward-looking"-Kurs konzentrieren wird. Zwar haben sowohl die USA als auch die

- 14 -

EG vor der Weltöffentlichkeit ihre Absicht bekanntgegeben, im nächsten Jahr eine umfassende Welthandelskonferenz durchzuführen. Beide Partner scheinen jedoch dieses politische Engagement noch nicht sehr ernst zu nehmen. Der hauptsächliche Grund der gegenwärtigen Schwierigkeiten im transatlantischen Verhältnis dürfte darauf zurückzuführen sein, dass jede Seite darauf rechnet, der Stärkere zu sein und aus dieser Annahme taktische Vorteile ziehen will. Die USA glauben sich in der Währungsfrage am längeren Hebel zu wissen und sind überzeugt, dass Europa auf eine Konvertibilität des Dollars angewiesen ist. Aus dieser Beurteilung heraus zeigen sie keine Eile zur Vornahme der Währungsreform und machen ihre Bereitschaft dazu abhängig von handelspolitischen Konzessionen, und zwar möglichst in der Form von einseitigen Leistungen der Gemeinschaft. Europa auf der andern Seite sieht keinen Anlass zur Gewährung unilateraler Konzessionen und betrachtet den amerikanischen Protektionismus als nicht minder anfechtbar. Gleichzeitig ist die Angst vor handelspolitischen Retorsionen der Vereinigten Staaten beträchtlich geschwunden, weil sich das Schwergewicht des Handels nach Vollendung der Erweiterung auf dem eigenen Kontinent abspielen wird. Da aber für Amerika der Anteil des Aussenhandels am Bruttosozialprodukt relativ geringfügig ist, kann es sich gegenüber der Aussenwelt abzuschliessen beginnen. In dieser verhängnisvollen Konfrontation ist es für unser Land aus unseren eigenen Interessen heraus von grosser Bedeutung, dass ein sachlicher Dialog geöffnet und die geplanten Verhandlungen aufgenommen werden.

Zeichen für eine Entspannung der gegenwärtigen Lage sind indessen noch keine vorhanden. Dies hat sich gerade an der Ende Mai in Paris abgehaltenen OECD-Ministerratssitzung gezeigt. Die USA befürworteten, dass diese Organisation das Junktum zwischen Handels- und Währungsfragen herstellen und die Gleichzeitigkeit der von ihnen verlangten Änderungen der Welthandelsregeln mit der Währungsreform gewährleisten sollte. Die übrigen OECD-Mitglieder, unter Führung der Gemeinschaftsstaaten, beschränkten sich nicht nur

- 15 -

auf die Ablehnung dieses Planes, sondern haben die Amerikaner richtig nach Hause geschickt, was bei diesen das Gefühl einer bitteren Enttäuschung hinterlassen hat. Umgekehrt aber haben es auch die USA Europa in der letzten Zeit nicht eben leicht gemacht, indem sie unter dem Zepter des jetzt zurückgetretenen Schatzsekretärs Connally die Währungsunsicherheit bewusst andauern liessen und so das Vertrauen in die amerikanische Politik Zweifeln aussetzten.

Gestatten Sie mir nun einige Bemerkungen zum Stand unserer Integrationsverhandlungen, gewissermassen dem Dauerthema dieser Gruppe.

Aus der oben geschilderten unerfreulichen Situation des transatlantischen Verhältnisses hat sich in den Gemeinschaftskreisen das Bedürfnis nach der Schaffung einer europäischen Stabilitätszone verstärkt und der Weg zum Einbezug der Neutralen geebnet. Sowohl die Verhandlungen als auch die erforderlichen Beschlussfassungen des EG-Rates wurden mit deutlicher Beschleunigung durchgeführt. In dieser Hinsicht haben sich die derzeitigen Spannungen zwischen den USA und den EG auf die Verhandlungen eher positiv ausgewirkt.

Aber auch in der amerikanischen Haltung zu dieser Frage konnte eine Wandlung bemerkt werden, indem Washington heute nicht mehr in gleicher Weise auf die politischen Vorteile der Integration vertraut und die Freihandelsabkommen wegen ihres rein wirtschaftlichen Charakters so stark bekämpft, wie dies noch vor ein paar Monaten der Fall war. Die USA sehen sich von der politischen Integration enttäuscht und befürchten, dass Grossbritannien die gaullistischen Europatendenzen unterstützen wird, wofür konkrete Anhaltspunkte vorhanden sind.

Bezüglich des Zeitplanes besteht nach wie vor die Absicht, die Verhandlungen vor den Sommerferien abzuschliessen. Diese Zielsetzung ist indessen durch das Auftauchen des Landwirtschaftsproblems in Frage gestellt. Es ist bisher nicht gelungen, die Haltung der sechs Gemeinschaftsstaaten in diesem Punkte auf einen einheitlichen Nenner zu bringen. Auf der einen Seite sind es die Italiener und Holländer, die auf dem Einschluss eines "volet agricole" mit vermehr-

- 16 -

ter Insistenz bestehen, während andererseits die Franzosen nunmehr den Ausschluss der Landwirtschaftsprodukte befürworten, um keine Gegenkonzessionen machen zu müssen oder gegenüber den Italienern und Holländern benachteiligt zu werden. Sollte die Gemeinschaft letzten Endes gleichwohl noch den Einbau eines Agrarteiles in den Vertrag verlangen, so müsste sich daraus fast zwangsweise eine Verzögerung der Schlussphase ergeben, es sei denn, dieser Agrarteil könnte sich auf einige geringfügige, autonome Anpassungen beschränken.

Der Vorsitzende:

Ich danke Herrn Botschafter Jolles für seine Orientierung über den Stand der Verhandlungen mit Brüssel.

Zurückkommend auf das eigentliche Thema der heutigen Sitzung, gestatten Sie mir die folgenden Bemerkungen:

Ich glaube nicht, dass Alternativen zur atlantischen Partnerschaft bestehen. So möchte ich z.B. daran erinnern, dass es einmal eine Truman-Doktrin gab und immer noch gibt, welcher Griechenland und die Türkei Schutz und Unabhängigkeit verdanken. Solche Tatsachen sind auch für unsere eigene Aussenpolitik von Bedeutung.

Was wir heute gegenüber den Vereinigten Staaten betreiben müssen, ist eine Politik der Versöhnung. Es ist denn auch das der Absichtserklärung zu einer neuen Welthandelskonferenz zugrunde liegende Motiv, diesen Willen zum Ausdruck zu bringen. Persönlich glaube ich zwar kaum, dass diese Konferenz schon im Jahre 1973 stattfinden wird; die Bedingungen hierzu sind noch nicht vorhanden. Es muss aber das Bestreben aller der westlichen Welt angehörenden Staaten sein, diese Voraussetzungen in beharrlicher Arbeit zu schaffen. Aus der Gestaltung des Verhältnisses Europa-USA lässt sich der militärische Aspekt nicht einfach ausklammern, obwohl es gewiss nicht an der Schweiz ist, sich zu diesem Aspekt vernehmen zu lassen. Auf wirtschaftlichem Gebiet wäre eine etwas flexiblere Einstellung der EWG wünschenswert, welche die Probleme

- 17 -

der USA, Kanadas und Australiens nicht einfach übersehen kann. Die Schweiz selbst hat zwar immer eine konstruktive Politik betrieben, was sie aber nicht davon entbinden kann, einen grösseren Anteil an den Anstrengungen für eine Politik der Aussöhnung zu nehmen. Einen grossen Krieg haben wir heute nicht mehr so zu fürchten wie in der Vergangenheit; andererseits ist das mit einer Stimme sprechende Europa wenig wahrscheinlich geworden. Nachdem die Schweiz wirtschaftlich nicht nur einen Kleinstaat, sondern eine mittlere Macht verkörpert, haben wir allen Anlass, unsere wirkliche Kraft auch einzusetzen, wenn es darum geht, die wirtschaftlichen Hilfsquellen Europas zu koordinieren. Dies umsomehr, als die Glorie unserer Neutralitätspolitik in der Form der guten Dienste heute eher am Verblässen ist. Wir alle sind dazu aufgerufen, neue Formen zur Gestaltung der schweizerischen Aussenpolitik zu suchen; die Aussichten hierfür sind nicht ungünstig.

Fortsetzung der Sitzung am Nachmittag

Der Vorsitzende erkundigt sich nach einem allseits annehmbaren Termin für die nächste Sitzung, die wiederum voll der Integrationsfrage gewidmet sein wird.

Herr Botschafter Jolles gibt den folgenden Zeitplan bekannt: Sofern der Vertrag vor Ende Juli abgeschlossen werden kann, wird der Bundesrat die Botschaft am 9. August verabschieden. Unmittelbar anschliessend hätten die parlamentarischen Kommissionen die Beratungen aufzunehmen, damit die beiden Räte in der Septembersession den Vertrag ratifizieren könnten. Die Volksabstimmung würde alsdann auf den 3. Dezember angesetzt.

M. le Conseiller aux Etats Reverdin:

On me dit que le Conseiller fédéral Gnägi hésite encore entre les mois/^{de}septembre et décembre pour soumettre au peuple l'initiative

- 18 -

sur l'exportation d'armes. Si le souverain doit, pour d'impératives raisons de calendrier, se prononcer en décembre au sujet de l'accord de libre-échange avec la Communauté, il faut à tout prix éviter de lui soumettre dans le même mois l'affaire des exportations d'armes. En effet, si on ne prenait pas soin de tenir ces deux problèmes nettement séparés, on risquerait de créer dans l'opinion publique une confusion qui n'irait pas sans graves inconvénients. Au demeurant, je considère qu'il est aberrant - et dangereux pour l'avenir de notre démocratie - de soumettre au peuple, par voie de référendum obligatoire, l'accord qui est en passe de sortir de nos négociations de Bruxelles. C'est provoquer artificiellement la consultation populaire la plus équivoque qui se puisse concevoir.

Herr Nationalrat Hofer führt aus, dass an einer Zusammenkunft der Fraktionspräsidenten, an der auch Mitglieder des Bundesrates zugegen waren, der folgende Zeitplan für die Volksabstimmungen vereinbart worden sei:

| | |
|------------|-------------------------|
| September: | Waffenausfuhrinitiative |
| Dezember: | EWG-Vorlage |
| März 1973: | 8. AHV-Revision |

Der Vorsitzende bezeichnet den 16. September als Termin für die nächste Sitzung.

Der Vorsitzende:

Der an mich ergangenen Aufforderung, die transatlantischen Beziehungen aus Londoner Sicht zu würdigen, komme ich gerne nach. Die Haltung Grossbritanniens wurde heute vormittag mit den Worten "viel gaullistischer als Frankreich" bezeichnet. Ich glaube nicht, dass dies richtig ist. Sicherlich bestehen gewisse Aehnlichkeiten in der Politik, die Paris und London derzeit gegenüber Washington verfolgen. Den daraus gezogenen Schluss, England praktiziere einen Supergaullismus, halte ich aber allein

- 19 -

schon deshalb für unrichtig, weil Pompidou von seinem Vorgänger wohl das politische Grundkonzept, nicht aber dessen Antiamerikanismus übernommen hat. Frankreichs Aussenpolitik ist darauf gerichtet, das Land zu einer unabhängigen und einflussreichen Kraft in der Welt zu machen; Grossbritanniens Ziele sind gewiss dieselben. Auf der andern Seite aber sind die historisch begründeten Bande zwischen den USA und dem Vereinigten Königreich nach wie vor tief im Bewusstsein der Engländer verwurzelt; sie sind eine "natural relationship", wie Premierminister Heath sie zutreffend bezeichnet hat. Trotz der Annäherung an Frankreich kann die britische Aussenpolitik niemals antiamerikanisch sein.

