

ZÜRCHER BEITRÄGE

zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung

Heft Nr. 17

Michael Fajnor

Die europäische Integration und ihre sicherheitspolitischen Folgen für die Schweiz

*Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse
Eidgenössische Technische Hochschule 8092 Zürich*

© 1991 Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum,
8092 Zürich

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und fotomechanische Wiedergabe, auch auszugsweise,
nur mit schriftlicher Genehmigung der Forschungsstelle.

Die in den "Zürcher Beiträgen zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung" wiederge-
gebenen Auffassungen stellen ausschliesslich die Ansichten der betreffenden Autoren dar.

ISBN 3-905641-08-9

Michael Fajnor

**DIE EUROPÄISCHE INTEGRATION UND IHRE
SICHERHEITSPOLITISCHEN FOLGEN FÜR DIE SCHWEIZ**

Vorwort	i
I. Einleitung	1
II. Die westeuropäische Integration: eine Bestandesaufnahme	3
1. Die Europäischen Gemeinschaften EG	3
2. Die European Free Trade Association EFTA	4
3. Die europäische Zusammenarbeit in Forschung und Entwicklung	5
4. Die europäische Zusammenarbeit in Verteidigung und Rüstung	7
5. Der Europarat	10
III. Perspektiven der westeuropäischen Integration	11
1. Ueber den Binnenmarkt zur Wirtschafts- und Währungsunion?	11
2. Die Europäische Politische Zusammenarbeit: Auf dem Weg zu einer Politischen Union?	14
3. Der Ausbau demokratischer und föderalistischer Strukturen in der Europäischen Gemeinschaft	17
4. Die europäische Integration: eine valable Alternative zur NATO?	20
5. EFTA und EG: Auf dem Weg zum Europäischen Wirtschaftsraum?	25
IV. Die Schweiz im westeuropäischen Integrationsprozess	29
1. Der Status quo	29
2. Die Diskussion um EG-Beitritt und EWR	31
3. Die offizielle Integrationspolitik des Bundesrates	34
V. Neutralität und Europäische Gemeinschaft: Ein Blick über die Grenzen	38
1. Oesterreich und die EG	38
2. Schweden und die EG	42
3. Finnland und die EG	44

VI. Europäische Gemeinschaft und Schweizerische Sicherheitspolitik	46
1. Die integrationspolitischen Optionen der Schweiz und ihre Bedeutung für die schweizerische Aussenpolitik	47
1.1. Beitritt zur EG	47
1.2. Beteiligung am EWR	52
1.3. Alleingang	53
2. Wirtschaft und Landesversorgung	58
2.1. Der sicherheitspolitische Auftrag der Wirtschaft	58
2.2. Die Zukunft der wirtschaftlichen Landesversorgung	60
2.2.1. Im Alleingang	60
2.2.2. In der EG	62
2.2.3. Im Europäischen Wirtschaftsraum	65
3. Militärische Landesverteidigung	66
3.1. Militärische Neutralität in einer EG ohne verteidigungspolitische Integration	66
3.2. Vorbehaltlose Einbindung in eine verteidigungspolitisch integrierte EG?	69
3.3. EG-Beitritt und schweizerische Rüstungsindustrie	73
VII. Ost und West - Auf dem Weg zu gesamteuropäischen Sicherheitsstrukturen?	76
1. Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE): Von Helsinki 1975 bis Wien 1989	78
2. Die Institutionalisierung der KSZE: Ausbau zu einem gesamteuropäischen System der kollektiven Sicherheit?	80
3. Die wirtschaftliche Integration der osteuropäischen Staaten	83
4. Die Mitwirkung der Schweiz beim Aufbau gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen	85
VIII. Zusammenfassende Thesen	89

Bibliographie

Das Manuskript wurde anfangs April 1991 abgeschlossen.

Vorwort

Dr. Michael Fajnor, Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich, hat es unternommen, die Thematik der europäischen Integration auf ihre Zusammenhänge mit der schweizerischen Sicherheitspolitik hin zu analysieren.

Die Europa-Debatte hat in letzter Zeit in der Schweiz bedeutend an Intensität gewonnen. Das sich verdichtende Netz europäischer Beziehungen ist im Begriff, die Schweiz in absehbarer Zukunft zumindest wirtschaftlich zu erfassen. Es ist eine politische Frage von eminenter Bedeutung, bis zu welchem Mass auch unsere Sicherheitspolitik von der europäischen Politik beeinflusst und allenfalls mitgestaltet werden wird.

Der im neuen bundesrätlichen Bericht zur Sicherheitspolitik ausgesprochene Wille, einen "Beitrag an die internationale Stabilität, vornehmlich in Europa" leisten beziehungsweise am "Aufbau einer tragfähigen europäischen Sicherheitsordnung mitwirken" zu wollen, verlangt von der Schweiz wichtige und möglicherweise einschneidende Entscheidungen über sicherheitspolitische Ziele und Strategien, über den Auftrag der Armee und ihre künftige angemessene Konfiguration.

Es ist dringend notwendig, dass sich ein möglichst grosser Teil der schweizerischen Bevölkerung intensiv mit den bedeutungsvollen Problemen befasst, mit denen die Schweiz derzeit konfrontiert ist. Zu dieser Diskussion will die vorliegende Studie einen Beitrag leisten, der sowohl klärt und Zusammenhänge aufzeigt als auch Fragen aufwirft.

Zürich, 30. Mai 1991

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann

I. EINLEITUNG

"Europa ist auf dem Weg, sich wirtschaftlich und politisch zusammenzuschliessen und überstaatliche Organisationsformen zu schaffen. Die Schweiz will diesen Prozess mitgestaltend fördern und die Möglichkeiten einer Mitgliedschaft bei diesen Organisationen oder der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit ihnen vorurteilslos prüfen."¹

Man kann wohl ohne Uebertreibung feststellen, dass sich hinter diesen nüchternen Formulierungen aus dem Bericht 90 des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz eine der grössten Herausforderungen schweizerischer Politik seit der Gründung des Bundesstaates verbirgt. Die Dynamik des Integrationsprozesses in der EG und die wachsende Verflechtung der Schweiz mit dieser Gemeinschaft rütteln ebenso an altbewährten Konzepten wie der Zusammenbruch einer europäischen Nachkriegsordnung, die von der dauernden Konfrontation zweier Machtblöcke, bei allen Gefahren aber auch von einem stabilen Gleichgewicht zwischen Ost und West bestimmt war.

Die Idee eines neutralen Kleinstates, der mitten in einem mehr und mehr zusammenwachsenden Europa auf grösstmögliche Unabhängigkeit bedacht ist, wird angesichts dieser Entwicklung vielerorts hinterfragt: Grösstmögliche Zusammenarbeit *mit*, ja vielleicht sogar vorbehaltlose Integration *in* die verschiedenen europäischen Organisationen werden als Alternative zum Modell des souveränen Sonderfalles Schweiz zunehmend salonfähig. Der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft (ergänzt durch aktive Mitwirkung am Aufbau gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen) kann daher heute als durchaus realistische Option schweizerischer Europapolitik betrachtet werden.

Sollte sich die Schweiz für diesen Weg entscheiden, so kann dies auch für die Sicherheitspolitik des Landes nicht ohne Folgen bleiben. Die Notwendigkeit einer intensiven Auseinandersetzung mit der europäischen Integration und ihren Konsequenzen für die Schweiz ist also offensichtlich, und mit der vorliegenden Arbeit soll ein kleiner Beitrag zur Diskussion um diese Fragen geleistet werden.

¹ Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel - Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990, S.10.

Neben einer kurzen Darstellung der bestehenden Integrationsstrukturen und der Beziehungen der Schweiz zu den verschiedenen Erscheinungsformen der europäischen Zusammenarbeit bildet dabei die voraussichtliche Entwicklung des westeuropäischen Integrationsprozesses im einigermaßen überschaubaren Rahmen des kommenden Jahrzehntes einen ersten Schwerpunkt der Studie. Nach einer kurzen Analyse der Haltung unserer neutralen EFTA-Partner zur EG wird dann die Bedeutung der europäischen Integration für die traditionelle, vom Streben des neutralen Kleinstaates Schweiz nach grösstmöglicher Unabhängigkeit bestimmte Sicherheitspolitik untersucht. Diesem zentralen Teil folgt schliesslich noch ein Blick über die Grenzen Westeuropas auf die Ebene der gesamteuropäischen Einigungsbestrebungen.

Die Breite der Thematik bringt es mit sich, dass viele wichtige Punkte nur angeschnitten werden und andere vollständig ausgeklammert bleiben müssen: Eine vertiefte Analyse verschiedener Bereiche muss folgen, und auch die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse will sich fortan vermehrt der Auseinandersetzung mit diesen für die Zukunft der Schweiz so bedeutsamen Fragen widmen.

II. DIE WESTEUROPAEISCHE INTEGRATION: EINE BESTANDESAUFNAHME

1. Die Europäischen Gemeinschaften (EG)

Am 25. Juli 1952 trat das von Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, den Benelux-Staaten und Italien ratifizierte Abkommen über die *Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)* in Kraft. Die damit festgeschriebene enge Zusammenarbeit im Bereiche der Montanindustrie war der erste Schritt in einem Integrationsprozess, der mit der Unterzeichnung der Verträge über die Gründung einer *Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)* sowie einer *Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM)* seinen vorläufigen Höhepunkt fand.²

Mit dem am 1. Juli 1967 in Kraft gesetzten Fusionsvertrag erhielten die drei Europäischen Gemeinschaften eine gemeinsame Organisation: Zu dem bereits 1957 eingeführten *Europäischen Gerichtshof* und dem *Europäischen Parlament* (seit 1979 direkt von der Bevölkerung der einzelnen Mitgliedstaaten gewählt) kamen nunmehr auch die *Kommission* als zentrale Exekutivbehörde der Gemeinschaft sowie die regelmässig tagenden Versammlungen der Fachminister (*Rat*) und seit 1973 auch der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten (*Europäischer Rat*).³

Am 1. Juli 1968 konnte der allmähliche Abbau sämtlicher Zollschränken innerhalb der EG sowie die Einführung einheitlicher Aussenzölle abgeschlossen und damit die *Zollunion* als grundlegende Voraussetzung für die Schaffung eines gemeinsamen Marktes verwirklicht werden. Schon 1962 hatten sich die Mitgliedstaaten überdies auf die Errichtung eines *Gemeinsamen Agrarmarktes* verständigt: eine etwas zwiespältige Errungenschaft, deren Folgen über lange Jahre die Finanzkraft der EG weitgehend absorbierten und die Gemeinschaft ein ums andere Mal an den Rand einer Krise brachten.

Mit der Schaffung eines *Europäischen Währungssystems (EWS)* wurde 1979 ein weiterer Meilenstein auf dem Weg zur vollständigen wirtschaftlichen Integration gesetzt. Diesem System stabiler Wechselkurse gehört ein Teil der EG-Mitgliedstaaten freilich bis heute nicht an.⁴

² Aus dieser "Sechser-Gemeinschaft" ist inzwischen durch die Aufnahme von Dänemark, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Portugal und Spanien eine "Zwölfer-Gemeinschaft" geworden.
³ zu den EG-Organen und ihren Kompetenzen vgl. z.B. SENTI, S.32ff.

⁴ Griechenland, Spanien und Portugal.

Neben diesen zentralen Errungenschaften der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sind der EG inzwischen auch in vielen weiteren Bereichen mehr oder weniger grosse Schritte auf ihrem integrationspolitischen Weg gelungen: So namentlich in der Wettbewerbspolitik, der Freizügigkeit für Personen, Dienstleistungen und Kapital, der Verkehrspolitik, der Forschungs- und Technologiepolitik, der Steuerharmonisierung und Rechtsangleichung sowie in gewissen Bereichen der Regional- und Sozial-, Kultur- und Bildungs-, Energie- und Umweltpolitik.⁵ Seit 1970 bemühen sich die Mitgliedstaaten im Rahmen der *Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ)* auch um eine Koordination ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik.⁶ In all diesen Bereichen verbleiben freilich grosse Defizite, an deren Beseitigung nunmehr seit Mitte der 80er-Jahre im Sinne der *Einheitlichen Europäischen Akte* sowie des *Weissbuches zur Vollendung des Binnenmarktes* mit neuem integrationspolitischem Elan gearbeitet wird.⁷

2. Die European Free Trade Association (EFTA)

Mit der EFTA existiert neben den Europäischen Gemeinschaften seit 1960 eine zweite Organisation mit dem Ziel einer wirtschaftlichen Integration ihrer Mitgliedstaaten. Nach dem EG-Beitritt von Dänemark, Grossbritannien und Portugal gehören ihr heute mit Finnland, Island, Norwegen, Oesterreich, Schweden und der Schweiz noch sechs Staaten an. Das relativ kleine Gewicht der EFTA mag ein Vergleich der Bevölkerungszahlen veranschaulichen: Die rund 32 EFTA-Millionen entsprechen gerade einem Zehntel der Einwohner in den Staaten der Gemeinschaft.

Im Vergleich zur ungleich grösseren EG verfolgt die EFTA auch relativ bescheidene Zielsetzungen: Wie schon der Name sagt, geht es in erster Linie um die Förderung des freien Handels zwischen den Mitgliedsstaaten. Zu diesem Zweck wurden in den Jahren 1960 bis 1966 die Zölle für in den EFTA-Staaten hergestellte bzw. ausreichend be- oder verarbeitete Industrieprodukte vollständig abgeschafft.⁸ Auf eine eigentliche Zollunion mit einheitlichen Aussenzöllen wurde hingegen ebenso verzichtet⁹ wie auf zusätzliche Vereinbarungen zur Liberalisie-

⁵ Eine gute Uebersicht der verschiedenen EG-Politiken findet sich bei HUMMER/SCHWEITZER, S.67ff.

⁶ dazu mehr in Abschnitt III.2.

⁷ vgl. dazu statt vieler HAUSER/HOESLI/NYDEGGER, S.327-366, oder auch HUMMER/SCHWEITZER, S.105ff, sowie BANK VONTOBEL, S.46ff.

⁸ vgl. dazu SENTI, S.94ff (insbesondere Tabelle 5)

⁹ Die Beibehaltung unterschiedlicher Aussenzölle zwang die EFTA zur Einführung der Ursprungsregelung: Von der Binnenzollfreiheit können nur Waren mit dokumentiertem Ursprung in einem EFTA-Land profitieren.

rung im Dienstleistungssektor sowie im Handel mit landwirtschaftlichen Produkten.¹⁰ Auch der Abbau nichttarifärer Handelshindernisse ist nur in sehr bescheidenem Umfang gelungen: Immerhin konnte das Verbot mengenmässiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen durchgesetzt werden¹¹.

Im Gegensatz zur EG geht es der EFTA nicht um den Aufbau einer Integrationsstruktur mit weitreichenden supranationalen Kompetenzen: Es war im Gegenteil gerade die Absicht der EFTA, ein gewisses Mass an wirtschaftlicher Integration ohne politische Zielsetzungen und die damit verbundene Tendenz zur Supranationalität zu verwirklichen.¹² Diesen vergleichsweise bescheidenen Zielsetzungen entsprechen auch der organisatorische Apparat¹³ und das Budget der Freihandelsassoziation: Das Sekretariat der EFTA verfügte 1989 über gerade 67 Vollzeitstellen bei einem Budget von 13,2 Millionen Franken.¹⁴

3. Die Europäische Zusammenarbeit in Forschung und Entwicklung

1953 wurde die *Europäische Organisation für Kernforschung CERN* gegründet, die noch heute mit ihren rund 5'000 Mitarbeitern und ihren hochmodernen Anlagen bei Meyrin im Kanton Genf zu den weltweit führenden Forschungseinrichtungen für die Kern-, Hochenergie- und Elementarteilchenphysik gehört. Neben diesem äusserst erfolgreichen ersten grösseren Projekt der europäischen Forschungszusammenarbeit stehen heute eine Reihe weiterer Einrichtungen, die in verschiedensten Bereichen an der gemeinsamen Grundlagenforschung und Entwicklung von Produkten der Hochtechnologie arbeiten:

So z.B. die *Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM)*, an deren Arbeit in der Kernenergieforschung sowie in der Entwicklung und dem Aufbau einer leistungsfähigen Kernenergiewirtschaft sich neben den EG-Mitgliedern auch andere europäische Staaten auf der Grundlage besonderer Assoziationsverträge beteiligen können. Die 1971 von den 12 heutigen EG-Mitgliedstaaten sowie Finnland, Jugoslawien, Norwegen, Oesterreich, Schweden, der Schweiz und der Türkei vereinbarte *COoperation Européenne dans le domaine de la recherche Scientifique et Technique (COST)* hat seither eine Fülle von Projekten in so verschie-

10 Zu den schwierigen Abgrenzungsfragen im Bereich der industriell verarbeiteten Landwirtschaftserzeugnisse vgl. Anhang D des EFTA-Vertrages.

11 vgl. Art.11 des EFTA-Vertrages.

12 so z.B. SCHWOK, S.66.

13 näheres dazu bei SENTI, S.86ff (4.1.).

14 Demgegenüber kann die EG auf über 24'000 Mitarbeiter und ein Budget von 46,7 Milliarden ECU zählen: Angaben gemäss FISCHER Welt Almanach 1991, S.734.

denen Bereichen wie Informationstechnologie und Ozeanographie, Metallurgie und Informatik, Meteorologie und Landwirtschaft etc. lanciert. Seit 1975 hat die *European Space Agency (ESA)* entscheidend zur Entwicklung der europäischen Weltraumtechnologie beigetragen, die heute mit eigenen Satelliten und Träger- raketen durchaus neben den entsprechenden Programmen der Supermächte zu bestehen vermag.

Seit 1983 wird im Rahmen des *European Strategic Programme for Research and Development in Information Technology (ESPRIT)* an verschiedensten Projekten der Mikroelektronik und Informationsverarbeitung gearbeitet. Dieses gemeinsam von der Industrie und der EG getragene Programm war wegweisend für eine Reihe weiterer, grundsätzlich zu je 50 Prozent aus dem EG-Haushalt und den Mitteln der beteiligten Unternehmen finanzierter europäischer Forschungs- und Technologieprogramme wie *RACE (Research for Advanced Communication in Europe)*, *BRITE (Basic Research in Industrial Technology)* sowie *ESPRIT 2* und *BRITE 2*.¹⁵ Sie alle sollen ganz gezielt unter Einbezug der Finanzkraft privater Firmen an der Wahrung der Konkurrenzfähigkeit europäischer Unternehmen im Hochtechnologiebereich arbeiten.

Der vom "Star Wars" - Programm der Administration Reagan erwartete Innovationsschub amerikanischer Hochtechnologieunternehmen veranlasste die französische Regierung zur Lancierung einer weiteren europäischen Forschungsinitiative: Im Rahmen dieser 1985 ins Leben gerufene *European Research Coordination Agency (EUREKA)* arbeiten die EG- und EFTA-Staaten sowie die Türkei gleichberechtigt in einer Vielzahl wichtiger Forschungsbereiche (Informations- und Kommunikationstechnik, Biotechnologie, Fertigungstechnik, Werkstoffentwicklung und LASER-Technik etc.) zusammen.¹⁶

Insgesamt bietet sich dem Betrachter das Bild einer äusserst heterogenen, in zum Teil überlappenden Initiativen und Einrichtungen organisierten europäischen Forschungslandschaft, in der an Projekten aus praktisch allen naturwissenschaftlichen und technischen Bereichen gearbeitet wird: Das Fehlen einer zentralen Koordinationsstelle für die gesamteuropäischen Forschungsbemühungen mag vielleicht von integrationspolitischen Puristen als Manko empfunden werden. Gerade in diesem so entscheidend von der Kreativität bestimmten Be-

¹⁵ dazu MARTI, S.105f.

¹⁶ siehe zu EUREKA und COST auch den Anhang des bundesrätlichen Integrationsberichtes in BBl 1988 III, S.416-422.

reich kann sich das Fehlen einer zentralen Bürokratie jedoch durchaus auch zum Vorteil der beteiligten Nationen auswirken.¹⁷

4. Die europäische Zusammenarbeit in Verteidigung und Rüstung

1948 hatten sich Belgien, Frankreich, Grossbritannien, Luxemburg und die Niederlande im *Brüsseler Pakt* zu gegenseitiger Hilfe im Falle eines bewaffneten Angriffs verpflichtet.¹⁸ Neben diesem noch rein europäischen Verteidigungsbündnis sollte sich 1949 unter dem Eindruck einer immer bedrohlicher empfundenen sowjetischen Vorherrschaft in Osteuropa die *North Atlantic Treaty Organization (NATO)* entwickeln:¹⁹ Damit wurde die Vorstellung einer eigenständigen europäischen Verteidigung zunächst in den Hintergrund gedrängt, war doch die dominierende Rolle der USA von Anfang an ein unübersehbares Merkmal des Atlantischen Bündnisses. Angesichts der Bestrebungen zur Wiederbewaffnung Deutschlands unternahm die französische Regierung jedoch schon 1950 einen erneuten Versuch zum Aufbau einer selbstständigen europäischen Verteidigung: Mit der *Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)*²⁰ sollte nicht nur ein Verteidigungsbündnis, sondern eine Gemeinschaft mit eigenen Hoheitsbefugnissen geschaffen werden: Die Einbindung Deutschlands in diese supranationale Organisation sollte den möglichen Gefahren einer starken und unabhängigen deutschen Militärmacht vorbeugen. Schliesslich war es aber gerade Frankreich, das die EVG 1954 scheitern liess: Der Widerstand gegen die Abgabe nationaler Kompetenzen, aber auch die Angst vor einer Majorisierung durch den deutschen Partner in einer Organisation ohne den alten Alliierten Grossbritannien liessen dem Vertragsentwurf in der französischen Nationalversammlung keine Chance.²¹

¹⁷ so auch MIRONESCO, S.84f.

¹⁸ Zur Entwicklung der Bündnisstrukturen im Europa der ersten Nachkriegsjahre vgl. beispielsweise: KIPKE, Kapitel 2.1. und 2.2.

¹⁹ vgl. dazu GASTEYGER, S.111ff.

²⁰ Einen guten Einblick in die problembeladene Geschichte dieses gescheiterten Integrationsprojektes bietet die vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt (MGFA) herausgegebene Beitragsammlung: *Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft - Stand und Probleme der Forschung* (Boppard am Rhein, 1985).

²¹ siehe SCHALL, S.67f, oder auch BURGELIN, S.81f.

Die Einsicht in die verteidigungspolitische Notwendigkeit eines starken deutschen Partners veranlasste die NATO 1954, die Bundesrepublik in das Atlantische Bündnis aufzunehmen. Zugleich sollten die Möglichkeiten zur Kontrolle der deutschen Wiederbewaffnung durch die Einbindung des neuen Mitglieds in den Rahmen einer europäischen Institution noch verbessert werden: Den Weg dazu sah man im Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und Italiens zum Brüsseler Pakt, der in seiner modifizierten Form nunmehr den Namen *Westeuropäische Union (WEU)* erhielt.²² Die WEU konnte sich freilich bis anhin nicht als Institution von wirklich eigenständiger Bedeutung neben der NATO etablieren: So verfügt sie insbesondere über keine eigenen militärischen Strukturen, wurde hier doch ganz bewusst dem Atlantischen Bündnis Priorität eingeräumt. Ihre Geschichte ist eine ständige Folge von "Aktivierungs"- und "Reaktivierungs"-Versuchen geblieben.²³ Immerhin wurde sie in jüngster Zeit zweimal für eine Koordination des Einsatzes europäischer Verbände ausserhalb des NATO-Gebietes herangezogen: Während des irakisch-iranischen Krieges hatten mehrere Mitgliedstaaten Minensuchverbände in den Golf entsandt, und nach dem irakischen Einmarsch in Kuwait suchte vor allem Frankreich in der WEU einen politischen Rahmen für den betont von den USA und der NATO abgegrenzten Einsatz seiner Streitkräfte in der Golfregion.²⁴

Das Jahr 1968 sah einen neuen Anlauf der europäischen Bündnispartner zur besseren Koordination und Durchsetzung ihrer Sicherheitsinteressen im Rahmen der NATO: In der nach einer britischen Initiative gegründeten *Eurogroup* arbeiten seither mit Ausnahme Frankreichs und Islands alle europäischen NATO-Partner in regelmässigen Experten- und Ministertreffen an der Abstimmung ihrer Bündnispolitik. Mehrere Untergruppen sollen zudem der verbesserten Zusammenarbeit sowie der rationelleren Nutzung beschränkter Ressourcen in verschiedenen Bereichen dienen.²⁵ Sieht man von gewissen Beiträgen dieser Untergruppen zur Integration der europäischen Bündnisstreitkräfte ab, so konnte auch die *Eurogroup* bis heute die hohen Erwartungen ihrer Gründer nicht erfüllen: Bei ihren Bemühungen um die Formulierung einer europäischen Position erweist sich vor allem die Absenz Frankreichs als schweres Handicap.

²² vgl. dazu die Dokumente der Pariser Konferenz vom Oktober 1954 in: Europa-Archiv 1954, S.7127ff, sowie GASTEYGER, S.114ff.

²³ für eine Chronik dieser Ereignisse siehe KIPKE, S.19ff. GERNER (S.181) stellt die Geschichte der WEU unter den Titel: "Die Westeuropäische Union: Der uneingelöste Anspruch".

²⁴ vgl. dazu S.3 der NZZ vom 20.9.1990. Bei genauerer Betrachtung erfüllte die WEU dabei aber gerade im letzteren Fall nicht mehr als die Funktion eines politischen Feigenblattes zur Deckung einer nationalen Aktion. Näheres zur Rolle der WEU und ihrer Mitgliedstaaten in der Krise nach dem irakischen Einmarsch in Kuwait bei VAN EEKELLEN, Gulf, insbesondere S.526ff.

²⁵ vgl. DE SMET, S.37f.

Neben Eurogroup und WEU entstand 1976 die *Independent European Program Group (IEPG)*, in der die Mitglieder der Eurogroup und Frankreich eine möglichst weitgehende Kooperation in der Rüstungsbeschaffung und damit zugleich eine gewisse Standardisierung der Ausrüstungen ihrer Verbände anstreben. Neben dem offensichtlichen militärischen Nutzen solcher Bestrebungen stand hinter der Gründung der IEPG auch die Hoffnung auf wirtschaftliche Vorteile:²⁶ Leistungsfähigere europäische Produkte sollten nicht nur den Anteil europäischer Unternehmen an der Ausrüstung europäischer Streitkräfte weiter erhöhen, sondern auch die nötigen Voraussetzungen für eine vermehrte Berücksichtigung bei den Beschaffungsprogrammen der amerikanischen Streitkräfte schaffen.²⁷

Neben diesen Institutionen haben sich im Laufe der Jahrzehnte je nach den aktuellen Bedürfnissen ihrer Streitkräfte immer wieder wechselnde Gruppierungen europäischer Staaten zur gemeinsamen Durchführung von Rüstungsprogrammen gebildet.²⁸ Die deutsch-französische Zusammenarbeit, die 1987 ihren bisherigen Höhepunkt in der Formierung einer gemeinsamen Kampfbrigade fand, sowie die britisch-französische Zusammenarbeit im Bereich der Nuklearstreitkräfte²⁹ ergänzen das Bild vielfältiger Kooperationsbemühungen der europäischen NATO-Partner. Die grosse Zahl der Institutionen und Initiativen kann freilich nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch für die Europäer die atlantische Allianz bis heute die bestimmende Grösse ihrer Verteidigungspolitik geblieben ist.

²⁶ GASTEYGER/HOESLI (Auswirkungen, S.50) sprechen von einer engen Verbindung der IEPG-Zielsetzungen mit den Intentionen des EG-Binnenmarktprogrammes: Treibender Faktor sei das Bestreben, die Konkurrenzfähigkeit Europas im Wettbewerb mit Japan und den USA zu stärken. Zu den Motiven der Zusammenarbeit im Rüstungsbereich vgl. auch WULF, S.142ff.

²⁷ dazu TAYLOR, S.190ff.

²⁸ so beispielsweise die Zusammenarbeit Grossbritanniens, Italiens und der Bundesrepublik im Rahmen des Tornado (MRCA)-Programmes oder die deutsch-französischen Lenkwaffenprogramme HOT, MILAN und ROLAND (Euromissile), oder in jüngster Zeit das freilich noch in der Entwicklung steckende European Fighter Aircraft (EFA).

²⁹ zur deutsch-französischen und britisch-französischen Zusammenarbeit sowie zu vergleichbaren Bemühungen im Mittelmeerraum vgl. GAMBLES, S.45ff.

5. Der Europarat

Der Europarat wurde 1949 von seinen zehn Gründungsmitgliedern ins Leben gerufen, um "eine grössere Einheit unter seinen Mitgliedern herzustellen...und die Ideale und Prinzipien zu sichern und zu verwirklichen, die ihr gemeinsames Erbe darstellen."³⁰ Stand er in dieser frühen Zeit noch ganz im Mittelpunkt der europäischen Integrationsbewegung, so haben sich inzwischen die Bemühungen um die Schaffung einer Europäischen Union längst auf die Europäischen Gemeinschaften verlagert. Dennoch hat der Europarat mit seiner ungleich grösseren Mitgliedschaft³¹ in einigen wichtigen Bereichen bis heute seine Bedeutung behalten: Namentlich in der Wahrung der Menschenrechte, aber auch in der europäischen Rechtsvereinheitlichung spielen seine Konventionen³² eine zentrale Rolle: Der grösste Stellenwert kommt ohne Zweifel der *Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)* zu: Auf dem Boden dieses Abkommens wurde inzwischen ein umfassendes System des Menschenrechtsschutzes aufgebaut, das neben materiellen Garantien mit der Menschenrechtskommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte auch die nötigen Instanzen für den Rechtsschutz des Einzelnen umfasst.³³

Die politische Entwicklung der jüngsten Zeit hat den Europarat auch wieder vermehrt als möglichen institutionellen Rahmen für die blockübergreifende gesamteuropäische Zusammenarbeit ins Gespräch gebracht: So hat beispielsweise der deutsche Aussenminister Genscher die Ausdehnung des Menschenrechtsschutzes durch die Konventionen und Organe des Europarates auf alle Teilnehmerstaaten der KSZE angeregt,³⁴ und die Parlamentarische Versammlung des Europarates wird immer wieder als mögliches Forum für eine parlamentarische Zusammenarbeit aller KSZE-Staaten ins Gespräch gebracht.³⁵ Mit der jüngst beschlossenen Aufnahme Ungarns und der CSFR in den Kreis der Vollmitglieder hat die Bereitschaft des Europarates zum Einbezug der neuen Demokratien Osteuropas bereits einen ersten konkreten Ausdruck gefunden.³⁶

³⁰ vgl. Art.1 lit.a der Satzung des Europarates. Zur Gründungsgeschichte vgl. den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beziehungen der Schweiz mit dem Europarat vom 26. Oktober 1962 in BBl 1962 II S.1085-1101, insbes. S.1085f.

