

NOTA 13.7.92

- 1) Kontakte mit der britischen EG-Präsidentschaft: Besuch von Staatssekretär J. Kellenberger vom 6.7.1992 in London

Im Rahmen der traditionellen Kontakte mit der EG-Präsidentschaft habe ich Gespräche mit dem Permanent Under-Secretary im FCO, Sir David Gilmore, mit Staatsminister Tristan Garel-Jones sowie mit Under-Secretary David Gore-Booth (Mittlerer Osten) geführt, welche hauptsächlich Fragen der europäischen Integration gewidmet waren, zusätzlich aber auch die Probleme im ehemaligen Jugoslawien, die Unterstützung der ost- und mitteleuropäischen Staaten inklusive GUS sowie die Entwicklung im Nahen und Mittleren Osten (Iran, Libyen) betrafen.

Die Ergebnisse der Gespräche zu den Integrationsfragen (zu anderen Themen folgen Einzelberichte) können folgendermassen zusammengefasst werden:

A. Hauptpunkte in den Ausführungen der britischen Gesprächspartner

1. Einer raschen Lösung der Folgeprobleme des dänischen Referendums stehen zunächst zwei Faktoren im Wege. Zum einen weiss niemand genau, aus welchen Gründen die Dänen den Vertrag über die Europäische Union (VEU) abgelehnt haben und wie man dieser negativen Haltung in einer sicher durchzuführenden zweiten Abstimmung begegnen müsste, zum andern kann man realistischere neue Vorschläge nicht vor dem französischen Referendum vom 20. September erwarten. Die Dänen können ihrerseits zum zweiten Mal erst dann vor Volk, wenn mit Bezug auf den VEU neue Elemente vorliegen oder wenn die Umstände sich massgeblich verändert haben.

Eine Lösung ist daher auf zwei Ebenen zu suchen:

- Da unbedingt vermieden werden sollte, den Vertrag abzuaendern, bleibt als möglicher Weg dessen Interpretation ("explication de texte") in für Dänemark heiklen Bereichen (Subsidiarität, Verteidigung, Stimm- und Wahlrecht für Bürger aus anderen EG-Mitgliedstaaten auf Gemeindeebene, evtl. WWU), damit eine Ratifizierung unter den 12 möglich bleibt.
- Die Umstände in Dänemark können sich ändern, wenn massgebliche Fortschritte in den Beitrittsverhandlungen erzielt werden, und die Dänen aufgrund der schwedischen, finnischen und norwegischen Vorbilder eine Neubeurteilung vornehmen. In der raschen Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, formell oder informell, sehen die Briten offensichtlich auch ein Mittel zur Lösung des dänischen Problems.



2. Der Lissaboner Gipfel brachte mehr als erwartet:

- Weil Verhandlungen mit allen EFTA-Staaten, die ein Gesuch gestellt haben, moeglich werden.
- Weil die Erweiterung auf der Basis von Maastricht erfolgen soll, weitere institutionelle Reformen somit auf die Regierungskonferenz von 1996 verschoben werden.
- Weil exploratorische Gespraechе und damit ein zuegiges Erweiterungstempo schon vor dem Beginn formeller Verhandlungen moeglich werden, welche ihrerseits an die beiden bekannten Voraussetzungen (Ratifizierung von Maastricht und Verabschiedung von Delors 2) gebunden bleiben.

3. Bezueglich der Vorbereitungsphase der Beitrittsverhandlungen stellen die britischen Gespraechspartner uebereinstimmend klar, dass das Avis-Verfahren ausschliesslich Sache der Kommission ist und dass regelmaessige Kontakte mit der Praesidentschaft erst nach erfolgtem Avis erfolgen sollen. Die eigentlichen exploratorischen Gespraechе mit den Beitrittskandidaten koennten schliesslich beginnen, wenn in Edinburg das Verhandlungsmandat der EG festgelegt, die formellen Verhandlungen wegen der fehlenden Voraussetzungen (Ratifizierung Maastricht/Delors 2) aber noch nicht beginnen koennen.