Herr Prof. Broggin:

Methodisch gesehen zeigt sich das Verhältnis Europa-USA aus drei Perspektiven:

- dem Verhältnis der NATO zur Aussenwelt
- dem internen Verhältnis zwischen den europäischen und amerikanischen NATO-Staaten
- den spezifisch schweizerischen Perspektiven.

Was nun das erste Verhältnis anbetrifft, so lautet m.E. die Alternative nicht so sehr "Finnlandisierung" oder "Verschweizerung" Europas, sondern vielmehr Bipolarität oder Polyzentrismus. Heute hat Europa als Gesprächspartner wohl nur die USA, welche uns auch in der weltweiten Auseinandersetzung vertritt. Unser Wunsch dürfte nun darin bestehen, aus diesem bilateralen ein polyzentristisches Gespräch zu entwickeln. So gesehen wird die atlantische Partnerschaft eher als ein Hindernis empfunden werden müssen. Zudem betrachten sich die Mittelmeerländer - wie Herr Reverdin bereits sagte - gar nicht als zur atlantischen Welt gehörig.

Allgemein gesprochen sollte unter dieser Perspektive eine Verteilung der Kräfte auf der Welt zu den Grundzügen europäischer Politik gehören.

Bezüglich des zweiten von mir zitierten Verhältnisses waren für mich die Ausführungen von Herrn Jolles hochinteressant. Zumal wenn man bedenkt, dass sich der Wirtschaftskult vermutlich

- 20 -

seinem Ende nähern wird. Der Prozess der Wirtschaftsentwicklung ist m.a.W. an einem Wendepunkt angelangt, an dem die quantitative von einer qualitativen Dimension abgelöst wird. Es handelt sich um einen Vorgang, den Männer wie etwa Siccio Mansholt immer wieder deutlich zu machen wussten.

Aus diesen Gründen bin ich der Meinung, dass bald einmal die politische Zusammenarbeit zur zentralen Aufgabe der EWG werden wird.

Zur schweizerischen Perspektive stelle ich mir die Frage, ob wir nicht immer noch zu stark der Rolle eines blossen Beobachters verhaftet sind, anstatt uns mehr in diejenige eines Teilnehmers bei der Neubildung eines politischen Zentrums Europa hineinzuleben. Meines Erachtens sollte sich die schweizerische Integrationspolitik viel intensiver mit den Problemen der politischen Koordination auf unserm Kontinent auseinandersetzen, einer Koordination, die zum Ziel die Auflösung der atlantischen Gemeinschaft haben müsste.

Wenn man schon von einer "Finnlandisierung" und einer "Ver-schweizerung" Europas spricht, so sollte man die "Arabisierung" weiter Teile Europas nicht ausser acht lassen; ich meine damit, dass nicht zum erstenmal in der Geschichte dieses Erdteils systematischer Terror und polizeistaatliche Regimes sich anschicken, eine für uns alle verhängnisvolle Rolle zu spielen. Zumindest ist allen von diesen Gefahren bedrohten Staaten eine Teilnahme an der wirtschaftlichen Entwicklung Europas versagt, das gilt nicht zuletzt auch für Italien, das zudem noch vom Kommunismus bedrängt wird. Dieses Damoklesschwert hängt auch über Jugoslawien. Es sind potentielle Konfliktherde, welche die militärpolitische Lage im gesamten Adria-Raum grundlegend ändern können. Es wäre interessant zu erfahren, welches angesichts einer derartigen Veränderung die vorbehaltenen Entschlüsse der NATO sind.

Herr a.Nationalrat Bretscher:

Im Anschluss an den von Herrn Brogginì geprägten Begriff der "Arabisierung" der europäischen Politik möchte ich meinerseits auf eine weitere Erscheinung mit geographischer Bezeichnung hinweisen, die sogenannte Balkanisierung. Als Folge der Schwächung des atlantischen Bündnisses könnte sich in Europa eine immer stärker werdende Trennung in der politischen Orientierung entwickeln, indem sich einzelne Staaten mehr nach den USA und andere mehr nach der Sowjetunion hinwenden.

Herr Brogginì hat speziell auf den Fall Jugoslawiens aufmerksam gemacht. Gerade dieses Land hat verständlicherweise am meisten Angst vor einem amerikanischen Trupperückzug, würde damit doch die Gefahr eines stärkeren Drucks Moskaus oder auch der eigenen noch vorhandenen Stalinisten erheblich ansteigen. Dabei liegt es auf der Hand, dass ein Rückfall Jugoslawiens in den Machtbereich Moskaus für das gesamte Abwehrdispositiv der NATO eine äusserst bedrohliche Situation heraufbeschwören würde.

Die Unmöglichkeit einer aktiven Beteiligung Europas am Gespräch der Grossmächte ergibt sich aus der von mir dargestellten Lage des "Japans des Westens". Europa verfügt über genügend Geld für Einsätze bei diesem Pokerspiel, doch hat es noch keine Karten in der Hand. Mit Moskau muss man immer noch aus einer Position der Stärke verhandeln, wie dies Präsident Nixon mit seiner erfolgreichen Reise demonstriert hat. Die Bundesrepublik dagegen hat diesen Lehrsatz zu wenig befolgt und ist ohne Konsens zwischen Regierung und Opposition in Moskau angetreten, eine Tatsache, aus der später der Linken in Deutschland wieder einmal der verhängnisvolle Vorwurf des Verrats der nationalen Interessen erwachsen könnte.

Der Vorsitzende:

Auf meine Frage an einen amerikanischen Diplomaten, was geschehen werde, falls die Sowjetunion in Jugoslawien einmarschieren

- 22 -

sollte, antwortete er nur: "This would create a very difficult situation". Eine auch nur moralisch begründete Interventionspflicht wird von den Amerikanern in einem solchen Fall offensichtlich nicht anerkannt.

Herr a.Nationalrat Weber:

Der Wille der EWG, eine Währungsunion mit einem neuen Währungssystem herzustellen, wird sie auch zur politischen Einigung führen. Eine Währungssanierung, im wesentlichen basierend auf den Sonderziehungsrechten, würde zudem die USA zu einer Zusammenarbeit mit Europa zwingen. In derartigen Bestrebungen liegt also ein Sachzwang zur politischen Annäherung begründet.

Herr Prof. Lüthy:

Botschafter Jolles hat uns die im transatlantischen Verhältnis bestehenden Missverständnisse geschildert. Ist es demnach nicht ein Gebot der Stunde, diese einmal gründlich zu Boden zu reden und eine globale Bilanzbereinigung vorzunehmen? Dabei ist durchaus denkbar, dass die USA für ihren militärischen Schutz eine Forderung gegenüber Europa anmelden, die dieses in der Form von Dollar-Darlehen im beidseitigen Interesse anerkennen könnte. Dabei wäre allerdings zu prüfen, ob diese Darlehen nicht höher zu stehen kämen als die Kosten für den Ausbau einer eigenen Verteidigung. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die strategischen Ambitionen Frankreichs mit den technologischen Möglichkeiten Grossbritanniens und der Produktionskapazität der Bundesrepublik nicht in der Weise kombiniert werden könnten, dass der militärische Vorsprung der USA weitgehend aufzuholen wäre.

Abschliessend möchte ich mich noch kurz zur Integrationsfrage äussern. Aus den Worten von Botschafter Jolles zu schliessen, scheint festzustehen, dass das Abkommen nun definitiv dem Volk

vorgelegt wird. Daraus wiederum ist der Schluss zu ziehen, dass die Landesregierung den Vertrag mit Brüssel nicht als blosses Handelsabkommen betrachtet. Damit die Vorlage überhaupt vors Volk gelangen kann, braucht es demzufolge einen politischen Aufhänger, der den Mitgliedern dieser Gruppe im Hinblick auf ihre Beratungen bekannt sein sollte. Dieser Zweck würde wohl am besten erreicht, wenn der Gruppe, wie auch andern interessierten Kreisen, eine authentische bundesrätliche Interpretation der Vereinbarung mit Brüssel zur Kenntnis gebracht würde, damit wir auch wissen, was dem Volk gesagt werden soll.

Herr Botschafter Jolles:

Die Frage von Herrn Lüthy scheint mir wichtig. Es ist tatsächlich von ausschlaggebender Bedeutung, mit welcher Begründung das Referendum präsentiert wird. Der einzige politische Aufhänger kann darin erblickt werden, das Volk die bisherige Politik des Bundesrates sanktionieren zu lassen; denn der Vertrag allein enthält nichts, was eine obligatorische Volksabstimmung rechtfertigen würde.

Im Zusammenhang mit den stimulierenden Ausführungen von Herrn Brogginì erfordert die Zitierung Mansholts noch eine zusätzliche Betrachtung. Mansholt ist ein alter Europäer, der sich nicht mehr ändern wird. Was an der Haltung der Kommission beunruhigend erscheint, ist die Tatsache, dass ihrem bisherigen Präsidenten, Malfatti, eine innenpolitische Laufbahn wichtiger erscheint als seine europäische Funktion in Brüssel. In dieser Einstellung liegt ein Kernproblem. Solange europäische Aufgaben nur als ein Mittel zu nationalen Karrieren betrachtet werden, wird es immer schwieriger werden, profilierte Leute, die sich für Europa engagieren, zu gewinnen. Deshalb bin ich der Auffassung, dass sich die Entwicklung eher in der von den Herren Lüthy und Weber angetönten Richtung bewegen wird, dass mit andern Worten politische Silberstreifen nur im Zuge währungs- und wirtschaftspolitischer Sachzwänge am europäischen Horizont auftauchen werden. Ein

- 24 -

Land wie Frankreich befindet sich deshalb in einem Dilemma, das seinen sichtbaren Ausdruck in den Auseinandersetzungen zwischen Giscard d'Estaing und Schuman findet. Je nachdem wie Frankreich diesen inneren Widerspruch lösen wird, stehen die Chancen für eine politische "relance" mehr oder minder günstig.

Die Erweiterung der EG führt dennoch zur Annahme, dass sie von den USA als einheitlicher Gesprächspartner angesehen werden, eine Ueberlegung, die ihren organisatorischen Ausdruck in der Tendenz zu sogenannten "steering groups" findet. Die USA ihrerseits sind bestrebt, ihre "Majorisierung" durch die sich in Mehrzahl befindenden Europäer zu durchbrechen, weshalb sie den Plan zur Bildung einer 20-iger Gruppe sowie neuer Institutionen in der OECD (mit Vertretern für USA, Europa, Japan, eventuell auch Repräsentanten weiterer aussereuropäischer Industriestaaten und der Dritten Welt) in die weltwirtschaftliche Diskussion geworfen haben. Falls derartige Institutionen zustandekommen sollten, stellt sich für unser Land die Frage der Mitwirkung. Sollen wir quasi als mittelgewichtiger Einzelgänger ausserhalb derartiger Gruppierungen bleiben oder werden wir unsere Interessen besser innerhalb einer einheitlich auftretenden europäischen Gruppe zum Ausdruck zu bringen vermögen? Gewichtige Themata, die eingehender Prüfung unsererseits bedürfen.