³¹ Neben den EG-und EFTA-Mitgliedern gehören ihm auch Liechtenstein, Malta, San Marino, die Türkei und Zypern an.

³² zur Fülle der Konventionen des Europarates vgl. den Vierten Bericht des Bundesrates über die Schweiz und die Konventionen des Europarates vom 24.2.1988 in: BBl 1988 II S.271-333.

³³ dazu KHOL, S.103-142, oder auch KÄELIN, EMRK, S.529-538.

³⁴ vgl. die Rede Genschers vor der Wirtschaftskonferenz der KSZE in Bonn in: Europa-Archiv 1990, D 218-224, insbesondere D 220.

³⁵ So z.B. von US-Präsident George Bush (vgl. NZZ vom 6.7.1990).

³⁶ vgl. NZZ vom 7.11.1990 ("Aufnahme Ungarns in den Europarat") sowie vom 22.2.1991 ("Die CSFR 25. Mitglied des Europarates"), sowie zur Vorgeschichte LALUMIERE, S.11ff.

III. DIE PERSPEKTIVEN DER WESTEUROPÄISCHEN INTEGRATION

1. Ueber den Binnenmarkt zur Wirtschafts- und Währungsunion?

Mit der am 1. Juli 1987 in Kraft getretenen *Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)*³⁷ setzten sich die Europäischen Gemeinschaften unter anderem das Ziel, den Prozess der wirtschaftlichen Integration bis zum Jahr 1992 durch die Schaffung eines echten *Binnenmarktes* entscheidend voranzubringen. Der neue integrationspolitische Elan zeigte sich dabei nicht nur in der Bereitschaft zur vermehrten Aufgabe nationaler Kompetenzen, sondern auch in der Lockerung des Luxemburger Kompromisses von 1966³⁸: Gemäss Art.14 Abs.2 der EEA (revidierter Art.8b des EWG-Vertrages) legt der Rat "mit *qualifizierter Mehrheit* auf Vorschlag der Kommission die Leitlinien und Bedingungen fest, die erforderlich sind, um in allen betroffenen Sektoren einen ausgewogenen Fortschritt zu gewährleisten."

Den Kern des von der EG-Kommission im sogenannten *Weissbuch zur Vollendung des Binnenmarktes*³⁹ in rund 300 Massnahmen schon 1985 entworfenen Integrationsprogrammes bildet die volle Verwirklichung der sogenannten *vier Freiheiten*, d.h. der ungehinderte Verkehr von Personen, Dienstleistungen, Waren und Kapital.⁴⁰

Bei der Verfolgung dieses ambitiösen Zieles wird namentlich die völlige Abschaffung der sogenannten "materiellen Schranken", also der Kontrollen für Personen und Waren an den Binnengrenzen, angestrebt.⁴¹ Ein zweiter Teil des Massnahmenpaketes beschäftigt sich mit den "technischen Schranken":⁴² Darunter sind alle z.B. aus Gründen der öffentlichen Sicherheit, der Gesundheit und des Umweltschutzes aufgestellten nationalen Vorschriften mit verkehrshemmender Wirkung zu verstehen. Das Binnenmarktprogramm will diese technischen Schranken vor allem auf dem Wege einer Verpflichtung der Mitglieder zur gegenseitigen Anerkennung aller relevanten Normen beseitigen⁴³: Genügt eine Ware den Normen eines EG-Staates, so müssen die übrigen Mitglieder ihren

³⁷ vgl. den Text in: Europa-Archiv 1986, S.D163ff.

³⁸ dazu LUIF, S.38f.

³⁹ Vollendung des Binnenmarkts: Weissbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Brüssel, Juni 1985 vgl. auch den Textauszug in: MEYER-MARSILIUS/SCHLUEP/STAUFFACHER, Band 1, Abschnitt 3.2.

⁴⁰ neuer Art. 8a des EWG-Vertrages, eingeführt durch Art.13 der Einheitlichen Europäischen Akte.

⁴¹ dazu SCHWOK, S.20f.

⁴² vgl. HUMMER/SCHWEITZER, S.111ff.

⁴³ dazu SENTI, S.122f.

freien Import zulassen und können ihn nicht mehr unter Berufung auf nationales Recht verhindern. Im Finanzdienstleistungssektor soll das Prinzip der Heimatlandkontrolle zur Anwendung kommen: Für die Bewilligung und Ueberwachung der Tätigkeit von Finanzinstituten wie Banken und Versicherungen in der gesamten EG wird demnach das Ursprungsland zuständig sein.⁴⁴ Zu den technischen Handelshemmnissen zählt die EG auch die gängigen Praktiken im öffentlichen Auftragswesen: Der möglichst weitgehenden Liberalisierung dieses Bereiches wird daher grosse Bedeutung beigemessen.⁴⁵ Ganz ohne gesamteuropäische Rechtsvereinheitlichung wird die Beseitigung der technischen Schranken freilich nicht möglich sein: So wäre es z.B. politisch völlig undenkbar, von umweltbewussten Mitgliedstaaten den freien Import von Automobilen zu verlangen, wenn nicht wenigstens ein Mindestmass an Emmissionskontrolle in der gesamten Gemeinschaft vorgeschrieben wird. In einem dritten Schritt sollen schliesslich auch die verbleibenden fiskalischen Schranken durch eine Vereinheitlichung der indirekten Steuern in den Mitgliedstaaten abgebaut werden⁴⁶.

Die Verwirklichung des Binnenmarktprogrammes scheint bis jetzt zügig voranzugehen.⁴⁷ Man muss sich freilich im klaren sein, dass auch damit der Prozess der wirtschaftlichen Integration noch längst nicht abgeschlossen ist. Die EG-Kommission unter ihrem energischen Präsidenten Jacques Delors will sich denn auch mit dem "EG 92"-Programm keineswegs zufrieden geben: Nach ihrer Einschätzung braucht die EG "unwiderruflich festgesetzte Wechselkurse zwischen den nationalen Währungen und letztlich eine einheitliche Währung. Dies wiederum würde eine gemeinsame Geldpolitik voraussetzen und einen hohen Grad an Kompatibilität der Wirtschaftspolitiken sowie Konsistenz in mehreren anderen Feldern der Politik, insbesondere im fiskalischen Bereich. Eine *Wirtschafts- und Währungsunion* wäre das Endergebnis der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration in Europa."⁴⁸ Nach dem vom Europäischen Rat am 28. April 1990 gutgeheissenen Zeitplan sollen entsprechende Vereinbarungen noch vor Ende 1992 ratifiziert werden.⁴⁹ Bei einer Reihe von Mitgliedstaaten ist freilich eine gewisse Skepsis gegenüber dem schnellen Integrationsstempo des

44 ebenda, S.126.

45 zu den vorgesehenen Massnahmen vgl. wiederum SENTI, S.126f.

46 vgl. die Ziffern 160ff des Weissbuches in: MEYER-MARSILIUS/SCHLUEP/STAUFFACHER, Band 1, Abschnitt 3.2, S.8ff.

47 bis zur Tagung des Europäischen Rates in Dublin am 25. und 26. Juni 1990 konnten offenbar bereits zwei Drittel der vom "Weissbuch" vorgesehenen Massnahmen fest vereinbart werden: vgl. das Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 30.6.1990 (Nr.84/S.717). Die verbleibenden Probleme liegen v.a. in der Liberalisierung des Dienstleistungssektors (Finanzdienstleistungen, Telekommunikation und Medien, Verkehr).

48 Ziffer 16 des sogenannten "Delors-Berichtes" in: Europa-Archiv 1989/10, D 287.

49 vgl. den Text der Erklärung des Europäischen Rates vom 28.4.1990 in Europa-Archiv 11/1990, S.D285.

Delors-Planes festzustellen: So mehren sich in jüngster Zeit die Stimmen, welche vor den Folgen einer übereilten Realisierung der Währungsunion mit weitgehender Uebertragung der währungspolitischen Kompetenzen an eine Europäische Zentralbank warnen⁵⁰ und dabei vor allem auch auf die überragende Bedeutung einer weitgehenden wirtschaftlichen Konvergenz der einzelnen Volkswirtschaften für das Funktionieren einer Währungsunion hinweisen.⁵¹ An ihrem Gipfeltreffen in Rom haben die Staats- und Regierungschefs trotz aller Warnungen der Skeptiker beschlossen, mit der zweiten Phase des Delors-Planes am 1.1.1994 zu beginnen: Zu diesem Zeitpunkt soll die Europäische Zentralbank ihre Tätigkeit aufnehmen und mit allmählich wachsenden Kompetenzen sukzessive die Verantwortung für eine gemeinsame Geldpolitik der EG übernehmen.⁵² Wann dieser Prozess abgeschlossen sein wird, ist im Moment freilich noch nicht vorhersehbar.

⁵⁰ vgl. dazu beispielsweise den Beitrag in der NZZ vom 10.9.1990 (S.9) oder auch die reichlich befremdend anmutenden deutschland- und europafeindlichen Ausbrüche des inzwischen zurückgetretenen britischen Handels- und Industrieministers Nicholas Ridley: Der als enger Vertrauter von Premierministerin Thatcher geltende konservative Politiker hatte darin vor einer von Deutschland dominierten Währungsunion gewarnt und die Delegation von Kompetenzen an die EG-Organe mit einer Kapitulation vor Adolf Hitler verglichen. (NZZ vom 13.7.1990).

⁵¹ So namentlich der frühere Präsident der deutschen Bundesbank, Karl Otto Pöhl, der in einer Rede vor dem Währungsausschuss des Europäischen Parlaments auf die "katastrophalen" Ergebnisse der deutschen Währungsunion hinwies und die Befürchtung äusserte, eine verfrühte Währungsunion würde auch in der EG die Notwendigkeit massiver Kapitaltransferzahlungen zum Ausgleich unterschiedlicher Entwicklungsniveaus schaffen. (NZZ vom 20.3.1991 ("Mahnende Worte Pöhls zur Währungsunion der EG").

⁵² vgl. NZZ vom 29.10.1990 ("Konkretisierter Fahrplan für die Wirtschafts- und Währungsunion der EG") Nach dem Regierungswechsel in London ist eine gewisse Lockerung der unter Premierministerin Thatcher kompromisslos ablehnenden Haltung Grossbritanniens zur Uebertragung der geldpolitischen Kompetenzen an eine unabhängige europäische Zentralbank zu erkennen: vgl. beispielsweise die NZZ vom 9.1.1991 ("Britische Konkretisierungsvorschläge für einen European Monetary Fund").

2. Die Europäische Politische Zusammenarbeit: Auf dem Weg zu einer Politischen Union?

In der Einheitlichen Europäischen Akte verpflichten sich die "Hohen Vertragsparteien", "einander in allen aussenpolitischen Fragen von allgemeinem Interesse zu unterrichten und zu konsultieren, damit sichergestellt ist, dass sie durch Abstimmung, Angleichung ihrer Standpunkte und Durchführung gemeinsamer Massnahmen ihren gemeinsamen Einfluss so wirkungsvoll wie möglich ausüben."⁵³ Zugleich erklären sie die Bereitschaft zur "stärkeren Koordinierung ihrer Standpunkte zu den politischen und wirtschaftlichen Aspekten der Sicherheit." Dies stehe jedoch "einer engeren Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit zwischen einigen Hohen Vertragsparteien im Rahmen der Westeuropäischen Union und des Atlantischen Bündnisses nicht entgegen."⁵⁴

Diese vertraglichen Vereinbarungen der EG-Staaten machen klar, dass es sich bei der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt um eine grundsätzlich unverbindliche, auf Konsens und Solidarität der Mitgliedstaaten beruhende *intergouvernementale Zusammenarbeit* handelt.⁵⁵ Es geht also vorläufig noch nicht um eine eigentliche europäische Aussenpolitik, die auf verbindlichen Entscheidungen der EG-Organen beruhen würde, sondern gewissermassen um eine "Europäisierung der nationalen Aussenpolitiken".⁵⁶ Zugleich wird deutlich, dass auch die Einheitliche Europäische Akte den Institutionen des Nordatlantischen Bündnisses und der Westeuropäischen Union in Fragen der Sicherheitspolitik trotz aller politischen Integrationsambitionen Priorität einräumen musste⁵⁷: Dies ist nichts weiter als die logische Konsequenz aus den sicherheitspolitischen Realitäten, mit denen sich die EG im Zeitalter des Ost-West-Konfliktes konfrontiert sah.⁵⁸

Angesichts des primär wirtschaftlichen Charakters der Europäischen Gemeinschaften liegt es auf der Hand, dass bei den in der EEA angedeuteten "gemeinsamen Massnahmen" neben abgestimmten diplomatischen Aktivitäten

⁵³ Art.30 Ziffer 2 lit.a EEA.

⁵⁴ Art.30 Ziffer 6 lit.a und c EEA.

⁵⁵ Zu Organisation und Funktionsweise der EPZ vgl. beispielsweise BINGEL, S.280ff.

⁵⁶ vgl. dazu BRUNNER, Neutralität, S.229f. Dabei gehen die Stellungnahmen der EPZ-Partner oft nicht über sehr allgemein gehaltene Formulierungen hinaus, die "nicht darüber hinwegtäuschen können, dass es sich bei ihnen um den kleinsten gemeinsamen Nenner handelt". (GASTEYGER/LEIMBACHER, S.61)

⁵⁷ Die militärischen Aspekte der Sicherheitspolitik werden von Art.30 Ziff.6 lit.a ohnehin ausgeklammert.

⁵⁸ vgl. dazu auch BINGEL, S.283f.

der Mitgliedstaaten⁵⁹ in erster Linie die Ausübung wirtschaftlichen Drucks in Frage kommt: So hat die EPZ beispielsweise an ihrer Tagung vom 4. August 1990 in Rom beschlossen, den irakischen Einmarsch in Kuwait mit massiven Handelsboykottmassnahmen sowie der Suspendierung jeglicher Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem, technischem und militärischem Gebiet zu beantworten.⁶⁰

Es ist das erklärte Ziel der Einheitlichen Europäischen Akte, die Europäischen Gemeinschaften zu einer eigentlichen Europäischen Union auszubauen: Die Intensivierung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit wird dabei als eine der wesentlichen Entwicklungslinien des Integrationsprozesses genannt⁶¹. Die Hoffnungen engagierter Europäer richten sich nun auf die vom Europäischen Rat im Dezember 1990 lancierte Regierungskonferenz über die *Politische Union*.⁶² Geht es nach dem am Gipfeltreffen in Rom bestätigten Zeitplan, so wird die Konferenz den Mitgliedstaaten noch vor Ende 1991 die Entwürfe für eine Revision der Römer Verträge vorlegen, und noch im Laufe des Jahres 1992 sollten die Mitgliedstaaten die neuen Vertragsbestimmungen ratifizieren.⁶³

Die Vorgaben des Europäischen Rates lassen allerdings ein sehr behutsames Vorgehen der Gemeinschaft auf dem Weg zu einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik erwarten: Weitreichende Vorschläge für eine Politische Union mit umfassenden Kompetenzen fanden (zumindest vorläufig) keinen Eingang in die Direktiven des Europäischen Rates, die insbesondere im Bereich der Sicherheitspolitik lediglich eine engere Koordination der Aktivitäten in Rüstungskontrolle und Abrüstung, KSZE- und UNO-Angelegenheiten sowie in der Rüstungsexportpolitik vorsehen.⁶⁴ Unklar ist vorläufig auch noch, wie die Zuständigkeiten für die neuen aussen- und sicherheitspolitischen Aufgabenbereiche verteilt werden sollen: Während man in Brüssel und Strassburg vor allem für eine Stärkung des Parlamentes und der Kommission eintritt, wollen beispielsweise François Mitterand und Helmut Kohl den Europäischen Rat zum zentralen Organ der vertieften aussen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit machen.⁶⁵ In den Direktiven des Europäischen Rates zuhanden der Regie-

⁵⁹ beispielsweise die Suspendierung der diplomatischen Beziehungen zum Iran anlässlich der Affäre um die "Satanischen Verse" von Salman Rushdie: vgl. die entsprechende Erklärung vom 20. Februar 1989 in: Europa-Archiv 14/1989, D 418.

⁶⁰ vgl. NZZ vom 6. August 1990. weitere Beispiele abgestimmter Massnahmen der EG-Mitglieder im Rahmen der EPZ vgl. LUIF, S. 84ff.

⁶¹ vgl. die Präambel der EEA.

⁶² dazu das Bulletin des Presse- und Informationsamtes der deutschen Bundesregierung vom 30.6.1990 (S. 719, 723ff).

⁶³ dazu der Beitrag "Gratwanderung der EG zur politischen Union" in der NZZ vom 17.12.1990.

⁶⁴ vgl. dazu das Bulletin des Presse- und Informationsamtes der deutschen Bundesregierung vom 21.12.1990 (Nr. 149, S. 1554).

⁶⁵ auch dazu die NZZ vom 17.12.1990.

rungskonferenz über die Politische Union ist nun vom Rat (Ministerrat) als dem einzigen Entscheidungszentrum die Rede, wobei "allgemeine Leitlinien" einstimmig beschlossen werden sollen und nur "zum Zweck der Durchführung vereinbarter Politiken" Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit vorgesehen werden. Die Kommission soll lediglich ein (nicht ausschliessliches) Initiativrecht erhalten und dem Parlament wird nur eine "angemessene Anhörung und Unterrichtung" zugestanden. Im Sinne der deutschen und französischen Vorstellungen wird die Regierungskonferenz überdies unter dem Titel "Effizienz der Union" beauftragt, eine Stärkung der Rolle des Europäischen Rates zu prüfen.⁶⁶

Auch wenn diese ersten Schritte nicht gerade revolutionär anmuten, stehen die Chancen für einen Fortgang des politischen Integrationsprozesses in der Gemeinschaft sicher nicht schlecht: In einem *europäischen* Umfeld, das nach dem Abbau der Ost-West-Konfrontation und einer allmählichen "Demilitarisierung" der Sicherheitspolitik die wirtschaftliche Stärke nun auch offen zum bestimmenden Faktor auf der politischen Bühne des Alten Kontinents werden lässt, sind jedenfalls alle Voraussetzungen für eine dominierende Rolle des wirtschaftlichen Giganten EG gegeben. Zwar kann nicht ausgeschlossen werden, dass mit fortschreitender Entspannung im Ost-West-Verhältnis der Hang zu nationalen Extratouren auch in Westeuropa wieder an Gewicht gewinnen wird.⁶⁷ Die verbindende Wirkung zunehmender wirtschaftlicher Integration⁶⁸ und völliger Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit der Bevölkerung dürfte aber wohl stark genug sein, um *mit der Zeit* auch auf politischer Ebene den Widerstand der na-

⁶⁶ vgl. S.1554f im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der deutschen Bundesregierung vom 21.12.1990. Zu den Ergebnissen des Römer Gipfeltreffens vom Dezember 1990 und ihrer Bewertung vgl. auch GASTEYGER/HOESLI, Dreieck, S.44-52.

⁶⁷ Wie schnell die europäischen Staaten trotz aller Europarhetorik nach wie vor von der politischen Zusammenarbeit zum politischen Alleingang übergehen, zeigt der Verlauf der Golfkrise: Trotz einstimmig angenommenen Resolutionen gegen nationale Alleingänge zur Befreiung der im Irak festgehaltenen Geiseln pilgerten Parlamentarier und "elder statesmen" wie *Edward Heath* und *Willy Brandt* in den Irak, um mit mehr oder weniger offener Unterstützung ihrer Regierungen die Freilassung der eigenen Landsleute zu erwirken; vgl. beispielsweise die IHT vom 6.11.1990 ("Chagrined Bonn Aids Brandt Trip"). Die französische Regierung ging sogar noch weiter: Sie präsentierte ohne Absprache mit der EG einen eigenen Sieben-Punkte-Plan zur Lösung des Kuwait-Konfliktes und liess es sich nicht nehmen, durch die Entsendung des Präsidenten der aussenpolitischen Kommission der französischen Nationalversammlung *Vauzelle* aus der gemeinsamen EG-Front auszuscheren. (vgl. NZZ vom 9.1.1991 ("Französisches Doppelspiel am Golf")).

⁶⁸ Es war bekanntlich von Anfang an die Absicht engagierter Europapolitiker, auf dem Wege über eine wirtschaftliche Integration allmählich die Voraussetzungen für ein politisches Zusammenwachsen der Partner in einer Europäischen Union zu schaffen: Schon in der Präambel des Vertrages über die Montanunion aus dem Jahre 1951 (Bundesgesetzblatt 1952, II, S.447ff) wurde klar formuliert, man wolle "in dem Bewusstsein, dass Europa nur durch konkrete Leistungen, die zunächst eine tatsächliche Verbundenheit schaffen, und durch die Errichtung gemeinsamer Grundlagen für die wirtschaftliche Entwicklung aufgebaut werden kann.....durch die Errichtung einer wirtschaftlichen Gemeinschaft den ersten Grundstein für eine weitere und vertiefte Gemeinschaft" legen.

tional gesinnten Bremser⁶⁹ zu überwinden. Dieser Prozess wird aber wahrscheinlich mehr Zeit brauchen, als in der Euphorie über die rasante Entwicklung der letzten Jahre vielfach angenommen wurde: Es wäre erstaunlich, wenn neben den ambitionösen Programmen des Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion noch in diesem Jahrhundert auch die Vollendung einer Politischen Union mit umfassenden aussen- und sicherheitspolitischen Kompetenzen gelänge.

3. Der Ausbau demokratischer und föderalistischer Strukturen in der Europäischen Gemeinschaft

Es steht ausser Zweifel, dass die EG in ihrer jetzigen Form ein substantielles "Demokratiedefizit" aufzuweisen hat. So hat das Europäische Parlament insbesondere im legislativen Prozess keine Entscheidungskompetenzen: Während nämlich der Ministerrat über die von der Kommission initiierten Vorlagen entscheidet, kommen die europäischen Volksvertreter lediglich in einer letztlich unverbindlichen Anhörung zu Wort. Auch in der Haushaltspolitik liegt die eigentliche Entscheidungskompetenz beim Ministerrat: Das Parlament kann zwar zu den Haushaltsentwürfen der Kommission und des Rates Änderungsvorschläge anbringen. Diese Vorschläge können aber vom Ministerrat bei seiner endgültigen Entscheidung über den Etat zurückgewiesen werden.⁷⁰

Man sollte sich freilich davor hüten, diesen Entscheidungsprozess als schlechthin undemokratisch zu bezeichnen. Auch wenn den Beschlüssen der EG die Legitimation durch ein Europäisches Parlament fehlt, sind sie dennoch das Resultat der Entscheidung demokratisch legitimierter Funktionsinhaber: Schliesslich sind die Mitglieder des Ministerrates Vertreter nationaler Regierungen, die von den Parlamenten ihrer Heimatstaaten ernannt worden sind und von diesen auch jederzeit abberufen werden können.

⁶⁹ Einmal mehr war es die britische Premierministerin *Thatcher*, die im Zusammenhang mit den politischen Integrationsbemühungen vor einer Uebertragung von Kompetenzen auf supranationale Behörden warnte: vgl. den Beitrag der NZZ vom 26.6.1990 zum EG-Gipfeltreffen in Dublin. Es bleibt abzuwarten, wie weit der neue Premierminister *John Major* von der harten Linie seiner Vorgängerin abweichen wird. Vieles deutet darauf hin, dass hinter einem konzilianteren Stil die grundsätzlichen Vorbehalte gegen ein schnelles Vorgehen auf dem Weg zur Politischen Union erhalten bleiben werden. Die Ereignisse des Golfkrieges, in dem das Verhalten der meisten kontinentaleuropäischen Staaten von einer grossen Mehrheit der Briten als unsolidarisch und zu weich empfunden wurde, waren sicher nicht geeignet, die Angst vor der Einbindung in eine als handlungsunfähig empfundene Gemeinschaft zu beseitigen.

⁷⁰ Ein übersichtliches Résumé der demokratischen Elemente (und ihrer Grenzen) in den Entscheidungsprozessen der Gemeinschaft findet sich bei JACOT-GUILLARMOD, *démocratie*, S.45-57.

Diese Form einer "indirekt repräsentativen Demokratie" kann freilich auf Dauer nicht befriedigen. Soll sich die EG zu einem echten Bundesstaat entwickeln können, so wird man um eine massive Stärkung der Kompetenzen des Parlamentes nicht herumkommen.⁷¹ Das Europäische Parlament selbst hat in seinem Vertragsentwurf für eine Europäische Union im Februar 1984 ein Verfahren vorgeschlagen, in dem Rat und Parlament gemeinsam über das Schicksal der Gesetzesvorlagen entscheiden würden.⁷² Vorläufig ist allerdings nicht abzusehen, ob und wann die nationalen Regierungen bereit sein werden, mit den erforderlichen Ratsbeschlüssen die Delegation echter Gesetzgebungskompetenzen an das EG-Parlament zu sanktionieren. Am Römer Gipfeltreffen zu Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Politischen Union im Dezember 1990 war jedenfalls noch keine Bereitschaft des Rates zu einer entsprechenden Stärkung des Parlaments zu erkennen. Zwar hat man den Regierungskonferenzen Vorschläge für eine bescheidene Erweiterung der Parlamentsbefugnisse mit auf den Weg gegeben: Die wirklich wichtigen Entscheidungen sollen aber im wesentlichen auch weiterhin dem Rat vorbehalten bleiben.⁷³

Bei den immer wieder zu hörenden Vorwürfen, die EG sei ein zentralistischer bürokratischer Apparat, wird oft vergessen, dass gerade die wichtigsten Entscheidungen in der Gemeinschaft heute nach einem ausgeprägt föderalistischen Verfahren getroffen werden. So hat zwar die Kommission⁷⁴ als zentrales und von den Mitgliedsländern unabhängiges Organ das Recht zur Initiative im Gesetzgebungsbereich. Die Entscheidung über die Setzung neuer Rechtsnormen liegt aber einzig und allein beim Ministerrat und damit bei einer fast immer einstimmig und nur selten mit qualifizierter Mehrheit entscheidenden Versammlung von instruktionsgebundenen Regierungsvertretern der Mitgliedsländer. Was schliesslich die grundlegenden politischen Beschlüsse betrifft, so steht ganz klar der Europäische Rat als die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaftsmitglieder im Zentrum der Entscheidungsfindung. Auch das Binnenmarktprogramm trägt in vielen Bereichen durchaus föderalistische Züge:

71 "Spätestens mit der Vollendung des Binnenmarkts" müsse "die aussenpolitisch-intergouvernementale Komponente des Gesetzgebungsprozesses zurückgedrängt werden zugunsten der gemeinschaftlich-parlamentarischen." (HAENSCH, S.566).

72 Zu dem reichlich komplizierten Verfahren vgl. Artikel 34-38 des Vertragsentwurfes (in Europa-Archiv 1984, D 209-230).

73 Immerhin müsste bei internationalen Abkommen der EG die Zustimmung des Parlamentes eingeholt werden: vgl. zu den Vorstellung des Europäischen Rates bezüglich der Stärkung des Europäischen Parlamentes die "Schlussfolgerungen des Vorsitzes" im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 21.12.1990 (Nr.149, S.1553ff).

74 Die übrigens ihrerseits in durchaus föderalistischer Manier besetzt wird: Die fünf grossen Mitglieder verfügen über jeweils zwei, die mittleren und kleineren Staaten über einen Sitz in der Kommission.

So wird beispielsweise bei der Beseitigung der technischen Handelshemmnisse nicht die gemeinschaftsweite Vereinheitlichung, sondern die gegenseitige Anerkennung äquivalenter Normen angestrebt.⁷⁵

Verfolgt man die Diskussion um den Ausbau der Gemeinschaft zu einer Europäischen Union, so wird man dabei auf immer lautere Forderungen nach einer strikten Beachtung des Subsidiaritätsprinzips in der Kompetenzausscheidung zwischen Union, Mitgliedsstaaten und Regionen stossen: So verlangt beispielsweise die Versammlung der Regionen Europas (VRE)⁷⁶ eine Verankerung dieses Prinzips in einem neu einzufügenden Artikel der Römer Verträge und in einer zukünftigen europäischen Verfassung.⁷⁷ Danach müssten auch in einem europäischen Bundesstaat alle Entscheidungen in einer Art "doppeltem Föderalismus"⁷⁸ auf der niedrigstmöglichen Ebene getroffen werden.⁷⁹ Regionen und Mitgliedsstaaten behielten klar umrissene Zuständigkeiten, und die europäischen Bundesorgane wären nur dann kompetent, wenn die fragliche Aufgabe nur auf dieser höchsten Ebene sinnvoll bewältigt werden kann.⁸⁰ Nach den Vorstellungen der Regionalpolitiker müsste die an diesem Grundsatz orientierte Stellung der Regionen durch Klagerechte gegen die zentralen Brüsseler Organe abgesichert werden. Um den Regionen auch ein institutionelles Gewicht zu verschaffen, sollten überdies ein beratender Regionalrat und bei einer Weiterent-

⁷⁵ vgl. dazu beispielsweise SENTI, S.122f.

⁷⁶ Ein Zusammenschluss von 112 Regionen aus den EG-Ländern und Oesterreich (mit Slowenien als Beobachter), an dem auch die Regio Basiliensis sowie die Kantone Genf, Jura, Tessin und Wallis aktiv teilnehmen.

⁷⁷ vgl. NZZ vom 7.9.1990 ("Die Regionen als Komponenten Europas")

⁷⁸ Vgl. dazu die ähnlichen Positionen der "Konferenz der Regionen Europas", in der rund fünfzig weitere Regionen zusammengeschlossen sind (NZZ vom 29.5.1990 ("Bundesstaatliche Strukturen für Europa")).

⁷⁹ Die Schweiz hätte dabei insbesondere die Möglichkeit, in allen den Einzelstaaten vorbehaltenen Kompetenzbereichen eine möglichst weitgehende Delegation der Aufgaben an die Kantone vorzunehmen. Entgegen den verbreiteten Befürchtungen, ein Beitritt zur EG würde weitgehende Eingriffe in den föderalistischen Staatsaufbau der Schweiz mit sich bringen (vgl. dazu beispielsweise SCHINDLER, Auswirkungen, S.5ff), prophezeit JACOT-GUILLARMOD (*fédéralisme*, S.31) der Schweiz sogar eine Stärkung des "fédéralisme vertical" nach einem möglichen EG-Beitritt: Durch die Abgabe von Kompetenzen an die Gemeinschaft würde in erster Linie die heute dominierende Stellung des Bundes geschwächt und damit ein besseres Gleichgewicht zwischen dem Bund und den Kantonen geschaffen.

