

GROUPE DE TRAVAIL
"HISTORISCHE STANDORTSBESTIMMUNG"

CONFIDENTIEL

A conserver comme document classifié confidentiel, dans un lieu sûr ou à renvoyer après lecture au Secrétariat du groupe de travail "Historische Standortsbestimmung", Département politique fédéral, Secrétariat du Secrétaire général

No

49

P r o c è s - v e r b a l

de la séance du 8 novembre 1975

Thème: "Relance de l'atlantisme"

Liste de distribution

Membres présents:

- M. l'Ambassadeur A. Weitnauer, Président
- M. le Professeur J. Freymond
- M. le Professeur C. Gasteyger
- M. le Conseiller aux Etats C. Grosjean
- M. le Conseiller aux Etats O. Reverdin
- M. l'Ambassadeur M. Troendle

Membres absents excusés:

M. B. Béguin
M. le Professeur E. Bonjour
M. le Conseiller national W. Bretscher
M. le Conseiller aux Etats R. Broger
M. le Professeur G. Broggin
M. le Professeur D. Frei
M. le Conseiller national W. Hofer
M. le Professeur H. Lüthy
M. le Conseiller d'Etat R. Meylan
M. l'Ambassadeur P. Micheli
M. l'Ambassadeur P. Ruegger
M. le Colonel commandant de corps E. Uhlmann

Invités:

M. le Conseiller fédéral E. Brugger
M. le Conseiller fédéral P. Graber
M. le Conseiller fédéral Hans Schaffner
M. le Conseiller fédéral Willy Spühler

Autres destinataires:

M. l'Ambassadeur P. Jolles
A. Weitnauer
R. Bindschedler
E. Diez
P. Gottret
A. Dunkel
M. Heimo
J. Iselin
K. Jacobi
A. Janner
A. Hegner
F. Rothenbühler
F. de Ziegler

M. le Ministre Jean Cuendet

M. Jaccard

E. Moser

J. Monnier

J. Zwahlen

M. F. Landgraf, Conseiller du Chef du Département fédéral
des finances et des douanes

M. E. Andres, Chef d'information et presse du DPF

M. F. Blankart, Chef du Bureau de l'intégration DPF/DFEP

Service de documentation politique

Archives fédérales

Direktor H.P. Keller, Eidg. Getreideverwaltung, Bern

Dr. G. Winterberger, Direktor des Vororts, Zürich

Dr. P. Aebi, Delegierter des Vororts, Zürich

Autres destinataires à l'étranger:

M. l'Ambassadeur Daniel Gagnebin, Le Caire

Olivier Exchaquet, Addis Abeba

Etienne Vallotton, Alger

Marcel Grossenbacher, Canberra

Henri Beglé, Lima

Auguste Hurni, Bruxelles

Henri Monfrini, Rome

Claude Caillat, Bruxelles (Mission)

Emil Stadelhofer, Brasilia

Emil F. Schnyder, Sofia

Max Casanova, Santiago

Heinz Langenbacher, Pékin

Walter Jaeggi, Copenhague

Michael Gelzer, Cologne

Hans Miesch, Berlin DDR

Jimmy Martin, Abidjan

Jacques Mallet, Helsinki

M. l'Ambassadeur Pierre Dupont, Paris
Albert Grübel, Paris (Délégation près l'OCDE)
Alfred Wacker, Strasbourg
Marcel René Luy, Accra
Walter Bossi, Athènes
Ernesto Thalmann, Londres
Gottlieb Gut, Guatémala
Etienne Suter, La Nouvelle Delhi
Max Feller, Jakarta
Charles Wetterwald, Téhéran
Richard Aman, Dublin
Jacques-Bernard Rüedi, Tel-Aviv
Pierre Cuénoud, Tokyo
Pierre Dumont, Amman
Hansjörg Hess, Belgrade
François Pictet, Ottawa
Richard Pestalozzi, Nairobi
Auguste Geiser, Bogota
Etienne Serra, La Havane
Albert Natural, Beyrouth
Pierre Thévenaz, Luxembourg
Peter Erni, Kuala Lumpur
Jean-Jacques de Tribolet, Rabat
Silvio Masnata, Mexico
Alfred Fischli, La Haye
Frieder Heiner Andres, Lagos
Roy Hermann Hunziker, Oslo
René Keller, Vienne
Lucien Mossaz, Islamabad
William Frei, Buenos Aires
Pierre Nussbaumer, Varsovie
Giovanni E. Bucher, Lisbonne
Pierre-Henri Aubaret, Bucarest
Jean Bourgeois, Djeddah
Bernard Turrettini, Stockholm

M. l'Ambassadeur Jean Richard, Dakar
Samuel Campiche, Madrid
François Châtelain, Colombo
Théodore Curchod, Pretoria
Rudolf Hartmann, Bangkok
Jean Denis Grandjean, Prague
Charles Masset, Ankara
Oscar Rossetti, Tunis
René Stoudmann, Budapest
René Fässler, Moscou
Roger-Etienne Campiche, Montevideo
Georges Bonnant, Caracas
Raymond Probst, Washington
Sigismond Marcuard, New York, ONU
Jean-Pierre Weber, Kinshasa
André Dominicé, Genève

Secrétariat:

M. E.R. Lang

Procès-verbal:

partie française: M. M. Hartenbach
M. C. Barbey
partie allemande: M. H. Gattiker
Mlle R. Schelling

Relance de l'atlantismeBotschafter Weitnauer

eröffnet die Sitzung um 09.30 Uhr und begrüsst die Anwesenden. Er gibt bekannt, dass Prof. Wahlen den Rücktritt aus der Gruppe erklärt hat. Andererseits ist beabsichtigt, unseren Kreis demnächst um eine Anzahl Neumitglieder zu erweitern.

Zum Thema: anlässlich der letzten Sitzung wurde die "Relance de l'Europe" behandelt, ein Problemkreis, der ohne Blick auf die "Relance atlantique" nicht erschöpfend behandelt werden kann.

Professor C. Gasteyger Referat (siehe Beilage)

Botschafter Weitnauer

dankt dem Referenten für seine Ausführungen und eröffnet die Diskussion.

M. le Professeur Freymond

exprime son accord sur l'ensemble de l'exposé de M. Gasteyger qui présente un tableau nuancé de la situation. Il aborde ensuite les mêmes problèmes sous un autre angle, à savoir ceux qui se posent dans la longue durée tels que les problèmes de l'énergie, des matières premières, de la population et ceux qui surgissent dans la courte durée comme aujourd'hui en Espagne, en Italie, au Liban et au Portugal. On constate actuellement une dilution du pouvoir au sein des pays occidentaux et un isolement de l'exécutif créé par les revendications des différentes groupes sociaux. En fait nos sociétés s'effritent et il paraît

de plus en plus difficile de prendre des engagements et de compter sur les USA, vu l'attitude du Congrès, de même que sur une Europe toujours divisée.

Sur les tensions économiques et sociales existantes se greffent des menaces militaires aggravantes. La guerre, impensable il y a deux ans, doit aujourd'hui être considérée comme une possibilité. Elle est déjà une réalité pour certains Etats, ainsi au Liban. La situation anarchique qui règne dans de nombreux Etats peut conduire à des événements imprévisibles et pousser les uns ou les autres à prendre des mesures inconsidérées. Dans ce contexte, il apparaît de plus en plus difficile de bâtir une stratégie à long terme.

En ce qui concerne la crise économique actuelle, d'aucuns prétendent qu'on aurait pu la prévoir. Alors qu'elle est générale, d'autres pensent qu'elle est sectorielle et que la croissance va bientôt reprendre. En fait, la crise actuelle est plus grave qu'en 1929, les rapports de force entre l'Europe et le reste du monde n'étant plus les mêmes.