Herr Prof. Jacobi

Aus wirtschaftlicher Sicht möchte ich abschliessend kurz die folgenden Bemerkungen anbringen: Die erweiterte Gemeinschaft sieht sich heute vor die grundsätzliche Frage gestellt, ob sie die Prioritäten der inneren Konsolidierung oder aber der Pflege der Aussenbeziehungen einräumen will. Solange dieser Entscheid noch nicht gefällt ist, sind beide Optionen noch offen, und genau gleich lang haben die USA die Möglich-

keit, denselben zu beeinflussen. Allein aus diesem Grund sollten die Vereinigten Staaten die Initiative ergreifen, um die Gemeinschaft auf einen "outward-looking"-Kurs zu bringen. Gerade in dieser kritischen Zeit sind der amerikanischen Regierung indes die Hände gebunden, da sie auf dem Gebiet des Aussenhandels über keine Kompetenzen verfügt. Im Hinblick auf die bevorstehenden Präsidentschaftswahlen, in deren Zeichen den innenpolitischen Belangen regelmässig eine grössere Bedeutung zukommt und die protektionistischen Kräfte (zu denen nun auch die Gewerkschaften zählen) ihren vollen Druck ausüben, sind die liberalen Kreise in Regierung und Kongress nicht bereit, den Kampf für eine weltoffene Handelsgesetzgebung aufzunehmen. Angesichts dieser innenpolitisch verursachten Lähmung der USA einerseits und der erheblichen Spannungen im transatlantischen Verhältnis andererseits scheint wenig wahrscheinlich, dass es bereits im kommenden Jahr zu substantiellen Verhandlungen kommt. Eine neue Runde weltweiter Handelsgespräche, an der unser Land ein eminentes Interesse hat, braucht auf allen Seiten viel, ja fast unendlich viel Geduld. Dies hat uns eigentlich schon die Kennedy-Runde gelehrt.

Herr a.Nationalrat Bretscher:

Herrn Lüthy möchte ich lediglich sagen, dass ich es selbst schon bedauerte, den Bundesrat in voreiliger Weise zur Frage des obligatorischen Referendums Stellung beziehen zu sehen. Einen analogen Antrag bezüglich des Beitritts der Schweiz zur EFTA habe ich seinerzeit als Präsident der vorberatenden Kommission erfolgreich bekämpfen können. Es erhebt sich tatsächlich die Frage, ob es denn nötig war, Erklärungen zugunsten der obligatorischen Volksabstimmung abzugeben, und es stellt sich jetzt auch das Problem, in welcher Form und mit welcher Begründung der Vertrag dieser Abstimmung zu unterbreiten sein wird. Man kann eventuell dafür plädieren, dass das obligatorische Referendum im Hinblick auf die politischen Implikationen des

Abkommens mit der EWG gerechtfertigt sei, obwohl unsere Verfassung nur formale Kriterien kennt. Liegt aber in dieser Begründung nicht ein Widerspruch zu dem von Herrn Jolles vorgebrachten Argument, dass der Vertrag mit der EWG nur die Fortsetzung der mit der Gründung und Beteiligung an der EFTA geführten gradlinigen bundesrätlichen Integrationspolitik darstelle? Und wenn die Abstimmung kommt: sollen wir dem Volke sagen, dass man von ihm einfach einen Akt der Zustimmung zu dieser bundesrätlichen Politik erwarte, indem wir ihm einen Vertrag nur wirtschaftlicher Natur vorlegen, oder sollen und dürfen wir das Schwergewicht der Argumentation darauf legen, dass das Schweizervolk nun die Gelegenheit erhalte, mit der Zustimmung zum Vertrag ein Bekenntnis zu Europa abzulegen? Im letztern Fall würden sicherlich viele Leute - vor allem die Kreise um Schwarzenbach - den Verdacht äussern, es sei eben doch beabsichtigt, auf unsere Souveränität zugunsten eines neuen Europas zu verzichten. Wie dem auch sei, ich glaube, dass wir über das Wagnis einer Volksabstimmung nochmals eingehend diskutieren sollten.

Ceterum censeo: Auch für unser Land ist die Aufrechterhaltung der atlantischen Partnerschaft von entscheidender Bedeutung, und ich hoffe in diesem Zusammenhang, dass die Europäer gezwungen sein werden, eine gewisse Einheit über den wirtschaftlichen Bereich hinaus anzustreben und zu finden. Könnte ein funktionsfähiges Konzert der Grossmächte wieder hergestellt werden, das verantwortlich zu handeln vermöchte, so wäre für Europa schon einiges gewonnen. Ich befürworte in jedem Fall eine aktive Mitarbeit der Schweiz in internationalen Gremien mit weltweiten Aufgaben. So sollte sie sich beispielsweise von neuen Institutionen im Rahmen oder nach dem Muster der OECD nicht fernhalten und den entsprechenden Einfluss aufgrund ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Machtstellung auch ausüben.

- 27 -

Meine Bemerkungen möchte ich mit einem Zitat Hölderlins abschliessen: "Wo aber Gefahr ist, wächst das Rettende auch".

Der Vorsitzende schliesst die Sitzung um 15.30 Uhr mit dem Dank an die Referenten und alle Anwesenden für ihre Beiträge zur Diskussion.

2 Beilagen

Die Beziehungen zwischen den USA und Europa

Einleitendes Referat von a.Nationalrat Dr.h.c. W. Bretscher
für die Arbeitsgruppe Historische Standortsbestimmung vom
3. Juni 1972

Es ist mir der Auftrag erteilt worden, unsere heutige Diskussion über das Verhältnis zwischen Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika mit einem Referat einzuleiten. Dieses Verhältnis ist von einer Komplexität, die kaum in einem Referat oder in einer Reihe von Referaten erschöpfend dargestellt werden könnte. Ich will und muss mich deshalb damit bescheiden, die wesentlichsten Aspekte der in dem Thema eingeschlossenen Problematik hervorzuheben, eine skizzenhafte Bestandesaufnahme der heutigen Lage vorzunehmen und einige die künftige Gestaltung der Beziehungen zwischen Europa und den USA betreffende Fragen zu stellen. Soweit ich in einem mit soviel Sachkenntnis ausgerüsteten Gremium wie dem unsrigen eine Legitimation für mein Einführungswort in Anspruch nehmen darf, würde ich sie in dem Umstand finden, dass ich ein alter Atlantiker bin: Ich habe 1957 als Präsident des leitenden Komitees an der Konferenz über die Atlantische Gemeinschaft in Brügge teilgenommen und bin dort zum Mitbegründer des Atlantischen Instituts geworden, um hierauf dem Board of Governors dieser Organisation während einer Reihe von Jahren anzugehören. In diesem Zusammenhang möchte ich am Rande eine kleine Reminiszenz erwähnen. Als das Institut gegründet war und seine Tätigkeit in Paris aufgenommen hatte, erschien eines Tages bei dem Direktor ein hoher Polizeibeamter, um sich auf das Genaueste über den Zweck, das Programm und die Initiativen des Instituts sowie über die an seiner Leitung verantwortlich beteiligten Persönlichkeiten zu erkundigen. Wir mussten aus diesem Schritt schliessen, dass der französischen Regierung und ihren Sicherheitsorganen das Adjektiv "atlantisch" im Namen des Instituts irgendwie verdächtig gewesen sei, dass Präsident de Gaulle sich vergewissern wollte, ob unter

dieser Flagge in der Metropole Frankreichs nicht eine gegen seine Politik gerichtete subversive Tätigkeit entfaltet werde ... Wir sind jedoch nicht, wie in der Folge die NATO, gezwungen worden, den französischen Boden zu verlassen; das Institut arbeitet heute noch in Paris im Sinne seiner Zweckbestimmung, der Pflege und dem Ausbau der atlantischen Beziehungen, der atlantischen Gemeinschaft.

Das Stichwort "Atlantische Gemeinschaft" ist gefallen; lassen Sie mich hier für einen Augenblick eine mächtige Stimme zur Zeugenschaft aufrufen. In seinem Erstlingswerk "Von der Einheit der romanischen und germanischen Völker und von ihrer gemeinschaftlichen Entwicklung" sagt Leopold von Ranke, dass die Einheit der abendländischen Nationen, "die jede wieder in besondere Teile zerfallen, die nie einen Staat ausgemacht, die beinahe immer Krieg widereinander geführt haben", sich in Völkerwanderungen, Kreuzzügen und "Pflanzungen in fremden Erdteilen" gegründet und offenbart habe. Diese Unternehmungen, die allen gemeinsam seien, hätten durch die langen Jahrhunderte die Zeiten und die Völker verknüpft; "sie sind, dass ich so sage, wie drei grosse Atemzüge dieses geheiligten Vereines." Und nachdem Ranke, wiederum in fast dichterischer Sprache, die "Ausdehnung" der romanischen und germanischen Nationen über die andern Kontinente geschildert hat, schliesst er mit den Sätzen: "Dann muss man nicht etwa Europa und Amerika in einem Gegensatz betrachten: es findet jenseits lediglich eine Entwicklung diesseitiger Geschlechter und diesseitigen Lebens statt: in der Tat gehen uns New York und Lima näher an als Kiew und Smolensk."

Als Leopold von Ranke vor hundertfünfzig Jahren die Vorstellung einer atlantischen Gemeinschaft avant la lettre evozierte, war Europa noch und blieb noch für lange Zeit der Mittelpunkt der denkenden und handelnden Menschheit. Die berühmte Frage Paul Valérys war noch nicht gestellt: "Wird Europa zu dem werden, was es eigentlich ist, nämlich ein kleines Vorgebirge des asiatischen Kontinents?" Erst in unsern Tagen, in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, hat sich dieser

Erdteil, Wiege und Zentrum der modernen Zivilisation, dem Schicksal ausgesetzt, aus dem Raum der Geschichte in den Bereich der Geographie verwiesen zu werden. Die beiden europäischen Bürgerkriege, die sich jedesmal zu Weltkriegen erweiterten, bedeuteten für die Völkergemeinschaft Europas eine ähnliche Katastrophe wie der Peleponnesische Krieg für die griechische Staatenwelt, für die Polis. Das der Kontinent vor dem Versinken in die Barbarei bewahrt blieb, verdankte er dem Eingreifen der grossen transatlantischen Macht, deren Hilfe in den dunkelsten Stunden des Jahres 1940 mit prophetischer Hellsicht Winston Churchill beschwor und damit jene Verbindung herbeiführte, die nach dem Krieg und dem Sieg wenigstens einem Teil Europas, den an den Küsten des Atlantik liegenden Staaten, ein Ueberleben in Freiheit und die Möglichkeit eines Wiederaufbaues sicherte. Man ermisst die Tiefe des Sturzes des alten Kontinents von den Höhen seiner Macht am besten, wenn man erwägt, dass sich Europa noch heute, ein Vierteljahrhundert nach dem Kriegsende, durch die Superbombe im Arsenal der USA und überdies durch die Präsenz von einer Viertelmillion amerikanischer Soldaten auf seinem Boden vor dem Zugriff des östlichen Imperialismus schützen lassen muss. Die durch diese Tatsache gekennzeichnete heutige Situation Europas und die Aussicht auf ihr Fortdauern zeigen aber auch zugleich, wie wenig die 300 Millionen Europäer, die jetzt in einem wiederhergestellten und grössern Wohlstand leben als vor dem Kriege, ihrerseits getan haben, um ihren Anteil an der dem atlantischen Bündnis auferlegten Verantwortung für die Sicherung von Frieden und Freiheit in der durch dieses Bündnis geschützten Zone "im Vorgebirge Asiens" auf sich zu nehmen ... Ich werde auf diesen Punkt zurückkommen.

