

P B. 75. 74.

rw

Vortrag
Klaus Jacobi, Staatssekretär
im eidgenössischen Departement für auswärtige
Angelegenheiten
an der Generalversammlung der Zürcher Handelskammer
Zürich, 5. Juli 1990

EUROPA IM WANDEL - EINE BESTANDESAUFNAHME

Herr Präsident,
Meine Damen und Herren,

Es freut mich, vor der Zürcher Handelskammer über die sich mit atemberaubender Geschwindigkeit abspielenden Veränderungen in Europa sprechen zu können. Ihre Organisation hat ohne Zweifel in der gegenwärtigen höchst bewegten Zeit als Meinungsmacher und Meinungsträger eine gewichtige Rolle zu spielen.

Ich werde mich vorerst zum aktuellsten Thema, nämlich den soeben angelaufenen Verhandlungen über den zu schaffenden Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) äussern, und dann den Hintergrund dieser Verhandlungen, d.h. die Schweiz und ihre Besonderheiten sowie den Umbruch in Ost- und Mitteleuropa beleuchten.

Vor zwei Wochen hat die Schweiz die wohl wichtigsten Verhandlungen begonnen, die seit dem Bestehen der Eidgenossenschaft in ihrer heutigen Form, also seit 1848, mit dem Ausland je geführt wurden.

Der Bundesrat hat in seinen Verhandlungsrichtlinien für den EWR folgendes Ziel definiert: In vier Punkten zusammengefasst soll der angestrebte Vertrag über den europäischen Wirtschaftsraum (EWRV)

1. den möglichst freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und die Freizügigkeit der Personen in einem Raum, in dem gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen, sicherstellen.
2. Er soll sodann eine solide Grundlage für die vertiefte und erweiterte Zusammenarbeit im Bereiche der sogenannten flankierenden Politiken schaffen, das heisst im Bereiche des Umweltschutzes, der Forschung und Entwicklung, der Aus- und Weiterbildung, in der Sozialpolitik, im Bereich des Verbraucherschutzes sowie der

Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen sowie im Bereich der Statistik und des Tourismus.

3. Des weiteren soll er zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede im EWR beitragen
4. Und schliesslich soll der EWR, was von besonderer Bedeutung ist, der Schweiz verbesserte Möglichkeiten sichern, das für sie so entscheidende europäische Umfeld mitzugestalten.

Die schweizerische Verhandlungsdelegation wird sich bei ihrer schwierigen Aufgabe von vier Grundsätzen leiten lassen:

Erstens muss der umfassenden Uebernahme des EWR-relevanten EG-Rechts in den EWR-Vertrag die Einräumung der Möglichkeit entsprechen, bei der Weiterentwicklung dieses Rechts mitwirken und mitentscheiden zu können.

Zweitens darf das in früheren Abkommen zwischen der Schweiz und der EG Erreichte durch den EWR-Vertrag nicht gefährdet werden.

Drittens muss der anzustrebende Vertrag dem Prinzip der Reziprozität der Rechte und Pflichten der Vertragsparteien vollumfänglich genügen.

Viertens muss dem Grundsatz der Subsidiarität nachgelebt werden, das heisst der Vertrag muss die Grundregel enthalten, dass bei der künftigen Gesetzgebung und Ueberwachung des Vertrags dezentralen Lösungen wenn immer möglich der Vorzug gegeben wird.

Der Abschluss des EWR-Vertrags stellt heute das Ziel der bundesrätlichen Integrationspolitik dar und entspricht auch der bisherigen übergeordneten Haltung der Landesregierung, die darauf gerichtet war, unseren Einfluss auf den Fortgang

der europäischen Integration zu vermehren und Rahmenbedingungen zu schaffen, welche jenen zwischen den EG-Mitgliedstaaten möglichst nahe kommen. Dieses doppelte Ziel bleibt sich gleich. Doch hat sich der Weg zum Ziel gewandelt, seit Kommissionspräsident Jacques Delors am 17. Januar 1989 in seiner Strassburger Rede vorschlug, "eine neue Form der Assoziation zu suchen, die institutionell besser strukturiert sein und gemeinsame Entscheidungs- und Verwaltungsorgane aufweisen würde". Anstelle des pragmatischen schrittweisen und sektoriellen Vorgehens, soll nun das doppelte Ziel innert kurzer Zeit durch den Abschluss eines einzigen Vertrages mit der EG erreicht werden. Unsere Politik bleibt im übrigen ein Mittelweg zwischen der Beitrittsoption und dem Alleingang. Wir versprechen uns davon eine optimale und maximale Teilnahme am EG-Binnenmarkt und gleichzeitig die Aufrechterhaltung dessen, was für unsere Identität essentiell ist.