⁸⁰ Die konsequente Durchführung des Subsidiaritätsprinzips wäre übrigens auch die beste Gewähr für den Fortbestand direkt-demokratischer Entscheidungsprozesse in der Schweiz: Die Eidgenossenschaft hätte es in der Hand, in allen den Einzelstaaten überlassenen Aufgabenbereichen die Volksrechte nicht nur zu bewahren, sondern sogar zu verstärken. Würde man darüber hinaus in allen von Brüssel und Strassburg beanspruchten Kompetenzbereichen eine Art "Europainitiative" einführen, mit der das Volk den Bundesrat zu einer dem Volksentscheid entsprechenden Tätigkeit in der Gemeinschaft verpflichten könnte, so würde sich der Verlust an direkt-demokratischer Substanz nach einem Beitritt zur EG sicher in engen Grenzen halten. (vgl. dazu auch S.13 in dem vom ausserordentlichen Parteitag der SPS am 2./3. März 1991 verabschiedeten "Manifest für Europa".

wicklung der Gemeinschaft zum Bundesstaat eine eigentliche Regionalkammer geschaffen werden.⁸¹

Die föderalistischen Elemente der gegenwärtigen Gemeinschaft und die Bestrebungen zur Sicherung möglichst weitgehender Kompetenzen für die beiden unteren Ebenen einer zukünftigen Europäischen Union (die Mitgliedsstaaten und deren Gliedstaaten, d.h. die Regionen) geben Anlass zur sicher begründeten Hoffnung, dass der EG-Integrationsprozess nicht zu einem zentralistischen Leviathan führen wird. Schon die immense (und mit jedem neuen Mitglied weiter wachsende) Vielfalt der Gemeinschaft dürfte einen zuverlässigen Schutz gegen das Ueberhandnehmen der zentralen Brüsseler Bürokratie darstellen: Es erscheint schwer vorstellbar, dass von Lappland bis an die Algarve und von Irland über die Alpen bis nach Kreta die Gesamtheit der EG- und der beitrittswilligen EFTA-Staaten in einen Zentralstaat mit umfassenden Kompetenzen gepresst werden könnte. Der Widerstand föderalistisch gesonnener Kräfte wird mit jeder weiteren Ausdehnung der EG-Zuständigkeiten zunehmen,⁸² und ein EG-Mitglied Schweiz könnte daher bei seinem Einsatz für eine strikte Wahrung des Subsidiaritätsprinzips⁸³ mit breiter Unterstützung rechnen.

4. Die Europäische Integration - Eine valable Alternative zur NATO?

Sollte sich die noch vor kurzem undenkbbare Entspannung des Ost-West-Verhältnisses seit dem Jahr 1989 als neue Konstante der Weltpolitik herausstellen, so wird dies in den USA jene politischen Kräfte stärken, die für einen weitgehenden oder gar vollständigen Rückzug der amerikanischen Streitkräfte aus Europa plädieren. Konnte man schon seit Jahren immer wieder den Vorwurf ungenügender Verteidigungsanstrengungen der europäischen NATO-Partner als Argument für eine Reduktion des amerikanischen Engagements in Europa hören,⁸⁴ so fehlt

⁸¹ vgl. auch dazu die Vorstellungen der VRE gemäss NZZ vom 7.9.1990.

⁸² Auch SCHINDLER (Auswirkungen, S.7) spricht von einem "Bedürfnis nach Identifikation mit den kleineren lokalen und regionalen Einheiten", das "sicher nicht zuletzt als Folge der Bildung grösserer überstaatlicher Einheiten" gewachsen sei.

⁸³ So plädiert beispielsweise auch BRUNNER (Neutralité, S.116) für eine Politik, die über die blosser Abwehr von politischen Pressionen aus Brüssel hinausgeht und statt dessen aktiv auf das Ziel einer "conception supra-étatique du fédéralisme" zusteuert und klar festlegt, welche Aufgaben tatsächlich auf der überstaatlichen Ebene geregelt werden müssen (sei es nun in der EG oder in anderen Organisationen).

⁸⁴ vgl. die Diskussionen um das "burden sharing" und den konstatierten "free ride" der reichen europäischen Bündnispartner, allen voran der Bundesrepublik Deutschland; dazu beispielsweise GAMBLES, S.9ff; oder auch: Enhancing Alliance Collective Security - Shared Roles, risks and responsibilities in the Alliance (Bericht des NATO-Verteidigungs-Planungsausschusses vom Dezember 1988). Die Ereignisse nach dem irakischen Einmarsch in Kuwait haben bei vielen amerikanischen Politikern und einem grossen Teil der US-Oeffentlichkeit den Eindruck noch

nun nach dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes auch das bei allen Differenzen⁸⁵ einigende Gefühl einer schweren Bedrohung aus dem Osten. Neben den Limiten der CFE-Vereinbarungen vom 19.11.1990⁸⁶ wird daher auch die schwindende amerikanische Bereitschaft zum militärischen Engagement in einem wirtschaftlich zunehmend stärkeren Europa ohne kommunistische Bedrohung zu einer massiven Reduktion der amerikanischen Präsenz auf europäischem Boden führen. Die USA werden aber wohl Mitglied einer vor allem auch als politische Allianz verstandenen NATO bleiben und neben nuklearen Garantien und einem grossen Teil der Verantwortung für die Sicherung der atlantischen Seewege auch die (durch eine relativ kleine Präsenz auf dem Festland untermauerte) Verpflichtung zur Verstärkung der kontinentaleuropäischen Partner im Falle eines Landkrieges beibehalten.⁸⁷

Geht man von einer starken Reduktion des amerikanischen Beitrages zur militärischen Verteidigung Europas aus, so muss die Frage nach einer vermehrten Integration der westeuropäischen Verteidigungsanstrengungen an Bedeutung gewinnen. Akzeptiert man nämlich die Notwendigkeit eines gewissen Mindestmasses an militärischer Verteidigungskapazität als Prämisse der *westeuropäischen* Sicherheitspolitik und will man zugleich die sichere Verankerung des militärischen Potentials Deutschlands in einem Bündnis der europäischen Demokratien garantieren, so wäre gerade nach einer starken Reduktion der amerikanischen Präsenz die verstärkte Integration der europäischen Bündnispartner eine erwägenswerte Ergänzung oder vielleicht sogar eine Alternative zur NATO.

Ginge es rein nach der integrationspolitischen Logik, so wäre ohne Zweifel der Aufbau einer Verteidigungsgemeinschaft in der zur Europäischen Union ausgebauten EG die sauberste Lösung: Sie würde nicht nur militärische und wirtschaftliche Stärke unter ein Dach bringen,⁸⁸ sondern zugleich auch die Verbindung der verschiedenen sicherheitspolitischen Bereiche im Rahmen der zunehmend auch aussenpolitisch aktiven Gemeinschaft erlauben.

verstärkt, die USA müssten einen viel zu hohen Teil der Lasten einer Aktion tragen, von der in erster Linie Japan und Europa profitierten.

⁸⁵ vgl. die Diskussionen um die nukleare Nachrüstung im Mittel- und Kurzstreckenbereich, die Frage des Out-of-area Einsatzes von NATO-Verbänden, den Streit um die militärischen Tiefflüge in der Bundesrepublik Deutschland u.v.m.

⁸⁶ vgl. den Text des Vertrages in Europa-Archiv, D 607-653.

⁸⁷ vgl. dazu auch VAN EVERA, S.54f, oder den Beitrag "A New Strategy for NATO" von Senator SAM NUNN (Chairman of the US Senate Armed Services Comitee) in European Affairs, Nr.2/90, S.13-21.

⁸⁸ Die vorhandene wirtschaftliche Substanz würde es einer entschlossen und mit dem nötigen politischen Willen handelnden Gemeinschaft zweifelsohne erlauben, ihre militärische Kapazität so auszubauen, dass jeder auf dem europäischen Kontinent denkbaren militärischen Bedrohung auch ohne amerikanischen Beitrag begegnet werden könnte.

So wird denn auch EG-Kommissionspräsident Jacques Delors nicht müde, den Aufbau einer umfassenden sicherheitspolitischen Union mit gegenseitiger Beistandsverpflichtung und vollem Einbezug des Verteidigungsbereichs in die supranationalen Entscheidungsstrukturen als eigentliches Integrationsziel der Gemeinschaft herauszustreichen.⁸⁹ Er stützt sich dabei zum Teil auf die vom italienischen Aussenminister De Michelis entwickelten und von dessen deutschen und französischen Amtskollegen Dumas und Genscher aufgegriffenen Pläne zum Ausbau der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit im Rahmen der Westeuropäischen Union: Die in diesem Sinne aufgewertete WEU sollte dann zu einem späteren Zeitpunkt in die EG eingegliedert werden.⁹⁰

Die sicherheitspolitischen Integrationsbemühungen werden in der überschaubaren Zukunft aber wohl kaum zu supranationalen Strukturen mit umfassenden verteidigungspolitischen Kompetenzen führen: Dafür spricht zunächst der Widerstand nach wie vor stark atlantisch gesinnter Allianzpartner gegen jeden Versuch einer rein europäischen Integration ausserhalb der NATO: So sind (neben den USA⁹¹) vor allem Grossbritannien und die Niederlande von der Notwendigkeit einer starken NATO mit einem substantiellen amerikanischen Beitrag überzeugt. Die Skepsis der Briten gegenüber der verteidigungspolitischen Eingliederung in eine rein europäischen Gemeinschaft, in der man ohne die USA durch die oft als unentschlossen oder gar handlungsunfähig empfundenen euro-

⁸⁹ vgl. beispielsweise die Rede des EG-Kommissionspräsidenten vor dem International Institute for Strategic Studies (IISS) in London am 8. März 1991. (insbesondere S.17ff des Manuskripts). Vgl. zu den Vorstellungen der EG-Kommission auch die Analyse von BURGHARDT, insbesondere S.3f.

⁹⁰ *De Michelis* hofft, dass mit dem Auslaufen des WEU-Vertrages im Jahre 1998 der Moment für eine Integration der WEU in die EG und für eine entsprechende Ausdehnung der Gemeinschaftskompetenzen auf eine umfassende Sicherheitspolitik gekommen sein wird. In der Zwischenzeit wäre die WEU (bei fortlaufend auszubauenden Verbindungen mit der EG) der ideale Rahmen für den Aufbau einer gemeinsamen europäischen Politik in Sicherheitsfragen. (vgl. den Beitrag "Stitching together a United States of Europe?" im *Economist* vom 1.12.1990). Für eine Annäherung der WEU an die EG tritt auch *Willem van Eekelen* ein: Die WEU sollte nach der Auffassung ihres Generalsekretärs dem Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs unterstellt werden und damit in enger Bindung an die Gemeinschaft als "Brücke" zwischen NATO und EG fungieren. In den von *Genscher* und *Dumas* am EG-Aussenministertreffen vom 4.2.1991 präsentierten Vorschlägen ist die Rede von einer wichtigen Rolle der WEU in der ersten Phase des Aufbaus einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik: Die WEU könne in einer Uebergangsphase gewissermassen als Brücke zur NATO fungieren und in einem späteren Stadium in der Politischen Union aufgehen. (NZZ vom 5.2.1991 ("Vorstoss für eine EG-Sicherheitspolitik"). Vgl. zu den verschiedenen Absichtserklärungen betreffend eine zukünftige verteidigungspolitische Integration beispielsweise auch den Beitrag "EG-Suche nach aussenpolitischer Identität" in der NZZ vom 19.2.1991.

⁹¹ Zur amerikanischen Reaktion auf die Versuche einer westeuropäischen sicherheitspolitischen Integration ausserhalb der NATO vgl. die Rede des ständigen US-Vertreter im NATO-Rat, WILLIAM TAFT, vor dem IISS (deutsche Uebersetzung in: *amerika dienst* (USIS), 13.2.1991).

päischen Partner majorisiert und an eigenständigem Handeln gehindert werden könnte, dürfte wohl nicht so leicht zu überwinden sein.⁹²

Auch Frankreich scheint trotz aller rhetorischen Begeisterung für eine umfassende europäische Integration der Einbindung in eine Verteidigungsgemeinschaft eher reserviert gegenüberzustehen. So ist beispielsweise die strikte Weigerung, im Zuge der deutsch-französischen Zusammenarbeit die Stationierung deutscher Verbände auf französischem Boden zuzulassen⁹³, ein deutliches Zeichen für die nach wie vor bestehende Skepsis der Grande Nation gegenüber jeder Einschränkung der nationalen Eigenständigkeit im Verteidigungsbereich. Der integrationspolitische Elan nimmt eben um so mehr ab, je näher man den traditionellen Kernbereichen staatlicher Souveränität kommt,⁹⁴ und der Eindruck schwindender Bedrohung von aussen kann diese nationalistischen Abwehrreflexe gegen eine Aufgabe verteidigungspolitischer Kompetenzen nur verstärken.⁹⁵

In den Direktiven des Europäischen Rates für die Regierungskonferenz über die Politische Union wird nun zwar festgehalten, "eine künftige Rolle der Union in Verteidigungsfragen" solle "unbeschadet bestehender Verpflichtungen einiger Mitgliedstaaten in diesem Bereich geprüft werden". Diese vage Formulierung zeugt aber ebenso von der Neigung zur Bewahrung etablierter Strukturen im

92 Die Zeit nach dem irakischen Einmarsch in Kuwait, in der einzig die USA zu einer schnellen und massiven militärischen Reaktion bereit und fähig waren, hat die atlantischen Ueberzeugungen der britischen Regierung zweifelsohne noch verstärkt; Neben Kritik an der als zögerlich, schwach und unsolidarisch empfundenen europäischen Haltung ist eine neue Begeisterung für die britisch-amerikanische "special relationship" zu spüren. Besonders bedenklich musste aus britischer Sicht die deutsche Diskussion um den zur Hilfeleistung verpflichtenden "Bündnisfall" bei einem allfälligen Angriff Iraks auf die Türkei erscheinen. Derartige Diskussionen um grundlegende Verpflichtungen im Rahmen der NATO sind sicher nicht geeignet, die wirtschaftliche Vormacht Europas als verlässlichen, Solidarität über nationale Interessen stellenden Partner in gemeinsamen Sicherheitsstrukturen erscheinen zu lassen: Der amerikanische Botschafter in Bonn, Vernon Walters, sprach in diesem Zusammenhang von einer "Selbstsingularisierung" Deutschlands (vgl. NZZ vom 22.1.1991 ("Deutscher Sonderweg im Golfkrieg?")).

93 vgl. dazu die NZZ vom 27.9.1990 ("Der Abzug fremder Truppen aus Deutschland").

94 So gehen beispielsweise auch GASTEYGER/HOESLI (Dreieck, S.49) davon aus, dass mit einer souveränitätspolitisch motivierten Opposition Grossbritanniens und Frankreichs gegen "weitreichende Kompetenzen der EG im Bereich der Sicherheit und Verteidigung" zu rechnen sei.

95 BURGELIN (S.88) verweist darauf, dass die Schaffung einer EVG angesichts einer schwindenden sowjetischen Bedrohung um so unwahrscheinlicher erscheinen muss, als entsprechende Versuche in den fünfziger Jahren trotz des vorherrschenden Eindrucks massiver Bedrohung aus dem Osten scheiterten. Vgl. auch die eher pessimistische, mit einer Reorientierung der britischen, deutschen und französischen Sicherheitspolitik nach nationalen Kriterien rechnende Prognose von HOFFMANN (S.595-606, insbesondere S.603ff) oder die Vision eines instabilen, vom Rückfall in den Nationalismus geprägten Europa nach dem Ende des Kalten Krieges bei MEARSHEIMER (S.31ff).

Verteidigungsbereich wie der gleich im Anschluss beigefügte Hinweis auf "die Bedeutung der Erhaltung und Stärkung der atlantischen Bindungen".⁹⁶

Auch die Anhänger einer innovativen Politik, die der Idee kollektiver Sicherheit in gesamteuropäischen Strukturen eine Chance geben wollen, stehen der verteidigungspolitischen Integration in einem westeuropäischen Bündnis reserviert gegenüber.⁹⁷ Sie sehen darin eine Fortsetzung des traditionellen Blockdenkens und plädieren statt dessen für den Ausbau der Ost-West-Beziehungen und den Aufbau blockübergreifender Institutionen, die am ehesten zur Herstellung einer dauerhaften Friedensordnung auf europäischem Boden geeignet seien.⁹⁸

Und schliesslich werden sich auch viele engagierte Europapolitiker fragen, ob es nicht besser wäre, sich erst einmal voll auf die Verwirklichung näher liegender Integrationsziele zu konzentrieren: Bei der Verwirklichung des Binnenmarktes, der Wirtschafts- und Währungsunion sowie einer einigermaßen glaubwürdigen Politischen Union mit beschränkten Kompetenzen werden ohnehin noch genügend Widerstände zu überwinden sein. Man würde den Integrationsprozess vielleicht gefährlich überladen, wollte man ihn schon vor Vollendung dieser ambitionösen Ziele auch noch auf den Verteidigungsbereich ausdehnen.

Die transatlantische Zusammenarbeit im Rahmen der NATO wird also wohl auch in der absehbaren Zukunft das Fundament westeuropäischer Sicherheit bleiben. Das in vier Jahrzehnten bewährte Verteidigungsbündnis wird seinen europäischen Mitgliedstaaten den nötigen Rückhalt für die Fortsetzung des Integrationsprozesses im Rahmen der EG und für den sicher langwierigen und beschwerlichen Aufbau einer gesamteuropäischen Ordnung geben.⁹⁹ Parallel zu einer deutlichen Reduktion des amerikanischen Engagements auf dem europäischen Kontinent sind verstärkte Bemühungen um eine Koordination der Verteidigungsanstrengungen in der WEU, Eurogroup, IEPG oder vergleichbaren Institutionen sowie eine gewisse Vertiefung der EG-Zusammenarbeit in einzelnen verteidigungspolitisch relevanten Bereichen (wie etwa der Rüstungskontroll- und Rüstungsexportpolitik)¹⁰⁰ zu erwarten: Sie werden das Atlantische Bündnis vielleicht sinnvoll ergänzen, aber wohl kaum zu einer valablen Alternative füh-

⁹⁶ vgl. S.1554 im Bulletin des Presse- und Informationsdienstes der Bundesregierung vom 21.12.1990.

⁹⁷ so beispielsweise auch HUG, S.24ff.

⁹⁸ dazu beispielsweise SENGHAAS, S.48.

⁹⁹ vgl. dazu auch die "Londoner Erklärung" der NATO-Staats- und Regierungschefs vom Juli 1990 in: Europa-Archiv 1990, D.456-460.

¹⁰⁰ vgl. die Vorschläge des Europäischen Rates am Gipfel in Rom vom 14. und 15.12.1990 im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der deutschen Bundesregierung vom 21.12.1990, S.1554.

ren. Wahrscheinlich wäre nur eine grundlegende Verschlechterung der gesamteuropäischen Lage bei einem gleichzeitigen Rückfall der USA in den Isolationismus geeignet, die westeuropäischen Staaten zum Aufbau einer echten Verteidigungsgemeinschaft zu veranlassen: Ohne eine derartige Wende zum Schlechteren wird es wohl bei einer Fortsetzung der Zusammenarbeit in einer etwas "aufgelockerten" NATO mit verstärktem Gewicht der europäischen Bündnispartner bleiben.

5. EFTA und EG: Auf dem Weg zum Europäischen Wirtschaftsraum?

Anlässlich einer gemeinsamen Tagung in Luxemburg verabschiedeten die EFTA- und EG- Staaten am 9. April 1984 eine Erklärung, in der sie ihren festen Willen zur Schaffung eines "dynamischen europäischen Wirtschaftsraumes" bekundeten.¹⁰¹ Am 19. Dezember 1989 beschlossen die Aussenminister der beiden Organisationen an einem Treffen in Brüssel, noch vor Mitte 1990 nach Abschluss der nötigen Vorarbeiten formelle Verhandlungen zu diesem Thema aufzunehmen.¹⁰² Nach den Zielvorstellungen beider Seiten sollen diese Verhandlungen möglichst schnell zum Abschluss gebracht werden, und spätestens am 1.1.1993 soll der Europäische Wirtschaftsraum, gemeinsam mit der formellen Vollendung des EG- Binnenmarktprogrammes, Tatsache werden.

Kerninhalt eines EWR-Vertrages soll die weitgehende Herstellung der *vier Freiheiten* (für Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen) nach dem Grundsatz der *Inländerbehandlung* sein.¹⁰³ An eine vollständige Uebertragung der EG- Binnenmarktverhältnisse auf den EWR wird freilich nicht gedacht: So soll es beispielsweise lediglich zu einer Vereinfachung, nicht aber zu einer vollen Besei-

¹⁰¹ vgl. den Text dieser sogenannten "Luxemburger Erklärung" in: Europa-Archiv 1984, D 339f.

¹⁰² Ziffer 3 der gemeinsamen Erklärung, in: Europa-Archiv 1990, D61.

¹⁰³ Im Verkehr mit industriellen Gütern und verarbeiteten Agrarprodukten wird dabei v.a. an eine Vereinfachung der Ursprungsregelungen, verbunden mit vereinfachten Grenzkontrollen und -formalitäten, sowie an eine Beseitigung der technischen Handelshemmnisse (einschliesslich Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens) gedacht. Im Bereich der Finanzdienstleistungen sollen u.a. die Etablierung von Filialen erleichtert und das Prinzip der Heimatlandkontrolle verankert werden. Allfällige Beschränkungen für Kapitalimporte und -exporte sollen beseitigt werden (für die Schweiz nur im Bereich des Liegenschaftenerwerbs der Ausländer problematisch). Wettbewerbsrechtliche Massnahmen sollen die Wahrung des Prinzips der Inländerbehandlung in der Industrie und im Dienstleistungssektor sicherstellen: Für die Schweiz würde die Anpassung des Wettbewerbsrechts wohl auch einen massiven Eingriff ins Kartellrecht bedeuten (Kartellverbot anstatt Missbrauchsverbot!). Der Liberalisierung des Personenverkehrs sollen insbesondere die gegenseitige Anerkennung von Prüfungen und Fähigkeitsausweisen, eine verbesserte Koordination im Sozialversicherungsbereich, eine Erleichterung des Liegenschaftenerwerbs für Ausländer sowie erleichterte Grenzformalitäten dienen. Für eine ausführliche Darstellung der geplanten Liberalisierungsmassnahmen im Rahmen eines EWR-Vertrages vgl. Abschnitt 4 im Ersten Teil des bundesrätlichen Integrationsberichtes vom 26.11.1990.

tigung der Grenzkontrollen kommen. Auch stehen weder eine Harmonisierung im fiskalischen Bereich noch eine volle Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Produkten im Rahmen einer gemeinsamen Agrarpolitik zur Diskussion.¹⁰⁴

Die EFTA ist sich im klaren, dass eine weitgehende Uebernahme der einschlägigen Normen des EG-Rechts (*acquis communautaire*) für den gesamten EWR unumgänglich sein wird.¹⁰⁵ Die Schaffung eines einheitlichen Rechtsraumes im Bereich der vier Freiheiten soll freilich stufenweise erfolgen: Mit einer Fülle von *Uebergangsbestimmungen* soll die EG-Medizin den EFTA-Staaten möglichst schonend eingeflösst werden. Darüber hinaus will man sogenannte vitale Interessen gegen die Konsequenzen einer vollen Liberalisierung absichern.¹⁰⁶ Die EFTA hatte ursprünglich permanente Ausnahmeregelungen gefordert: Die mangelnde Konzessionsbereitschaft der EG hat die Länder der Freihandelszone aber inzwischen gezwungen, ihre Forderungen auf die Verankerung sogenannter *Schutzklauseln* zu reduzieren: Die EFTA-Staaten müssten damit zwar die Normen des EG-Rechts übernehmen, hätten aber die Möglichkeit, beim Erreichen einer gewissen "Schmerzgrenze" Ausnahmen geltend zu machen: Die Schweiz wäre also beispielsweise zur Freigabe des Grundstückserwerbs für Ausländer gezwungen, könnte sich aber durch Höchstgrenzen in einer entsprechenden Schutzklausel des EWR-Vertrages gegen übergrosse "Kaufwut" ausländischer Investoren absichern.¹⁰⁷

Eine vollständige Rechtsangleichung durch Uebernahme des EG-Rechts im Bereich der sogenannten flankierenden Politiken ist nicht geplant: Die EFTA will freilich auch hier, namentlich in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz, Bildung, Programme für kleine und mittlere Unternehmen, Fremdenverkehr und soziale Aspekte, eine verstärkte Zusammenarbeit anstreben.¹⁰⁸

¹⁰⁴ vgl. S.15f im bundesrätlichen Integrationsbericht vom 26.11.1990. Es ist freilich zu erwarten, dass die EG (v.a. aus Rücksicht auf ihre südlichen Mitgliedsländer) auf einem vermehrten Zugang zum Agrarmarkt der EFTA-Staaten bestehen wird. (vgl. dazu den Standpunkt der EG-Kommission in MEYER-MARSILIUS/SCHLUEP/STAUFFACHER, Band 1, Abschnitt 2/III, S.3). In jüngster Zeit hat die EG vermehrt ihren Wunsch nach verbessertem Zugang zu den Agrarmärkten der EFTA-Staaten betont: vgl. NZZ vom 17./18.11.1990 ("Die grüne Fracht auf dem EWR-Fuder").

¹⁰⁵ vgl. dazu den bundesrätlichen Integrationsbericht vom 26.11.1990 (insbesondere S.16ff).

¹⁰⁶ MEYER-MARSILIUS/SCHLUEP/STAUFFACHER, Band 1, Abschnitt 2/VIII, S.11f.

¹⁰⁷ vgl. dazu den Beitrag "Bewegung im Dickicht der EWR-Verhandlungen" in der NZZ vom 13.12.1990.

¹⁰⁸ So die Regierungschefs und Minister der EFTA-Länder in Ziffer 4 ihrer Erklärung nach der Tagung vom 13. und 14. Juni in Göteborg, in: Europa-Archiv 1990, D 417-419, insbesondere D 417.

Die Weiterbildung der EWR-weit anwendbaren Rechtsnormen soll nach den Vorstellungen der EFTA grundsätzlich nur im Konsens möglich sein: Die Schaffung *gemeinsamer Entscheidungsmechanismen*¹⁰⁹ wird in der ursprünglichen EFTA-Verhandlungsplattform klar als Voraussetzung für die Akzeptanz eines EWR-Vertrages in den EFTA-Staaten bezeichnet.¹¹⁰ Angesichts einer zunehmend härteren Verhandlungsgangart der EG erwies sich diese ambitionöse Zielsetzung freilich sehr schnell als unrealistisch. Die EG will ihrem leichtgewichtigen Partner insbesondere keine eigentlichen Mitentscheidungsrechte ("*decision taking*") bei der Weiterbildung des EWR-relevanten "*acquis communautaire*" einräumen: Geht es nach dem Willen der Gemeinschaft, so werden sich die EFTA-Staaten mit blossen Informations- und Konsultationsrechten ("*decision shaping*") zufrieden geben müssen,¹¹¹ und auch die Bereitschaft der EG zur Schaffung eines *EWR-Gerichtshofes* mit möglichst umfassender Zuständigkeit für die Auslegung des EWR-Rechts muss angesichts der kompromisslos auf die Wahrung der eigenen Handlungsfreiheit ausgerichteten Haltung der EG-Vertreter in Frage gestellt werden.¹¹² Die EFTA ist inzwischen selbst von ihrer ursprünglichen Forderung nach echter Mitbestimmung abgerückt und hat stattdessen das sogenannte "*Opting out*" ins Gespräch gebracht: Die Fortbildung des EWR-Rechtes hätte sich danach grundsätzlich an der EG-Rechtssetzung zu orientieren. Könnte aber in wichtigen Fragen kein Konsens zwischen den Partnern erreicht werden, so würde der EFTA immerhin die Möglichkeit bleiben, die Uebnahme der kontroversen EG-Normen zu verweigern.¹¹³

Sollten sich die Verhandlungspartner tatsächlich auf dieses Modell einigen, so wäre damit freilich die Möglichkeit einer gewissen Auseinanderentwicklung zwischen EG-Recht und EWR-Recht programmiert: Auf Dauer könnte diese Lösung in einem EWR, der den Wünschen der EFTA-Staaten nach gleichberechtigter Partnerschaft nur sehr bedingt zu genügen vermöchte, kaum befriedigen, und

109 zu den möglichen Entscheidungsfindungsprozessen und den institutionellen Strukturen des EWR: HOESLI, S.463-494.

110 NZZ vom 4.4.1990 ("EFTA-Plattform für die EWR-Verhandlungen"). Zum "institutionellen Rahmen" auch: THUERER, EWR, S.96ff. Vgl. auch Ziffer 6 der zitierten Erklärung der EFTA-Regierungschefs und -Minister: Dort wird insbesondere auch die Schaffung einer gemeinsamen gerichtlichen Instanz mit umfassender und ausschliesslicher Zuständigkeit in EWR-Angelegenheiten gefordert.

111 vgl. dazu FASEL, S.150f. Am 12.11.1990 haben die EG-Aussenminister an einem Treffen in Brüssel erneut ihre Ablehnung jeglicher Mitbestimmungsrechte der EFTA bekräftigt (vgl. NZZ vom 13.11.1990 ("EG gegen Recht der EFTA auf Mitentscheidung")).

112 vgl. zu den diesbezüglichen Vorstellung der EG den Beitrag "Wucherpreis für ein EWR-Abkommen" in der NZZ vom 25. März 1991.

113 vgl. auch dazu den weiter oben zitierten Beitrag in der NZZ vom 13.12.1990, oder auch die NZZ vom 23.11.1990 ("Neuer Positionsbezug der EFTA bei den Brüsseler EWR-Verhandlungen").

man müsste in einer entsprechenden Vereinbarung ein deutliches Indiz für den Uebergangscharakter des EWR sehen. Angesichts der Beitrittswünsche mehrerer EFTA-Staaten ist dies auch nicht weiter überraschend: Oesterreich und Schweden haben ihren Wunsch nach baldiger Mitgliedschaft offen bekundet, und die skandinavischen Nachbarn Schwedens werden sich wohl ebenfalls bald auf den Weg nach Brüssel machen.¹¹⁴ Kommt der Europäische Wirtschaftsraum tatsächlich zustande, so wird er daher kaum mehr sein als ein Wartezimmer, in dem den EFTA-Staaten die Uebergangszeit bis zu einem Vollbeitritt durch die Möglichkeit zur Teilnahme am europäischen Binnenmarkt erleichtert wird.

¹¹⁴ Dazu der Beitrag "Vor einer Norderweiterung der EG?" in der NZZ vom 1.11.1990.

IV. DIE SCHWEIZ IM WESTEUROPÄISCHEN INTEGRATIONS- PROZESS

1. Der Status Quo

Die Schweiz gehört zu den sieben Staaten, die 1960 in Stockholm den Vertrag zur Gründung einer Europäischen Freihandelsassoziation unterzeichneten. Die EFTA erschien dem auf Wahrung seiner politischen Unabhängigkeit bedachten neutralen Kleinstaat als bequemer Weg, um die negativen wirtschaftlichen Konsequenzen einer ablehnenden Haltung gegenüber der EG mit ihrem umfassenden Integrationsanspruch wenigstens teilweise auszugleichen: Die Freihandelszone schuf für einen Teil des schweizerischen Aussenhandels die wirtschaftlich günstigen und politisch annehmbaren Rahmenbedingungen einer Zollgemeinschaft ohne supranationale Ambitionen. Zugleich sah man im Zusammenschluss mit anderen Nicht-EG-Staaten eine Stärkung der eigenen Position im Kampf gegen mögliche Diskriminierungen durch die Gemeinschaft.