Die Eule der Minerva beginnt in der Dämmerung ihren Flug. Europa hat seine Existenz, seine Eigenart und Einzigartigkeit und die durch sein Wesen und dessen Widersprüchlichkeiten begründeten Probleme nie "unreflektiert" - wie man heute sagen würde - hingenommen; der europäische Geist hat sich stets von neuem selber befragt, hat sich seiner selbst bewusst zu werden versucht, hat auch früh schon Gedanken

und Pläne hervorgebracht, die ein Fortschreiten von der geistigen Einheit Europas zur politischen Einigung der europäischen Völker postulierten. Aber erst die Katastrophe der Jahrhundertmitte konnte dem ihr folgenden Ringen um ein vertieftes, erneuertes europäisches Selbstverständnis die Note verzweifelten Ernstes geben, in dem die Reue über eine von den Göttern schwer bestrafte Hybris und die Hoffnung auf Rehabilitation seltsam zusammenklingen. Eine in zwei Jahrzehnten zu erheblichem Umfang angewachsene Literatur ist der eindringenden Beschäftigung mit dem Wesen der europäischen Zivilisation, des europäischen Menschen gewidmet, dessen unersättliche Neugierde, dessen Forschungstrieb und Entdeckerfreude, dessen Tatendrang und Gestaltungswillen während Jahrhunderten unserm Erdteil eine so unerhörte Ausstrahlung verliehen, dass deren völliges Erlöschen undenkbar erscheinen muss. Soweit es sich bei diesen Werken der Historiker, Kultursoziologen, Anthropologen, Psychologen usw., die zu den Ursprüngen des europäischen Geistes, in die Tiefen der Mythologie und der Geschichte Europas hinuntersteigen, um den Versuch wahrhafter Selbstbesinnung und Selbstfindung handelt, soweit die Erinnerung an die schöpferischen Kräfte und Fähigkeiten Europas, die Berufung auf das unvergängliche Erbe der europäischen Kultur nicht dazu dient, den europäischen Kulturhochmut neu zu beleben und damit ein aus Schwäche und Verbitterung geborenes Ressentiment gegenüber den heutigen Weltmächten, auch und gerade gegenüber dem grossen Verbündeten jenseits des Atlantik, zu züchten - soweit hat solche europäische Bewusstseins- und Gewissenserforschung ihr Recht und ihre Bedeutung. Dass einige dieser Werke den Charakter einer sektiererischen Erbauungs- und Erweckungsliteratur tragen, ist unverkennbar, und wenn die Apotheose des europäischen Geistes allzu absichtsvoll darauf ausgeht, moralische und materielle Reparationsforderungen vor der Geschichte zu begründen, ist dies für mein Empfinden mehr als ein Stilfehler. Es gibt eine Europa-Konzeption, eine Europa-Phraseologie, einen Europa-Mythos, die weit von der einfachen, nüchternen Einsicht entfernt sind, dass Europa sich seit 1945 nur als ein Teil der freien

Welt des Westens sehen und begreifen kann, dass auch europäische Einigung - in welcher Form sie immer erfolgen und welche Ergebnisse sie in Zukunft zeitigen möge - kein Ersatz für die atlantische Verbindung ist, die unsern alten Kontinent und die grosse Neue Welt angesichts einer existentiellen Bedrohung ihrer gemeinsamen Zivilisation zu einer Schicksalsgemeinschaft zusammengefügt hat.

An dieser Stelle wage ich mein persönliches Credo in dem banalen Satz zusammenzufassen, dass heute ein guter Europäer auch ein guter Atlantiker sein muss. Der Adelsdünkel, mit dem manche Europäer den aus der "Pflanzung" in Nordamerika herausgewachsenen/^{ungeschlachten}Riesen betrachten, ist in jeder Hinsicht fehl am Platze. Darf ich wiederum eine historische Parallele ziehen: "Graecia" hiess das alte Hellas, "Magna Graecia" nannte man die griechischen Kolonien Siziliens und Süditaliens, deren politisches Gewicht zeitweilig dasjenige des Mutterlandes übertraf. Als "Europa" und "Magna Europa" könnten wir demnach die heutige Verteilung des europäischen Elements auf Westeuropa und Nordamerika bei aller Verschiedenheit seiner Ausprägung diesseits und jenseits des Atlantik benennen und begreifen. Dass die geistigen Wurzeln des durch den Zusammenschluss der dreizehn englischen Kolonien am Ende des 18. Jahrhunderts entstandenen amerikanischen Staates aus dem europäischen Erdreich stammten, dass der Versuch des Aufbaues einer von den politischen, wirtschaftlichen und religiösen Zwängen der Alten Welt befreiten neuen Gesellschaft an den neuen Ufern Amerikas von den Ideen der Aufklärung, des Naturrechts inspiriert und von den Impulsen eines nonkonformistischen Protestantismus getragen war - von all dem hier eingehend zu sprechen und den Aufbruch dieser dynamischen amerikanischen Gesellschaft zu immer neuen Grenzen während eines Jahrhunderts zu schildern, würde ich als Unbescheidenheit eines ungeschickten Liebhabers, nicht eines zünftigen Kenners der Geschichte empfinden. Dagegen scheint es mir angebracht, daran zu erinnern, dass die aus dem Zusammenschluss der dreizehn englischen Kolonien hervorgegangene kleine Republik als ein postfeudalistischer,

postabsolutistischer Staat/^{sui generis}der noch mannigfach gefesselten Alten Welt weit vorauseilte und ihr ein Beispiel und Vorbild gab, das in den folgenden Jahrzehnten einen gewaltigen Einfluss auf die allgemeine gesellschaftliche und politische Entwicklung Europas ausgeübt hat. Die freiheitlichen atlantischen Winde wehten in beiden Richtungen, wie Walther Hofer mit einem treffenden Bilde von jenem Austausch von Ideen zwischen Amerika und Europa sagt, der in seinen Wechselwirkungen eine europäisch-atlantische Tradition - nicht als Chimäre oder Wunschtraum, sondern als konkrete geschichtliche Wirklichkeit - geschaffen hat.

Der Atlantik ist für die Länder an seinen Küsten ein Meer der Verbindung geworden, wie es einst das Mittelmeer für die Griechen und Römer war. Welchen gewaltigen Umfang der Austausch von Gedanken und Gütern, von Gewohnheiten des Fühlens und Denkens seit der Fahrt der "Mayflower" und der spätern Zeit der Dampfschiffe in unsern Tagen infolge der Erleichterung, Vermehrung und Beschleunigung der Kommunikationen angenommen und welchen Einfluss diese durch die elektronischen Massenmedien nochmals bis zur Möglichkeit eines unmittelbaren simultanen und kollektiven Erfahrens und Miterlebens alles aktuellen Geschehens gesteigerten Beziehungen auf die äussern Lebensformen der so benachbarten Völker ausgeübt haben, soll hier nicht untersucht werden. Wichtiger ist die zugleich erfolgte Vervielfältigung der Begegnung der Menschen aus Europa und Amerika, in Europa und Amerika - ich meine nicht die oberflächliche Berührung auf den Wegen und in den Vehikeln des Massentourismus, sondern die persönliche und geistige Begegnung von Vertretern der verschiedenen Kulturkreise, die miteinander das nicht abreissende Gespräch über die Probleme der grössern Gemeinschaft führen, zu der sie sich bekennen und für die sie sich verantwortlich fühlen. Es fällt heute nicht schwer, unter europäischen und amerikanischen Gelehrten, Politikern und Publizisten einen vollständigen Konsens über die Grundwerte der atlantischen Gemeinschaft herzustellen. Wir haben die Probe bei unserm von mir am Anfang erwähnten Treffen in Brügge gemacht, und an dem dort aufgestellten Katalog und der Rangordnung dieser Werte, auf denen eine freie Gesellschaft freier

Menschen beruht, würden wir jetzt, fünfzehn Jahre später, kein Jota zu ändern haben.

Ich werde Sie nicht mit einem Diskurs über den von uns damals erörterten Charakter und die Bedeutung dieser Grundwerte, mit einer Aufzählung der Punkte einer atlantischen Magna Charta behelligen. Was in dieser Kundgebung enthalten ist, hat Louis Rougier in seinem Werk in andern Worten kürzer, aber ebenso genau und überzeugend formuliert: "Der Westen ist überall, wo die Namen von Thales, Hippokrates, Euklid, Archimedes, Cicero, Leonardo, Bacon, Galileo, Descartes, Locke, Voltaire, Montesquieu, Beccaria, Adam Smith, Hamilton und Jefferson bekannt sind und ihre Botschaft verstanden wird." Daraus folgt, dass die atlantische Gemeinschaft über den Perimeter der Nordatlantischen Allianz hinausreicht und alle Länder und Völker umfasst, die an dem gemeinsamen Besitz von Vorstellungen über die Menschenrechte, das Verhältnis von Staat und Individuum, die offene Gesellschaft usw. teilhaben, wenn auch ihre politischen Institutionen verschieden sein mögen. "Die Grenzen der atlantischen Gemeinschaft sind nicht durch die Geographie bestimmt und festgelegt, sie liegen in den Köpfen und Herzen der Völker, sie sind begründet in ihrem Willen, der Gemeinschaft anzugehören." In diesem Satze habe ich mich selbst zitiert, er stammt aus einem Votum, das ich 1965 bei dem Dialog abgegeben habe, den die Beratende Versammlung des Europarates seit einer Reihe von Jahren regelmässig mit Vertretern des amerikanischen Kongresses führt. Und ich habe damals die Meinung geäußert, dass die neutralen Staaten Westeuropas beanspruchen dürften, in jedem Konzept einer atlantischen Zusammenarbeit gebührend berücksichtigt zu werden, das nicht innerhalb der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der militärischen Allianz liegt - wofür ich das Beispiel der Umwandlung der OEEC in die OECD mit dem gleichzeitigen Beitritt der Vereinigten Staaten und Kanadas als wegweisend erwähnte.

Hier wäre vielleicht die Frage zu stellen, ob der Gedanke der atlantischen Gemeinschaft in den letzten Jahren gestärkt oder geschwächt

worden ist, ob Amerika und Europa sich nähergekommen sind oder auseinanderreiben. Weil die atlantischen Beziehungen sich auf mehreren und ganz verschiedenen Ebenen abspielen, wäre eine alle diese Beziehungen und somit zahlreiche Imponderabilien erfassende zuverlässige Bilanz auch mit der Hilfe von Computern nicht zu erstellen. Es ist immerhin evident, dass sich auf beiden Seiten des Atlantik viel Missmut angehäuft hat, dass scheinbare und wirkliche Divergenzen der Meinungen und Interessen das Klima in mancher Beziehung verschlechtern. Der stupide Anti-Amerikanismus europäischer Linkskreise, der seine Emotionen an Vietnam entzündet oder Vietnam als Aushängeschild benützt, mag als Störungsfaktor diskontiert werden, weil Vietnam in Amerika selbst und zuerst solche Protestbewegungen hervorgerufen hat; immerhin kann es für sensible Amerikaner einen Unterschied ausmachen, ob sie es mit home made-Opposition zu tun haben oder ob ihr Land, ihre Politik und sogar ihr Präsident auf europäischem Boden zur Zielscheibe feindseliger Demonstrationen werden. Eine wirkliche Krise der atlantischen Beziehungen ist indessen durch die weltweiten Währungswirren, die mit der Dollarkrise des vergangenen Jahres einen Höhepunkt erreichte, und durch die zwischen den USA und Europa schwebenden handelspolitischen Konflikte ausgelöst worden. Diese Krise überschattet in ihrer Bedeutung heute wohl auch die Klagen über die verschiedenen "gaps", die Lücken bzw. das Gefälle, das nach den vielbeachteten Schriften einiger Europäer, vor allem Servan-Schreibers, zwischen Amerika und Europa auf einer Reihe von verschiedenen Gebieten - Hochschulbildung, Technologie, Management usw. - entstanden sein soll. Alle diese wirtschaftlichen, handelspolitischen und monetären Fragen darf ich aus meinen Betrachtungen ausklammern, weil mein Votum von kompetenter Seite nach dieser Richtung ergänzt werden wird. Sie stehen jedoch in enger Beziehung zu dem Problem, das ich als die *pièce de résistance* des mir gestellten Themas betrachte, der Frage nach dem Stand der Nordatlantischen Allianz, der North Atlantic Treaty Organization, die ich jetzt eingehender erörtern möchte.