Welches sind nun die Folgen der Teilnahme am EWR?

In erster Linie werden wir unsere Rechtsordnung an das für den EWR relevante Gemeinschaftsrecht anpassen müssen. Alle Vorschriften, welche den freien Verkehr behindern, müssen beseitigt werden, jede auf der Nationalität begründete Diskriminierung muss eliminiert werden und an deren Stelle muss das Prinzip der Gleichbehandlung aller Angehörigen der Mitgliederstaaten des EWR treten.

Da der ganze Vertrag jedoch, wie bereits erwähnt, auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit aller Pflichten und Rechte beruht, sind natürlich auch ganz erhebliche Vorteile davon abzuleiten. Die schweizerischen Staatsangehörigen und Unternehmen werden nämlich im gesamten EG-Raum und in den EFTA-Ländern den jeweiligen Inländern gleichgestellt werden.

Trotzdem ist unbestritten, dass es uns nicht leicht fallen wird, manche letztlich eben doch protektionistischen Regelungen in unserer Rechtsordnung aufzugeben, um in diesem weiteren Rahmen etwas dazu zu gewinnen.

Die Ausgangsposition für unsere Verhandlungsdelegation ist denn auch mit einer Reihe von Wünschen für eine Sonderbehandlung versehen, die nicht "tel quel" durch die Verhandlungen werden gerettet werden können. Ihr steht auf Seiten der EG eine vorläufig nicht minder harte Haltung gegenüber. Ein Vertreter der EG-Kommission äusserte sich kürzlich, es werde überhaupt keine Ausnahmen geben und von gemeinsamen Entscheiden könne keine Rede sein.

Nun, der Bundesrat hat in seinen öffentlichen Verlautbarungen jene Bereiche benannt, für die er aus vitalen Interessen auf permanenten Ausnahmeregelungen bestehen will. Es sind die ihnen bekannten vier Gebiete:

Erstens das Ausländerrecht. Die Politik zur Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung soll durch den EWR nicht beeinträchtigt werden.

Zweitens sollen die wesentlichen Bestimmungen über den Erwerb von Grundeigentum durch Personen im Ausland beibehalten werden.

Drittens werden wir keiner Senkung des bestehenden Niveaus im Bereich des Umweltschutzes zustimmen. Hier rechnen wir damit, dass die EG nach einer Uebergangsfrist ihre Regelungen auf unser Niveau anheben wird.

Und schliesslich werden wir an der 28t Gewichtslimite und dem Nachtfahrverbot für den Schwerverkehr auf unseren Strassen festhalten.

Insgesamt geht das Bestreben dahin, den "acquis communautaire" möglichst auf die vier Freiheiten beschränkt zu halten, um im Gegenzug auf weniger Ausnahmen bestehen zu müssen. Eine nuancierte Betrachtungsweise ist bei den flankierenden Politiken vonnöten. Ob es sich nun um die Sozialpolitik handle oder um das Gesellschaftsrecht, um die Forschungspolitik oder um den Verbraucherschutz, es wird

nicht möglich sein, beispielsweise jede Harmonisierung in der Sozialpolitik zu vermeiden und gleichzeitig die volle Zusammenarbeit in der Forschungs- und Entwicklungspolitik einzuhandeln. Der Bundesrat sieht den EWR als Gesamtpaket und will ein insgesamt gutes Ergebnis erzielen. Partikularinteressen werden da und dort zurücktreten müssen, wenn wir unserem Land als ganzem einen angemessenen Platz im sich weiterentwickelnden Europa sichern wollen.

Ohne auf die Einzelheiten zu sehr eintreten zu wollen, sei mir doch erlaubt, auf zwei Aspekte hinzuweisen. Ein EWR ohne jegliche soziale Dimension ist kaum denkbar. Schwierig wäre aber auch eine Uebernahme des gesamten "acquis communautaire" in diesem Bereich, da unsere Tradition der weitgehend nur subsidiär platzgreifenden staatlichen Regelungen in Frage gestellt würde. Im Gesellschaftsrecht wiederum gibt es durchaus Raum für eine Angleichung der schweizerischen Normen an die in der EG geltenden, ohne dass damit überaus wichtige Interessen der Schweiz oder gar ihre Identität berührt würden.

Einer der Angelpunkte der Verhandlungen wird jedoch dort liegen, wo es um die Mitgestaltung und Mitentscheidung über die Weiterentwicklung oder Abänderung des durch den nun auszuhandelnden Vertrag geschaffenen EWR geht. Sich durch die Uebernahme eines mehr oder weniger umfangreichen relevanten Rechtskörpers dem in der EG herrschenden Zustand anzupassen ist eine, sich der Weiterentwicklung desselben durch einen von uns nicht beeinflussbaren Entscheidungsträger auszuliefern ist eine andere Sache.