4. Der britische Fahrplan fuer die Beitrittsverhandlungen sieht folgendermassen aus:

- 1993 Verhandlungen
- 1994 Ratifizierungen
- Maerz 1995 Beitritt der Neumitglieder und Vorbereitungen zur Regierungskonferenz
- 1996 Regierungskonferenz

Verschiedene Faktoren sprechen fuer rasches Vorgehen in Sachen Erweiterung, u.a.: Die moeglichen Schwierigkeiten der daenischen Praesidentschaft, sich in der ersten Haelfte 1993 auf die Erweiterung zu konzentrieren, die Wahlen zum Europaeischen Parlament 1994, welche eine Ratifizierung der Verhandlungsergebnisse verzoegern koennen, das schwedische Ratifikationsprozedere (Notwendigkeit von Neuwahlen), der Wille, 1996 die Regierungskonferenz abzuhalten. Wenn die Beitrittsverhandlungen zu lange werden, besteht das Risiko, dass diejenigen Kraefte, welche vor der naechsten Erweiterung eine institutionelle Reform wuenschen, die Oberhand gewinnen.

Aufgrund dieser Agenda wird das Verstaendnis fuer die Schwierigkeiten der Beitrittskandidaten - und die Schweiz wird als schwieriger Kandidat beurteilt - beschraenkt sein. Schon heute spielen daher die Briten mit der Idee gestaffelter Beitritte, wobei in einer ersten Phase Schweden, Finnland und Oesterreich aufgenommen werden koennten.

5. Der Aufbau europaeischer Verteidigungs- und Sicherheitsstrukturen und die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik haben fuer die britische Praesidentschaft einen hohen Stellenwert. Die britische Politik wird diesbezuglich von folgenden Ueberlegungen bestimmt:

- Es gibt keine tragfaehige europaeische Sicherheitsstruktur ohne Beteiligung der USA, wobei nicht nur eine Allianz zwischen Europa und den USA, sondern "interlocking institutional arrangements" angestrebt werden. Solche gibt es schon heute in der institutionellen Verbindung von WEU und NATO. Aus diesem Grund ist es unerlaesslich, dass die kuenftige europaeische Verteidigung institutionell in der WEU und nicht in der Europaeischen Union - welche ja keine formelle Verbindung zur NATO hat - angesiedelt wird.
- Die NATO bildet den organisatorischen Rueckhalt einer europaeischen Sicherheitsstruktur; allerdings soll sich diese erweitern (Kooperationsrat), neue Funktionen uebernehmen (peace-keeping) und europaeisieren (staerkere Beteiligung der europaeischen Laender).
- Die WEU muss zu einem glaubwuerdigen militaerischen Instrument fuer jene Faelle ausgebaut werden, in welchen die NATO nicht handeln will; dies geschieht am besten durch ein "double hatting (WEU/NATO) of existing forces", durch die Erweiterung der Mitgliedschaft der WEU und durch den Umzug der WEU nach Bruessel.
- Was die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik anbelangt, insistieren die Gespraechspartner darauf, dass diese in der britischen Interpretation von Maastricht zwischenstaatlicher Charakter hat und es auch mindestens bis 1996 behalten soll. Gegenstand der GASP sind alle sicherheitspolitischen Fragen, die Verteidigungspolitik hingegen gehoert ausschliesslich in den Rahmen von WEU und NATO.

Die Briten legen auch Wert auf eine institutionelle Trennung von WEU und Europaeischer Union, damit Laender wie die Tuerkei der WEU beitreten koennen.

An die Beitrittskandidaten gerichtet sind insbesondere zwei Bemerkungen:

- Wegen einer verbreiteten Unsicherheit ueber die Bereitschaft der Neutralen, die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik solidarisch mitzutragen, sei es fuer die Kandidaten am besten, wenn sich diese schon jetzt so verhalten wuerden als seien sie Mitglieder (to shadow CFSP decisions).
- Es bestueuden zwar zahlreiche Moeglichkeiten, wie die Kandidaten ihr Verhaeltnis zu WEU und NATO gestalten wollen (Vollmitglieder, Beobachter, Assoziation, keine Annaeherung), "but Britain would become increasingly awkward if candidates would become WEU members without approaching NATO at the same time". Die EG-Mitgliedschaft erfordert nach britischer Auffassung keine Annaeherung an die WEU.