In einer Vorbemerkung stelle ich fest, dass - wie bereits gesagt - die atlantische Gemeinschaft über den Perimeter der NATO hinausreicht, dass aber nach meiner Ansicht das Schicksal dieser atlantischen Gemeinschaft nach wie vor an das Bestehen, den Zusammenhalt und die Stärke der Nordatlantischen Allianz gebunden ist. Die NATO wurde 1949 nach dem Staatsstreich in Prag und der Blockade von Berlin zur Abwehr der Bedrohung Westeuropas durch den Sowjetimperialismus ins Leben gerufen; sie war eine militärische Allianz, die durch die Schaffung einer integrierten Verteidigungsorganisation die Lehren aus zwei grossen Kriegen zog, in denen die Verteidigung der bedrohten und angegriffenen Völker erst während des Krieges improvisiert werden musste. Sie war indessen insofern mehr als eine militärische Allianz alten Stils, als hinter ihrer Gründung die Entschlossenheit der beteiligten Staaten und Völker stand, eine auf die Ideen der Freiheit und der Demokratie gegründete Lebensform zu verteidigen; sie war - um mit Toynbee zu sprechen - "response", Antwort einer Zivilisation auf "challenge", Herausforderung. Mit diesem zwischen der grossen transatlantischen Republik und den westeuropäischen demokratischen Staaten geschlossenen Bündnis traten die Vereinigten Staaten von Amerika kühn heraus aus der Tradition und Praxis des Isolationismus, in den sie sich nach ihrem Eingreifen im Ersten Weltkrieg zurückgezogen hatten und übernahmen die in der damaligen Situation nur von ihnen effektiv zu tragende Verantwortung für den Schutz der erschöpften und verängstigten Völker Europas. Wenn bei diesem kühnen Schritt idealistische oder ideologische Motive, der amerikanische Sendungsgedanke "Make the World safe for Democracy" mitbeteiligt waren, so deckten sie sich im gegebenen Falle, einer genauen Unterscheidung entzogen, mit vitalen Sicherheitsinteressen der Vereinigten Staaten; denn jeder Versuch zur Aufrichtung einer Hegemonie auf dem europäischen Kontinent, ob von einem Wilhelm II., einem Hitler oder einem Stalin unternommen, kann unter den im 20. Jahrhundert für eine globale Eroberungsstrategie geschaffenen Bedingungen nur den Griff nach der Weltmacht bedeuten ...

Die atlantische Verteidigungsorganisation hat ihren ersten und Hauptzweck erfüllt; seit ihrer Gründung ist längs einer sich von Norwegen bis zur Türkei über 6500 Kilometer erstreckenden Grenze kein Quadratmeter europäischen Bodens mehr an das Sowjetimperium verloren gegangen. Unter dem Schirm der bis in die fünfziger Jahre hinein ein amerikanisches Monopol darstellenden Atombombe und nach dem Ausbau der NATO vor Ueberraschungen gesichert durch eine in der Luft, zu Wasser und auf dem Boden einsatzbereite Verteidigungsorganisation, deren harten Kern amerikanische Streitkräfte bildeten und heute noch bilden, haben die europäischen Völker ihren wirtschaftlichen Wiederaufbau in Frieden und Freiheit durchführen können. Wenn Alexis de Tocqueville meint, dass eine Demokratie unfähig sei, einen grossen Plan konsequent zu verfolgen und gegen ernsthafte Hindernisse durchzusetzen, so findet er sich für einmal widerlegt durch die selten erwähnte und gewürdigte Tatsache, die unsere Anerkennung, ja Bewunderung verdient, dass die stets den Stürmen der öffentlichen Meinung ausgesetzte grosse amerikanische Demokratie ihr oft drückendes Engagement in Europa bis heute ohne Wanken durchgehalten hat, dass es der Leitung ihrer Aussenpolitik mit unbestreitbarer professioneller Geschicklichkeit immer wieder gelungen ist, in den Reihen der beiden grossen Parteien eine Mehrheit für die Aufrechterhaltung dieser weitgehenden Bindung zu finden. (Der Beitritt Amerikas zu dem von Wilson konzipierten und propagierten Völkerbund ist seinerzeit an einem Votum des Senats gescheitert!)

Wo und wie weit und warum die Nordatlantische Allianz hinter den mit ihrer Gründung verknüpften weitergehenden Hoffnungen und Erwartungen zurückgeblieben ist, welche Schwächen, Krisen und Auflösungserscheinungen in ihrer bisherigen Geschichte zutage getreten sind - um dies zu zeigen, müsste man ihre ganze bewegte Geschichte selbst rekapitulieren. Nur im Vorbeigehen sei an die spektakulärsten Krisen, das unglückliche Suezabenteuer Grossbritanniens und Frankreichs 1956 und den Austritt des gaullistischen Frankreichs zwar nicht aus dem Bündnis, aber aus seiner Verteidigungsorganisation 1966 erinnert. Die in

der NATO als politischer Organisation in verschiedenartigen Formen aufgetretenen Spannungen erklären sich aus der von Anfang an dominierenden Stellung Amerikas und der dadurch bedingten Unmöglichkeit, das stets proklamierte Ideal einer Partnerschaft zwischen der führenden Nuklearmacht und den mit ihr verbündeten - genauer gesagt von ihr in Obhut genommenen - europäischen Staaten zu realisieren. Allerdings ist dabei zu beachten, dass diese europäischen Verbündeten sich selbst in Fragen, in denen sie ein Mitspracherecht hätten geltend machen können und sollen, in einer merkwürdigen Passivität gefielen. Von Anfang an und auch noch zu der Zeit, in der ihr durch die Marshall-Hilfe angekurbelter wirtschaftlicher Wiederaufbau augenfällig geworden war, richteten sich das Interesse und die Bemühungen der europäischen Staaten in erster Linie und fast ausschliesslich auf das Ziel, ihre eigenen Beiträge an die militärische Rüstung des Bündnisses auf ein Minimum zu beschränken. Die NATO musste ihre Rüstungsprogramme immer wieder beschneiden und die Zahl der von den Fachmännern für die Verteidigung Europas, vor allem der Zentralfront, als nötig betrachteten Divisionen immer wieder herabsetzen; trotzdem haben sich die meisten europäischen Staaten ausserstande gesehen, ihre Beiträge rechtzeitig und im vollen Umfang zu leisten. Infolge der ungenügenden Rüstungsanstrengungen der europäischen Staaten ist in Europa ein ausgesprochenes Ungleichgewicht zwischen den konventionellen Streitkräften der NATO und des Warschauerpakts in bezug auf die Bewaffnung, den Grad der Ausbildung und wahrscheinlich auch der Einsatzbereitschaft entstanden, das offenbar erst bei der die Nachrichtendienste des Westens überraschenden Blitzinvasion der Tschechoslowakei im Herbst 1968 auch den höchsten Kommandostellen und ihren Stäben im NATO-Hauptquartier in Brüssel voll zum Bewusstsein gekommen ist.

Das Versagen der europäischen Staaten in der Erfüllung der ihnen im NATO-Konzept einer gemeinsamen Verteidigung auferlegten Verpflichtungen ist nicht zu trennen von den Enttäuschungen über die Stillstände und Rückschläge der europäischen Einigungsbestrebungen, die

so manche verheissungsvolle Anläufe in einer Sackgasse enden liessen. Es war vielleicht unvermeidlich und doch irgendwie verhängnisvoll, dass nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft - des Planes, an dem Frankreich politischen Kindsmord beging - der europäische Einigungsdrang sich auf die Wirtschaft warf und einen Umweg einschlug, der in gewisser Hinsicht auch ein Abweg war. Ein Abweg nicht etwa deshalb, weil die enge wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Völkern Europas nicht einen wichtigen Platz in den Integrationsbemühungen verdiente, und gewiss auch nicht deshalb, weil eine blühende Wirtschaft und ein wachsender Wohlstand ohne Bedeutung für die Abwehr des Kommunismus wären - aber ein Abweg insofern, als im Europa der sechziger Jahre nach der Schaffung des Gemeinsamen Marktes der unbedingte Vorrang der Wirtschaft gegenüber allen andern Agenden der Staatstätigkeit etabliert worden ist. Auf den Aufbau und Ausbau des Gemeinsamen Marktes, auf die damit verbundenen äusserst schwierigen Probleme einschliesslich desjenigen der Erweiterung der Sechsergemeinschaft konzentrierten sich fortan die intellektuellen Energien, die Willenskräfte der Eliten Europas, der Schweiss der Edeln floss in dem Ringen um die Lösung dieser Probleme, um die termingerechte Erreichung der gesteckten Ziele in den Marathonsitzungen in Brüssel, und man kann die Ergebnisse dieser schöpferischen Leidenschaft an den Dimensionen des grossartigen Baues messen, der mit der vor der Verwirklichung stehenden Einbeziehung Grossbritanniens und der skandinavischen Länder in die EWG seiner Vollendung entgegengeht. Dass eine solche Präokkupation mit dem Wirtschaftlichen und Sozialen für eine auch nur annähernd ebenso intensive Beschäftigung mit den Fragen und Notwendigkeiten der politischen Selbstbehauptung keinen Raum liess, ist ganz natürlich; jedenfalls sind die sporadisch unternommenen Bemühungen zur Einleitung einer gemeinsamen Aussenpolitik bisher über dürftige Ansätze nicht hinausgekommen. Damit hängt auch zusammen, dass die europäischen Regierungen im Banne des allgemeinen Wohlstandskults weder bereit und willens noch fähig waren, ihren Völkern grössere militärische Anstrengungen zur Stärkung des

Bündnisses zuzumuten, und wiederum damit sowohl als Ursache wie als Folge verknüpft ist die Tatsache, dass man in dem Europa der sechziger Jahre - wenn auch nicht allein in Europa - die veränderte aussenpolitische Taktik Sowjetrusslands, seine Koexistenz- und Entspannungspropaganda in zunehmend euphorischer Stimmung als Anzeichen und Beweis einer Verminderung der von dieser Seite drohenden Gefahren zu bewerten begann. Gerade in dem Augenblick, in dem Sowjetrussland seine gewachsene militärische Macht überall auf dem Globus herausfordernd zur Schau stellt, ist paradoxerweise dieser Glaube an eine Verminderung der Gefahr weitherum im Westen zu einer Art von Dogma geworden, das nur noch von den "letzten Mohikanern" des Kalten Krieges böswillig angezweifelt werden kann.

Mit diesen letzten Bemerkungen bin ich in der Betrachtung der atlantischen Beziehungen beim Präsens und Futurum angelangt. Das Auftreten Chinas auf der Weltbühne, konsekriert durch seine Aufnahme in die Vereinigten Nationen unter Ausstossung Taiwans, scheint eine Verschiebung der globalpolitischen Schwerpunkte anzukündigen; erstarrte Fronten sind in Bewegung geraten, der Manövrierraum der Mächte, die für das diplomatisch-politische Pokerspiel Karten in den Händen halten, hat sich erweitert, neue Chancen und Risiken sind bei diesem Spiel gegeben. Trotz allem spekulativen Gerede über die "polyzentrische Welt" kann indessen die Auffassung vertreten werden, dass der nicht aufzuhebende Gegensatz der durch Amerika und Sowjetrussland repräsentierten Gesellschaftssysteme und die fortdauernde Konfrontation der beiden Supermächte auch in den siebziger Jahren und vielleicht darüber hinaus die Signatur der Epoche bilden dürften. Es ist dabei durchaus irrelevant, ob man - und dies mit guten Gründen - der ideologischen Komponente der sowjetrussischen Aussenpolitik eine schwindende Bedeutung, eine zur Hauptsache nur noch instrumentale Funktion beimessen mag; die Sowjetunion ist und bleibt und enthüllt sich gerade in der letzten Zeit umso flagranter als eine imperialistische Macht, die in ihrem Herrschaftsgebiet die unterworfenen Völ-

ker Osteuropas mit eisernen Ketten an sich fesselt und gleichzeitig in andern Weltgegenden ihren Einfluss durch eine mit allen Mitteln, vorab auch mit massiven Waffenlieferungen, betriebene Politik der systematischen Unruhestiftung und Konfliktsförderung auszudehnen bestrebt ist. In dieser Einschätzung muss man sich auch durch den Staatsbesuch Nixons in Moskau mit all dem Rankenwerk von Empfängen, Trinksprüchen und Vertragsabschlüssen auf Teilgebieten des West-Ost-Komplexes nicht irre machen lassen. Der amerikanisch-russische Bilateralismus ergibt sich zwangsläufig aus der machtpolitischen Bipolarität, die im Zeichen des "Gleichgewichts des Schreckens" jede der beiden Mächte abhalten muss, die Konfrontation auf die Spitze, bis zur grossen direkten Kollision zu treiben. Er stellt einen durch die Vernunft diktierten Versuch dar, den unter andern Bezeichnungen und Parolen fortdauernden Kalten Krieg soweit unter eine thermostatische Kontrolle zu bringen, dass er nicht zu kalt wird, aber auch nicht in den heissen Krieg umschlagen kann. Man wird in dieser Hinsicht besonders dem Abkommen über die Begrenzung der strategischen Rüstungen seine Bedeutung nicht absprechen; dieses Abkommen kann indessen Sowjetrussland nicht hindern, seine militärische Macht in andern Richtungen weiter auszubauen, wie das Erscheinen der russischen Kriegsschiffe auf den Meeren, auch an der Nord- und Südflanke der NATO, zeigt.