Wie Sie wissen unterscheidet man im EG-Jargon zwischen dem "decision shaping" und dem "decision taking". Die EG will sich in ihrer Entscheidungsautonomie nicht einschränken lassen und ist lediglich bereit, die EFTA-Staaten in intensiven Konsultationen am "decision shaping", d.h. an der Ausarbeitung neuer Bestimmungen teilhaben zu lassen. Den Entscheid selbst will die EG in ihren Reihen autonom fällen. Die EFTA-Staaten hätten ebenfalls die Wahl, den in der EG

- 6 -

gefällten Entscheid als für sie und damit den EWR gültigen zu akzeptieren oder aber durch eine Nichtannahme eine künftige Rechtsungleichheit zwischen EG und EFTA zu schaffen und damit die nicht ohne weiteres vorhersehbaren Folgen in Kauf zu nehmen.

Meinerseits erachte ich diese Sachlage als nicht so schwerwiegend, wie sie üblicherweise dargestellt wird, solange das "decision shaping", d.h. die Erarbeitung neuer Bestimmungen in intensiver Zusammenarbeit unter allen EWR- Staaten erfolgt. Ist dies der Fall, wäre die förmliche Entscheidung der EG-Organen quasi nur noch eine Absegnung dessen, was unter den 18, beziehungsweise inkl. Liechtenstein 19 EWR-Staaten vorher vorgeschlagen wurde.

Ich will an dieser Stelle nicht weiter auf die innenpolitischen Schwierigkeiten eingehen, die das Projekt EWR, soll es gelingen, überwinden muss. Sie kennen Sie so gut wie ich. Der Foederalismus wird betroffen sein, obwohl wir davon ausgehen, dass sich die Rückwirkungen auf die kantonalen Zuständigkeiten in Grenzen halten werden. Und vor allem werden gewisse direktdemokratische Rechte eingeschränkt werden, indem Referendum und Initiativrecht in den vom EWRV abgedeckten Gebieten entfallen dürften.

* * *

Doch lassen Sie mich nun einige Ausführungen dazu machen, vor welchem schweizerischen also nationalen Hintergrund diese Verhandlungen stattfinden, bevor ich auch die internationale Szene beleuchte, die den grösseren Rahmen für das Integrationsgeschehen abgibt.

Der nationale Hintergrund beruht auf den Spezifitäten, die die Identität unseres Landes ausmachen. Wenn man davon redet, was die Identität der Schweiz ausmacht, ist zuallererst die Lage inmitten von Europa zu erwähnen, die Lage an der Schnittstelle von grossen Kulturkreisen. Entsprechend dieser Lage sind wir in einem Vielvölkerstaat geboren, dem ein

Element, das eine Nation normalerweise ausmacht, fehlt, nämlich eine gewisse ethnische, religiöse oder sprachliche Homogenität. Die Schweiz ist ein Staat, der erst durch den politischen Willen der verschiedenen ihr angehörenden staatlichen Einheiten zur Nation wurde. In der heutigen Zeit der Minderheitenprobleme darf man füglich behaupten, die Schweiz besteht nicht trotz der Minoritäten, sondern wegen der Minoritäten.

Die Neutralität war und ist ein Instrument unserer Aussenpolitik, das dazu dienen soll, unsere Unabhängigkeit und Wohlfahrt zu bewahren. Sie ist so tief im Bewusstsein der Bevölkerung verankert, dass sie in den Augen vieler zu einem Teil der schweizerischen Identität wurde. Ihr Charakter jedoch ist instrumental. Gegen innen fördert sie den Zusammenhalt, indem sie die durch aussenpolitisches Handeln ansonsten verursachten Spannungen zwischen den einzelnen Sprachgruppen verhindert. Und gegen aussen verhindert sie die Verwicklung in internationale bewaffnete Konflikte.

Von ebenso grosser Bedeutung für die Identität ist der ausgeprägt föderalistische Aufbau unseres Staatswesens. Es ist die Autonomie, die Kantone und Gemeinden bewahrt haben, die Autonomie, die bisher dem Kanton Appenzell Innerrhoden erlaubte, in für unsere Breitengrade anachronistischer Weise den Frauen das Stimmrecht zu verweigern. Die Autonomie ist tief im Bewusstsein der Menschen verankert, obwohl der Föderalismus, sich im wesentlichen auf die Selbstwahl von Organen beschränkt, die die Bundesgesetze vollziehen. Auch wenn die Bundesverfassung von souveränen Kantonen spricht, haben diese ihre ursprünglichen souveränen Rechte in den meisten Gebieten längst an den Bund abgetreten.