Seit dem Jahr 1972 hat die EFTA freilich für die Schweiz viel von ihrer Bedeutung verloren: Der zollfreie Zugang zum EG-Markt nach den Bestimmungen des *Freihandelsabkommens mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*¹¹⁵ ist für den schweizerischen Aussenhandel ungleich wichtiger als die Sicherung des EFTA-Marktes: So gingen beispielsweise 1987 55,7 Prozent der schweizerischen Exporte in die EG, während von den EFTA-Staaten lediglich 7,4 Prozent der Ausfuhren unseres Landes abgenommen wurden.¹¹⁶ Man wird sich überdies davor hüten müssen, das Gewicht der EFTA in Auseinandersetzungen mit den EG zu überschätzen: Zwar ist die Freihandelszone mit einem Exportanteil von rund 11 Prozent noch vor den USA der wichtigste Markt für EG-Produkte.¹¹⁷ Die Abhängigkeit der EFTA-Staaten vom Export in die Gemeinschaft ist jedoch ungleich grösser: Ueber 60 Prozent der ausgeführten Güter sind für den EG-Markt bestimmt!¹¹⁸ Mit der Abnahme der Ost-West-Spannungen verliert auch das verschiedentlich ins Feld geführte Argument der geostrategischen Bedeutung des Alpenraumes und der skandinavischen Staaten¹¹⁹ viel von seiner Schlagkraft.

¹¹⁵ vgl. den Vertragstext in MEYER-MARSILIUS/SCHLUEP/STAUFFACHER, Band 1, 4.1.

¹¹⁶ Zahlen der Eidgenössischen Oberzolldirektion in BBl 1988 III, S.427 (Tabelle 5 im Anhang des bundesrätlichen Integrationsberichtes vom 24.8.1988).

¹¹⁷ Zahlen der OECD für das Jahr 1986, in: BBl 1988 III, S.429 (Tabelle 7 im Anhang des bundesrätlichen Integrationsberichtes vom 24.8.1988).

¹¹⁸ Im Jahr 1986 waren es 61 Prozent: vgl. den 1988 in Genf publizierten 27. Jahresbericht der EFTA (S.38f).

¹¹⁹ vgl. SCHWOK, S.76.

Die bisherigen Verhandlungen mit der EG über die Schaffung eines gemeinsamen Europäischen Wirtschaftsraumes haben die Schwäche der EFTA-Position nun auch klar ans Licht gebracht.¹²⁰ Die manchenorts gehegte Hoffnung, man werde im Verein mit den übrigen EFTA-Staaten unter einem EWR-Dach an den Vorteilen des EG-Binnenmarktes ohne nennenswerte Einschränkungen der politischen Unabhängigkeit partizipieren können, erweist sich zunehmend als Illusion.

Die Schweiz nimmt freilich nicht nur auf der wirtschaftlichen Ebene am europäischen Integrationsprozess teil: Seit 1963 ist sie überdies *Mitglied des Europarates* und hat seither einen grossen Teil der Konventionen dieser Organisation (vor allem auf dem Gebiet der Menschenrechte sowie der rechtlichen und kulturellen Zusammenarbeit) unterzeichnet.¹²¹

Auch durch ihre Mitarbeit in den europäischen Organisationen und Initiativen auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technologischen Forschung nimmt die Schweiz die Vorteile der europäischen Integration wahr: Die Teilnahme an verschiedensten Projekten im Rahmen der Forschungs- und Technologieinitiativen COST, EUREKA, und ESPRIT 2, die massgebliche Beteiligung am CERN, die Kooperation mit der EURATOM und die Mitarbeit an den Raumfahrtprojekten der ESA haben wesentlich zum hohen technologischen Standard der schweizerischen Wirtschaft beigetragen.¹²²

Das Bild einer bei aller Neutralitäts- und Unabhängigkeitsrhetorik schon jetzt in vielfältiger Weise mit dem Prozess der westeuropäischen Integration verbundenen Schweiz wird schliesslich noch durch die Mitgliedschaft in der CEPT (Conférence Européenne des administrations des Postes et des Télécommunications) sowie den Europäischen Normenorganisationen CEN (Comité Européen de Normalisation) und CENELEC (Comité Européen de Normalisation Electrotechnique) ergänzt.¹²³

¹²⁰ vgl. dazu die Ausführungen in Abschnitt III.5.

¹²¹ vgl. dazu den Vierten Bericht des Bundesrates über die Schweiz und die Konventionen des Europarates vom 24.2.1988 in BBl 1988 II, S.271-333.

¹²² siehe MIRONESCO, S.77-86 sowie den bundesrätlichen Integrationsbericht in BBl 1988 III, S.313f.

¹²³ BBl 1988 III S.407ff.

2. Die Diskussion um EG-Beitritt und EWR¹²⁴

Folgt man der Argumentation der "Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS)",¹²⁵ so müsste die Schweiz bei einem Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften unter anderem

- auf ihre Neutralität verzichten,
- mit dem zunächst teilweisen und schliesslich vollständigen Verlust ihrer Unabhängigkeit und Autonomie rechnen,
- in allen Kompetenzbereichen der EG die Beseitigung der Volksrechte akzeptieren und
- die Zerstörung der Kantons- und Gemeindeautonomie in Kauf nehmen.

"Die Schlussfolgerung ist zwingend, dass durch eine EG-Mitgliedschaft die Schweizerische Eidgenossenschaft mittel- und langfristig als selbstständiges Staatswesen ihre Existenz aufgeben würde."¹²⁶

Mit dieser am Schluss einer langen Liste von praktischen Folgen des EG-Beitrittes aufgeführten Argumenten resumiert die AUNS den Kern der immer wieder gegen einen EG-Beitritt ins Feld geführten Ueberlegungen: Eine Mitgliedschaft in der Gemeinschaft würde eigenständige Entscheidungen in vielen politisch und wirtschaftlich relevanten Fragen verunmöglichen und damit die *Unabhängigkeit* der Schweiz stark einschränken, die *direkte Demokratie*, den *Föderalismus* sowie die *Neutralität* aufs Spiel setzen und damit letzten Endes die *staatliche Identität der Schweiz zerstören*.¹²⁷ Alle anderen Vorhersagen (von der weitgehenden Zerstörung unserer Landwirtschaft über die Aufhebung der Begrenzungen für den Schwerverkehr, das Ende unserer restriktiven Ausländerpolitik und der Beschränkung des Liegenschaftenverkaufs an Ausländer, den Zwang zur Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens mit allen Konsequenzen für viele kleinere und mittlere Betriebe bis hin zur Verwässerung unserer strengen Umweltschutzbestimmungen) sind nur praktische Beispiele für die Auswirkungen des erwarteten Verlustes an staatlicher Eigenständigkeit in der supranationalen Gemeinschaft.

¹²⁴ Auf die Argumente beider Seiten soll, soweit sie sicherheitspolitisch relevant sind, im Kapitel VI näher eingegangen werden.

¹²⁵ Den Vorstand der AUNS bilden die Nationalräte Christoph Blocher, Paul Eisenring und Otto Fischer, drei der prominentesten Kritiker einer verstärkten schweizerischen Teilnahme am europäischen Integrationsprozess.

¹²⁶ vgl. die im Mai 1990 redigierte Broschüre der AUNS mit dem Titel "Die Schweiz und ihr Verhältnis zu Europa" (S.4).

¹²⁷ Aehnlich Nationalrat Christoph Blocher bei der Vorstellung europapolitischer Thesen der SVP am 22.11.1990 (NZZ vom 23.11.1990). Für eine nüchternere Auseinandersetzung mit möglichen Gefahren für die staatspolitischen Grundlagen der Schweiz vgl. den Integrationsbericht des Bundesrates in BBl 1988, S.249-462, insbes. S.369ff, oder SCHINDLER, Staatsstruktur.

Demgegenüber betonen die Befürworter eines Beitrittes in erster Linie die Dynamik des europäischen Integrationsprozesses und ihre unausweichlichen Folgen für die Schweiz: Die *wirtschaftliche Abhängigkeit* der Schweiz von der EG sei heute so gross, dass eine Abschottung gegenüber dem europäischen Integrationsprozess angesichts ihrer schwerwiegenden Konsequenzen für die schweizerische Wirtschaft und die schweizerischen Konsumenten ohnehin nicht in Frage komme.¹²⁸ Es stelle sich also im Grunde nur die Alternative zwischen *Scheinsouveränität* ausserhalb der EG und echter *Mitbestimmung* innerhalb der EG. Bei allen den Kompetenzbereich der EG berührenden Entscheidungen sei man ohnehin gezwungen, nach der "*Europaverträglichkeit*"¹²⁹ der eigenen Lösung zu fragen. Damit werde auch der bei einem EG-Beitritt nicht zu umgehende Einbruch in die Volksrechte¹³⁰ relativiert, sei doch die formell eigenständige Entscheidung in vielen Fällen ohnehin nicht mehr als ein Nachvollzug der gemeinschaftsinternen Regelung¹³¹: Aus der Souveränität werde Scheinsouveränität und aus der nationalen Unabhängigkeit eine Illusion, die nicht über die tatsächliche *Satellisierung*¹³² der Schweiz hinwegtäuschen könne. Ein Beitritt zur EG würde demgegenüber die Möglichkeit bieten, bei diesen für die Schweiz faktisch bindenden Entscheidungen mitzubestimmen und die eigenen Ideen in aktiver Mitwirkung an der Gestaltung Europas zur Geltung zu bringen.¹³³ Gegenüber dem blossen Nachvollzug wäre darin sogar ein relativer Souveränitätsgewinn zu sehen.¹³⁴ Schliesslich müsse man darüber nachdenken,

128 Vgl. dazu auch die Einschätzung der möglichen "Diskriminierungseffekte" des EG-Binnenmarktprogrammes für Aussenstehende bei HAUSER/HOESLI/NYDEGGER, S.79f, oder auch die Studie der BANK VONTOBEL (S.109-113 ("Der Preis des Nicht-Beitritts")). Nach Einschätzung des St.Galler Oekonomen PHILLIP GUYER berechnen sich die Kosten des Abseitsstehens in erster Linie aufgrund des entgangenen Nutzens, den eine Integration in den europäischen Binnenmarkt brächte: vgl. das kurze und prägnante Resumée in: Politik und Wirtschaft, Nr. 9/1990, S. 25 und 27.

129 THUERER spricht in einer positiveren Definition des Begriffes Europaverträglichkeit von einer Maxime, welche "als grundlegendes politisches Leitprinzip die schweizerische Rechtsordnung in ihrer ganzen Breite erfasst." Mit europaverträglicher Rechtssetzung sei an sich nicht Uebernahme oder Nachvollzug des Gemeinschaftsrechts gemeint, sondern die Rechtssetzung unter Berücksichtigung des EG-Rechtes als "materielle Inspirationsquelle und Orientierungsfaktor". (Europaverträglichkeit, S.578).

130 Die Arbeitsgruppe "Direkte Demokratie" der Europa-Union stellt fest, dass "unter den Bedingungen einer EG-Mitgliedschaft ungefähr 30% der bisher eingereichten Initiativen auf eidgenössischer Ebene gegenstandslos gewesen wäre." (vgl. EUROPA-UNION, S.25).

131 siehe BORNER/BRUNETTI/STRAUBHAAR, S.156, oder auch S.26 der zitierten Broschüre der Europa-Union.

132 zu diesem Begriff GERMANN, Constitution, S.6, oder auch SCHINDLER, Verfassungsrecht, S.42f.

133 vgl. auch die Position der SPS gemäss dem am ausserordentlichen Parteitag vom 2./3. März 1991 verabschiedeten "Manifest für Europa". Ob die Haltung der Sozialdemokraten angesichts der grossen Anzahl von Bedingungen für die Beitrittsverhandlungen wirklich als "beitrittsfreundlich" bezeichnet werden kann, ist allerdings fraglich.

ob die schweizerische Politik neben den nationalen Interessen nicht auch den Gesichtspunkt der *europäischen Solidarität* beachten sollte: Die heutige Situation sei mit den Jahren vor 1848 vergleichbar, als in unserem Lande an der inneren Befriedung und äusseren Friedenssicherung "eines mehrsprachigen und multikulturellen Gemeinwesens mittels gemeinsamem Markt auf föderativer Grundlage" gearbeitet wurde.¹³⁵

Es kann nicht weiter überraschen, dass sowohl die Befürworter eines EG-Beitrittes wie auch die Gegner einer verstärkten schweizerischen Teilnahme am europäischen Integrationsprozess dem Europäischen Wirtschaftsraum EWR skeptisch gegenüberstehen: Beide sehen gerade in dieser Lösung die Gefahr einer Satellisierung der Schweiz¹³⁶: Die Verpflichtung zur Uebernahme des EG-Rechts und die Beschränkung der EFTA-Mitwirkung an der Fortentwicklung dieser Normen auf blossе Konsultationsrechte bedeute eine massive Einschränkung der Souveränität ohne die Chance der Mitbestimmung in der EG.¹³⁷ Während nun aber die AUNS daraus den Schluss ableitet, man müsse auf dem integrationspolitischen Status quo beharren,¹³⁸ sieht die Europa-Union gerade darin ein starkes Argument für den EG-Beitritt, der statt einer Satellisierung die Teilhabe am gemeinschaftsinternen Entscheidungsprozess mit sich brächte: Der EWR kann in der Logik der EG-Befürworter nicht mehr sein als eine Zwischenstufe auf dem Weg zur vollen Mitgliedschaft.¹³⁹

134 "Nur bei einem Vollbeitritt kommt es zu einem ausgewogenen und zweiseitigen Tausch, zur Abtretung von Souveränität und zur Gewinnung neuer Souveränität." (GABRIEL, Szenarien, S.592). Auch SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.111) stellt die Frage, ob die Unabhängigkeit der Schweiz nicht "besser gewährleistet sein wird, wenn die Schweiz als Mitglied der EG an der Beschlussfassung der EG-Organе mitwirken kann, als wenn sie als Nichtmitglied sich den Beschlüssen der EG nur anpassen muss oder nur auf sie reagieren kann."

135 RIKLIN, Dilemma, S.5f.

136 dazu GABRIEL, Szenarien, S.592. Die Gegner eines verstärkten Engagements in Europa sprechen sogar von einer "doppelten Satellisierung": Zur Abhängigkeit von der EG komme überdies noch der Zwang zum Konsens in der EFTA und damit der teilweise Ersatz des sonst in der Freihandelszone geltenden Einstimmigkeitsprinzips durch einen verdeckten Zwang zur Mehrheitsentscheidung. Vgl. zu diesem Problemkreis auch HOESLI, insbesondere S.490.

137 Aehnlich auch BORNER/BRUNETTI/STRAUBHAAR, S.169.

138 siehe S.10 der zitierten AUNS-Broschüre.

139 vgl. die beim Zentralsekretariat in Bern erhältliche Stellungnahme der Europa-Union zum EWR vom 17.12.1989: "Ja zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) - als Vorstufe zum EG-Beitritt".

3. Die offizielle Integrationspolitik des Bundesrates

Ein Beitritt zur EG könne, so der Integrationsbericht des Bundesrates vom 24. August 1988,¹⁴⁰ "nach heutigem Ermessen nicht das Ziel der schweizerischen Integrationspolitik sein". Der damit verbundene Ausschluss vom formellen EG-Entscheidungsprozess sei der Preis, der für die "Aufrechterhaltung unserer Souveränität, unserer aussenpolitischen Grundsätze und unserer föderalistischen und demokratischen Institutionen zu entrichten" sei.¹⁴¹ Der Verzicht auf eine Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft könne jedoch nicht mit einem Verzicht auf die Mitwirkung am europäischen Integrationsgeschehen gleichgesetzt werden: Man wolle vielmehr, soweit dies mit den "traditionellen staats- und aussenpolitischen Grundsätzen vereinbar" sei, "zum gemeinsamen Aufbau des Kontinents" beitragen. Zu diesem Aufbau gehört nach den Vorstellungen der Landesregierung auch "die Schaffung des dynamischen europäischen Wirtschaftsraumes, das heisst die Herstellung möglichst binnenmarktähnlicher Verhältnisse auch zwischen den EFTA-Ländern und der EG."¹⁴² Ein "wichtiger Schlüssel für die Bewältigung unserer Zukunft" liege in der "Verbesserung der schweizerischen Europafähigkeit": Der Weg dahin führt nach den Vorstellungen des Bundesrates über die Bewahrung einer "überdurchschnittlichen Wettbewerbsfähigkeit", die "grösstmögliche Vereinbarkeit unserer Rechtsvorschriften mit denjenigen unserer europäischen Partner" sowie die Nutzung der "informellen Kontaktmöglichkeiten" zur EG mit dem Ziel einer "Verbesserung der Möglichkeiten des Zusammenwirkens im gemeinsamen Interesse aller Beteiligten".¹⁴³

In diesen Formulierungen aus den "Schlussbemerkungen" des bundesrätlichen Integrationsberichtes von 1988 werden die Grundsätze der offiziellen Europapolitik deutlich:

1. Die Wahrung der bewährten staatspolitischen Grundlagen, d.h. der direkten Demokratie und des Föderalismus sowie einer auf die Wahrung grösstmöglicher Unabhängigkeit bedachten Neutralitätspolitik, bildet die Grenze der schweizerischen Integrationsbereitschaft.

¹⁴⁰ Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess, in: Bundesblatt 1988 III, S.249-462.

¹⁴¹ BBl 1988 III, S.379.

¹⁴² BBl 1988 III, S.378.

¹⁴³ BBl 1988 III, S.379f.

2. Soweit es die Wahrung dieser essentiellen Grundlagen erlaubt, soll aktiv auf den verschiedenen Ebenen der europäischen Integration (so z.B. auch im Euro-parat und in der KSZE) mitgearbeitet werden.

3. Möglichen wirtschaftlichen Nachteilen der begrenzten Bereitschaft zur politischen Integration soll durch eine Doppelstrategie begegnet werden:

a) Die möglichst weitgehende Gestaltung der Rahmenbedingungen nach dem Grundsatz der "Europafähigkeit"¹⁴⁴ soll die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft im Grossraum Europa bewahren.

b) In Verhandlungen mit den EG soll ein möglichst ungehinderter Zugang zum Binnenmarkt sichergestellt werden.

Der 1988 verfasste Bericht geht dabei noch ganz von der Vorstellung einer bilateralen Weiterentwicklung des Verhältnisses Schweiz-EG auf dem Boden sektorieller Verträge, allenfalls auch in der Form eines globalen Rahmenabkommens, aus.¹⁴⁵ Die Haltung der EG hat seither auch unser Land auf die Ebene der Verhandlungen zwischen EFTA und EG gezwungen.¹⁴⁶ Die Schweiz wird daher versuchen müssen, ihre Interessen so weit wie möglich über eine abgestimmte Verhandlungsposition der EFTA¹⁴⁷ in das erhoffte Abkommen über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes einzubringen und für sogenannt vitale Interessen permanente Ausnahmeregelungen oder doch zumindest Schutzklauseln durchzusetzen.¹⁴⁸ Nach den Vorstellungen der Landesregierung soll dies insbesondere für die Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung,¹⁴⁹ die Beschränkung des Erwerbes von Immobilien durch Ausländer,¹⁵⁰ die Wahrung vergleichsweise fortschrittlicher schweizerischer Normen im Bereich der Umweltschutzgesetzgebung und des Gesundheitswesens¹⁵¹ sowie die Aufrechterhaltung der 28-Tonnen-Gewichtsbeschränkung für Lastwagen gelten.¹⁵²

144 Wie schwierig diese Bemühungen sein können, zeigen die vergeblichen Versuche zur Einführung eines Mehrwertsteuersystems anstelle der nicht europafähigen Umsatzsteuer.

145 BBl 1988 III, S.375f.

146 vgl. dazu S.10f im integrationspolitischen Bericht des Bundesrates vom 26.11.1990.

147 Der Zwang zur Eingliederung in eine gemeinsame Verhandlungsposition der EFTA wird in der Schweiz meist negativ bewertet: Würde sich die EFTA de facto zu einer echten, mit Entscheidungsbefugnissen ausgestatteten Gemeinschaftsorganisation weiterentwickeln, so würde man damit "die Vorteile einer Nicht-Mitgliedschaft in der EG verlieren, ohne die Vorteile zu bekommen, die eine Mitgliedschaft böte." (vgl. DU BOIS, S.104).

148 vgl. dazu weiter vorne Abschnitt III.5.

149 dazu S.35 des bundesrätlichen Integrationsberichtes vom 26.11.1990.

150 ebenda, S.33.

151 ebenda, S.25. Der Bundesrat will hier "der EG Zeit einräumen, um auf gesetzgeberischem Weg das Schutzniveau zu erhöhen", und in der Zwischenzeit die strengeren Vorschriften der Schweiz beibehalten.

152 ebenda, S.32.

Mit der so umschriebenen Politik versucht der Bundesrat, einen Mittelweg zwischen den beiden Extrem Lösungen eines EG-Beitrittes und eines Rückzuges ins europapolitische Abseits zu finden. Hinter dieser Entscheidung steht neben dem Glauben an die Vorzüge unserer staatspolitischen Grundlagen vor allem auch die bundesrätliche Einschätzung der Volksmeinung: "In Beurteilung der heutigen Lage" sei man zum Schluss gelangt, "dass es dem Willen der grossen Mehrheit des Schweizer Volkes entspricht, an den staatspolitischen Grundgegebenheiten der Nation festzuhalten."¹⁵³ Man wolle freilich auch in Zukunft "die schweizerische Position in Europa laufend neu und vorurteilslos...überdenken":¹⁵⁴ Es sei denkbar, dass "die Gemeinschaft dereinst eine veränderte Gestalt annehmen wird, indem sie z.B. unter konsequenter Befolgung des föderalistischen Subsidiaritätsprinzips den Schritt zum Staatenbunde wagt." Käme es in der schweizerischen Öffentlichkeit dann auch noch zu einer vom Willen zur politischen Mitgestaltung Europas getragenen "glaubwürdigen Grundwelle für den Beitritt", so wäre es nach Auffassung der Landesregierung durchaus legitim, "den politischen Preis des Beitritts zu erbringen".¹⁵⁵ Zu diesen Faktoren kommt nun die grundlegende Änderung des politischen Umfeldes seit dem Jahr 1989: In seinem Folgebericht vom 26.11.1990 betont der Bundesrat denn auch, die Erklärung für eine Wendung zur Option EG-Beitritt "wäre in erster Linie in den Ereignissen in Mittel- und Osteuropa zu suchen." Sie hätten eine Entwicklung ausgelöst, die geeignet sei, die Parameter schweizerischer Integrationspolitik "grundlegend zu verändern, insbesondere unsere Perzeption der EG und deshalb der Rolle unserer Neutralität in den europäischen Beziehungen."¹⁵⁶

Die Frage nach der Entrichtung des "politischen Preises EG-Beitritt" wird sich nun wahrscheinlich früher stellen, als der Landesregierung lieb ist: In den bisherigen Verhandlungen um den Europäischen Wirtschaftsraum hat die EG keinerlei Bereitschaft zu einer partnerschaftlichen Lösung mit echten Mitbestimmungsrechten der EFTA erkennen lassen.¹⁵⁷ Ein EWR, in dem die EFTA-Länder nach blossen Konsultationen Entscheidungen der EG über die Weiterentwicklung der relevanten Rechtsnormen einfach hinzunehmen hätte, kann aber für die Länder der Freihandelszone als Dauerlösung nicht in Frage kommen. Geht man davon aus, dass in diesem Falle nicht nur Oesterreich und Schweden, sondern wahrscheinlich auch Norwegen und Finnland eine Mitgliedschaft in der EG an-

¹⁵³ BBl 1988 III, S.382.

¹⁵⁴ BBl 1988 III, .381.

¹⁵⁵ BBl 1988 III, S.382.

¹⁵⁶ vgl. S.67 des Berichtes vom 26.11.1990.

¹⁵⁷ vgl. dazu weiter vorne Abschnitt III.5.

streben werden,¹⁵⁸ so wäre mit einem unbefriedigenden Ergebnis der EWR-Verhandlungen auch das Ende der EFTA gekommen. Damit bliebe für die Schweiz nur noch die Alternative zwischen einem Rückzug ins europapolitische Abseits und einem Beitritt zur EG. Es erscheint klar, dass die Landesregierung in diesem Falle den Beitritt befürworten würde, hat sie doch deutlich zum Ausdruck gebracht, dass der Alleingang für unser Land keine reale Alternative mehr sein kann.¹⁵⁹ Ein Scheitern des EWR-Projektes würde also auch aus der Sicht des Bundesrates die "Option EG-Beitritt" vermehrt in den Vordergrund treten lassen.¹⁶⁰ Die derzeitige Entwicklung Europas lasse erkennen, "dass der Zeitpunkt kommen könnte, da die Schweiz als EG-Mitgliedstaat de facto besser in der Lage wäre, ihre Interessen zu wahren als wenn sie ausserhalb bliebe." Dieser Zeitpunkt nahe, "sobald die Schweiz nicht mehr in der Lage ist, mit der EG wirklich ausgewogene Verträge abzuschliessen. *Der EWR-Vertrag wird hiefür einen sehr wichtigen Test darstellen.*"¹⁶¹

158 vgl. dazu Kapitel V.

159 dazu JACOBI, Aufbruch, S.16. Vgl. auch die ausführliche Liste möglicher Nachteile einer Rückkehr zum "pragmatischen, punktuellen Vorgehen" im neuen Integrationsbericht des Bundesrates vom 26.11.1990. (S.67ff).

160 ebenda, S.66.

161 ebenda, S.59.

V. NEUTRALITÄT UND EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT: EIN BLICK UEBER DIE GRENZEN

1. Oesterreich und die EG

Am 17. Juli 1989 stellte die österreichische Regierung einen formellen Antrag auf Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften.¹⁶² Mit diesem Beitrittsge- such, das den ausdrücklichen Vorbehalt der Wahrung des "international aner- kannten Status der immerwährenden Neutralität" enthielt¹⁶³, wurde der vorläu- fige Schlusspunkt unter eine Diskussion gesetzt, in der neben den wirtschaft- lichen Konsequenzen einer EG-Mitgliedschaft v.a. auch die neutralitätspoliti- schen Folgen eines solchen Schrittes kontrovers erörtert worden waren.

Das Aussenministerium war in einem am 21. November 1988 veröffentlichten Bericht zum Schluss gekommen, eine EG-Mitgliedschaft sei für Oesterreich auch "unter dem Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung seiner dauernden Neutralität grundsätzlich möglich".¹⁶⁴ Immerhin mussten die Autoren einräumen, dass v.a. das "Ziel einer "Europäischen Union"...in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Zweck des Neutralitätsgesetzes" stehe.¹⁶⁵ Das Problem wurde jedoch zunächst einmal mit dem Hinweis auf die ungewissen Zukunftsaussichten dieser weitgehenden Integrationspläne beiseite geschoben: Die Vereinbarkeit einer Mitgliedschaft in einer Europäischen Union mit der Neutralität könne "erst im Lichte der konkreten Ausgestaltung einer solchen "Union" beurteilt werden".¹⁶⁶

Aber auch in einer auf dem Status quo verharrenden EG müssten nach öster- reichischer Auffassung gewisse Vorbehalte zur Sicherstellung der Neutralität in den Beitrittsverhandlungen durchgesetzt werden: Zwar sei eine Mitarbeit in der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) in ihrer jetzigen Form

¹⁶² vgl. den Text der Beitrittsgesuche in: Oesterreichische aussenpolitische Dokumentation, Jänner 1990, (nachfolgend als "Dokumentation" zitiert) S.74f., (herausgegeben vom Oesterreichi- schen Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten).

¹⁶³ ebenda. vgl. auch den Bericht des Bundeskanzlers und des Aussenministers zur Frage des EG-Beitritts in: Dokumentation, Jänner 1990, S.46ff (insbes. S.48f).

¹⁶⁴ Dokumentation, Jänner 1990, S.41. Vgl. zur Diskussion um die neutralitätsrechtlichen Aspekte einer EG-Mitgliedschaft auch die detaillierten Ausführungen in der Analyse von WALDEMAR HUMMER und MICHAEL SCHWEITZER oder auch das Résumé der neutrali- tätsrechtlichen Diskussion bei GLATZL, S.6ff.

¹⁶⁵ Dokumentation, Jänner 1990, S.39f.

¹⁶⁶ Dokumentation, Jänner 1990, S.40. Man kann sich allerdings fragen, ob diese Verdrängung der potentiell grössten neutralitätsrechtlichen Hürde auf dem Weg in die EG sinnvoll sein kann: Es erscheint nämlich höchst unwahrscheinlich, dass die EG jemals zur Aufnahme eines Mitglie- des bereit sein wird, das die Einheitliche Europäische Akte nicht ratifizieren und sich damit zum vorneherein aus der angestrebten politischen Integration abmelden will; so auch PECHSTEIN, S.63.

neutralitätsrechtlich unbedenklich, da "eine die militärischen Aspekte umfassende Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit nicht im Rahmen der EPZ", sondern in der Westeuropäischen Union und der NATO erfolge und in der EPZ überdies "ausschliesslich das Konsensprinzip" gelte.¹⁶⁷ Probleme sieht der Bericht jedoch in denkbaren Exportverboten im Rahmen der EGKS sowie der EURATOM¹⁶⁸, und vor allem in der möglichen Verhängung von Ausfuhr- bzw. Durchfuhrverboten für Kriegsmaterial gemäss Art.113 und 75 des EWG-Vertrages im Fall eines bewaffneten Konfliktes sowie bei politisch motivierten Embargos in Friedenszeiten. Letztere seien zwar kein Verstoss gegen das Neutralitätsrecht, würden aber die "Frage nach der Glaubwürdigkeit der dauernden Neutralität aufwerfen".¹⁶⁹

Das von Art.223 und 224 des EWG-Vertrages garantierte Recht der Mitgliedstaaten zur Wahrung ihrer "wesentlichen Sicherheitsinteressen" biete aufgrund der Kompetenz des Europäischen Gerichtshofes zur Ueberprüfung dieser Massnahmen (Art.225 Abs.2 EWG-Vertrag) keine ausreichende Sicherung der Neutralität: Die EG müsste vielmehr ausdrücklich die österreichische Neutralität als eine "im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit" übernommene Verpflichtung anerkennen.¹⁷⁰

Interessanterweise wird die Frage nach den Auswirkungen der europäischen Integration auf die nationale Unabhängigkeit Oesterreichs nicht nur im Hinblick auf die Folgen eines EG-Beitrittes diskutiert: In konsequenter Anerkennung der faktischen wirtschaftlichen Abhängigkeiten¹⁷¹ und des daraus resultierenden Druckes zur Anpassung an die EG in einer nur äusserlich autonomen Rechtssetzung wird vielmehr festgestellt, dass der Souveränitätsverlust durch den Zwang zum Nachvollzug eines grossen Teils der EG-Rechtsnormen letzten Endes grösser sei als der Souveränitätsverlust bei einem Beitritt, der die Möglichkeiten der Mitbestimmung und Mitgestaltung biete.¹⁷²

Der Bericht schliesst mit der hintergründigen Formulierung, es müsste "bei gegebenem politischen Willen" möglich sein, die neutralitätsrechtlichen und

167 Dokumentation, Jänner 1990, S.40.

168 Dokumentation, Jänner 1990, S.38f.

169 Dokumentation, Jänner 1990, S.35.

170 Dokumentation, Jänner 1990, S.37.

171 Dieses Faktum wurde auch von Bundeskanzler Vranitzky in seiner vielbeachteten Rede vor der Royal Academy of Science in Dublin am 9.5.1990 betont: Die Vorstellung, ein Land könne autonom leben und überleben, sei heute veraltet. Das Konzept, das beispielsweise hinter dem Streben nach Autonomie durch Selbstversorgung mit Lebensmitteln stehe, erscheine heute fast als absurd. (vgl. den englischen Originaltext in Dokumentation, Oktober 1990, S.45).