La principale tâche dévolue aux Etats est de se "reconstruire" dans la courte durée par le moyen de la mobilisation civique. Cette tâche est-elle possible? Si elle ne le paraît pas, les grands plans d'avenir semblent difficile à réaliser. M. Freymond pose une autre question qui est de savoir ce qui peut être entrepris, dans la courte durée, pour améliorer les relations atlantiques.

Au sujet de la guerre, les dangers d'une telle évolution ne proviennent pas du fait que l'URSS désire intervenir militairement mais bien plutôt de la possibilité que des éléments de tendance radicale ne l'emportent et ne poussent l'URSS à prendre des risques excessifs en voulant profiter de la crise économique qui secoue l'Occident.

M. l'Ambassadeur de Ziegler

L'on peut se demander s'il n'existe pas une certaine contradiction entre la relance de l'Atlantisme et celle de l'Europe. D'une part, l'Europe voit sa paix et sa sécurité assurées par le traité de l'OTAN de 1949. Mais quel a été l'effet de cette alliance sur le développement de l'identité européenne? Avec George Ball, les Etats-Unis ont longtemps souhaité l'unification politique de la "petite Europe". Il n'est cependant pas certain que cela soit toujours le cas aujourd'hui.

Il faut voir dans l'Atlantisme les rapports entre une communauté européenne de 15 membres d'une part et les Etats-Unis d'autre part. Toutefois, il peut y avoir contradiction entre les deux identités dans le futur dialogue Nord-Sud, les intérêts de l'Europe ne s'identifiant pas nécessairement à ceux des Etats-Unis. Cela implique un certain réveil de l'Europe dont la défense reste basée sur la puissance militaire américaine.

Il s'agit donc d'établir des liens entre les propos tenus lors de notre séance précédente et la discussion d'aujourd'hui, et d'examiner la question de l'Atlantisme du point de vue de la Suisse.

Botschafter Iselin

möchte seine Bemerkung in eine Frage kleiden. Es ist ihm im Referat von Professor Gasteyger der Hinweis auf das "Gespür" der UdSSR für politische Hohlräume und auf das Gefühl desselben Staates aufgefallen, politisch im Auftrieb zu sein. Die Frage: Ergibt sich nicht ein helleres Bild, wenn man die Schwierigkeiten im Sowjetreich in die Beurteilung einbezieht? Die zentrifugalen Kräfte nehmen im Ostblock zu - nicht zuletzt

im Gefolge der KSZE. Es ist von der UdSSR taktisch ungeschickt, die Ernte der KSZE rasch einzubringen, es kann dies irritierend wirken und den Kritikern der Détente in Europa Auftrieb geben. Es ist auffällig, wie rasch sie die DDR an die Kandare nimmt und die Schrauben anzieht. Die ganze Entwicklung mag natürlich auch mit Generationen- und Nachfolge-Problemen zusammenhängen. Bedeutet all dies aber nicht eine indirekte Stärkung des westlichen Lagers?

Für Professor Gasteyger

bedeutet es, wenn es im eigenen Lager schlecht steht, ein schwacher Trost festzustellen, dass es den andern auch schlecht geht. Es trifft zweifellos zu, dass auf der Seite der UdSSR Probleme bestehen: wirtschaftliche, Minoritätenfragen etc. Die Sowjets stehen zur Zeit vor dem aussenpolitischen Dilemma: (1) Expansion unter Risikoerhöhung oder (2) Sicherung des eigenen Systems? Bislang haben sie immer für den letzteren Teil der Alternative optiert, und sie werden das wieder tun, wenn sie das Gefühl haben, dass die Détente zentrifugale Kräfte freimacht. Auch unter dem Blickwinkel der Ost-West-Beziehungen steht die UdSSR vor einer Alternative: (1) Entspannung unter Teilverlust der Autonomie oder (2) Rückzug auf sich selbst zur Gewinnung der Autonomie. Es ist durchaus möglich, dass (2) gewählt wird. In dem Moment, wo man versucht, weniger abhängig von aussen zu sein, kann man sich auch einen härteren Kurs nach aussen leisten. Was die Schwierigkeiten im Innern des Sowjetblocks anbelangt, so muss man sich fragen, wie weit die UdSSR ihr inneres System durch Verteidigungsausgaben belasten kann, ohne ihr Wirtschaftssystem in Frage zu stellen. Eine Antwort darauf steht noch aus. Die Bevölkerung hat sich an einen höheren Lebensstandard gewöhnt. In Betracht zu ziehen ist jedoch auch gleichzeitig die Tatsache, dass die Sowjetwirtschaft noch weitgehend nach kriegswirtschaftlichen Grundsätzen organisiert ist; die Aufteilung der Ressourcen ist flexibel.

Dass die UdSSR im Unterschied zu den USA einen Mangel an Reformfähigkeit besitzt, müsste eigentlich beunruhigend wirken, und zwar deshalb, weil, wenn tatsächlich zu Reformen geschritten werden muss, das System auseinanderbrechen würde, und daran haben nicht einmal die USA ein Interesse. Was nachrücken würde, ist nämlich ungewiss. Man darf aber nicht vergessen, dass die Auseinandersetzung mit den grundlegenden Problemen der industriellen Gesellschaft in der Sowjetunion noch nicht stattgefunden hat.

Botschafter Probst

stellt einleitend fest, dass man immer ratloser wird, je mehr man sich mit den Problemen Russlands befasst. Die Frage nach dem, was kommt, wenn dieses System auseinanderbrechen sollte, ist von grosser Tragweite. Ist das russische Kernvolk für eine Demokratie in unserem Sinne überhaupt reif? In Wirklichkeit wurde dieses Stadium nie erreicht. Der Russe ist von Natur aus weich, wenig ordentlich und brauchte deshalb seit jeher eine starke Hand. Zum Mangel an Reformfähigkeit: Er könnte tatsächlich zum Auseinanderbrechen führen. Die Gefahr einer Kurzschlussreaktion ist gross, wenn Reformen überfällig werden. Die Extreme liegen beim Russen weiter auseinander als bei uns; das Pendel hat einen stärkeren Ausschlag. Diese zusätzlichen Aspekte sind zu berücksichtigen. Botschafter Probst vergleicht einige Erscheinungen, die ihm auf seinen Reisen durch die Sowjetunion und China aufgefallen sind. So ist ihm kein Tag in Erinnerung, an dem die russische Organisation geklappt hätte. In China war das ganz anders. Man hat zwar das Gefühl eines Ameisenhaufens, aber es klappt. Auch diese Unterschiede muss man in Rechnung stellen. Es steht tatsächlich Verschiedenes auf schwachen Füßen in der Sowjetunion. Gerade die so wichtige Getreideernte ist im ganzen Block schlecht ausgefallen. Botschafter Probst hält es für möglich, dass in Moskau Unschlüssigkeit über das weitere politische Vorgehen besteht. Die Détente ist aber auch für den Osten eine Verlockung, da man sich für die westliche Technologie interessiert, was der Votant an einem

konkreten Beispiel erläutert: Die Schweiz hat versucht, Erdgas aus der UdSSR zu erhalten, welche jedoch für die Zeit vor 1980, da über die schon erschlossenen Vorkommen bereits voll verfügt sei, einen abschlägigen Bescheid erteilte. Bei den Verhandlungen kam die Rede indessen auch auf Probleme des Erdgastransports, wobei die Kapazität der Rohrleitungen durch Abkühlung des Gases erhöht werden könnte. Die russischen Gesprächspartner ersuchten deshalb um schweizerische Mithilfe bei der Lösung dieses Problems, nachdem entsprechende Studien von schwedischer und deutscher Seite offenbar erfolglos geblieben waren. Ein entsprechender Auftrag wurde hierauf von den schweizerischen Interessenten der Elektrowatt erteilt. Es bestehen positive Aussichten im Hinblick auf die Verwirklichung dieses Projekts, mit dem gewaltige Aufträge und die Zusicherung von Gaslieferungen verbunden wären. An solchen konkreten Problemen lässt sich ersehen, dass es wohl viel brauchen würde, damit die UdSSR ihr Steuer von der für sie erfolgsversprechenden Richtung Détente abdreht.