Amerika und Europa stehen beide und zur gleichen Zeit vor der Aufgabe, ihr Verhältnis zu überdenken und wenn möglich jene vielbeschworene Partnerschaft zu verwirklichen, die der atlantischen Gemeinschaft erlauben würde, ihren innern und äussern Zusammenhalt zu wahren und inmitten einer in Fluss befindlichen weltpolitischen Entwicklung eine stabilisierende Rolle zu spielen. Die Vereinigten Staaten sind bereits im Begriff, ihre Aussenpolitik einer Revision im Sinne der Anpassung an neue Gegebenheiten zu unterziehen. Sie haben ihre Macht seit 1945 wohl nicht mit Arroganz gebraucht, wie Senator Fulbright meint, aber gewiss allzu unbedenklich - "exuberantly" sagt George Ball in seinem

Buche "The Discipline of Power" - überall eingesetzt, wo sie ein Eingreifen des Weltpolizisten für nötig hielten. Heute stösst Amerika, das einstige Land der unbegrenzten Möglichkeiten, überall an ihm erst jetzt und nicht allein wegen der Verstrickung in den Vietnamkrieg bewusst werdende Grenzen: nicht bloss an Grenzen der militärischen Macht und ihres Einsatzes, auch an andere Grenzen in seinem eigenen Lebensraum und Sozialkörper, wie die Fülle der von der reichsten und mächtigsten Nation der Erde bisher nicht bewältigten Probleme von der Rassenintegration bis zur lebensgefährlich werdenden Umweltverschmutzung zeigt. Gerade auch im Hinblick auf diese Bedrohung der Gesellschaft von innen heraus wird die Führung der amerikanischen Aussenpolitik dazu kommen, ihre globalpolitischen Engagements in Zukunft zu beschränken und gegenüber neuen "commitments" äusserst zurückhaltend zu sein. Präsident Nixon hat in der "State of the Union"-Botschaft vom 22. Januar 1970 die Hinwendung zur "Discipline of Power", einen wohlberechneten und wohldosierten Gebrauch der Macht unter Vermeidung zu weitgehender Verpflichtungen und Verstrickungen, in der Form einer Doktrin verkündet, die einer klaren Absage an die Rolle des "Weltpolizisten" und einer Weltwohlfahrtsprovidenz gleichkommt. Ich zitiere hier nur drei Sätze:

"Weder Verteidigung noch Entwicklung anderer Nationen kann ein hauptsächliches oder ausschliessliches Unterfangen der Vereinigten Staaten sein. Die Nationen jeder Weltgegend sollen die erste Verantwortung für ihre eigene Wohlfahrt übernehmen; und sie selber müssen darüber bestimmen, was sie unter Wohlfahrt verstehen wollen. Wir werden zu unsern Bündnisverpflichtungen getreulich stehen, aber wir werden unsere Verwicklung in die Angelegenheiten anderer Völker und unsere Anwesenheit bei ihnen vermindern."

Die Nixon-Doktrin der "Verminderung" zielt unzweifelhaft vor allem auf die überseeischen Engagements der Vereinigten Staaten. Ihre Begründung enthält in den dem Zitat vorausgehenden Sätzen den vielsagenden Hinweis, dass "heute die grossen Industrienationen Europas, ebenso wie Japan, ihre wirtschaftliche Kraft wiedergewonnen" hätten...

Es ist kein Geheimnis, dass Amerika die von ihm geforderte und geförderte Einigung in der Gestalt, in der sie durch den Aufbau und Ausbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verwirklicht worden ist, heute mit Gefühlen betrachtet, die als gemischt zu bezeichnen einem "understatement" gleichkommt; der Vergleich mit den Gefühlen des Mannes, der eine Natter an seinem Busen genährt hat, würde gewisse Regungen der amerikanischen Seele besser kennzeichnen. Wenn dieses vereinigte Europa jetzt dem mit ihm verbündeten Amerika auf dem Felde der Welthandelspolitik als rücksichtsloser Rivale - "a tough commercial rival", heisst es bei George Ball - gegenüberzutreten scheint, während einige Hunderttausende von amerikanischen Soldaten zum Schutze dieses Rivalen immer noch auf europäischem Boden stehen, ist das atlantische Bündnis zum mindesten in psychologischer Hinsicht schon einer schweren Belastungsprobe ausgesetzt. Gewiss kann man annehmen, dass die Führung der amerikanischen Aussenpolitik an dem Bündnis festhalten wird, weil sie in jedem rationalen Kalkül die Möglichkeit ausschliessen muss, dass das gewaltige Wirtschaftspotential Europas der eurasiatischen Gegenmacht anheimfallen könnte. Aber das Establishment in Washington ist nicht luftdicht isoliert von den Bewegungen der öffentlichen Meinung, nicht gesichert vor ihren möglichen irrationalen Ausbrüchen und Einbrüchen. Der hartnäckige und bisher erfolgreiche Widerstand der Regierung gegen die mit zunehmender Insistenz erhobene Forderung eines vollständigen Rückzugs der amerikanischen Truppen aus Europa könnte gelähmt werden, wenn hinter dieser Forderung nicht mehr allein die Sorgen um die amerikanische Handels- und Zahlungsbilanz, sondern mächtige Emotionen der amerikanischen Seele stünden. Solchen möglichen Massenpsychosen vorzubeugen, war vermutlich auch der Zweck der Verkündung der Nixon-Doktrin, die ein dem amerikanischen Volk gegebenes Versprechen darstellt. Die Nennung von Terminen für den Beginn des Abbaues und der davon betroffenen Sektoren musste natürlich unterbleiben. Aber wenn auch vorläufig noch völlige Ungewissheit herrscht über den Zeitpunkt, das Tempo und den Umfang der geplanten "Verminderung", die

man sich vielleicht als eine im Zusammenhang mit der vielberedeten ominösen "Sicherheitskonferenz" stufenweise erfolgende Reduktion der amerikanischen Kontingente in Europa vorstellen kann, kommt der Ankündigung eines teilweisen militärischen Disengagements des mächtigen transatlantischen Verbündeten die Bedeutung einer historischen Cäsur zu.

Ist Europa auf eine solche Entwicklung vorbereitet, und welche Konsequenzen werden seine Staatsmänner aus der ihnen durch die Nixon-Doktrin für die Zukunft auferlegten "ersten Verantwortung" für die Wohlfahrt und das heisst auch und vor allem für die Sicherheit ihrer wohlstandsgesättigten Völker ziehen? Es gibt noch keine oder höchst seltene Anzeichen dafür, dass man sich über die "kommenden Dinge" in weitem Kreisen der Berufenen bereits den Kopf zu zerbrechen begonnen hätte. Die letzten Anstrengungen zur Vollendung der wirtschaftlichen Integration Europas werden in diesen Monaten auf den vorgezeichneten Wegen unternommen. Wenn sie zum Ziele führen, wird die von der Sechser- zur Zehnergemeinschaft erweiterte Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, ergänzt durch eine industrielle Freihandelszone, der grösste Handelsblock der Welt sein. In dem berechtigten Stolz über diese monumentale Leistung könnte sich auch die Versuchung mischen, eine europäische Version der "Arrogance of Power" gegenüber der übrigen Welt aufzulegen. Eine solche Haltung wäre gleichbedeutend mit totaler Blindheit für den unauflösbar gewordenen Zusammenhang, die Interdependenz, die zwischen wirtschaftlichen, handelspolitischen, Währungsfragen und den allgemeinen politischen und insbesondere auch den Sicherheitsfragen besteht. Das Kennzeichen der Situation und Position Europa ist das Nebeneinander von grosser wirtschaftlicher Macht und völliger politischer und militärischer Ohnmacht - Europa ist sozusagen das "Japan des Westens". Die Vorstellung, dass sich wirtschaftliche Macht auch in entsprechende politische Macht ummünzen lasse, ist falsch. Wirtschaftliche Macht kann innerhalb einer durch eine gemeinsame Gesittung verbundenen Völkergemeinschaft sehr

achtunggebietend sein; sie mag auch im Fall einer äussern Bedrohung unter günstigen Umständen zur Beschwichtigung des potentiellen Aggressors durch Tributzahlungen in der Form der Gewährung wirtschaftlicher Vorteile dienen; aber sie bietet keinen Schutz vor ständiger und sich steigernder politischer Erpressung und gewalttätigem Zugriff, wenn das Denken und Handeln des Gegners sich in den Kategorien bewegt, denen Stalins bekannte Frage entstammte: "Wie viele Divisionen hat der Papst?"

Von den militärischen Implikationen amerikanischer Truppenrückzüge will ich nur kurz sprechen; denn sie liegen auf der Hand. Eine Verschärfung des auf dem Kontinent bestehenden Ungleichgewichts zwischen den konventionellen Streitkräften der NATO und des Warschaupakts würde im Falle eines Angriffs aus dem Osten zur Folge haben, dass die NATO-Strategie der "flexible response" unanwendbar würde, weil die Verteidigung nach Kriegsausbruch sehr rasch zu den taktischen Atomwaffen greifen müsste, womit die Gefahr der Eskalation zum allgemeinen Atomkrieg verbunden wäre. Aber die mögliche neue Bedrohung eines zur Selbstverteidigung unfähig gewordenen Westeuropas ist nicht allein durch das Schreckbild einer kriegerischen Aggression zu sehen, die man bei kräftig ausgebildetem Wunschdenken mit dem Blick auf China für unwahrscheinlich halten mag. Es ist das unerhörte Machtgefälle schlechthin zwischen dem Riesenreich im Osten und dem kleinen europäischen Vorgebirge Asiens, das andern, subtileren und wirksameren Formen der Aggression als brutaler kriegerischer Gewaltanwendung zum Erfolg verhelfen könnte. Es ist altmodisch und gilt beinahe als indezent, wenn ein Publizist noch den Gegebenheiten und der Physik der Macht einen Platz und sogar einen ersten Platz in Betrachtungen der internationalen Politik einzuräumen wagt. Trotzdem soll hier mit Nachdruck und mit ausdrücklichem Bezug auf die Politik der Sowjetunion die These aufgestellt werden, dass wer der Macht nicht reale, angemessene Gegenmacht gegenüberstellen kann, ihr und ihren Forderungen, auch ohne dass Gewalt ins Spiel kommt, ausgeliefert ist. Am Schluss

der an diese These anknüpfenden Kette von Ueberlegungen steht die Möglichkeit, dass die Staaten Westeuropas, vielleicht unter Beibehaltung der äussern Attribute ihrer Souveränität, im Laufe der Zeit und fast unmerklich zu wirtschaftlich ertragreichen Kolonien der Sowjetunion, ohne diesen Namen, werden könnten. Mit einem milderem Wort habe ich diesen durchaus denkbaren Geschichtsablauf früher als "Finnlandisierung Europas" bezeichnet.