172 Dokumentation, Jänner 1990, S.33

neutralitätspolitischen Fragen auf dem Verhandlungswege zu lösen.¹⁷³ Diese Einschätzung findet sich auch im zweiten Bericht der Bundesregierung über den Stand der österreichischen Integrationspolitik vom September 1990: Der Neutralitätsstatus werde heute von der EG "vor dem Hintergrund der Auflösung der konfrontativen Blöcke in Europa" nicht mehr als ein "entscheidendes Problem...für die künftige EG-Mitgliedschaft Oesterreichs" gesehen.¹⁷⁴ Trotz dieser optimistischen Einschätzung würde aber auch Oesterreich bei einem EG-Beitritt nicht um eine "Neudefinition" seiner dauernden Neutralität herumkommen. Es wäre angesichts der politischen Integrationsbestrebungen der Gemeinschaft erstaunlich, wenn die EG mehr zugestehen würde als eine "differentielle", klar auf den "militärischen Kern" reduzierte Neutralität.¹⁷⁵ Eine mögliche Lösung in diesem Sinne böte die immer wieder diskutierte Nutzung der WEU als institutioneller Rahmen für eine gemeinsame Verteidigungspolitik der EG-Staaten: Der für Integrationsfragen zuständige Staatssekretär der Bundesregierung, Peter Jankowitsch, geht davon aus, dass neue EG-Mitglieder nicht zu einem WEU-Beitritt genötigt würden. Damit wäre ein ausreichender "Sicherheitsabstand" des neutralen Oesterreich zur gemeinsamen Verteidigungspolitik der EG-Staaten gewährleistet.¹⁷⁶

Die Bemühungen der Europäischen Gemeinschaften um die Verwirklichung des ambitionierten Binnenmarktprogrammes (EG 92) führten nun erst einmal zur Schubladisierung des österreichischen Beitrittsgesuches: Die EG gab zu erkennen, dass sie sich nach dem Grundsatz "Vertiefung vor Erweiterung" bis zum erfolgreichen Abschluss dieser entscheidenden Integrationsphase nicht mit neuen Beitrittsverhandlungen oder gar den möglichen Bremsversuchen eines neutralen

¹⁷³ Dokumentation, Jänner 1990, S.41f. Vgl. zur Diskussion um Neutralität und EG auch RENTMEISTER, S.155-162, insbes.S.158ff. Der österreichische Publizist GÜNTHER NENNING hält die Zustimmung der EG zu einer österreichischen Mitgliedschaft unter Neutralitätsvorbehalt für unmöglich: vgl. den Beitrag "Oesterreich - Neger auf der EG-Plantage in DER SPIEGEL, Nr.30/1989, S.112f.

¹⁷⁴ vgl. Dokumentation, Februar 1991, S.39.

¹⁷⁵ So betonte beispielsweise auch GLATZL in seiner (im Februar 1989 veröffentlichten) Analyse, Oesterreich werde, "um die Vorteile einer EG-Vollmitgliedschaft voll ausschöpfen zu können,...realiter Abstriche von der derzeitigen Konzeption der dauernden Neutralität hin zu deren Einengung auf minimale primäre Neutralitätspflichten" vornehmen müssen. (S.32).

¹⁷⁶ vgl. dazu die NZZ vom 13.2.1991 ("Oesterreich und eine "neue EG") Auch in der österreichischen Diskussion finden sich freilich Stimmen, die davor warnen, in der Annahme einer getrennten Verwirklichung von politischer und militärischer Integration in EG und WEU die Antwort auf alle Neutralitätsprobleme sehen: So gibt beispielsweise ISAK (Neutralität, S.59) zu bedenken, dass eine Trennung der wirtschaftlichen und politischen Aspekte der Sicherheit von den militärischen nicht so einfach sei und dass überdies auch in der EG durchaus Bemühungen um den Aufbau einer gemeinsamen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik zu erkennen seien. GLATZL (S.30f) warnt vor einer Verengung der Diskussion auf die neutralitätsrechtlichen Pflichten und betont, "eine volle Teilnahme an der EG mit allen Rechten und Pflichten" sei zwar "möglicherweise rechtlich, aber kaum politisch im Sinne ihrer Funktion mit der dauernden Neutralität vereinbar."

Mitgliedes belasten wolle. Auch Oesterreich blieb daher zunächst nichts anderes übrig, als sich im Rahmen der EFTA um eine möglichst weitgehende wirtschaftliche Integration in den Verhandlungen zur Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes zu bemühen. Die österreichische Bundesregierung stand der Idee einer Teilnahme am Binnenmarkt ohne formelle Mitgliedschaft freilich von Anfang an mit grosser Skepsis gegenüber: So stellten Bundeskanzler Vranitzky und Aussenminister Mock im April 1989 fest, "die bisher im Rahmen der multilateralen, bilateralen und autonomen Bemühungen erzielten Ergebnisse bzw. gewonnenen Erfahrungen" führten "zu der Schlussfolgerung, dass eine Teilnahme von Nicht-Mitgliedstaaten an dem werdenden Binnenmarkt wohl nur partiell, vor allem auch nur unter Verzicht auf das Recht der Mitbestimmung und Mitgestaltung bei der Formulierung der jeweiligen Politiken der Europäischen Gemeinschaften und ihrer diesbezüglichen Beschlüsse, somit nur im Nachvollzug und damit auch nur zu einem späteren, überwiegend von den Europäischen Gemeinschaften bestimmten Zeitpunkt" möglich sein werde.¹⁷⁷

Gestützt auf einen breiten Konsens aller wesentlichen politischen Parteien, Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften¹⁷⁸ drängt die österreichische Regierung daher nach wie vor auf eine speditive Behandlung ihres Beitrittsgesuches:¹⁷⁹ Dies um so mehr, als die noch verbleibenden neutralitätspolitischen Bedenken bei anhaltender Entspannung des Ost-West-Konfliktes gerade für Oesterreich mehr und mehr an Bedeutung verlieren: Die Erklärung der dauernden Neutralität war 1955 vor allem abgegeben worden, um die Zustimmung Moskaus zum Staatsvertrag und damit zur staatlichen Unabhängigkeit Oesterreichs zu erwirken.¹⁸⁰ Neutralitätspolitische Vorbehalte gegen eine EG-Mitgliedschaft waren angesichts dieses historischen Hintergrundes¹⁸¹ immer in erster Linie Ausdruck der Angst vor sowjetischen Einwänden gegen eine Teilnahme Oesterreichs am westeuropäischen Integrationsprozess.

Wie sehr die Neutralitätsauffassung jedenfalls bei den politisch Verantwortlichen Oesterreichs in Bewegung geraten ist, machen auch jüngste Aeusserungen von Bundeskanzler Vranitzky deutlich: In seiner Antwort auf die Frage nach der

¹⁷⁷ Dokumentation, Jänner 1990, S.47.

¹⁷⁸ dazu SCHWOK, S.85f.

¹⁷⁹ In jüngster Zeit scheint auch auf Brüsseler Seite die Bereitschaft zur raschen Erledigung des Verfahrens zu wachsen: So rechnet die Bundesregierung denn auch mit einer schnellen Fertigstellung des "Avis" (Stellungnahme der Kommission) zum österreichischen Aufnahmegesuch und mit einem Beginn der formellen Beitrittsverhandlungen "noch vor dem 1.1.1993." (vgl. Dokumentation, Februar 1991, S.42.)

¹⁸⁰ dazu REITER, S.37, oder auch der Beitrag zum österreichischen Neutralitätsverständnis von FRANZ KERNIC in der NZZ vom 12.9.1990.

¹⁸¹ vgl. die kurze Entstehungsgeschichte der österreichischen Neutralität bei REITER, S.7-19.

Vereinbarkeit von EG-Beitritt und Neutralität verwies er darauf, dass Oesterreich seine Neutralität nie als Auftrag zur Distanzierung, sondern umgekehrt als Auftrag zum positiven Engagment verstanden habe und betonte, dass die Neutralität nicht zum abstrakten Selbstzweck werden dürfe und an geänderte Gegebenheiten im internationalen Umfeld angepasst werden müsse.¹⁸² Ob diese Auffassung freilich auch in der Bevölkerung mehrheitsfähig ist, wird sich erst noch weisen müssen: Demoskopischen Analysen zufolge hat die Neutralität bei rund 80 Prozent der Oesterreicher einen höheren Stellenwert als die EG-Mitgliedschaft.¹⁸³ Die EG-Befürworter werden also jedenfalls dann noch ein gehöriges Pensum an Ueberzeugungsarbeit zu leisten haben, wenn sich in der öffentlichen Diskussion die Auffassung durchsetzt, dass der Beitritt nur um den Preis einer weitgehenden Aufgabe der Neutralitätspolitik möglich sei.

2. Schweden und die EG

Auch in der schwedischen Diskussion um die Frage einer Mitgliedschaft in der EG spielten die Konsequenzen eines solchen Schrittes für die Neutralität des Landes bis vor kurzem eine zentrale Rolle.¹⁸⁴ Ganz im Einklang mit der in nunmehr bald zweihundert Jahren bewährten Neutralitätspolitik hatte die Regierung in ihren offiziellen Stellungnahmen immer wieder betont, eine Mitgliedschaft in der EG komme nicht in Frage, da Schweden "nicht an einer bindenden aussenpolitischen Zusammenarbeit innerhalb einer gewissen Gruppe von Staaten" teilnehmen könne und auch die Möglichkeiten, "sich überstaatlichen Beschlüssen auf wirtschaftlichem Gebiet zu unterwerfen", begrenzt seien.¹⁸⁵

Der Abbau der Ost-West-Konfrontation auf dem europäischen Kontinent hat nun freilich erstaunlich schnell zu einer Ueberwindung des neutralitätspolitisch motivierten Widerstandes gegen die EG geführt. Vor allem die bürgerlichen Oppositionsparteien steuern schon seit Monaten einen offen europafreundlichen Kurs: So betont beispielsweise Bengt Westerberg, Vorsitzender der Liberalen Volkspartei, man könne doch nicht in einer völlig veränderten sicherheitspolitischen Lage unter Berufung auf die Neutralität die Tür zu Europa zuschlagen

¹⁸² dazu der Bericht der NZZ vom 30.11.1990 ("Vranitzky über Neutralität und EG").

¹⁸³ NZZ vom 22.3.1991 ("Oesterreich und der europäische Umbruch").

¹⁸⁴ vgl. VIKLUND, S.13f, oder auch LUIF, S.117ff und 184ff.

¹⁸⁵ auch dazu VIKLUND, S.13f. Gemäss NZZ vom 3.7.1990 hat Ministerpräsident Carlsson noch Ende Mai 1990 in einem von der Zeitung "Dagens Nyheter" publizierten Grundsatzartikel zur schwedischen Europapolitik erklärt, eine EG-Mitgliedschaft komme v.a. aufgrund der geplanten Politischen Union mit einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik nicht in Frage.

und einfach so tun, als gehe der Kalte Krieg unverändert weiter.¹⁸⁶ Diese von den Konservativen geteilte Haltung scheint auch den Ueberzeugungen einer Mehrheit der schwedischen Bevölkerung zu entsprechen: In Meinungsumfragen aus dem Sommer 1990 haben sich 51 Prozent für und lediglich 21 Prozent gegen eine EG-Mitgliedschaft ausgesprochen.¹⁸⁷ In jüngster Zeit hat nun auch die Mehrheit der regierenden Sozialdemokraten und der bäuerlichen Zentrumsparlei angesichts der weltpolitischen Entwicklung ihren Widerstand gegen die EG aufgegeben: So erklärte Ministerpräsident Carlsson am Dreijahreskongress seiner Partei in Stockholm im September 1990, in einem Europa ohne Blockgrenzen wäre eine Mitgliedschaft in der EG durchaus auch mit der Neutralitätspolitik vereinbar.¹⁸⁸

Die Haltung der Europäischen Gemeinschaften zwingt freilich auch das EFTA-Mitglied Schweden im Moment auf den Weg der Verhandlungen über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes. Der (aus EFTA-Sicht) unbefriedigende Verlauf der EWR-Verhandlungen hat jedoch das schwedische Parlament nur noch weiter in seiner Ueberzeugung bestärkt, dass ein EWR-Vertrag nicht mehr sein kann als eine Vorstufe zur EG-Mitgliedschaft: Am 13. Dezember 1990 hat sich der Reichstag mit überwältigender Mehrheit für den Beitritt zur Gemeinschaft ausgesprochen. Das Beitritts-gesuch Schwedens soll nach dem Willen des Parlamentes mit dem Vorbehalt einer Wahrung der schwedischen Neutralität verbunden werden.¹⁸⁹ Im Moment kann nicht mit Sicherheit beurteilt werden, ob sich dieser Vorbehalt zu einem eigentlichen Hindernis in den Beitrittsverhandlungen mit der Gemeinschaft entwickeln könnte. Man darf aber wohl davon ausgehen, dass Schweden nach der weitgehenden Ueberwindung der Ost-West-Konfrontation kaum riskieren wird, die Beitrittsverhandlungen mit gewichtigen neutralitätspolitischen Forderungen zu belasten: Der Hinweis auf die Neutralität dürfte wohl eher dem Bedürfnis entspringen, den Vertretern traditioneller sicherheitspolitischer Konzepte bei der "Verdauung" der radikalen europapolitischen Kursänderung zu helfen.

¹⁸⁶ vgl. FAZ vom 31.5.1990.

¹⁸⁷ vgl. NZZ vom 3.7.1990, S.5.

¹⁸⁸ Dazu die NZZ vom 21.9.1990. Unklar bleibt vorläufig noch die Haltung Schwedens gegenüber einer EG mit gemeinsamer Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

¹⁸⁹ vgl. NZZ vom 13.12.1990 ("EG-Mandat für Schwedens Regierung").

3. Finnland und die EG

Aufgrund der historischen Gegebenheiten und der Nähe zur Sowjetunion hat die Neutralität in der finnischen Aussen- und Sicherheitspolitik einen besonderen Stellenwert.¹⁹⁰ Es kann daher nicht verwundern, dass ein Beitritt zur EG im sicherheitspolitischen Umfeld vor den revolutionären Entwicklungen in Osteuropa überhaupt nicht in Erwägung gezogen wurde: Aufgrund der weitgehenden Identifikation der westeuropäischen wirtschaftlichen Gemeinschaft mit der Westeuropäischen Union und dem Nordatlantischen Verteidigungsbündnis durch die Sowjetunion hätte ein solcher Schritt der finnischen Neutralitätspolitik in den Augen der östlichen Supermacht jegliche Glaubwürdigkeit entzogen.

Aussenhandelsminister Pertti Salolainen hat am 1. November 1988 die finnische Haltung zur wirtschaftlichen Integration Westeuropas in einer Grundsatzrede vor dem Parlament dargelegt¹⁹¹; Danach will Finnland in erster Linie im Rahmen der EFTA die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes mit der EG vorantreiben. Eine EG-Mitgliedschaft komme für das Land nicht in Frage, da die Bewahrung der vollen Souveränität in allen aussenpolitisch relevanten Bereichen die Grundvoraussetzung für eine glaubwürdige Neutralitätspolitik sei.¹⁹²

Diese auch 1990 im Integrationsbericht der Regierung bestätigte offizielle Linie¹⁹³ wird freilich im Zuge der radikalen Entspannung im Ost-West-Verhältnis zunehmend hinterfragt. So hat z.B. Paavo Lipponen, Direktor des Finnischen Instituts für Aussenpolitik und aussenpolitischer Berater von Präsident Koivisto, im März dieses Jahres in einem Vortrag vor der Europaunion Schweiz vor einer Dogmatisierung der Neutralität gewarnt: Aus einer Politik, die eigentlich ein "befreiendes" Mittel der Aussenpolitik sein sollte, werde damit ein restriktives Element. Ein der bisherigen nationalen Identität und Tradition verpflichteter "geistiger Protektionismus" könne angesichts der europäischen Oeffnung keinen Platz mehr haben.¹⁹⁴

¹⁹⁰ Eine prägnante Darstellung der finnischen Neutralitätspolitik und ihrer historischen Ursprünge findet sich bei VON GRUENIGEN, S.389-403.

¹⁹¹ Report to Parliament by the Government on Finland's Stance on the Economic Integration of Western Europe, Government Printing Center, Helsinki 1988.

¹⁹² ebenda, S.8.

¹⁹³ vgl. den Government's Report to Parliament on Finland's Attitude to the Integration Process in Western Europe, Helsinki 1990.

¹⁹⁴ vgl. den Beitrag "Ein finnischer Politiker über Europa" in der NZZ vom 29.3.1990.

Nachdem Finnland am 21. September 1990 in einer offiziellen Erklärung zum 1947 vereinbarten Freundschaftsvertrag mit Moskau unwidersprochen die Hinfälligkeit aller darin enthaltenen Beschränkungen seiner Souveränität (mit Ausnahme des Kernwaffenverbotes) erklärt hatte¹⁹⁵, hat sich nun im vergangenen Oktober mit Handels- und Industrieminister Suominen ein Mitglied der Regierung offen für den Beitritt zur EG noch im Laufe dieses Jahrzehntes ausgesprochen. Die erkennbare Anpassung der finnischen Europapolitik stützt sich offenbar auf eine breite Mehrheit in der Bevölkerung: Ueber die Hälfte der Finnen befürwortet einen Beitritt zur Gemeinschaft, und ein weiteres Drittel billigt diesen Schritt bei einem gleichartigen Entschluss der schwedischen Nachbarn.¹⁹⁶

¹⁹⁵ vgl. dazu beispielsweise die FAZ vom 6.11.1990 (Eine "neue Neutralität" für Oesterreich).
¹⁹⁶ siehe NZZ vom 9.10.1990 ("Anpassungen der finnischen Europapolitik")

VI. EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT UND SCHWEIZERISCHE SICHERHEITSPOLITIK

In den nachfolgenden Abschnitten soll versucht werden, die möglichen Auswirkungen der europäischen Integration auf die *Aussenpolitik, die militärische Landesverteidigung (einschliesslich der Rüstungsbeschaffung) und die wirtschaftliche Landesversorgung* darzustellen.¹⁹⁷ Die Untersuchung soll ganz bewusst auf diese drei Bereiche konzentriert werden: Der Gegensatz zwischen der traditionellen, vom Streben des neutralen Kleinstaates Schweiz nach grösstmöglicher Unabhängigkeit bestimmten Sicherheitspolitik und einer Politik, die Sicherheit vor allem durch die Einbindung in das zunehmend integrierte europäische Umfeld zu erreichen sucht, wird hier besonders deutlich.¹⁹⁸ Es wird daher von besonderem Interesse sein, die Auswirkungen einer dem Gedanken einzelstaatlicher Souveränität zuwiderlaufenden Tendenz zur fortschreitenden Integration Europas auf diese klassischen sicherheitspolitischen Instrumente zu untersuchen. Dabei soll nicht nur gefragt werden, ob und wie die bewährte Politik im aktuellen europäischen Umfeld fortgesetzt werden kann: In einem Europa, das nach dem Ende des Kalten Krieges von einer zunehmend auch politisch integrierten Europäischen Gemeinschaft dominiert wird, wird man vor allem um die Frage nach dem Sinn dieser Politik nicht herumkommen.

Die nachstehenden Ausführungen werden sich ganz auf die möglichen Varianten der schweizerischen Politik gegenüber der Europäischen Gemeinschaft¹⁹⁹ konzentrieren: Ein Beitritt zur NATO wird angesichts der Realitätsferne dieser Option ebenso wenig zur Diskussion gestellt wie eine Mitgliedschaft in der WEU,

¹⁹⁷ Damit werden drei der vom Bericht 90 des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz definierten sicherheitspolitischen Mittel (S.35ff) erfasst.

¹⁹⁸ Betrachtet man demgegenüber andere sicherheitspolitische Instrumente wie den Zivilschutz sowie einen auf die Bekämpfung des internationalen Verbrechens und die Abwehr terroristischer Bedrohung ausgerichteten Staatsschutz, so wird man hier keine vergleichbare Betonung des Unabhängigkeitsgedankens finden: Bei der Bekämpfung "ziviler" Katastrophen ist die positive Wirkung der internationalen Zusammenarbeit unumstritten, und im Bereich des Schutzes der Zivilbevölkerung gegen militärische Einwirkungen sind keine wesentlichen Beeinträchtigungen des schweizerischen Systems durch eine Integration in europäische Strukturen erkennbar. (vgl. zu den verstärkten Bemühungen um eine europaweite Koordination der Aktivitäten im Zivilschutz insbesondere GASTEYGER/HOESLI, Auswirkungen, S.39ff). Auch in der Bekämpfung des Terrorismus und des internationalen Verbrechens wird die Notwendigkeit internationaler Zusammenarbeit anerkannt, und die Berührungängste gegenüber europäischen Organisationen halten sich in Grenzen: So pflegt die Schweiz beispielsweise enge Kontakte zur Trevi-Gruppe, in der die Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft gemeinsam an der Bekämpfung des internationalen Verbrechens und des Terrorismus in einem Europa mit immer durchlässigeren Grenzen arbeiten. (auch dazu GASTEYGER/HOESLI, Auswirkungen, S.23f).

¹⁹⁹ 1. Beitritt zur EG. 2. Teilnahme der Schweiz an einem Europäischen Wirtschaftsraum. 3. Alleingang, d.h. Rückkehr zur Politik bilateraler und sektorieller Zusammenarbeit mit der EG (oder in den Worten des Bundesrates: die Rückkehr zum "pragmatischen und punktuellen Weg" (vgl. beispielsweise S.71 im integrationspolitischen Bericht vom 26.11.1990).

und die Mitwirkung der Schweiz beim Aufbau gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen wird in einem separaten Kapitel zu erörtern sein.

1. Die integrationspolitischen Optionen der Schweiz und ihre Bedeutung für die schweizerische Aussenpolitik

"Die Neutralität hat sich als aussenpolitische Maxime der Schweiz bewährt. Sie ist nicht ein Ziel der schweizerischen Aussenpolitik, sondern eines unter mehreren Mitteln zur Verwirklichung der aussenpolitischen Ziele. Daher muss die Neutralitätspolitik - wie alles politische Handeln - ständig auf ihre Zweckmässigkeit hin überprüft und neuen internationalen Gegebenheiten angepasst werden. Diese Aufgabe stellt sich gegenwärtig vor allem angesichts der Entwicklung in Ost- und Mitteleuropa sowie der westeuropäischen Integration." Mit diesen Worten umschreibt der sicherheitspolitische Bericht des Bundesrates vom 1.10.1990²⁰⁰ die zweifelsohne dringende Aufgabe einer Revision aussenpolitischer Konzepte, deren Prämissen durch die tiefgreifenden Veränderungen in der politischen Landschaft Europas ins Wanken geraten sind. Nachfolgend soll vor allem die Neutralität als zentrale Maxime unserer Aussenpolitik vor dem Hintergrund der europäischen Entwicklung überprüft werden. Dabei werden nicht nur die Möglichkeiten zur Fortsetzung neutraler Politik in den verschiedenen Szenarien schweizerischer Mitwirkung im Prozess der europäischen Integration zu erörtern sein: Es soll vielmehr auch die Frage nach dem Sinn einer neutralen Haltung im neuen europäischen Umfeld gestellt werden.

1.1. Beitritt zur EG

Es liegt auf der Hand, dass der Beitritt zur EG als die intensivste denkbare Form schweizerischer Beteiligung am europäischen Integrationsprozess die Aussenpolitik unseres Landes am stärksten beeinflussen würde. Schon in einer EG, die zwar einen hohen wirtschaftlichen Integrationsstand erreicht hat, im Prozess der politischen Integration aber nicht über das Stadium einer intergouvernementalen Zusammenarbeit im Sinne der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) hinausgekommen ist, sind Zweifel an der Möglichkeit einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik angebracht.

200 vgl. S.36.

Die Fortsetzung neutraler Aussenpolitik wäre in diesem Szenario zwar theoretisch immer noch möglich: Die EPZ ist bekanntlich nicht mehr als eine vom Konsensprinzip bestimmte Zusammenarbeit der nationalen Regierungen, in der keinem teilnehmenden Staat politische Entscheidungen aufgezwungen werden können.²⁰¹ Die Schweiz könnte sich also theoretisch jederzeit von den EG-Staaten distanzieren und mit Hinweis auf ihre Neutralität gegen EPZ-Vorlagen stimmen bzw. sich der Stimme enthalten und die Beteiligung an EPZ-Massnahmen verweigern.

Löst man sich aber von dieser rein theoretischen Betrachtung, so wird die Unvereinbarkeit von Neutralität und EPZ-Mitarbeit offenkundig. Die Schweiz wäre nach einem Beitritt zur EG auch im Rahmen der EPZ einem erheblichen Konsensdruck ausgesetzt und könnte angesichts ihrer engen wirtschaftlichen, politischen und institutionellen Bindung an die Gemeinschaft dem Zwang zur Solidarität nur schwer widerstehen.²⁰² In aller Regel würde sie sich daher wohl nicht gegen gemeinsame, von den übrigen EG-Staaten gebilligte aussenpolitische Entscheidungen stellen oder einfach die Mitwirkung verweigern können. Trüge die Schweiz aber (sei es aus Ueberzeugung oder bloss aus Angst vor den Konsequenzen einer politischen Isolation) regelmässig die Beschlüsse der EPZ mit, so würde sie bald auch mit der EG als machtpolitischem Block identifiziert: *Neutralitätsrechtlich* wäre dies zwar unbedenklich, solange es nur um politische Stellungnahmen und nicht um konkrete, einen Konflikt zugunsten einer Partei beeinflussende Massnahmen geht.²⁰³ Die Glaubwürdigkeit schweizerischer *Neutralitätspolitik* wäre aber bei einer derartigen Einbindung in die gemeinsame Aussenpolitik der EG-Staaten wohl kaum noch zu retten.²⁰⁴

Angesichts ihres primär oekonomischen Charakters liegt es nahe, dass die EG zur Durchsetzung ihrer Positionen neben diplomatischen Mitteln in erster Linie auf wirtschaftliche Massnahmen vertraut. Der Rat kann dabei neben der einseitigen Unterstützung einer Konfliktpartei durch finanzielle Hilfe oder Lieferungen militärisch relevanter Güter in Anwendung von Art.113 des EWG-Ver-

201 vgl. dazu SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.115.

202 Das EPD betonte in seiner Neutralitätskonzeption von 1954, dass vor allem wirtschaftliche Abhängigkeiten unabhängig von rechtlichen Gegebenheiten die dauernde Neutralität in Frage stellen: Der Grund für das neutralitätsrechtliche Verbot einer Mitgliedschaft in einer "Zoll- oder Wirtschaftsunion" liege im damit verbundenen Verlust der politischen Unabhängigkeit: "Voraussetzung ist, dass der neutrale Staat den schwächeren Teil bildet und dadurch in Abhängigkeit von seinem stärkeren Partner gerät: in diesem Falle würde die rechtliche Möglichkeit einer Kündigung des Unionsvertrages oder eine besondere Kriegsklausel an der bestehenden Sachlage nichts ändern." (VEB 1954 Nr.1, S.12).

203 SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.115. "Gesinnungsneutralität" wird, wie auch GASTEYGER/HOESLI (Auswirkungen, S.37) feststellen, von der Schweiz nicht verlangt.

204 dazu KAELIN, Integration, S.126f.

trages auch politisch motivierte Sanktionsmassnahmen verhängen. Derartige Massnahmen wurden zwar bisher nur bei politischem Konsens der Mitgliedsländer ergriffen: Art.113 EWGV würde aber auch Sanktionsbeschlüsse mit qualifizierter Mehrheit zulassen.²⁰⁵

Spätestens bei der Unterstützung wirtschaftlicher Massnahmen ginge es aber nicht mehr nur um die Glaubwürdigkeit der *Neutralitätspolitik*, sondern auch um die Verletzung *neutralitätsrechtlicher Pflichten*.²⁰⁶ Dies wäre jedenfalls bei umfassenden Boykottmassnahmen der Fall: Würde sich die Schweiz an derartigen Aktionen freiwillig beteiligen oder wäre sie aufgrund des EG-Rechtes dazu verpflichtet, so wäre damit *im Kriegsfall* ganz klar das *Neutralitätsrecht* verletzt, umfasst es doch neben vielen anderen Unterlassungs-, Verhinderungs- und Duldungspflichten²⁰⁷ auch die generelle Pflicht zur Vermeidung "aussergewöhnlicher, besonders ins Gewicht fallender wirtschaftlicher Begünstigungen einer Partei"²⁰⁸

Inwieweit auch *in Friedenszeiten* von einem Verstoss gegen das *Neutralitätsrecht* gesprochen werden könnte,²⁰⁹ ist im Grunde irrelevant. Eine in EG-Beschlüsse zur Beeinflussung von zwischenstaatlichen Konflikten eingebundene Schweiz könnte in jedem Falle nicht mehr glaubwürdig behaupten, ihre Aussenpolitik stütze sich auf den Grundsatz dauernder Neutralität. Damit wäre aber das eigentliche Ziel der *Neutralitätspolitik*, nämlich die Schaffung positiver Voraussetzungen für eine Anerkennung der schweizerischen Neutralität durch die Parteien eines konkreten militärischen Konfliktes, in Frage gestellt.²¹⁰

Wollte man die Glaubwürdigkeit schweizerischer Neutralitätspolitik also nicht vollständig unterminieren, so müsste durch entsprechende Vorbehalte bzw. In-

205 dazu SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.95f. (mit Beispielen für Sanktionsbeschlüsse), oder auch THUERER, Neutralität, S.85.

206 für eine eingehende Untersuchung der neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Konsequenzen einer EG-Mitgliedschaft vgl. neben dem bereits zitierten Gutachten von SCHINDLER (Vereinbarkeit) vor allem auch die Dissertation von BRUNNER (Neutralität), insbesondere Teil III (S.185ff). Zu den rechtlichen Pflichten eines dauernd neutralen Staates vgl. beispielsweise die übersichtliche Zusammenstellung bei HUMMER/SCHWEITZER, S.37ff.