Zu einem anderen Punkt: Herr Gasteyger hat gesagt, er nehme Berlinguer die Erklärung ab, wonach dieser Italien in der NATO behalten wolle. Wie lange ist ihm aber diese Erklärung abzunehmen? Bis zur Entscheidung oder länger? Gesetzt den Fall, es komme in Italien zu einer kommunistischen Regierungsübernahme - wie lange wird dann dieses Land in der Allianz bleiben? Und eine weitere Frage: Was wäre diese Treue für die Allianz wert? Würde sie nicht ausgehöhlt?

M. le Conseiller aux Etats Reverdin

La situation actuelle équivaut à un système d'équations avec beaucoup d'inconnues et peu de constantes, dont la résolution s'avère impossible. Dans le Nord (Danemark, Grande-Bretagne, Hollande ...), les peuples sont fatigués et sans enthousiasme. Ils représentent un élément de stabilité pour le moment. Les inconnues nous viennent cependant des peuples du monde médité-

ranéen, plus jeunes que ceux du Nord, où rien n'est assuré: La Grèce n'est pas indiscutablement stable. La Corse, qui reste italienne, maintient des rapports artificiels avec la France, qui n'est pas elle-même à l'abri de tout trouble. L'Italie n'a plus de structures et l'autorité gouvernementale y est contestée. Espoir de transition calme en Espagne (mais espoir seulement!); vide effrayant au Portugal, où le gouvernement fait sauter une station radio parce qu'il ne parvient pas à la faire taire. La Turquie s'éloigne lentement de l'Europe pour se rapprocher des pays de l'Islam. Le Liban s'effondre. Il n'y a guère plus que l'Algérie, l'Egypte et la Tunisie qui font preuve d'une certaine stabilité dans la région méditerranéenne!

Or, l'Alliance atlantique s'étend à la Méditerranée, où la fermentation des peuples à l'intérieur des terres et la décomposition d'Etats laissent présager une période d'anarchie. Que feront les grandes puissances? Refuseront-elles de s'engager? S'entendront-elles pour isoler la région? Interviendront-elles? Bien malin qui le prophétiserait.

M. le Conseiller aux Etats Grosjean

partage les réserves de MM. Gasteyger et Freymond et se demande si, dans le cadre de la relance atlantique, l'on n'est pas condamné à supporter le poids de l'histoire. Il relève en outre que l'on ne saurait empêcher les "relents" de la guerre froide de resurgir, ce qui a pour conséquence de rendre plus difficile la relance atlantique. Alors que le repli américain est visible en Asie et en Europe, les difficultés de l'Europe unie éclatent au grand jour. Il craint d'autre part que la crise actuelle ne provoque une vague de réactions protectionnistes de la part des Etats. Dans le contexte suisse, il indique que des pressions considérables sont perceptibles au niveau des cantons. L'ambiance générale s'exerçant de haut en bas va ainsi à l'encontre de ce qui est souhaitable, soit la relance atlantique.

Au sujet des remarques faites par M. Reverdin sur la situation en Méditerranée, véritable poudrière, M. Grosjean se demande si l'on ne devrait pas en tirer une réflexion, un parallèle avec d'un côté l'atlantisme, domaine où il s'agit de faire preuve de patience, et de l'autre cette région du monde, en pleine expansion, où une politique suisse dynamique vis-à-vis du monde arabe et méditerranéen serait appropriée. A cela il faut ajouter que la population suisse fait montre de réticences considérables. Pour s'en convaincre, il suffit de songer à la convocation de la Conférence des Ambassadeurs au Caire, habile en soi, mais que le peuple n'a pas compris. Il pense en outre que si l'on admet cette passivité du monde atlantique, il faut alors rechercher et pratiquer de nouvelles ouvertures vers l'extérieur et surtout expliquer et faire comprendre à notre population les raisons d'une telle politique. Cela n'est certes pas facile, mais ce n'est pas une raison pour ne pas tenter cet effort car, qui pense "poudrière" songe à "mouvement" et qui parle de "mouvement" pense à "vie", à l'avenir.

M. le Professeur Freymond

Aujourd'hui il importe de ne pas céder au découragement. Si l'industrie horlogère a des chefs qui n'ont pas su la diriger, cela est dû au fait que ceux-ci n'ont pas été capables de faire à temps leur "autocritique". Il s'agit en effet de faire preuve d'imagination ou alors céder sa place à ceux qui en ont. Il faudra notamment avoir beaucoup d'imagination dans les trois domaines suivants:

- la définition d'une politique à long terme
- le dialogue Nord-Sud
- l'Atlantisme.

Il est essentiel pour l'Europe de développer ses relations avec le Tiers-Monde. Les résultats de la 7ème assemblée extraordinaire de l'ONU ont d'ailleurs démontré que les points de vue se sont rapprochés.

En ce qui concerne les relations atlantiques, il importe que l'Europe, au lieu de compter sur la protection américaine pour se plaindre aussitôt de "l'impérialisme" américain sache compter tout d'abord sur ses propres forces. L'Europe doit donc interpréter la politique de détente dans le sens de ses propres intérêts, et c'est ainsi qu'il faut définir une politique à long terme.

En Suisse, la réponse donnée à la motion Hofer en juin dernier n'a pas suscité de discussions sérieuses dans l'opinion publique. Il importe donc que les problèmes évoqués alors soient rediscutés de manière à mieux nous équiper pour la lutte. Ce qui importe, c'est de dépasser l'étape du diagnostic pour passer à l'action en formulant notre politique à long terme.

Botschafter Jacobi

knüpft an Professor Freymonds Bemerkung an, wonach von beiden Seiten Schritte gemacht werden müssten, und verbindet sie mit Professor Gasteygers: NATO als Abwehr. Der atlantische Zusammenhalt muss ebenfalls im Nord-Süd-Verhältnis gesehen werden, wobei man auch in diesem Bereich im Begriff ist, eine neue Abwehrorganisation zu errichten, mit andern Worten zu reagieren statt zu agieren. Botschafter Jacobi glaubt nicht, dass Schritte aufeinander zu gemacht wurden, vielmehr sind seines Erachtens bis anhin nur Konzessionen der westlichen, d.h. in diesem Zusammenhang der industrialisierten Welt zu verzeichnen. Ein Element wurde noch nicht erwähnt: An der Konferenz für internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit fehlt als Partner die kommunistische Welt. Es ist eine noch völlig offene Frage, ob diese Konferenz grosse politische Implikationen habe oder ob es nicht schlicht ums Zahlen geht - in letzterem Falle wären die Kommunisten die lachenden Dritten. Falls dabei aber tatsächlich der Grundstein für eine neue Weltwirtschaftsordnung gelegt würde, wären negative Auswirkungen für den Osten wohl zu erwarten.

Zurückkommend auf das, was er über die Zugeständnisse der Industriestaaten sagte, stellt Botschafter Jacobi fest, dass sich die Zielsetzung des Dialogs gewandelt hat. Nachdem ursprünglich nur die Energie auf dem Programm stand, sind nun vor allem Leistungen auf dem Tapet, die wir der Dritten Welt erbringen können. Es ist deshalb in erster Linie von Rohstoffen und von der Finanzhilfe die Rede.