Und weiter sind es die direkt-demokratischen Institutionen, die die Eigenheit unseres Staates bestimmen. Das Initiativrecht, die Referenden und die Rechte der Gemeinden und ihrer Bürger geben der politischen Wirklichkeit ihr spezielles Gepräge.

Als wichtiger Aspekt ist sodann jener Teil der politischen Kultur zu erwähnen, der in Form der Konkordanzdemokratie das Miteinander der verschiedenen Minderheiten einerseits und der Mehrheit andererseits auf fruchtbare Art und Weise erst ermöglicht hat. Auch dies ein Stück schweizerischer Wirklichkeit, das sich im Lauf der langen Geschichte zu einem Merkmal unserer Identität verfestigt hat.

Nicht zu vergessen ist sodann die relativ grosse persönliche Freiheit, die der Einzelne vor und gegenüber dem Staat in unserem Lande seit eh und je genossen hat. Der Staat hat sich in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern immer zurückgehalten und nur subsidiär ins Geschehen eingegriffen.

Nicht ausser acht lassen darf man die von der Mehrheit des Schweizer Volks immer noch als selbstverständlich empfundene Milizarmee, die durchaus auch als Identitätsmerkmal dient. Ihre Infragestellung durch eine Verfassungsinitiative, die ein überraschend grosser Teil der Stimmbürger unterstützte, hat denn auch für einige Aufregung gesorgt. Diese Wesensmerkmale der schweizerischen Identität haben sich - und dies ist von besonderer Bedeutung - in einem zutiefst europäischen Land herausgebildet. Ich erinnere an die Lage und die Zugehörigkeit zu den drei grossen europäischen Kulturkreisen. Wie Prof. Daniel Frei es so treffend zu schildern wusste, geschah dies jedoch meist gegenläufig zum europäischen Hauptstrom: "Als Europa von Monarchien regiert wurde, behauptete die Schweiz die Demokratie; als überall Widerstand gegen die Einheit und Unteilbarkeit des Staates als Verbrechen galt, hielt die Schweiz den Foederalismus als Tugend hoch; als die europäischen Nationen einander in nationalistischen Kämpfen zerrissen, stand die Schweiz als friedlicher Vielvölkerstaat da; als Europa unter einer alles beherrschenden Diktatur zur Einigung gebracht werden sollte, bestand die Schweiz darauf, ihr Anderssein zu unterstreichen."

Wir haben unseren Staat und unsere Gesellschaft demzufolge in einer Abwehrhaltung gegen eine oft feindselige Umwelt

aufgebaut, weshalb bei uns die "Igelstellung" so populär zu sein scheint. Ueber Jahrhunderte hinweg haben wir gewissermassen den Sonderfall kultiviert und schliesslich verinnerlicht. Dass es gelang, unser Land aus den beiden Weltkriegen dieses Jahrhunderts herauszuhalten, erlaubte die kontinuierliche Schaffung von Wohlstand und gab den Schweizern - wohl zu Recht - ein ungebrochenes Gefühl, es richtig gemacht zu haben.

* * *

Nachdem wir die Wesensmerkmale der schweizerischen Spezifität skizziert haben, geht es nun darum zu zeigen, wie sich die Welt um uns herum wandelt und allenfalls, wie sich die Schweiz selbst verändert.

Zum ersten: Die Veränderungen in Westeuropa.

Heute zweifelt kaum mehr jemand an der Verwirklichung des EG-Binnenmarktes. Die Wirtschafts- und Währungsunion zeichnet sich ab, und selbst die Europäische Union, d.h. die Verwirklichung der politischen Finalität, erstmals explizit in der Einheitlichen Europäischen Akte als Ziel verankert, rückte aus dem Bereich der Utopie in jenen der zwar nicht unmittelbaren, aber doch greifbaren Zukunft.

Diese Entwicklung ging und geht mit einer Angleichung der demokratischen und gesellschaftlichen Regeln in Europa einher. Die Rechte der Regionen und Gebietskörperschaften werden in vielen Staaten zu Lasten der Zentralregierungen gestärkt. Der Zentralismus weicht zurück, und der Respekt vor den Verschiedenheiten der Regionen wächst. Die Menschen lernen zu unterscheiden zwischen dem, was einheitlich sein muss, und dem, was verschieden sein darf. Der Nationalstaat ist im Begriff, zugunsten der transnationalen Zusammenarbeit relativ an Bedeutung zu verlieren.