Die Dinge so betrachten hiesse sie allzu genau betrachten - auf diesen Vorwurf des braven Horatio muss ich nun gefasst sein. Aber es scheint mir, dass nur die Erwägung auch der schlimmsten Möglichkeiten der künftigen Entwicklung einer Bestandesaufnahme der heutigen Lage, einer neuen Konstellation, ihren Sinn gibt. Die Zukunft birgt die guten und die schlechten Möglichkeiten in ihrem Schoss; das Element der Kontingenz, des Unerwarteten und Unvoraussehbaren in der Geschichte, ist nicht zu vergessen. Mit diesem Vorbehalt dürfen wir heute voraussetzen, dass Amerika sich nicht von einem Tag auf den andern aus Europa zurückziehen wird, und solange das atlantische Bündnis besteht, wird den europäischen Staaten der - freilich prekäre - Schutz der grossen Bombe im Arsenal der U.S.A. erhalten bleiben. So ist Europa vielleicht noch die Zeit gewährt, seine Kräfte zur politischen Selbstbehauptung zu sammeln, die Fähigkeit zum Tragen der "ersten Verantwortung" für seine Wohlfahrt, d.h. auch für seine Sicherheit, zu beweisen, der es sich nicht entziehen kann. Als einigermaßen dringlich muss es erscheinen, dass sich die Regierungen, die Parlamente und die Parteien in den dem atlantischen Bündnis angehörenden Ländern mit der Frage zu beschäftigen beginnen, wie sie die durch den Abzug von amerikanischen Divisionen entstehenden Lücken im Abwehrdispositiv der NATO ausfüllen könnten. Weil auch die Nachfolger Stalins in Divisionen denken, läge es wohl am nächsten, abziehende amerikanische Truppen durch die Verstärkung der in der NATO integrierten eigenen Streitkräfte zu ersetzen. Aber das sachlich Richtige ist erfahrungsgemäss nicht immer auch das politisch Mögliche, und

im heutigen Sozialklima des Westens wird der Ruf nach vermehrten militärischen Aufwendungen nicht gern gehört werden, ja, man muss sogar befürchten, dass einzelne Länder amerikanische Truppenrückzüge zum Anlass und Vorwand für die Verminderung ihrer bisherigen ungenügenden Leistungen nehmen würden.

Es ist beinahe ein Unglück, dass die Staatsmänner des Westens den durch die Zauberworte "Entspannung", "Sicherheitskonferenz" usw. geweckten und unterhaltenen Illusionen der Massen über das Schwinden oder Verschwinden der ursprünglichen Gefahr noch Vorschub leisten müssen durch den ständigen Gebrauch des Entspannungsvokabulars, hinter dem sich eine erhebliche Dosis aussenpolitisch bedingter Hypokrisie verbirgt. Der neue Generalsekretär der NATO, Luns, hat diese Sprachregelung kürzlich durchbrochen mit einem Wort der Warnung vor einer Entwicklung, die dazu führen könnte, "dass langsam, aber sicher in Europa die Pax atlantica durch eine grundverschiedene und erheblich weniger schmackhafte Pax russica ersetzt wird". Unterdessen werden auch Stimmen hörbar, die den Gedanken in die Diskussion werfen, dass die europäische Zusammenarbeit "einmal" auch militärische Fragen umfassen könnte. Es ist von der Möglichkeit einer Reintegration des nachgaullistischen Frankreichs in das Verteidigungssystem der Allianz die Rede, und die Idee einer Neubelebung des Plans einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft wird schüchtern zur Erörterung gestellt ... Europa steht tatsächlich am Scheideweg. Wenn die Pax atlantica/^{in seinen Breiten}fortbestehen soll, können seine Staaten, kann vor allem auch das in der erweiterten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft anscheinend wiedererstehende Konzert der Grossmächte dem Imperativ des Aufgebots und der Zusammenfassung der Kräfte über den wirtschaftlichen Bereich hinaus auf die Dauer nicht ausweichen. Ein Europa als "Dritte Kraft" - der Jugendtraum einiger Europäer der ersten Nachkriegszeit - würde auch aus solcher Hinwendung zu den existentiellen Fragen einer gesicherten "Wohlfahrt" nicht hervorgehen, dafür vielleicht ein Europa, das selbstbewusst, ohne Servilität und

ohne Arroganz, als wirklicher Partner an die Seite Amerikas treten dürfte.

Ich komme zum Schluss: Das Problem des genügenden militärischen Schutzes Westeuropas - mit dem ich mich so eingehend befasst habe - ist von überragender Bedeutung, weil es die eigentliche Crux der atlantischen Allianz bildet, die von Auflösungstendenzen bedroht ist, seit die grosse transatlantische Macht am Ende der fünfziger Jahre das Monopol der Atombombe eingebüsst hat. Aber das militärische, das sicherheitsstrategische Problem darf nicht von den andern Problemen der Gestaltung der atlantischen Beziehungen losgelöst werden, auf deren Interdependenz ich bereits hingewiesen habe. Nur wenn der politische Wille der Völker hinter den Bemühungen zur Ueberwindung der gegenwärtigen Krise des europäisch-amerikanischen Verhältnisses steht, wenn das atlantische Bündnis erneuert und bekräftigt wird, wenn die Bande der atlantischen Gemeinschaft auf allen Gebieten gefestigt und gestärkt werden, wird diese einzigartige Gemeinschaft das Kraftzentrum der freien Welt bleiben. Europa und Magna Europa haben dieselbe geistige Heimat, sie wohnen im gleichen "Hause der Väter". So müssten sie auch die Last einer gemeinsamen grossen Verantwortung für das Ueberleben der freien Welt und der Freiheit in der Welt bereitwillig auf sich nehmen und redlich teilen. "A house divided against itself cannot stand", sagt Abraham Lincoln.

Darf ich in einer letzten Bemerkung darauf hinweisen, dass ich mir bewusst bin, in welchem Masse meine Darlegungen über ein facettenreiches Problem fragmentarisch geblieben sind, dass ich mich aber deshalb nicht gehindert fühlte, meine Auffassungen und Aussagen in den von mir als entscheidend betrachteten Punkten umso kräftiger zu pointieren. Ich hoffe, damit für die folgende Diskussion einige Anreize und Anstösse, auch zum Widerspruch, gegeben zu haben.

Referat von Herrn Prof. Jacobi

gehalten an der Sitzung der Arbeitsgruppe für
Historische Standortsbestimmung vom 3. Juni 1972

Wirtschaftliche Aspekte des Verhältnisses zwischen
Europa und den USA

1. Für den Mathematiklehrer ist es immer unangenehm, wenn eine als auflösbar bezeichnete Rechnung nicht aufgeht; besonders peinlich ist diese Situation dann, wenn sie eintrifft, weil in der Aufgabenstellung Denkfehler begangen wurden oder vorausberechnete Entwicklungen nicht erfolgten. In dieser Lage befanden sich die amerikanischen Lehrmeister mit ihrem Konzept einer Europapolitik, das das Anschlussprogramm an den so erfolgreichen Marshallplan bilden sollte. In Befolgung dieser Politik haben die USA einen wirtschaftlichen Preis für politische Zielsetzungen, die nicht eintrafen, entrichtet. Die politische Vereinigung Europas - das "Europe speaking with one voice" - liegt in weiter Ferne, die Erweiterung der EWG hat Formen angenommen, die den amerikanischen Vorstellungen nicht nur nicht entsprechen, sondern sogar zuwiderlaufen und die Abwehrbereitschaft der europäischen Länder gegenüber dem kommunistischen Osten hat eher abgenommen denn zugenommen. Der politisch ebenbürtige, supranationale Partner Europa blieb auf dem Papier und dem Reissbrett.

2. Worin bestand die wirtschaftliche Vorleistung der Vereinigten Staaten? Auf einen kurzen Nenner gebracht kann man sagen: in der wohlwollenden Duldung der von ihren Partnern ihnen gegenüber betriebenen Diskriminierung. Diese erfolgte zunächst im Zeichen der damaligen weltweiten Dollarknappheit vornehmlich auf dem monetären Gebiet, indem die USA unter Hinnahme grosser Zahlungsbilanzdefizite den europäischen Ländern gestatteten, ihre Währungen in einem Masse zu sanieren, das ihnen 1958 die Rückkehr zur Konvertibilität ermöglichte. In demselben Jahr

1958 begann die Verwirklichung der EWG und damit einhergehend die handelspolitische Diskriminierung der USA durch den wirtschaftlichen Regionalismus in Europa. Im Gleichschritt mit der Erhöhung des Intensitätsgrades der wirtschaftlichen Integration auf unserem Kontinent verstärken sich die diskriminierenden Auswirkungen auf die USA.

3. Welches sind nun die wirtschaftlichen Tatsachen, vor die sich die USA heute in ihrem Verhältnis zu Europa gestellt sehen?

a) Die sich bildende erweiterte Europäische Gemeinschaft übertrifft die Vereinigten Staaten hinsichtlich Bevölkerung (EG 257 Mio; USA 208 Mio) und Aussenhandelsvolumen (EG 234 Mrd \$; USA 83 Mrd \$). Die Wachstumsrate ihres zur Zeit noch kleineren Bruttosozialproduktes übersteigt diejenige Amerikas. Während der letzten 15 Jahre hat sich das Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik vervierfacht, dasjenige Frankreichs hat sich mit 3,9 und dasjenige Italiens mit 3,8 multipliziert. Die entsprechende Ziffer der USA lautet auf nur 2,2.

In ihrer heutigen Form ist die Sechsergemeinschaft eine Zollunion und eine Agrarunion. Der Gemeinsame Zolltarif ist von mittlerer Höhe und ausgewogener Natur und stellt für die Vereinigten Staaten an und für sich keinen besonderen Stein des Anstosses dar; dies insbesondere auch deshalb nicht, weil die USA in zahlreichen Sparten den Gemeinsamen Markt mit Industriegütern ihrer dort gelegenen Tochtergesellschaften beliefern. Die EWG-Zölle auf industriellen Erzeugnissen, die sowohl in der Kompensationsverhandlung des GATT als auch in der Kennedy-Runde abgeschliffen wurden, stehen deshalb nicht im Vordergrund der amerikanischen Besorgnisse.

b) Dies ganz im Gegensatz zum landwirtschaftlichen Einfuhrregime und zur gemeinsamen Agrarpolitik schlechthin. Deren Hauptinstrumente zur Regelung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs schädigen den amerikanischen Landwirt in zweifacher Hinsicht. Die bei der Einfuhr in die EWG erhobenen Abschöpfungen verteuern nicht nur die preisgünstigen amerikanischen Exporte, indem sie sie auf das EWG Binnenpreisniveau hinaufschleusen, sondern sie speisen zugleich den gemeinsamen Agrarfonds. Dessen Mittel werden von der EWG verwendet, um ihre Landwirtschaftsexporte auf das Weltmarktpreisniveau herunter zu subventionieren, wodurch die Agrarprodukte der EWG diejenigen der USA von zahlreichen Drittmärkten verdrängt haben. So kommt sich denn der amerikanische Farmer doppelt geprellt vor und die USA haben errechnet, dass der Schutz der EWG-Landwirtschaft durch die Agrarunion gegenüber seinem vorherigen Stand verdreifacht wurde.¹⁾

Zum Verständnis, dass die gemeinsame Landwirtschaftspolitik zum virulentesten und wohl schwierigsten Konfliktobjekt zwischen der EWG und den USA wurde, sei noch folgendes in Erinnerung gerufen: für die engagierten Europäer, vor allem für die Anhänger der Supranationalität, ist die gemeinsame Agrarpolitik die gewaltigste Errungenschaft der Gemeinschaft und für die Direktinteressierten unter den Mitgliedstaaten einer ihrer unabdingbaren Bestandteile. Präsident Pompidou hat sie denn auch unlängst als Kernstück der Gemeinschaft bezeichnet. Prof. Hallstein pflegte vom gemeinsamen Aussen-tarif der EWG zu sagen, dass er das Band sei, welches die

¹⁾ Der Anteil der Agrarimporte an den Gesamtimporten betrug 1969 in den USA 13 %, in der EWG dagegen nur 10 % (Schweiz 13 %).