Was das erwähnte entwicklungspolitische Image der Schweiz im Ausland anbelangt, so kann man nach Botschafter Jacobi feststellen, dass es jedenfalls in den Entwicklungsländern nicht so negativ ist, und zwar nicht zuletzt deshalb, weil wir keine koloniale Hypothek haben. Schlechter ist es mit unserem Image in den Industrieländern bestellt, was wesentlich damit zusammenhängt, dass wir auf dem Gebiet der öffentlichen Entwicklungshilfe zusammen mit Italien den hintersten Rang unter den OECD-Staaten teilen. Dies zu einem Zeitpunkt, in dem wir uns einen Platz am Tisch der 27 an der Avenue Kléber ergatteren wollen. Mit Besorgnis sieht Botschafter Jacobi der Abstimmung über das IDA-Referendum entgegen. Eine Autokritik hält er auf verschiedenen Gebieten für angebracht. Wir haben die Entwicklungspolitik vernachlässigt und haben uns damit in eine schlechte Ausgangslage gebracht. Nun treten noch die Auswirkungen der Rezession hinzu. Schliesslich erklärt sich Botschafter Jacobi als nicht einverstanden mit der Bemerkung Professor Freymonds, auf die USA sei kein Verlass. Gerade anlässlich der 7. Sondersession der UNO-Generalversammlung haben die Amerikaner vom Konfrontations- auf einen Kooperations-Kurs umgeschwenkt. Auch die Wiederaufbauhilfe des Marshall-Planes nach dem Zweiten Weltkrieg und der Atomschirm dürften nicht vergessen werden.

a. Bundesrat Spühler

stellt fest, unser Image in der Dritten Welt sei nicht deshalb eher gut, weil wir keine Kolonien besessen hätten, sondern weil uns die Dritte Welt nicht kenne. Das Bild der Schweiz differiert nach Land, nach Altersstufe, nach sozialer Klasse etc.

Der Votant geht einig mit der Ansicht, dass der Schweizer nicht zu einer aussenpolitischen Haltung bereit ist, die den langfristigen Interessen des Landes entspricht. A. Bundesrat Spühler führt dies u.a. auf die Ich-Bezogenheit des Schweizers zurück und bezeichnet es als die schwierige Aufgabe des Bundesrates allgemein und des Chefs des EPD im speziellen, eine Umkehr zu bewirken. Die Beziehungen zwischen Innen- und Aussenpolitik entpuppen sich immer wieder als entscheidender Faktor jeder aussenpolitischen Debatte. Soll man warten, bis das Klima sich verändert? Es wird nie günstig sein. An der aussenpolitischen Bewusstseinsbildung des Bürgers ist unablässig zu arbeiten.

Botschafter Weitnauer

geht von der Feststellung aus, dass überall eine wirtschaftliche und politische Krise herrscht. Auch in den USA, die selten im Verlaufe ihrer Geschichte so wenig selbstbewusst waren wie jetzt. Der Verteidigungswille Europas ist angeschlagen. Doch, auch die kommunistische Welt ist betroffen - der Votant erinnert an die grossen Schwierigkeiten, die der Sowjetunion die geplante Zusammenkunft der kommunistischen Parteien bereitet. In der Dritten Welt herrscht - Ausnahmen bestätigen die Regel - schlicht eine Dauerkrise. Botschafter Weitnauer möchte angesichts des negativen Bildes die Elemente der Stabilität unterstreichen. So haben etwa die westlichen Länder meist sehr starke staatliche Strukturen. Man denke etwa an England, das trotz aller gegenwärtiger Schwächen einen soliden Staatsaufbau hat, auf den man sich stützen kann: die Verwaltung, die Gerichte, die Parteien etc. Professor Freymond sagte zutreffenderweise, wir sollten uns nicht entmutigen lassen, sondern "participation" betreiben. Man k a n n bauen, man muss nur bauen w o l l e n . So gilt es einmal, die Nationen in Ordnung zu bringen, hier liegt ein fester Kern. Gleichzeitig muss aber mit der Einigung Europas fortgefahren werden. Das Stichwort der politischen Zusammenarbeit trifft das Wesentliche. Nur

so sind die gemeinsamen Probleme lösbar. Zudem ist eine bessere Verständigung mit den USA anzustreben, nicht ohne dafür zu sorgen, dass die amerikanische Gleichung: Europa = Europa der Neun um den Faktor der europäischen Nicht-EG-Staaten erweitert wird. Die erwähnte aussenpolitische Erziehung des Schweizervolkes bezeichnet Botschafter Weitnauer als sehr wichtig. Bundespräsident Graber tut auf diesem Gebiete viel, seine Reden finden ein starkes Echo.

Botschafter Bindschedler

erklärt sich mit dem Referat von Professor Gasteyger im wesentlichen einverstanden, wünscht aber, doch noch drei Streiflichter aufleuchten zu lassen:

- 1) Zu der von Botschafter Jacobi aufgeworfenen Frage über die Rolle des kommunistischen Blocks im Nord-Süd-Gegensatz ist auf eine neue Entwicklung hinzuweisen, die sich auf dem Gebiet des Seerechts abzeichnet: Die Sowjets, die sich sonst alleweil zu den Anwälten der Dritten Welt machen, marschieren hier Hand in Hand mit den Amerikanern.
- 2) Zum Atlantismus: Was hier eine zusätzliche Schwierigkeit schafft, ist das politische Chaos in Westeuropa. Die sogenannte politische Zusammenarbeit der Neun ist nur eine Formsache, die tiefere Gegensätze verbirgt. So führt etwa die Tatsache, dass sich die BRD allmählich zum wirtschaftlich und militärisch stärksten Staat Europas entwickelt, bei den andern zu Gegenschachzügen und Intrigen. Zu erwähnen ist auch die Pseudogrossmachtspolitik Frankreichs und Englands, wobei beide Staaten nicht über den nötigen Rückhalt verfügen und trotz allen Emanzipationsversuchen über den amerikanischen Schutz ganz glücklich sind, der nicht zuletzt auch für eigenwillige kleinere Staaten Europas - man denke etwa an Holland - ein angenehmes Ruhekissen darstellt.

- 3) Zum Ostblock: Drei Dinge sind auffällig. Einmal die Tendenz der Satelliten zu mehr Unabhängigkeit und Spielraum. Die KSZE war für diese Länder ein Forum, um sich zu profilieren. Es ist auch auf die Oppositionsbewegung innerhalb der UdSSR hinzuweisen. Es sind hier Erscheinungen zu registrieren, die vor zehn Jahren noch nicht denkbar gewesen wären. Das System funktioniert nicht mehr ganz reibungslos. In Moskau ist eine Unsicherheit über das weitere politische Vorgehen spürbar. Botschafter Bindschedler teilt die geäußerte Ansicht nicht, der neue Vertrag zwischen Moskau und Pankow diene dazu, die DDR an die Kandare zu nehmen. Er hält das Gegenteil für wahr, dass also die DDR - dogmatischster Staat des Warschauer Paktes - Moskau dazu bringen will, die Entspannung in Europa nicht zu weit zu treiben.