Die Perspektive für die Gemeinschaft ist, wie schon angedeutet, die Europäische Union. Die EG wird damit, wie in den Plänen von Bundeskanzler Kohl und Präsident Mitterrand erläutert, immer mehr Kompetenzen auf sich vereinigen. Die

Zuständigkeiten des Europäischen Parlaments sollen im Sinne von echten Rechtsetzungsbefugnissen erweitert und allenfalls soll auch eine zweite Kammer, d.h. ein Senat geschaffen werden. Damit würde das vielenorts beklagte Demokratiedefizit der EG weitgehend behoben und dem foederalen Element zum Durchbruch verholfen. Auch die jüngste Entwicklung zeigt eine wachsende Fähigkeit und den politischen Willen, in Richtung politischer Union fortzuschreiten.

Was schliessen wir daraus als Schweizer ?

Wir stellen fest, dass eine ganze Anzahl von Werten und Institutionen, die uns teuer sind und quasi Teil unserer Identität wurden, heute weitgehend auch von den Völkern in unserer Nachbarschaft geteilt werden. An die Stelle der alten französisch-deutschen Rivalität, die während langer Zeit unsere europäische Umwelt prägte, ist die enge deutsch-französische Zusammenarbeit, deren Zugehörigkeit zur NATO und deren erklärter Wille zum Marsch Richtung Europäischer Union getreten. Wir erleben ein System der Konkordanz auf europäischer Ebene, und wenn sich die Tendenz zur föderalistischen Struktur Europas weiter verwirklicht, können wir tatsächlich von einer Verschweizerung Europas sprechen. Damit ist aber auch der Sonderfall Schweiz mindestens zum Teil zu Grabe getragen, denn wir Schweizer oder die Schweiz ist mit all diesen Veränderungen und Entwicklungen kein Sonderfall mehr, sondern ist zum europäischen Normalfall geworden. Wenn wir diese Entwicklung nicht zur Kenntnis nehmen, laufen wir Gefahr, wie Direktor Bösch von der Zürcher Handelskammer sich äusserte, vom Sonderfall zum Sonderling zu werden.

Doch nun zu den Veränderungen im übrigen Europa.

Die Entwicklung in Westeuropa hat aufgrund der Entwicklungen Osteuropa und in der Deutschlandfrage eine zusätzliche und ganz aussergewöhnliche Aktualität erlangt.

Die Rückkehr der ost- und mitteleuropäischen Staaten in den

europäischen Schoss ist geeignet, die strategische und politische Landschaft des Kontinents von Grund auf zu verändern. Die UdSSR ist in gewissem Sinne zu einer "normalen Supermacht" geworden, die militärisch weiterhin ein beträchtliches Bedrohungspotential darstellt, aber ideologisch substantiell abgerüstet hat.

Die starren Grenzen zwischen Ost und West gehören der Vergangenheit an. Die Staaten in der Mitte Europas, die im Gefolge der Konferenzen von Jalta und Potsdam dem Ostblock zugeschlagen worden waren, emanzipieren sich von der östlichen Hegemonialmacht und werden zu selbständigen politischen Faktoren in Europa. Wir erleben die Renaissance Mitteleuropas.

In der Sowjetunion im besonderen vollzieht sich unseres Erachtens nichts weniger als ein schrittweiser Dekolonialisierungsprozess hin zu einem Staatsmodell, in dem die Beziehungen der einzelnen Republiken zueinander und zur sowjetischen Union auf eine vollständig neue Grundlage gestellt werden. Dieser Prozess, zu dem die Ereignisse im Transkaukasus, die Unabhängigkeitsbestrebungen im Baltikum und nun auch in Russland gehören, birgt noch für lange Zeit grosse Gefahren in sich.

In Mittel- und Südosteuropa werden nationale und regionale Konflikte noch für längere Zeit nicht ausgeschlossen werden können.

Die Staaten Mittel- und Osteuropas drängen nach Westen und suchen Anschluss an die sich dynamisch fortentwickelnde Europäische Gemeinschaft. Letztere, die vor allem mit sich selbst beschäftigt war, hat nun ihre ursprüngliche gesamt-europäische Berufung wiederentdeckt und bietet nicht nur einen europäischen Rahmen für die deutsche Vereinigung, sondern auch eine eigentliche gemeinschaftliche Ostpolitik an. Mit der Koordinationsfunktion im Rahmen der Gruppe der 24 - dies sind die OECD-Staaten, die die Unterstützungsmassnahmen gegenüber den reformerischen Ländern unter sich koordinieren wollen - hat die EG erstmals in der praktischen Politik

gesamteuropäische Verantwortung übernommen.

Langfristig soll im Prinzip jeder demokratische europäische Staat EG-Mitglied werden können. Auch in Dublin am 12er Gipfel wurde dieser Grundsatz wieder bestätigt. Wir rechnen darum damit, dass die EG nach der Vollendung des Binnenmarkts, d.h. ab 1993 neue Beitrittsdossiers behandeln wird.