207 dazu beispielsweise HUMMER/SCHWEITZER, S.29ff.

208 so die Leitsätze des EPD zur Neutralität in VEB 1954 (24) Nr.1, S.13. Das zitierte Begünstigungsverbot ist dem Völkergewohnheitsrecht zuzurechnen: vgl. BRUNNER, Neutralität, S.208.

209 vgl. die sogenannten Vorwirkungen (sekundäre Pflichten) der Neutralität, beispielsweise bei BRUNNER, Neutralität, S.34ff.

210 Es könne für die Schweiz nicht in Frage kommen, "politisch motivierte, gegen ihre Gegner gerichtete wirtschaftliche Massnahmen anderer Staaten ausdrücklich und absichtlich zu unterstützen, so dass die Haltung des neutralen Staates in einem Kriege präjudiziert wäre und Zweifel an seiner Haltung aufkommen." (VEB 1954 (24) Nr.1, S.11 (III.3. in den Leitsätzen des EPD zur Neutralität)).

terpretationserklärungen zu den Römer Verträgen sichergestellt werden, dass sich die Schweiz auch nach einem EG-Beitritt im Bedarfsfall neutralitätskonform verhalten könnte: Sie müsste das Recht haben, die Freizügigkeit im Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zu suspendieren, die Kontrolle über ihre Handelspolitik wieder selbst zu übernehmen und ihre Handelsbeziehungen notfalls auch im Widerspruch zur EG im Sinne der Neutralität zu gestalten.²¹¹

Diese "Fünfer-und-Weggli-Lösung", die eine volle Teilnahme am wirtschaftlichen Integrationsprozess mit einem politischen Sonderstatus verbinden würde, hat aber kaum Realisierungschancen. Es erscheint schwer vorstellbar, dass die EG der Aufnahme eines Staates zustimmen könnte, der sich auf so eindeutige Weise von der politischen Finalität der Gemeinschaft distanziert und damit klar erklärt, dass er den Weg zur Europäischen Union im Sinne der Einheitlichen Europäischen Akte über die wirtschaftliche Integration hinaus nicht mitgehen will.²¹²

Muss schon die vorbehaltlose Mitgliedschaft in einer primär wirtschaftlich integrierten, in der Aussenpolitik jedoch im Stadium intergouvernementaler Zusammenarbeit stagnierenden EG als neutralitätsrechtlich bedenklich und neutralitätspolitisch unmöglich bezeichnet werden, so wird diese Beurteilung a for-

211 So SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.136. Denkbar wäre beispielsweise eine von den EG-Partnern akzeptierte Interpretationserklärung zum EWG-Vertrag, die der Schweiz aufgrund von Art.223 und 224 EWGV das Recht zu neutralitätskonformem Handeln garantieren würde: dazu näheres bei SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.119ff, oder auch bei BINSWANGER, S.187f, und THUERER, Neutralität, S.86ff. Gemäss HUMMER/SCHWEITZER (S.305f) würde es genügen, beim Beitritt allgemein zu erklären, dass eine Berufung auf den Luxemburger Kompromiss nicht als Obstruktion verstanden werden dürfe und die Nutzung der Schutzklauseln in Art.223 und 224 EWGV zur Wahrung der Neutralität keinen Missbrauch im Sinne von Art.225 Abs.2 EWGV darstelle.

212 ähnlich SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.136): "Solange die heutigen Mitgliedstaaten der EG am Ziel festhalten, eine enge politische Union zu schaffen, werden sie kaum bereit sein, einen Staat, der dieses Ziel nicht akzeptieren will, aufzunehmen." Ganz in diesem Sinn stellte beispielsweise EG-Kommissar Martin Bangemann fest, die EG werde sich nicht mit "klassisch Neutralen" befassen, die sich nicht der politischen Identität eines zukünftigen europäischen Bundesstaates anschliessen. (vgl. NZZ vom 23.11.1989 ("Bangemann gegen Neutrale in der EG")). Allerdings würden europapolitische Bremser wie die (inzwischen zurückgetretene) britische Premierministerin Margaret Thatcher aus naheliegenden Gründen eine Erweiterung der Gemeinschaft um neutrale Mitglieder begrüssen (vgl. beispielsweise NZZ vom 21.9.1990 ("Frau Thatcher für Vollmitgliedschaft der Schweiz bei der EG")). In letzter Zeit sind vereinzelt Stimmen in der EG zu vernehmen, die ein "Miteinander unter Neutralitätsvorbehalt" in der Gemeinschaft für denkbar halten: So beispielsweise der italienische Aussenminister De Michelis, der auf die Tatsache verweist, dass mit Finnland, Oesterreich, Schweden und der Schweiz vier potentielle Mitglieder eine neutrale Haltung einnehmen. (vgl. dazu die NZZ vom 17.12.1990 ("Gratwanderung der EG zur politischen Union")). Diese Aeusserung bedürfte freilich der Präzisierung. So wäre insbesondere zu klären, wie weit ein derartiger Vorbehalt gehen könnte. Würde er nur die neutralitätsrechtlichen Pflichten in einem konkreten bewaffneten Konflikt abdecken, oder wäre darüber hinaus auch in der EG eine integrale Neutralitätspolitik im Sinne der schweizerischen Definition möglich?

tiori für eine wirtschaftlich *und* politisch integrierte EG gelten. Rein theoretisch könnte natürlich auch in einer Politischen Union mit einer von den Brüsseler Organen beschlossenen und vollzogenen Aussenpolitik an die Fortsetzung einer neutralen Politik auf dem Boden entsprechender Vorbehalte gedacht werden: Es ist jedoch schwer vorstellbar, dass die politisch integrierte EG einer derartigen nationalen Extratour zustimmen würde. Einzig im militärischen Kernbereich der Sicherheitspolitik könnte auf dieser Integrationsstufe noch Spielraum für eine neutrale Haltung bestehen: Auf die Konstruktion einer bloss militärischen, "differentiellen" Neutralität wird weiter hinten noch einzugehen sein.²¹³

Löst man sich von der *Neutralität* und und betrachtet man statt dessen die *Solidarität* als zweite grundlegende Maxime unserer Aussenpolitik²¹⁴, so wandelt sich der Gedanke an einen EG-Beitritt von einer Bedrohung altbewährter Konzeptionen zu einer Chance für die Verwirklichung neuer Ideen.²¹⁵ Die Schweiz müsse - so der sicherheitspolitische Bericht des Bundesrates - ihre aussenpolitischen Mittel heute aktiv für die "institutionelle Absicherung einer neuen europäischen Friedensordnung"²¹⁶ einsetzen. Eine Mitgliedschaft in der EG als dem Gravitationszentrum der europäischen Integration, dem sich auch die osteuropäischen Staaten immer mehr annähern, würde diese Bestrebungen sicher nicht negativ beeinflussen: Schliesslich liegt es im ureigensten Interesse der EG, auf ein stabiles und konfliktfreies gesamteuropäisches Umfeld hinzuarbeiten. Angesichts dieser Kongruenz der Interessen und Zielvorstellungen spricht aus der Sicht aktiver europäischer Friedenspolitik im Grunde alles für eine Integration in die Gemeinschaft. Die Schweiz hätte in der EG weiterhin alle Möglichkeiten, durch eigene Initiativen auf das grosse Ziel einer gesamteuropäischen Friedensordnung hinzuarbeiten. Eine Mitarbeit in der Europäischen Politischen Zusammenarbeit könnte das Gewicht der Schweiz in diesem Prozess vielleicht sogar erhöhen.²¹⁷ Sie könnte ihre Ideen in die Gestaltung der EG-Positionen einbringen, und das bekannte Streben der Gemeinschaft nach einem Konsens aller

213 vgl. Abschnitt VI.3.1.

214 Schon die Konzeption der Gesamtverteidigung vom 27.6.1973 hatte die Bedeutung der "Solidarität über die Landesgrenzen hinaus" betont. (S.21).

215 Dies ganz im Sinne einer "europafähigen Sicherheitskonzeption" nach den Vorstellungen von GABRIEL (Integrations- und Sicherheitspolitik, S.22): "Grundlage von Sicherheit ist nicht mehr ausschliesslich das Nationalinteresse, sondern immer mehr auch das Europainteresse."

216 vgl. die Definition des sicherheitspolitischen Auftrages der Aussenpolitik durch den Bericht 90 des Bundesrates (S.47).

217 Wie Staatssekretär JACOBI an einem sicherheitspolitischen Kolloquium in Montreux am 13.11.1990 betonte, könnte umgekehrt ein "zu starres Festhalten an unserer bisherigen Neutralitätspolitik und ein Abseitsstehen bei der internationalen und europäischen politischen Zusammenarbeit" angesichts wachsender Bestrebungen zur Verwirklichung kollektiver Sicherheitskonzepte den aussenpolitischen Handlungsspielraum der Schweiz zunehmend einschränken (Aussenpolitik, S.7).

Mitglieder in wichtigen aussenpolitischen Belangen würde sicher für eine Berücksichtigung schweizerischer Beiträge sprechen.²¹⁸

Es ist nicht zu übersehen, dass die Fähigkeit der Schweiz zur Leistung von "Guten Diensten" in aussereuropäischen Konflikten unter einem Beitritt zur EG leiden könnte: Ist die EG in einer Auseinandersetzung Partei oder hat sie zumindest klar Position bezogen, so werden die Guten Dienste des EG-Mitglieds Schweiz wohl kaum mehr gefragt sein. Man darf freilich nicht übersehen, dass die Schweiz auch ohne formelle Zugehörigkeit zur EG aufgrund ihrer engen Verflechtung mit der dominierenden Gemeinschaft in diesen Fällen mit einer eingeschränkten Glaubwürdigkeit ihrer Neutralität und daher mit Schwierigkeiten bei der Leistung Guter Dienste zu rechnen hätte.²¹⁹ Die Bedeutung der Guten Dienste und ihr Wert für die Schweiz sollten wohl auch nicht überschätzt werden: Im Vergleich zur Gefahr einer wirtschaftlichen Diskriminierung und politischen Marginalisierung, mit der sich die neutrale Einzelgängerin Schweiz nach dem wahrscheinlichen EG-Beitritt der übrigen EFTA-Staaten zur EG konfrontiert sähe, muss eine reduzierte Nachfrage nach den traditionellen Leistungen der schweizerischen Diplomatie sicher als kleineres Uebel erscheinen.²²⁰

1.2. Beteiligung am EWR

Der Europäische Wirtschaftsraum will mit der Schaffung binnenmarktähnlicher Verhältnisse lediglich für eine Festigung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen EFTA und EG sorgen. Die aussenpolitischen Möglichkeiten der Schweiz wären von einem EWR-Vertrag hingegen nicht direkt betroffen. Es ist freilich damit zu rechnen, dass die zunehmende wirtschaftliche Abhängigkeit von der EG zu einer weiteren Beschränkung der schweizerischen Handlungsfähigkeit und damit indirekt zu einer Anpassung schweizerischer Aussenpolitik an die Gemeinschaft führen wird: Diesem Anpassungsdruck könnte die Schweiz freilich,

²¹⁸ Hingegen könnte das Abseitsstehen zu einer signifikanten Einengung des schweizerischen Handlungsspielraums im Bereich der "ausgreifenden Komponente" führen: Die in einem mühsamen Konsensverfahren gefassten EG-Positionen sind von aussen her kaum noch zu beeinflussen, so dass sich der neutrale Kleinstaat Schweiz bei zunehmender politischer Aktivität der EG immer mehr mit festen Positionen der Gemeinschaft und entsprechend reduziertem Einfluss der eigenen Aussenpolitik konfrontiert sehen könnte. (vgl. dazu auch GASTEYGER/HOESLI, Auswirkungen, S.71).

²¹⁹ ähnlich SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.135.

²²⁰ Sollte sich die UNO aufgrund der vermehrten Kooperationsbereitschaft der vetoberechtigten Sicherheitsratsmitglieder tatsächlich zu einer wirksamen Institution kollektiver Sicherheit entwickeln, so wird der Beitrag einer abseits stehenden neutralen Schweiz ohnehin stark an Bedeutung verlieren: In einem derartigen Umfeld könnte ein voll integriertes und aktives UNO-Mitglied Schweiz wohl eher zur "Stabilisierung der globalen Staatenbeziehungen" (so die Formulierung im bundesrätlichen Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz (S.39)) beitragen als der neutrale Einzelstaat.

wie gleich anschliessend darzulegen sein wird, auch ohne eine Beteiligung am EWR nicht entrinnen.²²¹

Bisweilen wird auch die Befürchtung geäussert, dass die Schweiz durch den vorgesehenen Abbau der materiellen und technischen Schranken in einem weitgehend liberalisierten EWR die Kontrolle über den Warenverkehr verlieren und damit die Möglichkeit zur Durchsetzung einer den Grundsätzen der Neutralität entsprechenden Handelspolitik verlieren könnte.²²² Der Bundesrat geht freilich in seinem jüngsten Integrationsbericht davon aus, der EWR-Vertrag werde "in der derzeit voraussehbaren Form und mit dem heute vorgesehenen Inhalt.....neutralitätsrechtlich keinerlei Folgen" haben.²²³ Diese Einschätzung dürfte wohl realistisch sein, wird doch der EWR-Vertrag lediglich eine Vereinfachung, nicht aber eine Beseitigung der Grenzkontrollen und -formalitäten mit sich bringen²²⁴: Das Instrumentarium zur Kontrolle und Regelung der Warenströme an den Grenzen und damit die Möglichkeit zur Wahrung der Aussenhandelsautonomie wird also grundsätzlich erhalten bleiben, und die Schweiz wird mit einem allfälligen EWR-Vertrag keinerlei Verpflichtungen übernehmen, die sie im Kriegsfall an der Erfüllung ihrer neutralitätsrechtlichen Pflichten hindern könnten.²²⁵

1.3. Alleingang

Sollten die EWR-Verhandlungen zu keinem akzeptablen Ergebnis führen und der Beitritt zur EG für die Mehrheit der Bevölkerung nicht in Frage kommen, so würde der Schweiz nichts anderes übrig bleiben als die Rückkehr zur Politik der bilateralen und sektoriellen Zusammenarbeit und damit die integrationspoli-

221 So betont auch der Bundesrat in seinem Integrationsbericht vom 26.11.1990 (S.59), dass der "EWR-Vertrag mit seiner umfassenden Zielsetzung die überragende Stellung der EG als Wirtschaftspartner der Schweizer widerspiegelt." Die damit verbundene Relativierung der staatlichen Unabhängigkeit bestünde jedoch in jedem Fall, also mit oder ohne EWR-Vertrag.

222 vgl. beispielsweise SCHWOK, S.158f.

223 S.59 im zitierten Integrationsbericht vom 26.11.1990. Man darf wohl davon ausgehen, dass das Vertragswerk in einer den einschlägigen Bestimmungen der Römer Verträge und der Freihandelsabkommen zwischen der EG und den EFTA-Staaten (vgl. insbes. Art.223 EWGV sowie Art.21 im Freihandelsabkommen Schweiz-EG) vergleichbaren Lösung den ausdrücklichen Vorbehalt aller zur Wahrung wesentlicher Sicherheitsinteressen notwendigen Massnahmen enthalten wird.

224 So werden insbesondere die Ursprungsregeln zumindest in vereinfachter Form weiter in Kraft bleiben. (vgl. auch S.22f im bundesrätlichen Integrationsbericht vom 26.11.1990).

225 S.59 im Integrationsbericht vom 26.11.1990. Vgl. auch die Einschätzung von altBundesrat RUDOLF FRIEDRICH in der NZZ vom 17./18.3.1990 ("Europäischer Wirtschaftsraum - Probleme für Neutralität, Föderalismus und Demokratie?"), der den EWR-Vertrag ebenfalls für neutralitätsrechtlich unbedenklich hält und feststellt, dass neutralitätspolitische Bedenken gegen die Tatsache der wirtschaftlichen Verflechtung mit der EG unabhängig von der Gestaltung des rechtlichen Verhältnisses zur EG bestünden.

tische Stagnation. Unser Land müsste als Mitglied einer durch den vorhersehbaren Uebertritt einiger Mitgliedstaaten zerfallenden EFTA versuchen, auf dem Boden des Freihandelsabkommens von 1972 und anderer Verträge mit der EG die Folgen seiner Distanz zum europäischen Integrationsprozess möglichst gering zu halten.

Bei oberflächlicher Betrachtung wäre dieses Szenario sicher am ehesten zur Fortsetzung schweizerischer Aussenpolitik in den gewohnten und vertrauten Bahnen einer durch gewisse aktive Beiträge zur Friedenssicherung und Konfliktschlichtung ergänzten Neutralität geeignet: Die Schweiz hätte keinerlei rechtliche Verpflichtungen zur Anpassung ihrer Aussenpolitik an die Europäische Gemeinschaft und könnte somit an einer rein formal gesehen eigenständigen und unabhängigen Gestaltung ihrer Beziehungen zur Aussenwelt festhalten: Völkerrechtlich gesehen wäre sie nach wie vor ein völlig souveräner Staat, der seine Aussenbeziehungen frei und ohne jede Beschränkung durch die Organe der supranationalen Europäischen Gemeinschaft gestalten könnte.²²⁶

Löst man sich freilich von dieser rein formalen, die Abhängigkeit nur im Sinne rechtlicher Bindungen definierenden Betrachtungsweise, so muss doch wohl ein grosses Fragezeichen hinter die Vorstellung einer unabhängigen Schweiz mit weitgehend uneingeschränktem aussenpolitischem Handlungsspielraum gesetzt werden. Das herausragende Charakteristikum der schweizerischen Wirtschaft ist ihre Auslandabhängigkeit: Funktionierende Beziehungen zur EG sind aus ökonomischer Sicht lebensnotwendig, ist die Schweiz doch de facto schon heute stärker in das wirtschaftliche Netz der Gemeinschaft eingebunden als die meisten Mitgliedstaaten.²²⁷ Geht man nun davon aus, dass ein Staat auf die Dauer nicht gegen seine wirtschaftlichen Interessen handeln kann, so muss die unbestreitbare und stetig wachsende Abhängigkeit der Schweiz von der EG²²⁸ zwangsläufig auch ohne rechtliche Verpflichtung zu einer fortschreitenden Anpassung der *Grundlinien* nationaler Aussenpolitik führen.²²⁹ Wie weit der Druck wirtschaftlicher Interessen und Abhängigkeiten die Neutralitätspolitik in Frage stellen kann, zeigt beispielsweise die schweizerische Haltung gegenüber den COCOM-Boykottbeschlüssen der USA und ihrer NATO-Verbündeten: Die

²²⁶ Dies jedenfalls dort, wo nicht konkrete vertragliche Abmachungen mit der EG den Spielraum zum Kontrahieren mit Dritten beschränken: vgl. dazu beispielsweise SCHWOK, S.171ff.

²²⁷ vgl. RIKLIN, Dilemma, S.8.

²²⁸ SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.108) stellt fest, "dass die wirtschaftliche Verflechtung der Schweiz mit den Europäischen Gemeinschaften auch im Falle des Nichtbeitritts so eng ist, dass diesbezüglich der Unterschied zwischen Mitgliedschaft und Nichtmitgliedschaft kaum mehr entscheidend ist."

²²⁹ dazu auch GABRIEL, Wandel, S.100.

Schweiz hat die Exportverbote der verschiedenen COCOM-Listen seit den frühen fünfziger Jahren weitgehend befolgt, obwohl diese klare Benachteiligung der östlichen Seite ganz offensichtlich nicht mit der Idee einer konsequenten Neutralitätspolitik zu vereinbaren war.²³⁰

Zwar ist durchaus anzunehmen, dass eine ausserhalb der Gemeinschaft stehende Schweiz auch weiterhin in vielen Fällen auf dem Boden einer neutralen Haltung mit ihren Guten Diensten als humanitär motivierte Vermittlerin in internationalen Konflikten aktiv werden kann: Was aber, wenn die EG in einem Konflikt selbst involviert ist oder zumindest klar Position bezogen hat? Muss dann die Schweiz nicht mit einer von mehr oder weniger offenen Hinweisen auf die wirtschaftlichen Vorteile ihrer Beziehungen zur EG begleiteten Aufforderung zur Gestaltung ihrer Politik im Sinne der Gemeinschaft rechnen?²³¹ Allein die Möglichkeit politischer Isolation und wirtschaftlicher Nachteile wird die Regierung dazu veranlassen, ihre Aussenpolitik unter dem Stichwort der "europäischen Solidarität" bei aller äusseren Betonung ihrer Unabhängigkeit und Neutralität soweit als möglich "europafähig" zu machen: Dies um so mehr, als der Druck faktischer Interessen auch noch durch die verbindende Wirkung einer weitgehenden Uebereinstimmung zwischen den ideellen Grundwerten der Schweiz und denen ihrer demokratischen und rechtsstaatlichen Nachbarn unterstützt wird. Diese geistige Verwandtschaft wird in den meisten Fällen klar für eine mehr oder weniger offene Stellungnahme im Sinne der Gemeinschaft sprechen. So wäre es zum Beispiel absolut undenkbar gewesen, dass sich die Schweiz nach dem irakischen Einmarsch in Kuwait als neutrale Insel in einem einigen Westeuropa den gemeinsamen Sanktionen gegen das Regime Saddam Husseins verweigert hätte.²³² Der schweizerische Boykottbeschluss war, so Staatssekretär Klaus Jacobi, *auch* Ausdruck einer europäischen Solidarität, die in Zukunft insbesondere gegenüber aussereuropäischen Konflikten unsere Aussenpolitik bestimmen werde.²³³

Wo aber soll eine vom Dogma der Neutralität bestimmte Aussenpolitik noch ihren Platz haben, wenn selbst in aussereuropäischen Konflikten alles für eine

230 vgl. dazu RIKLIN, Dilemma, S.9, oder auch GABRIEL, Neutrality, S.116ff, oder das bei GABRIEL, Wandel, S.53 wiedergegebene Zitat aus NSC 119.

231 dazu auch GABRIEL, Neutralität, S.4.

232 Auch der sicherheitspolitische Bericht 90 des Bundesrates weist darauf hin, dass sich die Schweiz "mit wirtschaftlichen Sanktionen in die geschlossene Front der Staatengemeinschaft gegen eindeutige Rechtsbrecher" einreihen müsse (S.37).

233 JACOBI, Aufbruch, S.11. Der schweizerische Boykott gegen den Irak war freilich mehr als nur ein Ausdruck europäischer Solidarität, stand er doch im Einklang mit den vom UNO-Sicherheitsrat als Reaktion auf die irakische Aggression im Interesse der kollektiven Sicherheit beschlossenen Massnahmen.

weitgehende Übereinstimmung mit der EG spricht? Mit der weitgehenden Ueberwindung des Kalten Krieges hat sie ihre eigentliche raison d'être, nämlich die Sicherung der staatlichen Existenz in einem Konflikt zweier Machtblöcke auf dem europäischen Kontinent,²³⁴ bereits verloren: Wenn nun auch in aussereuropäischen Konflikten eine auf gemeinsamen Interessen beruhende Solidarität mit der Europäischen Gemeinschaft das politische Handeln der Schweiz bestimmt, dann bleibt von der Neutralität nicht mehr viel übrig.

Betrachtet man die Neutralität nicht als Wert an sich, sondern als eines unter mehreren Mitteln zur bestmöglichen Wahrung der schweizerischen Interessen im internationalen Umfeld,²³⁵ so wird sich der Schmerz beim allmählichen Abschied von dieser vertrauten aussen- und sicherheitspolitischen Maxime in Grenzen halten.²³⁶ Wenn in einem Europa ohne existenzgefährdende Konfrontation zwischen Ost und West die zentrale Zielsetzung der Neutralität wegfällt²³⁷ und in den aussereuropäischen Interessen weitgehende Übereinstimmung mit einer politisch und kulturell verwandten Gemeinschaft besteht, dann verliert die Neutralität ihren Sinn.²³⁸ Sie dient nicht mehr den Interessen der Schweiz, sondern behindert eine Politik, die in Erfüllung ihres verfassungsmässigen Auftrages zur Mehrung der Wohlfahrt der Eidgenossen nach einer möglichst engen wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Verbindung mit Europa streben sollte.²³⁹

234 Wie bereits weiter oben angedeutet, hat sich die Neutralität schon in der Zeit des Kalten Krieges angesichts der intensiven Beziehungen der Schweiz zu den NATO-Staaten weit von der konsequenten Neutralitätspolitik des 19. Jahrhunderts entfernt. GABRIEL (Szenarien, S.599) stellt dazu unmissverständlich fest: "Das 20. Jahrhundert jedoch sah den Niedergang der Neutralitätsidee.....Die klassische Neutralitätskonzeption der Schweiz ist ein Anachronismus."

235 Vgl. auch S.58 im bundesrätlichen Integrationsbericht vom 26.11.1990: Neutralitätspolitik ist "Interessenpolitik und als solche ein Instrument, das in Funktion eines gegebenen aussenpolitischen Rahmens definiert ist." GABRIEL (Sicherheitspolitik, S.14f) weist auf den grundlegenden, die schweizerische Konzeption der Neutralität in Frage stellenden Wandel im geostrategischen Umfeld hin: "Früher war die Schweiz mit ihrer bewaffneten Neutralität in Europa eine Pufferzone zwischen oft verfeindeten Nachbarn. Heute ist die Lage umgekehrt, denn jetzt bilden dieselben Nachbarn eine Pufferzone zwischen der Schweiz und entfernteren, potentiell konfliktuellen Staaten."

236 Die Schweiz wäre übrigens jederzeit berechtigt, ihre Neutralität aufzugeben: Sie hat, wie beispielsweise SCHINDLER (Vorwirkungen, S.581) festhält, zwar stets ihren Willen zur Neutralität bekundet, aber nie eine völkerrechtliche Verpflichtung zur dauernden Neutralität übernommen oder anerkannt.

237 "Neutralität bezieht sich immer auf Spannungen und Konflikte, was in der Schweiz oft vergessen wird. Wo keine Spannungen und Konflikte mehr bestehen, hat die Neutralität keinen Sinn." (SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.91). vgl. auch KRUZEL, S.30.

238 Dies jedenfalls bei einer rein rationalen Analyse der Vor- und Nachteile der Neutralität als einer *aussenpolitischen* Maxime. Betrachtet man die Neutralität freilich als wesentliches Element der "nationalen" Identität der Schweiz, so gewinnt die Frage nach ihrer möglichen Aufgabe eine völlig neue Qualität: Mit der Neutralität könnte ein wesentliches Fundament des "Sonderfalles Schweiz" zerfallen und die innere Kohärenz der "Willensnation" Schweiz in Gefahr geraten. (vgl. zu diesen Befürchtungen u.a. SCHINDLER, Schweiz und EG, S.8)

239 Staatssekretär BLANKART verwies in seiner Rede vor den Zürcher Zünften am 15.1.1991 auf die Identitätskrise der Schweiz und gab seiner Ueberzeugung Ausdruck, "dass die Identität

Und selbst wenn es zu einem Rückfall in die Ost-West-Konfrontation kommen sollte, wäre eine Orientierung der Europapolitik am Massstab der Neutralität kaum noch sinnvoll: Der sicherheitspolitische Wert der Neutralität steht und fällt mit ihrer Glaubwürdigkeit in den Augen des potentiellen Aggressors. Genau diese Glaubwürdigkeit war aber schon in den Jahren des Kalten Krieges nur noch bedingt gegeben. Die weitgehende Identität der politischen und wirtschaftlichen Systeme, die enge Zusammenarbeit in allen Bereichen von der Wirtschaft bis zur Kultur, die bei allen Neutralitätsbeteuerungen offenkundige Sympathie der Schweiz für die westliche Seite, die Bereitschaft der Schweiz zum Nachvollzug der Boykottmassnahmen der COCOM-Liste, all dies hätte aus der Sicht einer aggressiven Sowjetunion wohl kaum für eine Schonung des "Sonderfalles" Schweiz gesprochen.²⁴⁰ Sind aber erhebliche Zweifel an der Glaubwürdigkeit der Neutralität in den Augen des potentiellen Aggressors angebracht, dann könnte es wohl kaum sinnvoll sein, die Entscheidung über einen Beitritt zur EG ausgerechnet vom zweifelhaften Wert dieser sicherheitspolitischen Maxime in einem heute äusserst unwahrscheinlichen Konfliktszenario abhängig zu machen.²⁴¹

Nun wird man dagegen vielleicht einwenden, mit dem Ende der Konfrontation zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt sei noch lange keine Garantie für eine friedliche Entwicklung in Europa gegeben. Schliesslich sei es durchaus denkbar, dass der Zusammenbruch des kommunistischen Systems in Osteuropa und vor allem in der Sowjetunion nicht zu stabilen demokratischen Verhältnissen, sondern zu chaotischen Zuständen mit bürgerkriegsähnlichen Gewaltausbrüchen führen werde: In diesem Szenario wäre der Westen aber nicht mehr durch einen bewusst ausgelösten, gezielten und mit massiven militärischen Mit-

der Eidgenossen, ihr Sinn für das Gemeinwesen und für ihre europäische Sendung nur in einem Integrationsverhältnis wieder zu erlangen ist, weil nur so unser Wesen, das in seinem Grunde europäisch ist, wieder kreativ zum Tragen zu kommen vermag." (Zukunft, S.10).

240 vgl. dazu auch BRUNNER, Neutralité, S.110f: "Par notre même vision des valeurs politiques, sociales et culturelles avec les Etats membres de la CE, nous faisons partie du bloc de l'Ouest. De même, dans nos relations mondiales, dans le conflit Nord-Sud, nous sommes considérés comme partie intégrante du Nord. Les changements de l'environnement politique global ne pouvaient pas ne pas influencer le concept de neutralité armée et régionale de la Suisse, partageant désormais le sort du bloc de l'Ouest." Brunner betont denn auch, dass die Schweiz ohnehin eng mit der Wirtschaft und dem Sicherheitssystem des Westens verbunden sei und die Bewahrung der Neutralität daher nicht von der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft, sondern von "geo- und eurostrategischen Parametern" sowie den defensiven militärischen Kräften unseres Landes abhängen. (Neutralité, S.115f).