Botschafter Tröndle

teilt Botschafter Bindschedlers Meinung in bezug auf den Vertrag zwischen der DDR und der UdSSR und sieht die Gefahr des Wiederaufkommens einer Machtballung. Im Westen Deutschlands wurde die Wiedervereinigung im Grunde abgeschrieben. Nicht so in der DDR, wo die Führung auf ein mächtiges kommunistisches Deutschland tendiert. Was Westdeutschland anbelangt, so hatte Botschafter Tröndle im Zuge von Gesprächen die Gelegenheit zu hören, wie gross die Angst der Hochfinanz vor der Zukunft ist. Man spricht bei uns nur von der Finanzkrise New Yorks und vergisst dabei, dass die BRD ebenfalls schlecht dasteht, musste sie doch kurzfristige Kredite aufnehmen, um die Staatsschuld vor sich herzuschieben. Für 1978 rechnet man mit einem ungedeckten Loch von 100 Mia Mark. Ein Staatsbankrott gäbe der DDR Auftrieb. Trotzdem wird aber nicht mit einem Wahlsieg der CDU gerechnet.

In bezug auf die Sowjetunion teilt Botschafter Tröndle die geäußerten Meinungen - vorab diese von Botschafter Probst.

Was Jugoslawien anbelangt, vertritt er die Ansicht, dass nach dem Tode Titos nichts Schlimmes passieren wird. Das Uebelste ist die kroatische Emigration, die vom Papst gesegnet und von Moskau bezahlt wird. Dass ein Rückschritt erfolgen wird, etwa in Form einer Schliessung der Grenzen, ist nicht anzunehmen. Jugoslawien hat aus dem Fremdenverkehr und aus den Ueberweisungen der Gastarbeiter in letzter Zeit mehr eingenommen als aus dem Aussenhandel. Als die grosse Stütze Belgrads bezeichnet Botschafter Tröndle die Armee, und er weist auf die Fähigkeit Titos hin, Zersplitterungsbewegungen frühzeitig zu neutralisieren. Die serbische Armee ist jedoch dem Panslawismus noch immer zugetan und hat damit bestimmte Affinitäten zu Moskau. Abschliessend bezeichnet der Votant Jugoslawien als wichtigen Keil im kommunistischen Gefüge.

Herr Andres

richtet die Frage an Professor Gasteyger, ob nicht zur Wiederbelebung der atlantischen Zusammenarbeit die Wiederbelebung des atlantischen Dialogs hinzutreten müsse, was u.a. ein Problem der Information sei, die auf beiden Seiten recht eindimensional sei.

M. le Ministre Dunkel

La discussion a fait apparaître le rôle de plus en plus fondamental que joue l'élément temps dans le processus de décision. Ainsi, en matière de politique économique, les Gouvernements sont souvent amenés à "attendre" les décisions de leurs partenaires pour définir leur propre politique. De même, le temps que prendra le rééquilibrage du pouvoir aux Etats-Unis n'est pas sans influence sur la solution de nombreux problèmes. Sur le plan suisse, il est frappant de constater qu'au moment même où l'importance des marchés des pays de l'Est pour notre

industrie d'exportation est pleinement reconnue un nouveau réseau d'accords bilatéraux avec ces pays vient d'être conclu, alors qu'à l'inverse les bases sur lesquelles devraient reposer nos relations avec le Tiers Monde demeurent, malgré tous les efforts entrepris, précaires. Ces exemples ne font que confirmer la nécessité évoquée par M. Freymond de ne pas être pris de court par les événements.

M. Pierre Graber, Président de la Confédération:

Voici quelques réflexions personnelles. Le professeur Gasteyger a constaté que les problèmes de politique extérieure revêtent une importance essentielle, mais qu'ils sont ressentis par les peuples comme des problèmes nationaux. Jusqu'à notre époque, la Suisse a su et pu préserver sa politique extérieure de l'intrusion de facteurs d'opportunités intérieurs. Il faut admettre que l'indifférence du peuple vis-à-vis de la politique extérieure a laissé une assez large autonomie au gouvernement dans ce domaine. Mais maintenant que le peuple commence à se sentir directement impliqué par les événements extérieurs, il se pourrait que désormais il "gênât" le gouvernement davantage et impose des limites désagréables à la liberté de mouvement du gouvernement et du parlement.

La réponse donnée à la motion Hofer au mois de juin n'a même guère suscité l'intérêt du Parlement et a révélé que celui-ci connaît ici aussi des limites. Il est vrai que la réponse fut présentée vers la fin de la session, le Parlement était donc fatigué. Il en allait de même pour les media, qui ont réservé peu de place à ce débat. Ils sont d'ailleurs confrontés avec le problème de trouver suffisamment de gens compétents qui sachent bien présenter à leur public les concepts de politique étrangère du gouvernement.

M. Graber évoque ensuite l'image de la Suisse à l'étranger et remarque qu'elle est nuancée et contradictoire. Même si elle n'est pas sans tache, la Suisse n'a pas eu à rougir. S'il est vrai qu'elle se laisse guider d'abord par la défense de ses intérêts nationaux et des besoins de sa population, elle ne fait qu'agir comme tous les autres pays. Dans le Tiers Monde cette image n'est pas trop mauvaise, mais il serait prudent de ne pas trop compter là-dessus, une dégradation étant toujours possible. Ainsi peut-on se demander jusqu'à quand la Suisse conservera un capital de sympathie en Afrique noire, vu l'importance croissante de ses investissements en Afrique australe.

Dans les relations entre la Suisse et le Tiers Monde, il est nécessaire de se livrer à l'autocritique. En effet, les pays industrialisés, non sans raison, jugent sévèrement la Suisse et admettent de moins en moins qu'elle contribue financièrement beaucoup moins que les autres, en dépit d'une situation meilleure.

En renonçant à lancer un référendum contre la loi sur le développement au profit de celui contre le prêt de 200 millions à l'IDA, M. Schwarzenbach s'est peut-être fourvoyé. En effet, il semble plus facile de démontrer à la population suisse que l'aide financière met en jeu les intérêts économiques du pays, par le biais de commandes à l'industrie, que de présenter et défendre la loi, laquelle a donc apparemment une grande chance d'être sauvée. Une fois ce fait acquis, cela devrait aider la Suisse à aller de l'avant pour autant que l'état des finances le permette.

Dans un autre domaine, M. Graber exprime son amertume de voir que l'on n'arrive pas à transformer le Conseil de l'Europe en une tribune politique valable. Pour les Neuf, l'Europe s'arrête à eux, renforçant ainsi cette même conception aux USA.

Botschafter Jacobi

möchte einen falschen Eindruck korrigieren, der möglicherweise bei Bundespräsident Graber entstanden sei. Mit der von ihm gemachten Feststellung wollte er sagen, dass das Bild der Schweiz bei den Industrienationen schlechter als bei den Entwicklungsländern sei. Wenn man als schweizerischer Sprecher an internationalen Konferenzen die Summenerwähnen muss, die wir bereit sind, für Entwicklungshilfe auszugeben, so steht man schlecht da. Botschafter Jacobi ist auch der Ansicht, dass man über das Argument "Bestellungen und Aufträge" den IDA-Kredit sollte schmackhaft machen können. Es ist sehr zu hoffen, dass sich auch die Parteien hinter den Kredit stellen werden, nachdem es die Gewerkschaften und die Industrie schon getan haben, obwohl man mit der Entwicklungshilfe keinen grossen Popularitätserfolg erntet.

M. Pierre Graber, Président de la Confédération

ajoute, au sujet du prêt à l'IDA, qu'à son avis M. Schwarzenbach a fait un mauvais choix car les arguments qu'il ne manquera pas d'évoquer devant le peuple - à savoir que les commandes qui en résulteraient pour la Suisse ne bénéficieraient qu'aux industries d'exportation et que ce prêt est attribué à une institution internationale, source de gaspillage - devraient être réfutés relativement aisément. C'est tout au moins l'espoir qu'il formule.