Am soeben zu Ende gegangenen EG-Gipfel in Dublin besprachen die 12 die Frage einer Finanzhilfe an die Sowjetunion. Wir nehmen an, dass am 7-er Gipfel in Houston vom 7. bis 9. Juli der notwendige politische Entscheid für oder gegen ein substantielles Paket zugunsten Moskaus fallen wird. Die Befürworter der Hilfe an die Sowjetunion reden von Beiträgen zwischen 15 bis 20 Mrd ECU. Unseres Erachtens wäre eine derartige Finanzhilfe an eine Supermacht, die weiterhin modernstes Kriegsmaterial produziert und gleichzeitig in der Raumfahrt tätig ist, wo sie sich anschickt, ins kommerzielle Raketengeschäft als Konkurrent zur Europarakete Ariane einzusteigen, kaum angezeigt. Vergessen wir zudem nicht, dass Moskau weiterhin Fidel Castro oder Najibullah kräftig unter die Arme greift. Wir glauben, eine verstärkte projektbezogene und auf langfristige Strukturveränderungen abzielende Zusammenarbeit - bei Finanzhilfe mit entsprechender Konditionalität versehen - wäre eher geeignet, das von uns angestrebte Ziel der marktwirtschaftlichen und demokratischen Umgestaltung der UdSSR zu erreichen.

* * *

Was bedeutet diese Entwicklung für die Neutralen und welche Auswirkungen hat sie auf die Schweiz.

Die Stellung der Neutralen in einem Umfeld, das weniger von Konfrontation als von Kooperation gekennzeichnet ist, wird und muss sich wandeln. Die sich abzeichnende fortschreitende Integration Westeuropas zwingt die Neutralen mehr und mehr zum Mitmachen.

Die Ereignisse in Osteuropa und das Verschwinden des Ostblocks als Block vermindert zudem die Rolle der Neutralen als Vermittler, als "go-between" zwischen den Allianzen. Hautnah erleben wir diese Veränderung im Rahmen der KSZE, wo die Rolle der N + N weniger Bedeutung hat und die Zusammenarbeit anderer neuer Gruppierungen an Gewicht gewinnt. Als Beispiel möchte ich die Pentagonale nennen, in der sich die Länder Oesterreich, Italien, CSFR, Ungarn und Jugoslawien zusammengefunden haben, um sie gemeinsam interessierende Aufgaben im regionalen Rahmen anzugehen.

Unseres Erachtens sind die neutralen Staaten aufgrund des Vertrauenskapitals, das sie geniessen, jedoch geeignet, in einem sich neu strukturierenden Europa im Rahmen der KSZE verschiedenste Aufgaben zu übernehmen. Es kann sich um die Entsendung von Friedenstruppen in Regionen handeln, die von Nationalitätenkonflikten geplagt sind. Sie könnten Wahlbeobachter entsenden, um den Uebergang zur Demokratie zu erleichtern und zu begleiten. Und neutrale Staaten können ohne weiteres in ihren Ländern Verfahren zur friedlichen Beilegung von zwischenstaatlichen Streitigkeiten aller Art durchführen.

Die Neutralität selbst tritt also in einem Europa der Kooperation und der Integration nicht einfach ausser Gebrauch, sondern sie wird sich dann in ihrer Bedeutung wandeln, wenn die potentiellen Konflikte, gegenüber denen sie gedacht ist, völlig unwahrscheinlich werden, oder - und dies gilt im Hinblick auf die EG - wenn sie als Mittel zur Erhaltung unserer Unabhängigkeit wegen der wachsenden faktischen Souveränitätsverluste ihren Zweck nicht mehr erfüllt. Diese Entwicklung sollte uns jedoch nicht beunruhigen, entspricht sie doch weitgehend unseren Interessen an einem friedlichen und unseren Werten verpflichteten Europa.

Bundesrat Petitpierre hat zur Rolle des Kleinstaats Schweiz bereits 1945 bemerkt: "Il n'est pas maître d'agir comme il entend, mais il dépend de contingences extérieures." Und zwei Jahre später sagte er in einer Erklärung vor den aussenpolitischen Kommissionen : " Wir müssen es sorgfältig vermeiden, Ausdrücke wie integrale und absolute Neutralität zu gebrauchen, die einer jüngsten Vergangenheit (gemeint ist der 2. Weltkrieg) angehören. In Friedenszeiten haben wir keinen Grund unsere Handlungsfreiheit einzuschränken. Es muss ausreichen, auf die Mitgliedschaft in Allianzen zu verzichten...". Und schliesslich zieht er die Schlussfolgerung: "Unsere Neutralitätspolitik muss sich den Notwendigkeiten einer europäischen Solidarität anpassen".