241 Man sollte sich im übrigen fragen, ob bei einer effektiven Bedrohung Europas durch eine totalitäre Macht nicht statt neutralem Abseitsstehen solidarische Einbindung in eine gemeinsame Abwehrfront der demokratischen Rechtsstaaten geboten wäre: Die umstrittenen Aeusserungen von John Foster Dulles, der in einer Rede in Ames (Iowa) am 9. Juni 1956 die Adjektive "neutral" und "unmoralisch" miteinander in Verbindung brachte (Department of State Bulletin, 18 June 1956, S.999f), enthalten sicher ein Körnchen Wahrheit.

teln vorgetragenen Angriff, sondern durch die unkontrollierten Folgen eines Zusammenbruchs im Osten bedroht. Derartigen Risiken könnte aber mit einer Politik der Neutralität sicher nicht begegnet werden, ist doch die Neutralität ganz auf den klassischen machtpolitischen Konflikt zugeschnitten. Sollte es zu gewaltsamen inneren Konflikten v.a. in der Sowjetunion kommen (von Hungerunruhen über ethnische Konflikte bis hin zu politischen Machtkämpfen zwischen "Reformern" und "Konservativen"), so würden deren mögliche Folgen (von massiven Flüchtlingswellen über die wirtschaftliche Destabilisierung Europas bis hin zum worst-case-scenario eines unkontrollierten Einsatzes von Massenvernichtungswaffen in den Auseinandersetzungen während und nach einem Zerfall der Sowjetunion) die Schweiz trotz aller Neutralitätsbeteuerungen genauso treffen wie ihre europäischen Nachbarn. Eine Sicherheitspolitik, die diesen Gefahren möglichst wirkungsvoll begegnen will, müsste daher gerade nicht nach neutraler Absonderung, sondern nach möglichst weitgehender Zusammenarbeit mit den gleichermassen gefährdeten europäischen Nachbarn streben.

2. Wirtschaft und Landesversorgung

2.1. Der sicherheitspolitische Auftrag der Wirtschaft

In der Gesamtverteidigungskonzeption von 1973 konzentriert sich die sicherheitspolitische Auseinandersetzung mit wirtschaftlichen Themen noch ganz auf die traditionellen Aufgaben der Kriegswirtschaft und der Kriegsvorsorge.²⁴² Im Vergleich dazu wird der sicherheitspolitische Auftrag der Wirtschafts- und Außenwirtschaftspolitik durch den sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrates vom Oktober 1990 wesentlich umfassender definiert: Neben einer "Vertiefung der internationalen Wirtschaftszusammenarbeit" und der "Sicherung eines offenen Welthandelssystems" ist da unter anderem auch von der "Behauptung des Wirtschaftsstandortes Schweiz gegenüber fremden Handelsmächten durch handelsvertragliche Absicherungen und durch Schaffung günstiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen" die Rede.²⁴³ Nimmt man diese Auftragsdefinition ernst, so gewinnt damit auch die Frage, welche Form der schweizerischen Beteiligung am Prozess der europäischen Integration die besten Voraussetzungen für eine Behauptung des Wirtschaftsstandortes Schweiz schaffen würde, eine sicherheitspolitische Dimension.

²⁴² vgl. Ziffer 552 im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973.

²⁴³ vgl. S.45 im Bericht 90 des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz.

Diese Studie kann und will keine detaillierte Antwort auf ökonomische Fragen geben. Auch bei oberflächlicher Betrachtung lässt sich jedoch eine Grundvoraussetzung für die Erhaltung einer leistungsfähigen Wirtschaft auf dem Boden der Schweiz erkennen: Es ist dies der freie und ungehinderte Zugang zum grossen europäischen Binnenmarkt. Angesichts der extremen Auslandsabhängigkeit unserer Wirtschaft²⁴⁴ müsste jede signifikante Benachteiligung zu einer fortschreitenden Abwanderung exportabhängiger Betriebe in die EG führen. Dass damit langfristig die Behauptung des Wirtschaftsstandortes Schweiz in Frage gestellt wäre, lässt sich wohl kaum bestreiten. Eine integrationspolitische Haltung, welche in sturem Streben nach grösstmöglicher Unabhängigkeit dieser Tatsache nicht Rechnung trägt, muss daher auch aus sicherheitspolitischer Sicht problematisch erscheinen.²⁴⁵

Sowohl der Beitritt zur EG wie auch die Beteiligung an einem Europäischen Wirtschaftsraum mit weitgehend binnenmarktähnlichen Verhältnissen würden aus der Sicht der Industrie und des Dienstleistungssektors die nötigen integrationspolitischen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Tätigkeit im Standort Schweiz schaffen.²⁴⁶ Einzig die Landwirtschaft könnte aufgrund ihrer geringen internationalen Wettbewerbsfähigkeit an einem schweizerischen Alleingang in einem wirtschaftlich zunehmend integrierten Europa interessiert sein.²⁴⁷ Bei rein ökonomischer Betrachtung darf jedoch der Landwirtschaft keine allzu grosse Bedeutung beigemessen werden, ist sie doch lediglich mit weniger als vier Prozent an der erwerbstätigen Bevölkerung und am Bruttosozialprodukt beteiligt.²⁴⁸ Für die beiden anderen, über 96 Prozent zu unserer wirtschaftlichen Leistung beitragenden Sektoren könnte eine Politik des Alleinganges (auch in der

244 1989 gingen 56,6% unserer Exporte in die EG, 70,8% unserer Importe kamen aus der EG. Insgesamt waren allein die Warenexporte (knapp 84,3 Milliarden) mit rund 28% am Bruttosozialprodukt der Schweiz (rund 300 Milliarden) beteiligt. (so der Zahlenspiegel der Schweiz, Ausgabe 1990, herausgegeben von der Gesellschaft zur Förderung der Schweizerischen Wirtschaft in Zürich).

245 GABRIEL (Sicherheitspolitik, S.14) sieht dahinter einen Konflikt zwischen den Staatszielen Sicherheit, Unabhängigkeit und Wohlstand: "Im Bericht 73 war unser sicherheitspolitisches Ziel noch monistisch definiert - Sicherheit und Unabhängigkeit waren zusammen ein einziges Ziel. Heute klaffen diese Ziele auseinander, denn Sicherheit...ist nicht mehr identisch mit Unabhängigkeit; im Gegenteil, Unabhängigkeit verringert Sicherheit. Zudem steht Sicherheit immer mehr auch im Konflikt mit Wohlstand, einem weiteren Staatsziel....Welchen Stellenwert hat Unabhängigkeit verglichen mit Wohlstand und Sicherheit?"

246 Der St.Galler Oekonom Philipp Guyer geht davon aus, es sei belanglos, ob die Schweiz den Anschluss an den Binnenmarkt nun über den EWR oder aber über einen Beitritt zur EG findet. (vgl. Politik und Wirtschaft 9/1990, S.25).

247 dazu näheres in Abschnitt 2.2.2.

248 In (für die Betroffenen brutaler) Konsequenz bezeichnen BORNER/ BRUNETTI/ STRAUBHAAR (S.149) die Landwirtschaftspolitik (zusammen mit der restriktiven Einwanderungspolitik) als "milliardenschwere Hypothek unserer Volkswirtschaft, deren Tilgung in unserem (nicht aber dem der profitierenden Minderheiten) ureigensten Interesse liegen müsste."

"entschärften" Form des "pragmatischen und punktuellen Wegs"²⁴⁹) aber *langfristig* gravierende Folgen haben: Selbst wenn die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Schweiz durch weitgehende Anpassung an das EG-Recht einigermassen "europafähig" gemacht werden könnten, müsste mit Wettbewerbsnachteilen gerechnet werden, die den Wirtschaftsstandort Schweiz zunehmend unattraktiv erscheinen lassen und damit die Verlagerung der Produktion in die EG fördern würden.²⁵⁰ "Gesundheit und Vitalität unserer Wirtschaft, dank denen wir kurzfristig die Kosten einer Nicht-Beteiligung am EWR zu tragen vermöchten, könnten längerfristig in Frage gestellt werden."²⁵¹

2.2. Die Zukunft der Wirtschaftlichen Landesversorgung

2.2.1. Im Alleingang

"Die Wirtschaftliche Landesversorgung stellt die Versorgung unseres Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei Versorgungsengpässen machtpolitischer Natur und bei schweren Mangellagen sicher."²⁵² In Erfüllung dieses sicherheitspolitischen Auftrages hat die Landesregierung zusammen mit der Privatwirtschaft auf dem Wege der Pflichtlagerhaltung²⁵³ beachtliche Vorräte an Energieträgern und anderen "lebenswichtigen Gütern" angelegt, die den Bedarf während mehrerer Monate decken könnten.²⁵⁴ Im Rahmen des "Ernährungsplanes 90" könnte überdies binnen dreier Jahre der Selbstversorgungsgrad unserer Landwirtschaft von derzeit rund 60 Prozent auf 100 Pro-

249 Der Bundesrat weist in seinem integrationspolitischen Bericht vom 26.11. 1990 darauf hin, dass die Bereitschaft der EG zur pragmatischen, punktuellen Gestaltung ihrer Beziehungen zur Schweiz nach einem Ausscheiden der Schweiz aus den EWR-Verhandlungen und einem Rückzug in die Politik des Alleinganges unter dem diagnostizierten Mangel an europäischer Solidarität leiden könnte (S.68). Es könne nicht "vorausgesetzt werden, dass sich überhaupt Partner finden liessen, die bereit wären, zu einem solchen Vorgehen Hand zu bieten, das so gar nicht in die europäische Entwicklung passt." (S.63).

250 vgl. dazu beispielsweise HAUSER/HOESLI/NYDEGGER, S.79f, oder auch die Analyse des Bundesrates in seinem integrationspolitischen Bericht vom 26.11.1990 (S.68f). Ähnlich auch GERMANN, Bundesverfassung, S.11, der Zweifel am Willen der EG zum Abschluss einer grossen Zahl "von hauptsächlich bilateralen sektoriellen Verträgen zur Homologierung von angepasstem schweizerischem Recht" äussert. Der belgische Aussenminister Eyskens prophezeit auch dem Finanzplatz Schweiz im Falle der Verweigerung gegenüber einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ein Absinken in die Bedeutungslosigkeit (Tages-Anzeiger vom 20.11.1990 ("Eyskens: "Die Isolation der Schweiz würde dramatisch").

251 so der Bundesrat auf S.69 seines integrationspolitischen Berichtes vom 26.11.1990.

252 S.47 im sicherheitspolitischen Bericht 90 des Bundesrates. Im Protokoll 5 zum Freihandelsabkommen mit der EG hat sich die Schweiz ausdrücklich die Fortführung ihres Pflichtlagerhaltungssystems vorbehalten (vgl. MEYER-MARSILIUS/SCHLUEP/STAUFFACHER, Band 2, 4.1.12, VIII. S.1-3).

253 vgl. dazu die Bestimmungen im 2. Titel des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (LVG).

254 vgl. die Beispiele bei PASCHE, S.11.

zent (bei gleichzeitiger Umstellung auf eine vorwiegend pflanzliche Ernährung) gesteigert werden.²⁵⁵

Hinter dem Konzept der Landesversorgung stehen dabei neben der vordergründigen Zielsetzung einer möglichst grossen Versorgungssicherheit auch neutralitätspolitische Ueberlegungen: Mit einer zumindest für einige Monate sichergestellten Versorgung ohne Importe soll der nötige Handlungsspielraum für eine neutrale, gegen handelspolitische Pressionen immune Haltung der Schweiz geschaffen werden. Die Schweiz könnte damit notfalls die Beziehungen zu ihren Nachbarn suspendieren, "um über eine gewisse Zeit in fast vollständiger Autarkie unerpressbar den Neutralitätspflichten glaubhaft genügen zu können."²⁵⁶

Diese zeitlich begrenzte Versorgung durch Lagerhaltung ist zugleich auch die Grenze einer realistischen Landesversorgungspolitik.²⁵⁷ Es ist offensichtlich, dass eine zeitlich unbefristete Autarkie der Schweiz heute nicht mehr denkbar ist. Die schweizerische Wirtschaft kann weder bei den Energieträgern und anderen Rohstoffen noch bei einem grossen Teil der Industriegüter mit eigener Produktion den Bedarf decken.²⁵⁸ Eine längerfristige Unterbrechung der Importe aus der EG bzw. über das Territorium der EG müsste notwendigerweise zum wirtschaftlichen Zusammenbruch mit allen Konsequenzen für den Wohlstand der Bevölkerung, den sozialen Frieden und die Stabilität der politischen Verhältnisse führen.²⁵⁹ Mehr als eine zeitlich befristete neutrale Haltung wäre daher inmiten einer zu Boykottmassnahmen greifenden EG undenkbar.

Selbst in der Landwirtschaft wird die Umstellung auf eine vollständige Selbstversorgung im Sinne des Ernährungsplanes 90 immer schwieriger. Am Ende der laufenden Verhandlungsrunde im Rahmen des allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens GATT wird wohl zumindest ein Abbau der produktegebundenen

²⁵⁵ ebenda; oder auch BRUNNER, Neutralität, S.215 (insbes. Anm.4) Zum System der Landesversorgung gehören im weiteren auch Bewirtschaftungsmassnahmen sowie Kompetenzen der Bundesbehörden zur Sicherung ausreichender Transportkapazitäten: vgl. wiederum PASCHE, S.12f.

²⁵⁶ BRUNNER, Neutralität, S.216. Auch SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.109) hält fest, dass der dauernd Neutrale im Sinne der Lehre von den Vorwirkungen der Neutralität seinen Pflichten genüge, wenn er "im Frieden die Massnahmen trifft, die es ihm ermöglichen, im Kriegsfall über eine gewisse Zeit die nötigen Ressourcen zu haben, um die Neutralität aufrechterhalten zu können."

²⁵⁷ In dieser "auf kürzere Dauer angelegten Kriegsvorsorge" als Voraussetzung für die Neutralität in einem zeitlich begrenzten Konflikt sieht beispielsweise auch BRUNNER (Neutralität, S.216) das einzige realistische Ziel und zugleich die einzige neutralitätspolitisch gebotene Aufgabe der wirtschaftlichen Landesversorgung.

²⁵⁸ dazu wiederum BRUNNER, Neutralität, S.215f.

²⁵⁹ ähnlich BRUNNER, Neutralität, S.216, mit dem Hinweis auf eine unveröffentlichte Studie des Bundesamtes für Aussenwirtschaft (in Anmerkung 7).

Subventionen um rund 30 Prozent stehen.²⁶⁰ Auch wenn die damit verbundenen Einkommensverluste unserer Bauern zum Teil durch Direktzahlungen²⁶¹ ausgeglichen werden könnten, ist die Gefahr eines weiteren Rückgangs der landwirtschaftlichen Produktionsbasis sicher gross: Kann diese Entwicklung nicht gebremst werden, so wird irgendwann einmal der Punkt kommen, wo die Ziele des Ernährungsplanes 90 nicht mehr oder jedenfalls nicht mehr in den vorgesehenen drei Jahren erreicht werden könnten.²⁶²

2.2.2. In der EG

Beim Beitritt in eine EG ohne sicherheitspolitische Kompetenzen würde sich wohl eine Lösung für die Beibehaltung des Systems zeitlich begrenzter Landesversorgung durch Lagerhaltung finden lassen, liegt doch die Bildung ausreichender Vorräte für Krisenzeiten durchaus auch im Interesse der Gemeinschaft.²⁶³ Denkbar wäre insbesondere ein Vorbehalt der Landesversorgungsmassnahmen unter Berufung auf Art.224 des EWG-Vertrages.²⁶⁴ Diese Bestimmung gibt jedem Mitgliedstaat das Recht zur Durchführung aller Massnahmen, die er "bei einer schwerwiegenden Störung der öffentlichen Ordnung, im Kriegsfall, bei einer ernsten, eine Kriegsgefahr darstellenden internationalen Spannung oder *in Erfüllung der Verpflichtungen, die er im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit übernommen hat*", für nötig hält.²⁶⁵ Allerdings muss gemäss Art.225 Abs.1 EWGV zusammen

260 vgl. die diesbezügliche Offerte der EG (NZZ vom 7.11.1990 ("Endlich ein Kompromiss des EG-Agrarrates"). Zum Einfluss der GATT-Verhandlungen auf die schweizerische Landwirtschaft vgl. auch die im Juli 1989 unter dem Titel "Landwirtschaft und GATT" erschienene Broschüre Nr.297 des Landwirtschaftlichen Informationsdienstes.

261 beispielsweise als Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen für die Landschaftspflege und die Erhaltung eines ökologisch intakten Lebensraumes.

262 Der Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung, URS KAUFMANN, beschränkte sich in einem Referat am 13.11.1990 (am Kolloquium Sicherheitspolitik 90 in Montreux) auf die vorsichtige Formulierung, eine Beurteilung allfälliger Auswirkungen des Subventionsabbaus auf die Agrarpolitik und damit auch auf die Landesversorgung sei heute noch kaum möglich. (vgl. S.9 des Vortragsmanuskriptes).

263 Auch die EG-Staaten unterhalten strategische Reserven: Hier sei insbesondere an die Erdöllagerung erinnert, welche die Länder der Gemeinschaft zusammen mit anderen OECD-Staaten im Rahmen der Internationalen Energieagentur angelegt haben: vgl. dazu die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beteiligung der Schweiz am Uebereinkommen über ein Internationales Energieprogramm in: BBl 1975 I S.749ff.

264 Dies jedenfalls dann, wenn durch eine interpretierende Erklärung im Beitrittsabkommen sichergestellt ist, dass Massnahmen der Landesversorgung unter diese Schutzklausel fallen: vgl. BRUNNER, Neutralität, S.252f. SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.122) ist demgegenüber der Auffassung, Art.224 EWGV könnte nicht für dauerhafte Ausnahmen (wie eben beispielsweise die Massnahmen der Kriegsvorsorge) herangezogen werden.

265 Zu den Verpflichtungen, die der Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit dienen, gehören "alle Verpflichtungen...., die der eigenen Sicherheit dienen - wenigstens solange diese Sicherheit im Sinne der Aufrechterhaltung des Friedens konzipiert ist, was für die Neutralität ex definitione zutrifft." (BINSWANGER, S.186). Vgl. auch GINTHER, S.381f.

mit der EG-Kommission geprüft werden, ob diese Massnahmen zu einer Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen im gemeinsamen Markt führen könnten. Und schliesslich könnte der Europäische Gerichtshof nach Art.225 Abs.2 EWGV die Aufhebung dieser Massnahmen verlangen, wenn er die Berufung des Mitgliedstaates auf Art.224 EWGV für missbräuchlich hält.²⁶⁶

Die EG könnte daher beispielsweise die mit der Pflicht zur Lagerhaltung verbundenen Importbewilligungen gemäss Art.8 LVG oder die Erhebung von Garantiefondsbeiträgen an der Grenze als Wettbewerbsverfälschung beurteilen und ihre Aufhebung verlangen: Damit wären aber die Grundlagen der Pflichtlagerhaltung durch Private in Frage gestellt. Wollte die Schweiz dennoch an einer Vorratshaltung im bisherigen Umfang festhalten, so müsste sie sich im Beitrittsabkommen die Weiterführung des bisherigen Landesversorgungssystems ausdrücklich vorbehalten oder aber zu einem wettbewerbsneutral gestalteten System staatlicher strategischer Reserven übergehen.²⁶⁷ Dies wäre sicher aufwendiger und teurer, würde die Landesversorgung aber im Ergebnis genauso gut gewährleisten wie das bisher praktizierte "Milizsystem": Aus sicherheitspolitischer Sicht spräche daher im Grunde nichts gegen eine derartige Veränderung.

Sollte sich die EG zu einer *Gemeinschaft mit sicherheitspolitischen Kompetenzen* weiterentwickeln, so hätte dies möglicherweise auch Rückwirkungen für das Landesversorgungssystem der Schweiz: Denkbar wäre beispielsweise eine Beschränkung der Versorgungsautonomie durch verbindliche Richtlinien für die Lagerhaltung und die Bewirtschaftung der vorhandenen Vorräte (zur gleichmässigen Verteilung in der ganzen Gemeinschaft). Da eine neutrale Haltung der Schweiz in einer supranationalen Gemeinschaft mit sicherheitspolitischen Kompetenzen ohnehin nicht mehr in Frage käme, wäre die damit verbundene Beschränkung der nationalen Unabhängigkeit freilich neutralitätspolitisch irrelevant.

Eine beträchtliche Anzahl unserer bäuerlichen Klein- und Mittelbetriebe würde den Wettbewerb mit der ungleich kostengünstiger produzierenden europäischen Konkurrenz ohne die heute gültigen Schutzmassnahmen nicht überleben.²⁶⁸ Nur

²⁶⁶ dazu HUMMER/SCHWEITZER, S.292.

²⁶⁷ BRUNNER (Neutralität, S.216) spricht von der Notwendigkeit, auch bei einem EG-Beitritt die Möglichkeit zum Erlass "wettbewerbsneutraler Vorschriften über die Lagerhaltung lebenswichtiger Erzeugnisse und Rohstoffe" zu behalten.

²⁶⁸ Auf S.36 der zitierten Studie der Schweizerischen Bankgesellschaft wird in der Diskussion einer Oeffnung des schweizerischen Agrarmarktes gegenüber der EG lapidar festgestellt: "Langfristig würde der Preisrückgang den Strukturwandel im Agrarsektor beschleunigen und das Ende der kleinbäuerlichen Betriebe und der Landwirtschaft im Berggebiet bedeuten. Jeder zweite Bauer in der Schweiz müsste aufgeben."

massive Direktzahlungen könnten die Einkommenseinbussen der Bauern beim ungleich tieferen EG-Agrarpreisniveau in erträglichen Grenzen halten: So könnten denn auch die Bergbauern sicher mit Zuschüssen zum Ausgleich ihrer Standortnachteile rechnen,²⁶⁹ und eine gewisse Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen der Landwirtschaft (Landschaftspflege, ökologische Produktion) wäre durchaus denkbar: Ein voller Ersatz der Einkommensverluste durch direkte Hilfe könnte in Brüssel aber wohl kaum durchgesetzt werden. Man müsste also nach einem EG-Beitritt sicher mit einer beträchtlichen Schrumpfung der landwirtschaftlichen Produktionsbasis, und daher auch mit einem Rückgang der Selbstversorgungsquote von derzeit rund 60 Prozent des Lebensmittelverbrauches²⁷⁰ rechnen. Das ambitionöse Ziel einer vollen Selbstversorgung könnte unter diesen Umständen wohl kaum mehr in den vom Ernährungsplan 90 vorgesehenen drei Jahren erreicht werden.

Ein Beitritt zur EG hätte freilich auch aus der Sicht der Landesversorgung nicht nur negative Folgen. Namentlich im Nahrungsmittelsektor wäre der ungehinderte Zugang zum EG-Markt aus versorgungstechnischer Perspektive durchaus wünschenswert: Die EG mit ihrem Selbstversorgungsgrad von über 110%²⁷¹ kann den gesamten Bedarf ihrer Mitglieder problemlos selbst decken, und auch ein Beitritt aller EFTA-Staaten würde an dieser ernährungstechnischen Autarkie der Gemeinschaft nichts ändern. Die Schweiz hätte als EG-Mitglied den juristisch verbrieften freien Zugang zu diesem Markt und befände sich damit in einer gegenüber dem Freihandelsabkommen von 1972 verbesserten rechtlichen Situation. Dieses Abkommen klammert bekanntlich den Handel mit Agrarprodukten aus²⁷² und könnte daher Beschränkungen der Nahrungsexporte durch die EG nicht verhindern. Aber auch in der Versorgung mit Rohstoffen und Industriegütern wäre ein EG-Beitritt als juristische Absicherung der Lieferungen in die Schweiz zu begrüßen. Das Freihandelsabkommen von 1972 hat zwar die gegenseitigen Importschranken aufgehoben, erlaubt aber nach wie vor eine Beschränkung der Exporte. Ein EG-Mitglied Schweiz hätte demgegenüber einen rechtlich abgesicherten Zugang zu den Lieferquellen im europäischen Raum.²⁷³ Und schliesslich würde ein Beitritt zur EG auch die Position der Schweiz gegenüber aussereuropäischen Handelspartnern stärken. Wo die Gemeinschaft

269 vgl. auch Politik und Wirtschaft 9/1990, S.28 ("So günstig käme der EG-Beitritt"): Nach den dort genannten Zahlen könnte die Schweiz bei Direktzahlungen von 4 Milliarden mit einem Rückfluss von ca. 2 Milliarden "in Form von Beiträgen etwa für die Berglandwirtschaft" rechnen.

270 vgl. PASCHE, S.11.

271 für einzelne EG-Staaten vgl. die Graphik auf S.22 der bereits genannten Broschüre Nr.297 des Landwirtschaftlichen Informationsdienstes ("Landwirtschaft und GATT").

272 vgl. Art.15 des Abkommens.

273 dazu KAUFMANN, Landesversorgung, S.9.

selbst auf Importe angewiesen ist, da wird sie ihre Interessen gegenüber den Lieferländern angesichts ihrer enormen wirtschaftlichen Potenz sicher besser durchsetzen können als eine Schweiz im Alleingang.

Alles in allem könnte die sichere Versorgung mit lebenswichtigen Gütern in der EG wohl besser gewährleistet werden als im nationalen Alleingang. Dies wäre freilich nur mehr zum Teil eine Landesversorgung im Sinne der traditionellen neutralitätspolitischen Zielsetzung grösstmöglicher staatlicher Unabhängigkeit. Vor allem in der Nahrungsmittelproduktion würde die Versorgungssicherheit nicht mehr als Mittel zur Abgrenzung gegenüber unseren europäischen Nachbarn, sondern als gemeinsam mit diesen Nachbarn zu verwirklichende Aufgabe betrachtet. Dem Ziel nationaler Unabhängigkeit im Konfliktfall würde lediglich noch die Bevorratung lebenswichtiger Güter dienen. Sie würde zumindest theoretisch auch einem EG-Mitglied Schweiz die zeitlich befristete Unterbrechung der Handelsbeziehungen zur Gemeinschaft und damit den Rückzug auf eine neutrale Position erlauben.

2.2.3. Im Europäischen Wirtschaftsraum

Solange der konkrete Inhalt eines EWR-Vertrages nicht bekannt ist, kann sein Einfluss auf das System der wirtschaftlichen Landesversorgung nicht mit Sicherheit abgeschätzt werden. Die schon im vorhergehenden Abschnitt beschriebene Möglichkeit europäischer Einwände gegen gewisse Aspekte der privaten Pflichtlagerhaltung (und der damit verbundene Zwang zum Aufbau eines "wettbewerbsneutralen" Systems staatlicher strategischer Reserven) bestünde theoretisch auch im EWR: Man darf aber wohl davon ausgehen, dass der Schweiz im Rahmen eines wirtschaftlich motivierten, von politischen Einigungsbestrebungen bewusst freigehaltenen Vertragswerkes ein ausdrücklicher Vorbehalt ihrer sicherheitspolitisch begründeten Vorsorgemassnahmen zugestanden würde. Dies um so mehr, als im Rahmen des EWR ja nicht an eine vollständige Integration der EFTA-Staaten in den Binnenmarkt, sondern nur an die Herstellung "binnenmarktähnlicher Verhältnisse" gedacht wird.²⁷⁴

Im Ernährungsbereich würde ein EWR-Beitritt kaum nennenswerte Änderungen bedeuten, soll doch auch im Europäischen Wirtschaftsraum der Agrarbereich weitgehend ausgeklammert bleiben: Zwar drängt Brüssel in jüngster Zeit (vor allem aus Rücksicht auf die mediterranen Mitgliedsländer) vermehrt auf

²⁷⁴ vgl. dazu S.15f im integrationspolitischen Bericht des Bundesrates vom 26.11.1990

einen besseren Zugang der EG-Bauern zu den Märkten der Freihandelszone.²⁷⁵ Die Oeffnung der EFTA-Märkte wäre aber im EWR sicher weit von der Schaffung eines gemeinsamen Agrarmarktes entfernt und hätte für die schweizerische Landwirtschaft im Vergleich zu den ohnehin anstehenden Liberalisierungsmaßnahmen im Rahmen des GATT wohl nur begrenzte Bedeutung.²⁷⁶

3. Militärische Landesverteidigung

Für den Vertreter klassischer sicherheitspolitischer Konzepte wird natürlich vor allem der Einfluss integrationspolitischer Entscheide auf die Fähigkeit der Schweiz zur Wahrung eines zugleich eigenständigen und glaubwürdigen militärischen Verteidigungspotentials von Bedeutung sein. Dabei werden neben der Frage nach einer möglichen Einbindung der Schweiz in Strukturen der militärischen Zusammenarbeit im Rahmen der EG auch die Zukunftsaussichten einer Politik minimaler Autarkie in der Rüstungsbeschaffung interessieren. Die grundsätzliche Frage nach der Möglichkeit und dem Sinn einer Fortführung der traditionellen schweizerischen Politik dauernder und *integraler* Neutralität im Zeitalter der europäischen Integration ist bereits im Abschnitt über die Aussenpolitik diskutiert worden: An dieser Stelle wird nur noch das Konzept einer auf den militärischen Bereich reduzierten, *differentiellen* Neutralität zu erörtern sein.

3.1. Militärische Neutralität in einer EG ohne verteidigungspolitische Integration

Selbst das Szenario einer uneingeschränkten schweizerischen Mitarbeit in der Europäischen Gemeinschaft hätte zum *gegenwärtigen* Zeitpunkt keinen *direkten* Einfluss auf die Möglichkeit der Schweiz zur Fortsetzung einer Politik eigenständiger militärischer Verteidigung.²⁷⁷ Wie schon weiter vorne ausgeführt,²⁷⁸ sind bis jetzt noch keine ernstzunehmenden Ansätze einer militärischen Zusammenarbeit im Rahmen der EG zu erkennen. Vieles spricht dafür, dass *in abseh-*

²⁷⁵ vgl. dazu auch die NZZ vom 17./18.11.1990 ("Die grüne Fracht auf dem EWR-Fuder").

²⁷⁶ So stehen denn auch viele Vertreter der Landwirtschaft einer Integration der Schweiz in den Europäischen Wirtschaftsraum durchaus positiv gegenüber: Durch die Verbesserung des "ökonomischen Umfeldes" für die Landwirtschaft (beispielsweise durch die kostensenkende Wirkung steigenden Konkurrenzdrucks im Sektor der landwirtschaftlichen Hilfsstoffe oder durch die Annäherung der Arbeitskosten an das EG-Niveau) würden die Bedingungen für eine Landwirtschaft, die sich im GATT-Rahmen wesentlichem Liberalisierungsdruck ausgesetzt sieht, verbessert: vgl. dazu beispielsweise BOETSCH, insbesondere S.13.

²⁷⁷ vgl. dazu auch RUEHL, *adhésion*, S.53ff.

²⁷⁸ vgl. Abschnitt III.4.

barer Zukunft keine grösseren Schritte auf dem Weg zur verteidigungspolitischen Integration in den supranationalen Strukturen der Gemeinschaft gelingen werden und die Verteidigungszusammenarbeit daher auch weiterhin die Domäne anderer Institutionen bleiben wird.