Für Professor Gasteyger

war die Diskussion sehr anregend. Einige Punkte greift er heraus:

- Herr Andres beurteilt die Lage doch zu pessimistisch. Die Gipfelkonferenzen und die Treffen auf unterer Ebene werden weiter gehen. Zu beklagen ist hingegen das erwähnte Verschwinden des international eingestellten Establishments in den USA, das lange Zeit einen entscheidenden Einfluss hatte;
- Herr Reverdin hat richtigerweise von der "grande fatigue des pays nordiques" gesprochen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Bevölkerungsrückgang, der zum Problem für Wirtschaftspotential und Soziallasten werden kann. Die BRD wird, wenn der aktuelle Trend anhält, im Jahre 2025 noch 45 Mio Einwohner haben und bräuchte damit, um die Wirtschaft in Gang zu halten, 10 Mio Fremdarbeiter. Diese pays nordiques sind es aber auch, die die Verantwortung für die Politik und besonders für die Wirtschaftspolitik tragen;
- Im Gebiet des Mittelmeers ist tatsächlich, wie Herr Reverdin gesagt hat, ein Zerbröckeln feststellbar. Was kann die Allianz dagegen tun? Es könnten z.B. 2 - 10 Mia Franken durch Rationalisierung und Standardisierung der Rüstung Europas freigemacht werden. Eine andere Möglichkeit stellt eine stärker arbeitsteilige Verantwortung Europas einerseits und der USA andererseits dar. Sicher sind die USA nationalistischer geworden. Professor Freymonds These: "Il ne faut pas compter sur les EU" wirft die Frage auf, wie die Südflanke Europas ohne den US-Schutz aussähe. Europa hat eine stärkere Wirtschaftskooperation unter Verstärkung des Dialogs mit den USA und unter Beibehaltung des Schutzes der USA zu betreiben;
- Was die europäische politische Zusammenarbeit anbelangt, so zeigt sich eine Verschiebung der Entscheidungskompetenz von der Kommission auf den Ministerrat. Diese Entwicklung gibt zu Besorgnis Anlass, manifestiert sich doch darin ein Zurückgehen auf das Vertraute des Nationalstaatlichen;

- Zum Nord-Süd-Verhältnis: Professor Gasteyger gibt Botschafter Jacobi recht: Die Atlantische Organisation ist tatsächlich daran, eine Art Abwehrorganisation zu erarbeiten. Es ist jedoch nicht von vorneherein sicher, dass es soweit hätte kommen müssen, wenn man sich rechtzeitig auf die Situation eingestellt hätte;
- Botschafter Bindschedler ist Professor Gasteyger dankbar für die Erwähnung der Seerechtskonferenz. Man hat es hier mit einer Entwicklung zu tun, die weitreichende Konsequenzen hat - nicht zuletzt für die Allianz. Die Konvergenz der alten Gegner ist ernstzunehmen.
- Bundesrat Graber hat richtig auf den enger werdenden Zusammenhang zwischen Innen- und Aussenpolitik hingewiesen. Eine langfristige Aussenpolitik dient auch der Innenpolitik. Ein Dialog zwischen Verwaltung, Parlament und Wissenschaftern wird dabei immer wichtiger. Leider ist die Schaffung eines Instituts für Friedensforschung gescheitert.

Botschafter Weitnauer

dankt Professor Gasteyger für seine interessanten Ausführungen. Er nimmt in Aussicht, eine nächste Sitzung im April oder Juni 1976 zu organisieren.

Botschafter Probst

verabschiedet sich für die nächsten Jahre, da er nach Washington versetzt wird. Die Teilnahme an den Sitzungen der Arbeitsgruppe bedeutete für ihn eine grosse Bereicherung.

Schluss der Sitzung: 13.00 Uhr

ARBEITSGRUPPE "HISTORISCHE STANDORTSBESTIMMUNG"

Referat von Professor C. Gasteyger, Genf, zum Thema:

"RELANCE ATLANTIQUE"

Als Einleitung bemerkt der Referent, er verstehe das Thema seines Vortrages in dem Sinne, dass der Reihe nach zu prüfen ist, ob eine solche "relance" notwendig und möglich ist, welche Hindernisse ihr im Wege stehen und welche Chancen unter diesen Umständen für eine Relance vorhanden sind.

Prof. Gasteyger gliedert sein Exposé in vier Teile:

- I. Die Suche nach einer neuen weltpolitischen Ordnung, die der sich verändernden Machtverteilung besser gerecht wird
 - II. Der Platz der europäisch-amerikanischen Beziehungen in dieser neuen Konstellation
 - III. Die Hindernisse, bzw. neuen Probleme, die einer Relance im Wege stehen
 - IV. Der Zwang zur Zusammenarbeit, aber auf starker pragmatischerer und kurzfristiger Ebene
- I. 1. Die europäisch-amerikanischen Beziehungen sind im weiteren Zusammenhang eines veränderten internationalen Systems zu sehen, das seit dem Auftreten der Dritten Welt im Herbst 1973 wirklich global geworden ist. Die integrierende oder ordnende Kraft der USA ist heute geschwächt und durch die Expansion des internationalen Systems zu globalem Ausmass gleichzeitig relativiert worden.

- 2 -

Die Forderung nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung bedeutet nichts anderes, als dass entweder die bisherige Ordnung überholt ist, oder, näher der Wirklichkeit, dass es überhaupt keine umfassende Ordnung mehr, sondern nur noch sektorelle oder regionale Gruppierungen gibt.

2. Diese Situation einer weitgehenden Strukturlosigkeit und einer allzu häufigen Ohnmacht oder Krise der zwischenstaatlichen Organisation wird gekennzeichnet durch den Prozess einer neuen Machtverteilung zunächst wirtschaftlicher und monetärer, dann aber auch militärischer Natur (Rüstungstransfer, zivile nukleare Proliferation).
Relativ stabile Elemente sind

- das sowjetisch-amerikanische Kräfteverhältnis ("central balance") sowie der Versuch Kissingers, dieses Kräfteverhältnis auch auf andere Gebiete auszudehnen und es dadurch zu konsolidieren. Dabei zeigen sich Elemente eines amerikanisch-sowjetischen Kondominiums. Hauptproblem der amerikanischen Aussenpolitik ist nicht die Détente, sondern die Desintegration des internationalen Systems. Unter diesen Umständen kann sie sich ein Spannungsverhältnis mit der Sowjetunion noch weniger leisten als je zuvor.

- die Beziehungen zu Europa und Japan, bis zu einem gewissen Grade auch die Einbeziehung Chinas. Durch Washingtons, d.h. Kissingers, Konzept eines "Gleichgewichts der Kräfte", das die Stärkung Europas im Westen und Chinas und Japans im Osten bedingt, kann, zumindest im regionalen Rahmen, auch die Sowjetunion in Schranken gehalten werden. Gleichzeitig können sich die USA, indem sie auf grössere Selbsthilfe der Drittländer bestehen, entlasten.

Aus beiden Elementen, der Verankerung des sowjetisch-

amerikanischen Bilateralismus (mit Ansätzen zu einem "Kondominium") einerseits und der Förderung regionaler Zentren als Komponenten einer "balance of power" andererseits ergibt sich eine Zweideutigkeit der Zielsetzung, die Kissinger wahrscheinlich bewusst als solche in Kauf nimmt, gerade die Alliierten aber oftmals verunsichert.

Schwierigkeiten ergeben sich

- beim Kongress, der eine eindeutige Festlegung der amerikanischen Aussenpolitik verlangt, dabei aber eine - bisher weitgehende negative - Rolle spielt.
- durch das wachsende Misstrauen Chinas gegenüber dem amerikanisch-sowjetischen Kondominium; diese Erscheinung ist möglicherweise auch im Lichte bevorstehender interner Richtungskämpfe in Peking zu sehen.
- durch die Unsicherheit der Alliierten im Hinblick auf die langfristigen Prioritäten ihrer amerikanischen Verbündeten und bezüglich der "unpredictability" einer zusehends vom Kongress, von Lobbies, ethnischen "pressure groups" und den Gewerkschaften, d.h. einer ganz allgemein von innen- und wahlpolitischen Rücksichten beeinflussten Politik.