Für Petitpierre war es schon damals klar, dass sich unsere Neutralität an den Verhältnissen um uns herum ausrichten und in der aussenpolitischen Aktion auswirken muss. Es ist darum nur logisch, dass sich unsere Neutralität beim kontinuierlichen Abbau des Ost-West Gegensatzes, wie er sich mehr und mehr abzeichnet, ebenfalls wandelt. Dies wird sich erst recht manifestieren, wenn sich ein neues gesamteuropäisches Sicherheitssystem herauszubilden anfängt und sich im Gefolge eines erfolgreichen Abschlusses der Wienerkonferenz über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE I oder CFE I) und ihrer bereits ins Auge gefassten Folgekonferenz die konventionelle Bedrohung erheblich vermindert.

Doch lassen Sie mich diesen Abschnitt mit einer realistischen Note abschliessen. Es bleibt noch viel zu tun.

- Die Umgestaltung der Sowjetunion ist eine gigantische Aufgabe und braucht im besten Fall eher eine Generation als nur 10 - 15 Jahre. Der Gesundschumpfungsprozess des Imperiums wird eine schmerzhaft und risikoreiche Phase bedeuten. Der gegenwärtige Machtkampf innerhalb der KPdSU zeigt auch, dass die Konservativen vor den Reformern noch keineswegs kapituliert haben. Er erklärt, warum viele der von Gorbatschow ergriffenen Massnahmen halbherzig sind, weder Fisch noch Vogel, und einen klaren Kurs vermissen lassen.

- Die ost- und mitteleuropäischen Länder haben einen langen und schwierigen Weg vor sich zu marktwirtschaftlich organisierten demokratischen Staaten. Gelingt die wirtschaftliche Reform nicht, ist auch die politische Reform ernsthaft gefährdet. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten sind enorm. Während die DDR dank ihrer speziellen Situation als Teil Deutschlands schnell vorankommen wird, werden am anderen Ende der Skala Bulgarien und besonders Rumänien wegen der grossen historischen Hypotheken kaum sehr bald eine grosse Stabilität erreicht haben.
- Für die Schweiz und die westlichen Staaten insgesamt wird hier ein weites Tätigkeitsgebiet sein. Dies zu bearbeiten liegt in unserem ureigensten Interesse, wenn wir in einem friedlichen, stabilen und schliesslich auch prosperierenden Europa leben wollen. Ein guter Anfang ist mit dem vom Parlament ohne Gegenstimme genehmigten Rahmenkredit von 250 Mio Franken für die nächsten drei Jahre für verstärkte Zusammenarbeit und Soforthilfemassnahmen für Osteuropa gemacht.
- Daneben werden wir uns als Schweizer mit Nachdruck für die Verwirklichung von alten schweizerischen Anliegen im Rahmen der KSZE einsetzen. Eines davon betrifft die friedliche Streitbeilegung, für deren Konkretisierung wir mit den interessierten Staaten das bereits anberaumte Expertentreffen von La Valetta im kommenden Januar vorbereiten. Auch hier scheint die Zeit gekommen zu sein, um der guten Idee zum Durchbruch zu verhelfen.
- Seit dem Abschluss des letzten KSZE-Folgetreffens im Januar 1989 ist eine starke Intensivierung der Treffen und Konferenzen der KSZE-Teilnehmerstaaten festzustellen. Im Vordergrund stehen die bereits erwähnten und praktisch permanent geführten Verhandlungen der 23 NATO- und WAPA-Staaten über konventionelle Streitkräfte in Wien. Die Ver-

bindung der 23 zu den neutralen und nicht paktgebundenen (N+N) Staaten wird durch einen Informationsmechanismus hergestellt, der in dieser ersten Phase unseren Bedürfnissen genügt. Dies umso mehr, als parallel dazu die Verhandlungen über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen der 35 Teilnehmerstaaten in einer weiteren Runde fortgesetzt werden.

Erlauben Sie mir abschliessend einige generelle Gedanken zur künftigen gesamteuropäischen Architektur. Die gesamteuropäischen Strukturen müssen den sicherheits- und wirtschaftspolitischen und ebenso jenen Bereich abdecken, der im Rahmen der KSZE mit dem Begriff "menschliche Dimension" bezeichnet wird.