Sechs zusammenhalte. Heute darf man füglich behaupten, dass die gemeinsame Agrarpolitik diese Funktion ausübt - aber nicht in Form eines Bandes, sondern vielmehr einer Kette, die nicht nur zusammen-, sondern ebensosehr festhält, ähnlich der Galeerenketten früherer Zeiten. Aber auch für die USA haben die Landwirtschaftsexporte eine eminente Bedeutung. Die amerikanischen Farmer produzieren äusserst kostengünstig, ihre Exporte aktivieren die Handelsbilanz unmittelbar und können nicht durch Operationen multinationaler Gesellschaften abgelöst werden.²⁾ Mit ihrem Anteil von nur 4,4 % an der erwerbstätigen Bevölkerung sind die amerikanischen Landwirte zahlenmässig bedeutend weniger stark als diejenigen Frankreichs mit 14 % oder Italiens mit 19,6 %. Wie bei uns ist aber auch in den USA das politische Gewicht der Landwirtschaft überproportional stark. Die wahlpolitische Bedeutung der "farm group" geht weit über die erwähnten 4,4 % hinaus.

Die Brisanz der Auseinandersetzung über die EWG-Landwirtschaftspolitik dürfte bei den bevorstehenden Kompensationsverhandlungen im GATT, die die Beitrittsverträge zum Gegenstand haben werden, zutage treten. Grossbritannien, ein gewichtiger Abnehmer amerikanischer Landwirtschaftsgüter, hatte in früheren Verhandlungen den USA GATT-Konzessionen auf Agrarprodukten eingeräumt, die es nunmehr infolge der Uebernahme der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik nicht mehr einhalten kann. Nachdem die USA aus Rücksicht auf ihre Europapolitik weder bei der Ueberprüfung der EWG-Vertragswerke auf deren GATT-Konformität noch anlässlich der Kennedy-Runde die gemeinsame Agrarpolitik unter scharfen Beschuss nahm,

2) Der durchschnittliche Produktionswert pro Jahr und per capita der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen beträgt in den USA 12'000 \$, in der EWG dagegen bloss 4'900 \$ (1969).

ist nunmehr mit einem konzentrierten Frontalangriff der USA zu rechnen. Er erfolgt jedoch zu spät und die EWG wird kaum auch nur eine Tangierung dieses ihres integrationspolitischen Rückgrats zulassen. Eine ganz andere Frage ist, ob nicht eine EWG-interne Auseinandersetzung über die gemeinsame Landwirtschaftspolitik die Amerikaner ihrem Ziel näher bringen wird.

c) Gemeinsame Industriepolitik

Neben der Landwirtschaft ist nun auch eine gemeinsame Industriepolitik der EWG im Entstehen begriffen. Auf dem Gebiet der Normen liegen bereits konkrete Vereinbarungen vor. Die USA befürchten, dass diese gemeinsame Industriepolitik ähnlich protektionistisch ausgestaltet werden könnte wie die Landwirtschaftspolitik. Dies nicht ganz zu Unrecht, denn mit einer Uebereinkunft zur Harmonisierung der Normen auf dem Gebiet der Elektronik versuchten Grossbritannien, Frankreich und Deutschland ihren eigenen Weg zu gehen, um die USA zurückzudrängen. Derartige Vereinbarungen stellen für die Vereinigten Staaten eine besondere Herausforderung dar, nachdem sie gerade auf dem Gebiet der hochtechnologischen Industrien zur Wahrung ihres Wettbewerbsvorsprungs besondere Förderungsmassnahmen in Aussicht nehmen.

- d) Auf dem Gebiet der Fiskalität, insbesondere des Steuerausgleichs an der Grenze fühlen sich die USA weiterhin benachteiligt. Ihr Steuersystem stützt sich weitgehend auf direkte Abgaben, die - im Gegensatz zu den indirekten - nicht in den Steuerausgleich im grenzüberschreitenden Verkehr einbezogen werden können. Die Mehrwertsteuer der EWG-Staaten dagegen wird bei der Einfuhr amerikanischer Waren erhoben und bei der Ausfuhr von EWG-Gütern nach den USA rückerstattet. Nach Ansicht der USA wirkt sich dieses System zu ihren Lasten aus und sie bemühen sich dementsprechend, die auf diesem Gebiet

- 6 -

heute anerkannten internationalen Vorschriften abzuändern und einen Weg zur Berücksichtigung auch der direkten Steuern im zwischenstaatlichen Warenverkehr zu finden.

- e) Die von Servan-Schreiber popularisierte These des "défi américain" besagt im wesentlichen, dass die USA mit ihren Direktinvestitionen und der Errichtung von Tochterfirmen in Europa als erste von der europäischen Integration profitiert hätten. Diese Auffassung findet eine Stütze in der gewaltigen Steigerung der amerikanischen Investitionen in Europa - von 7 Mrd \$ im Jahre 1960 auf 24,5 Mrd \$ im Jahre 1970. 40 % der Auslandsinvestitionen der USA liegen im Raum der erweiterten Europäischen Gemeinschaft. Die Rückführung des Kapitalertrags dieser Tochterfirmen - sofern sie überhaupt erfolgt und die Gewinne nicht zur Reinvestition oder Anlagen auf dem Eurodollarmarkt verwendet werden - hat gewiss eine Aktivierung der amerikanischen Leistungsbilanz zur Folge. Andererseits ist aber die negative Auswirkung der Tätigkeit dieser Tochtergesellschaften auf die amerikanische Ertragsbilanz viel bedeutsamer: ihre Verkäufe auf dem europäischen Markt treten an die Stelle der Direktexporte aus den USA. Eine vorsichtige Schätzung ergibt, dass im Jahre 1968 die Verkäufe amerikanischer, in Europa gelegener Firmen mit 14 Mrd \$ die Warenexporte der USA nach Europa um das Doppelte übertrafen. Diese Substitution ist nicht nur für die Zahlungsbilanz der Vereinigten Staaten relevant, sondern sie wirft auch die Frage nach der Haltung der Europäischen Gemeinschaft gegenüber solchen Investitionen und insbesondere den multinationalen Gesellschaften auf. Eine Politik der Gemeinschaft besteht nicht. Sie kann von der an wirtschaftlichen Chauvinismus grenzenden Haltung Frankreichs bis zur völlig liberalen Einstellung der Niederlande gehen. Immerhin herrscht in den Kreisen der Gemeinschaft die Befürchtung, dass multinationale Gesellschaften sich nachteilig auf die Formulierung und Durchführung einer

gemeinsamen Industriepolitik auswirken könnten. Dass die Hauptleidtragenden einer allfälligen restriktiven Politik in diesem Bereich die USA wären, ist klar.

f) Als letzten Punkt in diesem Katalog der wirtschaftlichen Fakten, mit welchen die Vereinigten Staaten heute in Europa konfrontiert sind, möchte ich auf die von der EWG abgeschlossenen Präferenzabkommen sowie die in Aushandlung stehenden Freihandelsregelungen mit den nichtbeitrittswilligen EFTA-Ländern hinweisen. Auf Grund unserer letzten Integrationsaussprachen ist Ihnen die Haltung der Vereinigten Staaten in dieser Frage bekannt. Wenn auch die amerikanische Opposition gegen die Freihandelsabkommen zwischen den EG und den Nichtbeitrittskandidaten, die im Gegensatz zur früheren Europapolitik der USA nicht politisch, sondern wirtschaftlich motiviert ist, nachgelassen hat, so widersetzen sich die Amerikaner weiterhin der Erosion der Meistbegünstigungsklausel und wünschen eine entsprechende Revision des Welthandelskodex des GATT.

4. In meiner Aufzählung der wirtschaftlichen Konfliktpunkte zwischen Europa und den USA fehlt ein Bereich, der von überragender Bedeutung ist und dessen Tragweite über die transatlantischen Beziehungen hinausreicht: die monetären Fragen. Ich möchte nicht auf den Schock des 15. August vergangenen Jahres und die durch ihn geschaffene Zäsur zurückkommen. Zwei der wichtigsten Gründe, die zur Währungskrise führten, habe ich erwähnt: die fortlaufende Inkaufnahme grosser Zahlungsbilanzdefizite der USA und die damit verbundene Anhäufung von Dollars im Ausland einerseits sowie die enorme Expansion der Auslandsinvestitionen der Vereinigten Staaten andererseits. Zu diesen primär an der Aussenfront liegenden Ursachen treten die gewichtigen Auswirkungen der von den USA im Zeichen der Stagflation verfolgten internen Wirtschaftspolitik. Ein bedeutsames Fazit des 15. August bestand darin, dass jedermann, hüben und drüben, die starke Verflechtung von Handels-, Konjunktur-, Investitions- und Währungspolitik zur Kenntnis nehmen musste.

Ob diese Konnexität der Probleme auch bedingt, dass sie gemeinsam und im Rahmen ein- und derselben Institution gelöst werden sollen, ist eine der seit dem 15. August aufgeworfenen Streitfragen, die bis heute noch offen ist. Auch hinsichtlich der Prioritäten zwischen Handels- und Währungsfragen bestehen uneinheitliche Auffassungen. Alle diese Aspekte führen über das Verhältnis Europa-USA hinaus in die Weltwirtschaftspolitik, in welcher auch Japan eine massgebliche Rolle spielt. Herr Direktor Jolles als Teilnehmer an der kürzlichen OECD-Ministerratstagung wird uns hierüber bestimmt höchst aufschlussreiche Ausführungen machen können.

5. Zur Anregung der Diskussion möchte ich abschliessend gewisse Fragestellungen vornehmen:

1. Wie sind die Aussichten einer neuen Welthandelskonferenz des GATT zu beurteilen? Ist es überhaupt sinnvoll, eine derartige Konferenz durchzuführen, bevor die ihr zugrundeliegenden und heute sehr umstrittenen Welthandelsregeln revidiert sind. Ja, muss nicht sogar noch weiter gegangen werden und die Frage lauten: Hat eine Handelsrunde überhaupt einen Zweck, bevor das Weltwährungssystem erneuert ist?
2. Welche Priorität kommt den verschiedenen Streitobjekten zwischen der EWG und den USA zu und welche Lösungsvorschläge können als realistisch angesehen werden?
3. Welche Haltung ist gegenüber der Idee eines Junktims zwischen monetären Fragen und Handelspolitik einzunehmen, und zwar sowohl hinsichtlich der Substanz als auch der Institutionen?
4. Ist es vorstellbar, dass in einem umfassenden wirtschaftlichen Gesamtpaket auf eine sektorenweise Reziprozität verzichtet werden könnte? Oder kann angesichts des hartnäckigen Ungleichgewichts der Weltwirtschaft die Lösung überhaupt nur in unilateralen Leistungen gewisser Partner bestehen? Als einseitige Leistung fällt natürlich die Paritätsänderung

am meisten ins Gewicht, weil sie sich auf sämtliche Bereiche des Aussenwirtschaftsverkehrs auswirkt.

5. Ist es im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtungsweise denkbar, dass Europa unilaterale wirtschaftliche Konzessionen gegenüber den USA erbringt zum Ausgleich einer auch die militärischen und politischen Leistungen umfassenden Gesamtbilanz?