- II. 1. Betrachtet man die europäisch-amerikanischen Beziehungen von dem Hintergrund dieser weltpolitischen Konstellation, in der die USA einen Teil ihrer Führungsstellung eingebüsst haben und die europäische Integration stagniert, so versteht man, weshalb (für viele Amerikaner) die europäisch-amerikanischen Beziehungen nicht mehr von primärer Bedeutung sind.

Verschiedene Faktoren verstärken diesen Eindruck.

2. Die allgemein akzeptierte Sanktionierung des status quo in Europa und die damit verbundene scheinbare Normalisierung der Ost-West-Beziehungen haben der Allianz die wesentliche politische Motivation wenn nicht genommen, so sie doch zumindest in den Hintergrund gerückt.

Nach Auffassung des Referenten ist es falsch, den Zusammenhalt der Allianz einzig und allein aus der negativen Zielsetzung einer Abwehr einer möglichen sowjetischen Expansion heraus zu begründen. Mit andern Worten: die Motivation zur Zusammenarbeit muss stärker sein als der Wille zur gemeinsamen Abwehr einer äusseren Bedrohung. Sie muss von der Einsicht getragen werden, dass die europäisch-amerikanische Zusammenarbeit unabhängig von dieser Bedrohung für beide Seiten von Vorteil ist. Ansonst hat das Wegfallen der äusseren Bedrohung - auf dem Wege der Entspannung - genau jene desintegrierende Wirkung, wie wir sie erlebt haben.

3. Fast alle entscheidenden Probleme von internationaler Tragweite, oder wenn man so will, Gefährdungen der nationalen Stabilität oder Sicherheit, sind heute wirtschaftlicher Natur: Rezession, Währungsprobleme, Arbeitslosigkeit, Energieversorgung, protektionistische Strömungen. Zugleich treffen sie den Mann von der Strasse, also den Wähler, viel unmittelbarer als die traditionellen Aufgaben von Aussenpolitik und Diplomatie.

Diese wirtschaftlichen Probleme werden aber trotz ihres internationalen Charakters primär nach wie vor als nationale Probleme empfunden. Als solche muss sie eine auf Wiederwahl bedachte Regierung auch behandeln, obwohl sie sich dabei durchaus im klaren ist, dass eine echte Bewältigung dieser Probleme weitgehend ihrer Kontrolle oft entzogen bleibt und nur auf internationaler Ebene einigermaßen dauerhaft erreicht werden kann.

So entsteht ein Dilemma zwischen dem Zwang zu kurzfristigen nationalen Massnahmen und der besseren Einsicht in die Notwendigkeit langfristiger internationaler Lösungen. Es geht mit andern Worten um den immer stärkeren Einbruch der Innenpolitik in die Aussenpolitik. Dadurch wird allerdings im Blick auf innenpolitische Erfordernisse das Verhandeln über langfristige aussenpolitische Konzeptionen wenn nicht verunmöglicht, so doch sehr erschwert (Beispiel Energie-Agentur). Darin liegt vielleicht der Grund, weshalb grossangelegte Entwürfe wie die Erklärung der Neun oder die Atlantik-Charta ziemlich rasch überholt erscheinen.

Die Tage, in denen Staatsmänner ohne allzu ängstlichen Blick auf Wähler und Parlamente weit ausgreifende, langfristige und teils folgenschwere aussenpolitische Entscheidungen treffen konnten, sind unter diesen Bedingungen vorüber. Das gilt selbst für relativ solide Beziehungen wie jene zwischen Europa und den USA.

Nach Auffassung des Referenten handelt es sich bei dieser Tendenz zu innenpolitisch motivierten Massnahmen um eine falsche Art der Emanzipation von den Solidaritätspflichten eines Bündnisses. Solche Akte der Rückgewinnung national-staatlicher Bewegungsfreiheit haben fast stets nur kurzfristige Ziele im Auge. Sie tendieren deshalb dazu, den ebenso mühsamen wie langwierigen Aufbau einer internationalen Ordnung darüber zu vernachlässigen.

III. Einige neue potentiell trennende Elemente

1. Die unterschiedliche Verletzlichkeit der USA und Westeuropas sowie unter den europäischen Staaten selbst:
 - Im strategischen Bereich seit dem Uebergang von einer Koalition zum gegenseitigen Vorteil (die USA brauchten

Kanada und Europa für ihre Sicherheit ebenso sehr wie diese den amerikanischen Nuklearschirm) zu einer zusehends einseitig gewichteten Allianz. Strategisch gesprochen ist der Dialog mit der Sowjetunion für die USA mindestens ebenso bedeutsam wie die "European connection".

Auf einige mögliche Änderungen wird später noch zurückzukommen sein.

- Auf wirtschaftlichem Gebiet, vor allem im Bereich der Währung:

Der amerikanische Aussenhandel macht lediglich 12 % des Welthandels aus, während der Aussenhandel der EG sich auf 34 % des Welthandels beläuft, wobei lediglich 7 % der europäischen Exporte in die USA gehen. Die USA sind im handelspolitischen und selbst im monetären Bereich noch weitgehend autark.

Die amerikanischen Exporte nach Europa bestehen weitgehend aus Produkten der Spitzentechnologie. Sie sind sowohl ergänzend als auch konkurrierend/substitutiv im Verhältnis zu den europäischen Produkten. Europas Exporte in die USA sind hingegen weitgehend substitutiv, treten also in direkte Konkurrenz mit den amerikanischen Produkten. Von dieser Situation ist nicht in erster Linie der (amerikanische) Staat, sondern sind die Arbeiter, Gewerkschaften und Industriellen - gerade auch in wirtschaftlich schwachen Regionen und in Mittel- und Kleinbetrieben - betroffen. Es sind mit andern Worten genau jene Kreise, die für protektionistische Strömungen besonders empfänglich sind.

- Die besonders starke Verknüpfung zwischen Wirtschaft und Politik in den atlantischen Beziehungen: als Beispiel mag hier die enge Wechselbeziehung von Agrar-

bzw. Rüstungspolitik mit dem politischen Status Europas (bzw. seiner Integration) dienen. So setzen die amerikanischen Forderungen nach vermehrtem Zugang zum Getreidemarkt der EG genau jenen Bereich unter Druck, der am weitesten integriert ist, d.h. den gemeinsamen Agrarmarkt. Oder: Im Bereich der militärischen Rüstung ist der Zugang zum europäischen Markt unmittelbar mit den amerikanischen Sicherheitsgarantien für Europa verknüpft; die USA verfügen also über einen sehr wirksamen Hebel, sich diesen Zugang offenzuhalten. Umgekehrt tragen aber gerade diese (oft vorteilhafteren) amerikanischen Rüstungsexporte bei, den Anreiz oder Zwang zu einer europäischen Rüstungsindustrie zu schwächen.

Aehnliches gilt auch für Bereiche der zivilen Spitzentechnologie.