- Was den wirtschaftlichen Bereich betrifft, aber auch die sicherheitspolitischen Aspekte der Wirtschaft, wird die EG als dominanter Faktor in Europa die überragende Rolle spielen. In Uebereinstimmung damit hat die EG-Kommission ein eigentliches Programm zur Entwicklung ihrer Beziehungen zu den Ländern Mittel- und Osteuropas entworfen. Der EWR wird ein eigener Bestandteil dieser gesamteuropäischen Strukturen sein und dürfte langfristig auch Nicht-EFTA-Staaten, die einen gewissen Entwicklungsstand erreicht haben, aufnehmen. Gerade unter dem Gesichtswinkel der gesamteuropäischen Bedeutung des EWR wird unser Engagement in den angelaufenen Verhandlungen von eminenter politischer Bedeutung. Wir wollen zum Aufbau des künftigen Europa beitragen und nicht in kleinlicher Buchhaltermanier nur die künftige Aussenhandelsbilanz der Schweiz im Auge behalten. Die EFTA-Staaten ihrerseits werden ihr Verhältnis zu den Ländern Ost- und Mitteleuropas ebenfalls neu gestalten. Gedacht wird in der EFTA an eine Zusammenarbeit im Sinne des Modelles "Jugoslawien" mit der "Erklärung von Bergen", dann an eine Assoziation "sui generis" mit asymmetrischen Freihandelsprivilegien und schliesslich an die eigentliche Assoziation ost- und mitteleuropäischer Länder mit der EFTA. Am Göteborger Gipfel vom 14./15. Juni 1990 wurden in diesem Sinne

bereits erste Erklärungen mit Ungarn, Polen und der CSFR unterzeichnet.

- Im Bereich der "menschlichen Dimension" sehen wir mittel- und längerfristig eine wichtige Funktion für den Europarat. Die Strassburger Organisation übt wegen ihres hohen Standards als Hort der Demokratie und der Menschenrechte eine grosse Anziehungskraft auf die "nach Europa zurückkehrenden" Staaten aus. Die von ihnen angestrebte Mitgliedschaft im Europarat hat nicht zuletzt symbolhaften Charakter für ihre Zugehörigkeit zum Kreis der europäischen Staaten. Wir sehen aus diesem Grund eine Chance, dem Europarat in seinen angestammten Gebieten Menschenrechte, Kultur, Rechtsharmonisierung ein neues gesamteuropäisches Gewicht zu geben.

Solange die mittel- und osteuropäischen Länder die hohen Anforderungen des Europarates nicht erreicht haben, ist die KSZE im Bereich der "menschlichen Dimension" der Ort für die gesamteuropäische Zusammenarbeit.

- Vordringlich sind jedoch gesamteuropäische Strukturen im sicherheitspolitischen Bereich. Die Desintegration des Ostblocks, die Vereinigung der beiden deutschen Staaten und die mit diesen beiden Vorgängen verknüpften wieder aufkeimenden Nationalismen und Regionalprobleme verlangen prospektives politisches Handeln.

Den Folgen der deutschen Vereinigung werden im Rahmen der Verhandlungen der 2 + 4 (plus Polen) Rechnung getragen. Die Frage der polnischen Westgrenze und jene der Zugehörigkeit Deutschlands zur NATO werden in diesem Rahmen zu regeln sein.

Schwierige Probleme stellen sich im Zusammenhang mit der längerfristigen Sicherstellung der Stabilität des gesamten Kontinents. Bisher wurde diese von den beiden Bündnissen und deren Hegemonialmächten wahrgenommen.

Künftig sollen institutionalisierte Sicherheitsstrukturen an deren Stelle treten oder vielmehr sie in ihrer veränderten Rolle unterstützen.

Wie Sie sehen ist das neue sich herausbildende Europa alles andere als ein schlüsselfertiges Haus, das den Plänen eines genialen Architekten entspricht. Es ist vielmehr ein Gebäude, das auf den unebenen Fundamenten einer komplizierten und leidvollen Geschichte des Kontinents steht und dementsprechend unsymmetrisch mit tragfähigeren und labileren Teilen versehen ist. Die einen Teile werden als Stützen für andere dienen müssen, damit das ganze wiederum genügend Stabilität aufweist. Es wird nicht ein neues Haus sein, sondern eines, mit schönen alten, aber wohl auch renovationsbedürftigen Räumen und solchen, die erst noch angebaut werden müssen. Ob es ein schönes Haus sein wird, ist schwer zu sagen. Von Bedeutung ist in erster Linie die Wohnlichkeit, die Stabilität und vor allem der Geist, der es beseelt.

An diesem Europa wollen wir helfen mitzubauen und zu diesem Europa soll auch der Europäische Wirtschaftsraum gehören, den wir in den nächsten Monaten als tragfähiges Netz der Zusammenarbeit von 19 europäischen Staaten unter Aufrechterhaltung ihrer jeweiligen Besonderheiten errichten wollen.

Meine Damen und Herren, wir erleben eine faszinierende Phase der schweizerischen und europäischen Geschichte und werden mit dem notwendigen Mut die Entscheidungen treffen, die notwendig sind, wenn wir uns unseren angemessenen Platz in diesem Europa sichern wollen.