B. In meinen Ausfuehrungen setzte ich folgende Schwerpunkte:

- Lissabon: die Schweiz begruesst den Entscheid zugunsten baldiger Beitrittsverhandlungen mit den kandidierenden EFTA-Laendern ohne vorherige institutionelle EG-Reformen und die erhoehrte Bedeutung der Subsidiaritaet als Organisationsprinzip.
- Ausarbeitung der Stellungnahme der EG-Kommission zum schweizerischen Gesuch: die Sicherung der Teilnahme an den naechsten Erweiterungsverhandlungen war eines der Hauptmotive fuer den Zeitpunkt, den der Bundesrat fuer die Einreichung des Gesuches um die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen gewaehlt hat. Die Schweiz begruesst deshalb auch eine zuegige Ausarbeitung der Stellungnahme der EG-Kommission und wird diese bestmoeglich unterstuetzen. Sie hat keine Angst vor dem Ergebnis dieser Stellungnahme. Auch mit Bezug auf den Zeitplan des "avis" wird es nuetzlich sein, im Kontakt zu bleiben.
- Grundsatzhaltung bezueglich Beitritt: die Schweiz ist sich bewusst, dass die Mitgliedschaft die Uebernahme des EG-Rechtsbestandes und des VEU in seiner schliesslich ratifizierten Form sowie das Mittragen der Unionsziele beinhaltet. Sie wird sich auch loyal und konstruktiv am Aufbau einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) beteiligen. Die GASP und eine moegliche kuenftige gemeinsame Verteidigungspolitik muessen freilich erst noch entwickelt und erarbeitet werden. Gerade auch hinsichtlich der GASP darf man von den Kandidaten nicht das Eingehen von mehr Verpflichtungen erwarten als die bestehenden Mitgliedstaaten eingegangen sind.

- Sicherheit/Neutralitaet: der Bericht einer Expertengruppe zur Neutralitaet liegt heute vor. Der Bundesrat wird gegen Ende Jahr im Rahmen eines Berichtes ueber die Aussenpolitik Stellung beziehen. Die Neutralitaet hat die Schweiz nicht daran gehindert, eine solidarische Aussenpolitik zu verfolgen, wenn es um Frieden und Sicherheit in der Welt geht. Beispiele: Sanktionen gegen Irak, Lybien und Serbien/Montenegro. Die Uebernahme des "acquis", inkl. VEU in seiner heutigen Form sind mit dem Neutralitaetsstatus nicht unvereinbar. Es ist legitim, wenn sich die Schweiz auf eine autonome Sicherheits- und Verteidigungspolitik abstuetzt, solange es kein solides, kollektives europaeisches Sicherheitssystem gibt und die Europaeische Union keine Verteidigungsgemeinschaft geschaffen hat. Am Tage, wo eine solche Gemeinschaft besteht, koennte sich die Neutralitaet als obsolet erweisen.

Die britischen Gesprachspartner erkundigten sich insbesondere ueber das Abstimmungsdatum fuer den EWR-Vertrag (EWRV) und wollten wissen, wie sich der Bundesrat im Falle einer Ablehnung des EWRV bezueglich Beitrittsverhandlungen verhalten wuerde. Nahm wie folgt Stellung:

- Ziel des Bundesrates bleibt es, die Abstimmung ueber den EWRV am 6.12. durchzufuehren. Die definitive Festlegung des Datums haengt vom Verlauf der parlamentarischen Beratungen ab.
- Der Bundesrat hat noch keinen Entscheid gefaellt. Vor einem Entscheid wuerde bestimmt das Abstimmungsergebnis analysiert. Rechtlich staende einer Durchfuehrung der Beitrittsverhandlungen nichts entgegen. Volk und Staende wurden auch im Falle der Beitrittsakte das letzte Wort haben. Die Ratifikation des EWR-Vertrages sei jedenfalls heute die integrationspolitische Prioritaet.

Schlusskommentar

Die Briten wollen offensichtlich vor allem zweierlei: keine Abkoppelung Daenemarks und sehr rasche Beitrittsverhandlungen mit den Laendern, die dazu bereit sind. Sie scheinen ueberzeugt, dass ein rasches Einleiten der Beitrittsverhandlungen mit den Skandinaviern die Loesung des daenischen Problems wegen des Einflusses, den diese Verhandlungen auf die daenische Oeffentlichkeit haben duerften, beguenstigen wird. Dem schweizerischen Beitrittsplan stehen sie positiv gegenueber, aber das "Image" eines schwierigen Partners sind wir nicht los. Dass man hart verhandelt, wird kaum jemand so gut verstehen wie die Briten. Wichtig fuer sie ist aber die Gewissheit, dass ein Land, einmal Mitglied der EG,

positiv und konstruktiv mitarbeitet, insbesondere in der Entwicklung einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik. "We must have confidence you are a real player".

Die Briten haben offensichtlich Zweifel, ob der VEU auf Ende Jahr ratifiziert sein wird. Sie duerften aber alles daran setzen, dass dadurch der ehergeizige Erweiterungsfahrplan nicht verzoegert wird. Daher die Absicht, die informellen Gespraechе mit den Kandidaten voranzutreiben, wenn die Bedingungen fuer die formelle Verhandlungseroeffnung noch nicht erfuehrt sind.