2. Im Bereich der Energie hat die Energiekrise trotz manchen Erwartungen über die für Notzeiten gedachte Energieagentur hinaus nicht zu einer Konvergenz der Energiepolitik geführt. Vielleicht war dies angesichts der verschiedenen Ausgangslage der westlichen Länder und ihrer unterschiedlichen Verletzlichkeit auch gar nicht möglich.
 - So proklamierte Washington entgegen allen Bekenntnissen zur Interdependenz das "project independence".
 - Die EG hat sich bis heute nicht zu einer gemeinsamen Energiepolitik aufrufen können.
 - Grossbritannien schickt sich soeben an, im Blick auf sein Nordseeöl aus der gemeinsamen Front auszuscheren, sich als unabhängig zu deklarieren und Geschmack an der Beibehaltung hoher Oelpreise - unter denen es bisher am meisten gelitten hat - zu bekommen.

- Aehnliche divergierende Tendenzen machen sich auch auf dem Gebiet der Kernenergie bemerkbar. Diese Tendenzen gehen quer durch die atlantische Welt, trennen die Interessensphäre also nicht etwa säuberlich in einen hier europäischen, dort amerikanischen Teil.

Der Export von Nukleartechnologie im allgemeinen und von Kernreaktoren im besonderen ist zunächst einmal eine Angelegenheit der westlichen Industriestaaten. Die Sowjetunion spielt hier eine bescheidene und, soweit absehbar, zurückhaltende Rolle. Ob der sich abzeichnende Wettlauf zu allianzinternen Spannungen führen wird oder nicht, hängt einerseits davon ab, ob es gelingt, sich auf gemeinsame Kontrollbestimmungen zu einigen, um damit einen letztlich selbstzerstörerischen Konkurrenzkampf zu verhindern, und andererseits - wichtiger noch - wie die Beteiligten grundsätzlich zum Problem der nuklearen Proliferation eingestellt sind.

Wer, um es stark vergrößernd zu formulieren, eine Weiterverbreitung nuklearer Waffen entweder für relativ ungefährlich oder für unvermeidlich hält, wird zwangsläufig eine andere Haltung zu diesem Problem einnehmen als derjenige, zu dessen aussenpolitischen Prioritäten die Non-Proliferation gehört.

Es geht hier letztlich um das Dilemma zwischen kurzfristigen wirtschaftlichen Interessen und langfristiger weltpolitischer Verantwortlichkeit.

3. Militärisch finden wir eine relativ ruhige Front vor. Der Druck auf einen Rückzug der amerikanischen Truppen aus Europa hat nach Vietnam und im Blick auf die NATO-Südflanke nachgelassen.

Möglich sind jedoch folgende Entwicklungen:

- eine Kontroverse über die Zukunft der amerikanischen taktischen Nuklearwaffen
- die Einführung relativ billiger, weitreichender und enorm wirksamer konventioneller Waffen. Sie könnten sehr wohl einmal an die Stelle nuklearer Waffen treten. Mit der Einführung der "cruise-missiles" stehen wir erst am Anfang einer militärisch ebenso wie politisch möglicherweise revolutionären Entwicklung.

IV. Gründe für eine Relance

1. Die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer Zusammenarbeit sind unbestritten. Dabei wird man sich jedoch zunehmend mindestens dreier Einschränkungen bewusst:
 - die Zusammenarbeit ist komplizierter geworden;
 - sie wird von ganz neuen Seiten her in Frage gestellt;
 - sie ist - wegen der Prädominanz kurzfristiger Interessen - kurzatmiger geworden. Praktisch bedeutet das, dass sie immer häufiger neuer Anstösse bedarf; Ansätze dazu sind in zunehmendem Masse vorhanden.

2. Das Problem der Rationalisierung und Umverteilung der Rüstungslasten

Die Verteidigungsausgaben treten in immer stärkere Konkurrenz zu den überall enorm angestiegenen Soziallasten. Dies war solange kein akutes Problem, als ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum gesichert war, der zu verteilende Kuchen also seinerseits stets grösser wurde. Dies ist heute nicht mehr so und dürfte selbst bei optimistischer Prognose nie mehr so werden.

Die westlichen Demokratien sahen sich während 30 Jahren nie vor dieses innenpolitisch schwerwiegende Dilemma

halten als vor 10 oder 20 Jahren. Es ist zu erwarten, dass sie mit der Erweiterung ihrer wirtschaftlichen und technologischen Basis im Innern auch ihren Einfluss und ihre Präsenz in der Welt auszudehnen versuchen wird. Dies kann durchaus durch die Fortsetzung der Entspannungspolitik geschehen, jedenfalls solange, als Moskau nicht darauf festgelegt wird, dass Aufrüstung und Entspannung sich nicht ergänzen (was es bisher für sich in Anspruch genommen hat), sondern widersprechen.

Die Tatsache, dass die Sowjetunion als traditionelle Landmacht nunmehr in der Lage ist, die strategisch lebenswichtigen atlantischen Seewege ernsthaft zu gefährden, ist hierbei nur einer der zu erwähnenden Aspekte.

5. Zum Abschluss zieht der Referent Bilanz aus seinen von ihm als bruchstückhaft bezeichneten Ausführungen:

Er glaubt nicht an eine echte "Relance atlantique" von längerer Wirkung. Die anstehenden Traktanden sind zu kontrovers, die Ausgangslage hüben und drüben ist zu verschieden. Viele der Probleme tragen eher den Keim der Spaltung oder die Versuchung zum Alleingang als den Antrieb zum Zusammenrücken in sich. Dazu kommt auf amerikanischer Seite einerseits die spürbare Beschneidung der Exekutive zugunsten eines heterogenen, aussenpolitisch weitgehend unerfahrenen Kongresses, und andererseits die Schwächung jenes "internationalistischen Establishment", das seit 1947 in seltener Kontinuität alle aussenpolitischen Initiativen angeregt und mitgetragen hat.

Trotzdem bleibt als entscheidender Fixpunkt die gemeinsame Erkenntnis, dass die atlantischen Beziehungen, die Allianz, eines der wenigen stabilen Elemente im langsam auseinanderbrechenden, von vielen Seiten immer bedräng-

- 12 -

gender angefochtenen internationalen System der Nachkriegszeit ist. Sie hat es dank einer ernstzunehmenden Reformfähigkeit - die beispielsweise im Warschauer Pakt fehlt - verstanden, eine der ganz wenigen internationalen politischen Organisationen - und darunter sicher die Wichtigste - zu bleiben.

Als solche bleibt sie - faute de mieux - ein zentrales Ordnungsinstrument zumindest in der nördlichen Hemisphäre, hinsichtlich ihrer Wirkungen sogar darüber hinaus. Sie allein ist imstande, das politisch-strategische Gleichgewicht gerade auch dort zu erhalten, wo es, wie im Mittelmeer, auch für blockfreie Staaten von Bedeutung ist, weil es ihnen ein erhebliches Mass an Bewegungsfreiheit sichert. Es scheint dem Referenten kein Zufall, dass ausgerechnet der Generalsekretär der KPI, Berlinguer, oder die portugiesische Revolutionsregierung nicht daran denken, die Allianz zu verlassen. Der Referent nimmt Herrn Berlinguer diese Erklärung ab; denn auch seine Bewegungsfreiheit würde im wesentlichen davon abhängen, ob er auf den Rückhalt der Allianz gegenüber dem sonst übermächtigen sowjetischen Mutterland rechnen kann.

Wie immer dem auch sei: eingestanden oder uneingestanden wird anerkannt, dass die Allianz ein vorläufig noch unentbehrliches ordnungspolitisches Element bildet, auf das im Blick auf die sich auflösende Erbmasse der Nachkriegszeit niemand ganz verzichten möchte.

Von dieser Erkenntnis wird auszugehen und ein Kurs zu steuern sein, bei dem der Akzent noch stärker auf Pragmatik statt auf grossen Programmen, stärker auf Konzentration statt auf Integration, auf Arbeitsteilung und auf einer sehr bewusst gewählten Prioritätenordnung liegen wird.