Solange die EG aber den Weg zur umfassenden Europäischen Union nicht vollendet und den militärischen Bereich aus der Integration ausklammert, spricht aus der Sicht einer unabhängigen militärischen Landesverteidigung im Grunde nichts gegen einen Beitritt zur Gemeinschaft.²⁷⁹ Die Schweiz könnte ihre nationalen Zuständigkeiten in diesem Bereich uneingeschränkt behalten und damit auch am Gedanken einer differentiellen, auf den militärischen Bereich reduzierten Neutralität festhalten²⁸⁰: Wollte man sich also mit einer in diesem Sinne eingeschränkten Neutralitätsauffassung begnügen, so wäre selbst der Beitritt zu einer (mit Ausnahme des Verteidigungsbereichs) politisch voll integrierten Gemeinschaft unproblematisch.²⁸¹

Die Schweiz hat freilich den Gedanken an eine "differentielle Neutralität" seit 1935 stets verworfen.²⁸² Diese konsequente Haltung ist aus neutralitätspolitischer Sicht zweifelsohne richtig: Wenn man schon auf die Neutralität als Grundlage der Sicherung staatlicher Existenz in möglichen militärischen Konflikten vertraut, dann muss die Aussenpolitik kompromisslos für die Glaub-

²⁷⁹ Vgl. auch SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.135): "An der militärischen Glaubwürdigkeit der Neutralität aber würde der vorbehaltlose Beitritt nichts ändern, sofern die Verteidigungsbereitschaft der schweizerischen Armee erhalten und die Trennung von der NATO eindeutig gewahrt bliebe."

²⁸⁰ vgl. dazu auch GABRIEL, Wandel, S.95, sowie zum Begriff der differentiellen Neutralität S.102ff (mit ausführlichen Zitaten aus der von MAX HUBER verfassten Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund (vom 4. August 1919), in BBl 1919 IV S.541-648). In Friedenszeiten würde die militärische Neutralität insbesondere das Verbot fremder Militärstützpunkte sowie das Gebot der Bündnisfreiheit umfassen (vgl. GABRIEL, Wandel, S.108). In einer auf die militärisch relevanten Pflichten beschränkten Auslegung gilt auch hier der Grundsatz der Lehre von den Vorwirkungen der Neutralität, wonach der dauernd Neutrale "gehalten ist, im Frieden nichts zu unternehmen, was ihm die Erfüllung seiner Neutralitätspflichten im Kriegsfall verunmöglichen könnte, und alles zu tun, was vernünftigerweise von ihm verlangt werden kann, um seine Neutralitätspflichten im Krieg erfüllen zu können." (BRUNNER, Neutralität, S.35f).

²⁸¹ vgl. dazu auch die Einschätzung bei RUEHL, adhésion, S.54. Die Schweiz könnte eine der Republik Irland vergleichbare Sonderstellung einnehmen: Nach irischer Auffassung stellt die Beteiligung an der Europäischen Politischen Zusammenarbeit kein Problem dar, solange militärische Fragen ausgeklammert bleiben. Freilich mussten auch die Iren die Grenzen einer rein militärischen Neutralität während des britisch-argentinischen Kriegs um die Falkland-Inseln erkennen: Nach anfänglicher Beteiligung an den EG-Sanktionen gegen Argentinien distanzierte sich die Republik bei Ausbruch der Feindseligkeiten von den Massnahmen der Gemeinschaft. (vgl. zur Frage nach dem möglichen Vorbildcharakter der irischen Neutralität SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.130ff).

²⁸² vgl. dazu insbesondere die Haltung der Schweiz bezüglich der Völkerbundssanktionen gegen Italien nach dem Angriff auf Aethiopien 1935, u.a. bei SCHINDLER, Vereinbarkeit, S.101.

würdigkeit dieser neutralen Haltung sorgen. Eine Politik, die zwar an der militärischen Neutralität festhält, zugleich aber die Aussenpolitik einer supranationalen Gemeinschaft bis hin zur Unterstützung wirtschaftlicher Sanktionen mitträgt, könnte diesem Anspruch zweifelsohne nicht genügen.²⁸³ Wer für eine differentielle (und in diesem Sinne "europafähige")²⁸⁴ Neutralität plädiert, der untergräbt mit der Glaubwürdigkeit die eigentliche Basis der Politik immerwährender Neutralität: Dies kann aber im Grunde nur dann in Frage kommen, wenn man sich für die Preisgabe der Neutralitätspolitik entscheidet und an ihrer Stelle eine lediglich den militärischen Bereich ausklammernde Integrationspolitik zur Grundlage einer neuen, nicht mehr auf Abgrenzung, sondern auf Oeffnung und Einbindung bauenden Politik macht.²⁸⁵

Hat man diese Entscheidung getroffen, so kann die Figur der differentiellen Neutralität freilich von grossem politischem Wert sein. Der mit Neutralitätsgründen motivierte Widerstand gegen einen Beitritt zur EG könnte durch eine geschickte Oeffentlichkeitsarbeit mit dem Hinweis auf die Bewahrung der militärischen Eigenständigkeit sicher stark entschärft werden.²⁸⁶

Auf der anderen Seite würde eine Reduktion der Neutralität auf den militärischen Bereich auch der EG-internen Opposition gegen die Aufnahme neutraler Staaten Rechnung tragen. Eine Schweiz, die sich klar zur politischen Finalität der Gemeinschaft bekennt und nur noch im militärischen Bereich neutral bleiben will, wäre aus Brüsseler Sicht wahrscheinlich ein willkommener Partner. Solange in der EG keine echte Bereitschaft zur umfassenden sicherheitspolitischen Integration besteht und der Verteidigungsbereich auch weiterhin der NATO oder einer zwar mit der EG verbundenen, aber nicht voll in sie einbezogenen europäischen Organisation (wie beispielsweise der WEU) überlassen bleibt, würde jedenfalls nichts gegen die Aufnahme militärisch neutraler Mitglieder sprechen.

²⁸³ Betrachtet man die Idee einer politisch voll integrierten, zugleich aber die militärische Neutralität behauptenden Schweiz vor dem Hintergrund des Kalten Krieges, so wird die Problematik der Konstruktion deutlich: Man stelle sich beispielsweise einen militärischen Konflikt nach einer längeren Krisenphase mit Wirtschaftssanktionen der EG (und damit auch der politisch integrierten Schweiz) gegen die Sowjetunion vor: Hätte die Schweiz in einer solchen Situation mit der Anerkennung ihrer Neutralität durch die USSR rechnen können?

²⁸⁴ vgl. GABRIEL, Neutralität, insbesondere S.10f.

²⁸⁵ Staatssekretär JACOBI plädierte in einem Referat vor der Schaffhauser Vortragsgemeinschaft am 27.9.1990 für eine Ablösung der "ptolemäischen Sichtweise des Sonderfalls Schweiz... durch eine kopernikanische..., in der wir Teil eines grösseren Ganzen werden." (Aufbruch, S.17).

²⁸⁶ SCHINDLER (Vereinbarkeit, S.101) spricht von der differentiellen Neutralität als einer Uebergangslösung, die in Frage käme, "wenn ein Beitritt zur EG unausweichlich würde, aber keine Bereitschaft bestände, die Neutralität aufzugeben. Es würde sich um eine Zwitterlösung handeln, die vermutlich nicht von langer Dauer wäre."

3.2. Vorbehaltlose Einbindung in eine verteidigungspolitisch integrierte EG?

Auch wenn aus heutiger Sicht die Einbindung der Schweiz in militärische Strukturen einer weiter vertieften Europäischen Gemeinschaft nur schwer vorstellbar sein mag, sollte man diese Möglichkeit nicht ganz aus den Augen verlieren. Es wäre nämlich (trotz aller Schwierigkeiten auf dem Weg zu einer echten Europäischen Union) durchaus denkbar, dass die Schweiz nach einem möglichen Beitritt zur vorläufig noch recht locker integrierten EG eines Tages feststellt, dass die übrigen Mitglieder den Weg zu einer voll integrierten Gemeinschaft mit umfassenden sicherheitspolitischen Kompetenzen gehen wollen.

Die Schweiz hätte in diesem Fall drei Möglichkeiten:

1. Sie könnte auf ihrer verteidigungspolitischen Eigenständigkeit beharren und angesichts einer fehlenden Bereitschaft der übrigen Mitglieder zur Duldung dieser sicherheitspolitischen Extratour den Weg aus der Gemeinschaft und zurück in die souveräne Eigenständigkeit des "Sonderfalles" Schweiz antreten. Es bliebe freilich zu klären, ob dies ohne Zustimmung der übrigen Mitglieder möglich wäre, sind doch die EG-Verträge bewusst ohne Kündigungsklausel abgeschlossen worden.²⁸⁷

2. Sie könnte in der Gemeinschaft bleiben und auf ihrem neutralen Sonderstatus beharren:²⁸⁸ Dies jedenfalls auf dem Boden eines bereits beim Beitritt ausdrücklich erklärten und von den Partnern akzeptierten Vorbehaltes der militärischen Neutralität. Ob die militärische Sonderstellung innerhalb der Gemeinschaft freilich *auf Dauer* gewahrt werden könnte, bleibe dahingestellt²⁸⁹: Die Schweiz müsste inmitten einer zur verteidigungspolitischen Integration bereiten Gemeinschaft in jedem Falle mit massivem politischen Druck rechnen, und es könnte

²⁸⁷ zur Unkündbarkeit der Römer Verträge vgl. BRUNNER, Neutralität, S.251f, oder auch HUMMER/SCHWEITZER, S.293f.

²⁸⁸ Spätestens bei einer (vorläufig freilich noch sehr utopisch erscheinenden) Entwicklung der Gemeinschaft vom Europa der Vaterländer zu einem echten Bundesstaat müsste natürlich der Gedanke an militärische Eigenständigkeit aufgegeben werden: Ein militärisch selbständiger Gliedstaat wäre dann genauso undenkbar wie ein militärisch selbständiger Kanton im Rahmen der Eidgenossenschaft, gehört doch die Zuständigkeit der Bundesorgane für alle Fragen der Ausen- und Verteidigungspolitik zum Wesen eines Bundesstaates.

²⁸⁹ Dies wird beispielsweise von GASTEYGER/HOESLI bezweifelt: "Sollte sich der Bereich der Zusammenarbeit in der EG langfristig auch auf die militärische Sicherheit ausdehnen, muss die Schweiz, strebt sie eine EG-Mitgliedschaft an, ihr bisheriges Konzept zur Verteidigung des Territoriums erheblich modifizieren; die Beibehaltung ihrer Neutralität wäre kaum mehr möglich. Es könnte sich in diesem Szenarium im Sinne eines optimalen Schutzes der Bevölkerung und des Territoriums als sinnvoll erweisen, die Neutralität aufzugeben, um sich vollumfänglich in eine neue Sicherheitsgemeinschaft Europas einzubetten." (Auswirkungen, S.81f).

durchaus sein, dass sie sich dem Ruf nach solidarischer Teilnahme an einer Verteidigungsgemeinschaft nicht entziehen könnte.

3. Die Schweiz könnte sich nolens volens, oder vielleicht sogar in der Ueberzeugung, dass ihr Schicksal mit dem ihrer Nachbarn untrennbar verknüpft ist und sie sich der verteidigungspolitischen Solidarität nicht verweigern kann, zur vorbehaltlosen Integration entschliessen.

Sollte man sich in diesem Sinne für einen Beitrag an die gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen der Gemeinschaft entscheiden, so würde es zweifelsohne zu einem grundlegenden Wandel in Auftrag, Einsatzdoktrin, Struktur und Ausrüstung der schweizerischen Streitkräfte kommen. Statt wie bisher mit einem zahlenmässig grossen Milizheer in einem für den Verteidiger äusserst günstigen und überdies hervorragend ausgebauten Gelände einem Angriff auf das Territorium der Schweiz vorzubeugen, oder ihn bei Versagen der Dissuasion abzuwehren, müsste die Armee auch ihren Beitrag zur integrierten Verteidigung der Gemeinschaft ausserhalb der schweizerischen Grenzen leisten.

Eine Milizarmee schweizerischer Prägung, die neben relativ bescheidenen mechanisierten Verbänden und einer (gemessen am Bestand moderner Kampfflugzeuge) kleinen Flugwaffe vor allem auf ihre eher unbeweglichen, für den Abwehrkampf in der engeren Heimat konzipierten Infanterieverbände baut, wäre zwar sicher nach wie vor für den traditionellen Dissuasions- und Kampfauftrag in der engeren Heimat, nicht aber für ihre neuen Aufgaben im europäischen Rahmen geeignet. In europäischen Streitkräften, die im Bedarfsfall schnell auf Konflikte an der Peripherie der Gemeinschaft reagieren müssten, wären statt dessen wohl vor allem hochmobile, aufgrund ihres hohen Bereitschaftsgrades schnell zum Einsatz in weit entfernten Gebieten geeignete Verbände gefragt. Ohne hier einen rüstungspolitischen Wunschzettel formulieren zu wollen, sei doch auf einige zur Erfüllung eines derartigen Verteidigungsauftrages unerlässliche Systeme hingewiesen: Es sind dies neben modernen Aufklärungs-, Informationsverarbeitungs- und Führungssystemen, hochmobilen gepanzerten Kampffahrzeugen sowie Lenkwaffen zur präzisen Bekämpfung von Boden- und Luftzielen vor allem Transportflugzeuge und -helikopter für luftmobile Verbände sowie Kampfhelikopter und Kampfflugzeuge, zum Teil also gerade jene technisch komplexen und kostspieligen Geräte, die in der jüngsten Diskussion so sehr ins Schussfeld des armeekritischen Spektrums der öffentlichen Meinung geraten

sind.²⁹⁰ Es soll hier keineswegs vorhergesagt werden, dass eine militärisch integrierte Schweiz ihre Armee mit dem ganzen Spektrum hochmoderner und kostspieliger Systeme ausrüsten müsste. Im Rahmen einer arbeitsteilig gestalteten europäischen Verteidigung bestünde durchaus die Möglichkeit der Uebernahme ganzer Aufgabenbereiche durch einzelne oder einige wenige Partner mit einer entsprechenden Spezialisierung in der Rüstungsbeschaffung. Es wäre aber sicher unrealistisch, wollte ausgerechnet eines der reichsten Länder Europas in einer Verteidigungsgemeinschaft mit dem völligen Dispens von der Beschaffung teurer Waffensysteme rechnen.

Der schweizerische Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung in Europa könnte neben der Stellung nationaler Truppen (einer Art "Kontingentsruppen") auch in der Teilnahme an multinationalen Verbänden bestehen: Es wäre wohl damit zu rechnen, dass im Rahmen einer Verteidigungsgemeinschaft der EG besonders bedeutsame Bereiche wie die Luftverteidigung, die Abwehr ballistischer Raketen oder auch die nukleare Abschreckung allmählich den nationalen Streitkräften entzogen und multinationalen Verbänden unter der Befehlsgewalt der Gemeinschaft übertragen würden.²⁹¹

Sollte die Schweiz den Schritt zur umfassenden sicherheitspolitischen Integration wagen, so würde sich auch die Frage aufdrängen, ob neben Verbänden für die gemeinsamen Streitkräfte der Gemeinschaft zusätzlich noch eine aufwendige, nur teilweise mechanisierte und daher relativ unbewegliche, für den Abwehrkampf in der engeren Heimat konzipierte Landarmee unterhalten werden müsste: Wenn die inmitten einer Europäischen Sicherheitsgemeinschaft liegende Schweiz davon ausgeht, dass traditionelle machtpolitische Bedrohungen nicht mehr aus der Nachbarschaft, sondern allenfalls noch aus Staaten an der Peripherie der Gemeinschaft zu erwarten sind, und dass diesen Bedrohungen am besten durch eine Integration in die mobilen, schnell an potentiellen Gefahrenpunkten verfügbaren Streitkräfte der Gemeinschaft begegnet werden kann, dann wird eine traditionelle Landarmee zur Verteidigung der Schweiz in ihren geographischen Grenzen überflüssig. Sowohl die Abwehr terrestrischer Angriffe an der Peripherie der Gemeinschaft wie auch die Abwehr von Luftstreitkräften und grösseren Luftlandeaktionen wären in einer sinnvoll organisierten integrierten Verteidigung Aufgaben der Gemeinschaftsstreitkräfte (einschliesslich der darin integrierten schweizerischen Verbände). An zusätzlichen militärischen Aufgaben

²⁹⁰ vgl. die heftigen Diskussionen um die Beschaffung des Kampfpanzers Leopard 2 sowie des Kampfflugzeuges FA-18 Hornet.

²⁹¹ vgl. dazu das von DAENIKER (S.10ff) im Hinblick auf gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen entwickelte Konzept einer "Europäischen Sicherheitspyramide".

bliebe dann nur noch der Schutz von Personen und Objekten gegen terroristische Ueberfälle und Kommandoaktionen. Dafür würde aber nicht mehr ein zahlenmässig grosses und massiv bewaffnetes Infanterieheer, sondern nur noch eine relativ leicht bewaffnete, aber gerade für den Schutz gegen diese speziellen Formen einer Bedrohung von "niedriger Intensität" ausgebildete Territorialorganisation benötigt.²⁹²

Zu den vielen Fragen, die im Falle der Integration in eine europäische Verteidigungsgemeinschaft geklärt werden müssten, gehört auch die Tauglichkeit des Milizsystems für die Erfüllung der neuen Aufgaben: Vielleicht stünde am Ende des Integrationsprozesses ein Ersatz der Milizarmee durch zahlenmässig kleine, aber hochmodern ausgerüstete und hervorragend ausgebildete professionelle Truppen oder eine Kombination von professionellen Truppen für die Erfüllung europäischer Verpflichtungen und Milizverbänden im Rahmen der oben skizzierten Territorialorganisation.²⁹³

²⁹² vgl. dazu den Beitrag von KURT R. SPILLMANN in der Zürichsee-Zeitung vom 3.5.1991 ("Sicherheitspolitik in ungewisser Zeit")

²⁹³ So weisen auch GASTEYGER/HOESLI (Auswirkungen, S.75) darauf hin, dass im Falle der langfristig nicht auszuschliessenden Schaffung einer europäischen Armee bei einem EG-Beitritt der Schweiz auch das Milizsystem vielleicht "nicht mehr adäquat" sein könnte.

3.3. EG-Beitritt und schweizerische Rüstungsindustrie

Auch ohne militärische Integration könnte der Beitritt zur Gemeinschaft gewisse Konsequenzen für die Fähigkeit der Schweiz zur Wahrung eines eigenständigen Verteidigungspotentials haben: Das Programm zur Vollendung eines einheitlichen Binnenmarktes sieht unter anderem auch die Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens vor. Konsequenterweise müsste natürlich auch der milliardenschwere Rüstungsbereich in dieses Liberalisierungsprogramm einbezogen werden. Ein EG-Mitglied Schweiz wäre damit gezwungen, alle Rüstungsvorhaben ab einer gewissen Grössenordnung europaweit auszuschreiben und den Grundsatz der Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Anbieter zu beachten. Es wäre wohl damit zu rechnen, dass Teile der einheimischen Rüstungsindustrie in diesem freien Wettbewerb mit der europäischen Konkurrenz nicht bestehen könnten: Eine Schmälerung der inländischen Produktionsbasis und eine weitere Zunahme der Auslandabhängigkeit in der Rüstungsbeschaffung wären daher durchaus denkbar.²⁹⁴ Andererseits würden zumindest Teile unserer Rüstungsindustrie auch von der Eingliederung in einen liberalisierten europäischen Rüstungsmarkt profitieren. Einerseits wäre den konkurrenzfähigen Produkten schweizerischer Provenienz der freie Zugang zu einem grossen Absatzmarkt gesichert, und andererseits könnte die Industrie ungehindert an europäischen Programmen in Forschung, Entwicklung und Produktion von Rüstungsgütern teilnehmen: Für die Hersteller komplexer Waffensysteme wird gerade diese Zusammenarbeit mit potenten ausländischen Partnern mehr und mehr zu einer Ueberlebensfrage, übersteigen die Kosten für Entwicklung und Produktion derartiger Systeme doch mehr und mehr die Möglichkeiten einzelner Unternehmen und Staaten.²⁹⁵

²⁹⁴ Aus der Sicht des neuen sicherheitspolitischen Berichtes des Bundesrates wäre dies nicht unbedenklich, hält er doch die "Erhaltung einer gewissen Rüstungskapazität im Inland" für "wichtig, damit im Krisenfall eine minimale Autonomie hinsichtlich Ersatz von Rüstungsgütern und Reparaturen gewährleistet ist." (S.41).

²⁹⁵ so beispielsweise auch Direktor RENE HUBER von der Gruppe für Rüstungsdienste in einem Referat am STA-Seminar vom 18./19. Oktober 1990.

In absehbarer Zukunft ist nun freilich nicht mit einer Ausdehnung des europäischen Binnenmarktes auf den Rüstungssektor zu rechnen: Sieht man von der Beschaffung sogenannten "zivilen Materials für die Verteidigung" ab,²⁹⁶ so wird die Rüstungsbeschaffung bis auf weiteres im Sinne des Art.223 der EWG-Verträge von den Rechtsnormen des Binnenmarktes ausgenommen bleiben²⁹⁷: Die Schweiz könnte also auch nach einem Beitritt zur EG sicher noch für längere Zeit an ihrem bisherigen System der Rüstungsproduktion und -beschaffung festhalten.

Die Möglichkeit einer Liberalisierung des Rüstungssektors im Rahmen der EG kann freilich nicht für alle Zukunft ausgeschlossen werden.²⁹⁸ Es wäre sicher nicht überraschend, wenn die Bemühungen um den Aufbau eines "Europäischen Rüstungsmarktes" mit der Zeit von der Independent European Program Group (IEPG) in eine Gemeinschaft mit zunehmendem sicherheitspolitischem Gewicht verlagert und den Regeln des liberalisierten öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt würden.²⁹⁹

Abschliessend sei die Frage erlaubt, ob rüstungsindustriepolitische Überlegungen in der Diskussion um die europäische Integration überhaupt relevant sein können: Es wäre doch höchst merkwürdig, wollte man angesichts der zunehmenden Realitätsferne des Szenarios massiver bewaffneter Angriffe auf die Schweiz ausgerechnet mit den Bemühungen um die Erhaltung einer heimischen Rüstungsindustrie³⁰⁰ gegen eine EG-Mitgliedschaft argumentieren. Ganz egal

²⁹⁶ Dieser Bereich ist seit 1.1.1989 den Lieferkoordinationsrichtlinien der EG für die Gestaltung und Durchführung des Wettbewerbs im öffentlichen Gütereinkauf unterworfen: vgl. zu diesen Richtlinien LAUTERBURG, S.259-290.

²⁹⁷ vgl. dazu auch GASTEYGER/HOESLI, Auswirkungen, S.50.

²⁹⁸ So schlägt denn auch die EG-Kommission eine Ausdehnung der Binnenmarktregeln auf den Sektor der Produktion und des Handels mit Rüstungsgütern vor: vgl. BURGHARDT, S.3f.

²⁹⁹ EG und IEPG stehen bereits jetzt auf der Ebene "informeller Konsultationen" miteinander in Verbindung: auch dazu GASTEYGER/HOESLI, Auswirkungen, S.51 (insbes. Anm.63).

³⁰⁰ Deren Bedeutung sollte ohnehin nicht überschätzt werden: Betrachtet man die wichtigsten Waffensysteme der Armee, so sind sie fast ausschliesslich ausländischer Provenienz: Man denke nur an den Kampfpanzer Leopard 2, die Panzerhaubitze M-109, den Schützenpanzer M-113, die Kampfflugzeuge von der Mirage III über den F-5 Tiger bis zur in Evaluation stehenden F-18 Hornet, sämtliche Lenkwaffensysteme von den PAL Dragon und TOW bis zur Fliegerabwehrrakete Rapier, etc. Die Rolle der schweizerischen Industrie reduziert sich (von einigen Bereichen wie beispielsweise der Munitionsproduktion oder der Fertigung von Infanteriewaffen abgesehen) auf die Lizenzfertigung, Endmontage und "Helvetisierung" ausländischer Systeme. Militärischen Wert hat sie wohl vor allem durch die Bereitstellung einer gewissen materiellen und personellen Basis für die Wartung und Reparatur von Waffensystemen. Der Beitrag von Rüstungsunternehmen zu diesen Funktionen könnte aber wohl auch von direkt in die Armee integrierten, zu einem guten Teil mit professionellen Spezialisten besetzten Stellen übernommen werden, und allfällige Mehrkosten dieser Lösung würden durch Einsparungen in der Rüstungsbeschaffung (Kauf ausländischer Systeme "ab Stange" ist durchwegs billiger!) zumindest zum grössten Teil ausgeglichen.

wie die Zukunft der schweizerischen Rüstungsindustrie in einer EG mit oder ohne liberalisiertem Rüstungsmarkt aussehen mag: In der Diskussion um einen allfälligen Beitritt zur Gemeinschaft mit ihrer überragenden Bedeutung im Prozess des Aufbaus dauerhafter europäischer Sicherheitsstrukturen darf diese Frage keine Rolle spielen.³⁰¹

301 Der Verzicht auf die Förderung einer heimischen Rüstungsindustrie würde übrigens auch den inhärenten Interessenkonflikt zwischen der Rüstungspolitik und einer als aktive Friedenssicherung verstandenen Aussenpolitik beseitigen: Die Bemühungen um die "Stabilisierung der globalen Staatenbeziehungen", beispielsweise durch den Einsatz für "restriktive international gültige Waffenexportbestimmungen" (vgl. die Definition des sicherheitspolitischen Auftrags der Aussenpolitik auf S.39 im bundesrätlichen Bericht 90) wären sicher wirkungsvoller, wenn man nicht darauf Rücksicht nehmen müsste, dass die schweizerische Rüstungsindustrie "um wirtschaftlich überleben zu können....auf Exportmöglichkeiten angewiesen" ist (S.41 des gleichen Berichtes!).

VII. OST UND WEST - AUF DEM WEG ZU GESAMTEUROPAEISCHEN SICHERHEITSSTRUKTUREN?

Die noch vor wenigen Jahren unvorstellbare Entspannung im Verhältnis zwischen den Staaten Ost- und Westeuropas scheint nun erstmals in der konfliktbeladenen Nachkriegszeit echte Chancen für die Schaffung einer funktionsfähigen gesamteuropäischen Friedensordnung zu eröffnen. Zwar kann die Möglichkeit einer Renaissance des Ost-West-Gegensatzes nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden, doch scheint ein Rückfall in das eisige Klima des Kalten Krieges zum gegenwärtigen Zeitpunkt wenig wahrscheinlich zu sein.

Die brutale Intervention der Roten Armee in den baltischen Republiken und unübersehbare Rückschläge im innersowjetischen Demokratisierungsprozess geben zwar sicher Anlass zur Besorgnis, sollten aber *in bezug auf ihre aussenpolitische Relevanz* nicht überbewertet werden. Es kann nicht weiter erstaunen, dass "konservative" Kräfte in Armee, Partei und KGB ihren Besitzstand gegen alle Reformbemühungen verteidigen und den Zerfall des sowjetischen Vielvölkerstaates durch eine notfalls auch mit Gewalt geführte Politik der Unterdrückung aller Unabhängigkeitsbestrebungen verhindern wollen. Es wäre aber sicher verfehlt, wollte man von diesen inneren Repressionstendenzen auch auf eine Rückkehr der Sowjetunion zu einer aggressiven Konfrontationspolitik nach aussen schließen: Die sowjetische Führung wird im Gegenteil auf viele Jahre hinaus alle verfügbaren Kräfte dringend für die Erhaltung ihrer inneren Machtbasis benötigen, und die katastrophale wirtschaftliche Lage dürfte wohl ein übriges tun, um die Renaissance einer expansiven sowjetischen Aussenpolitik in der überschaubaren Zukunft zu verhindern. Gewisse Zeichen einer Verhärtung der aussenpolitischen Haltung Moskaus³⁰² sollten vor dem Hintergrund dieser äusserst brüchig gewordenen Machtbasis nicht dramatisiert werden, zumal ihnen auf der anderen Seite auch klare Hinweise für ein sowjetisches Interesse an der Fortsetzung einer Politik der Entspannung und Zusammenarbeit in Europa gegenüberstehen: So sprechen beispielsweise die sowjetische Zustimmung zur Auflösung der militärischen Strukturen des Warschauer Paktes schon im April 1991³⁰³ und die Ratifizierung des Zwei-plus-Vier-Vertrages über die deutsche Einheit³⁰⁴ klar für eine Fortset-

³⁰² So beispielsweise die Versuche zu einer teilweisen Umgehung der in den CFE-Vereinbarungen festgelegten Obergrenzen für die Waffensysteme der Roten Armee durch Umteilung dreier Divisionen zur Marine sowie durch Verlegung von gepanzerten Fahrzeugen und Artillerie hinter den Ural, oder auch die diplomatischen Bemühungen um eine Rettung des irakischen Regimes vor einer umfassenden und demütigenden Niederlage im Kampf mit den USA und ihren Verbündeten.

³⁰³ dazu die NZZ vom 26.2.1991 ("Auflösung der Militärstruktur des Warschauerpakts")

³⁰⁴ vgl. NZZ vom 5.3.1991 ("Der Zwei-plus-Vier-Vertrag vom Obersten Sowjet ratifiziert").

zung der Politik des Rückzugs aus den ehemaligen osteuropäischen Satellitenstaaten und damit gegen eine Rückkehr zur Konfrontationspolitik früherer Jahre.

Man sollte sich also bei aller Enttäuschung über die Rückschläge der vergangenen Monate davor hüten, nach einer übertriebenen Euphorie nun ins andere Extrem zu verfallen und in einer ebenso übertriebenen Angst vor einer Neuauflage des Kalten Krieges von der Kooperation mit der Sowjetunion abzurücken. Eine Politik der Sanktionen und der internationalen Aechtung einer als repressiv gebrandmarkten sowjetischen Führung könnte sich als verhängnisvoll erweisen und vielleicht gerade jene Kräfte in der Sowjetunion stärken, die ihrerseits von der Zusammenarbeit mit dem Westen abrücken wollen.

In den vergangenen beiden Jahren sind verschiedenste Vorschläge für den institutionellen Rahmen einer zukünftigen gesamteuropäischen Sicherheitsordnung präsentiert worden: Sie reichen von einem Ausbau der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) über die Gründung einer acht Staaten Zentraleuropas umfassenden "Europäischen Sicherheitsgemeinschaft" (gewissermassen als "kleineuropäische" Uebergangslösung mit der Perspektive eines allmählichen Ausbaus zu einer gesamteuropäischen Gemeinschaft)³⁰⁵ zu einer allmählichen Integration Osteuropas in die EG oder gar einem Beitritt der ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten (einschliesslich der UdSSR!) zur NATO.³⁰⁶ Zumindest vorläufig konzentrieren sich die Bemühungen um die Schaffung eines echten "europäischen Hauses" neben dem Ausbau der Beziehungen zwischen der EG und Osteuropa in erster Linie auf die KSZE: In den folgenden Abschnitten soll daher auf diesen Prozess und seine mögliche Institutionalisierung (teilweise unter Einbezug des Europarates) sowie auf die Fragen der wirtschaftlichen Integration Osteuropas etwas näher eingegangen werden.

³⁰⁵ vgl. zu diesem auf Ideen von Egon Bahr und Reinhard Mutz basierenden Konzept den Beitrag des ISFH (Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg) in S + F, Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden, Heft 2 1990, S.74-85, sowie die darauf reagierenden Diskussionsbeiträge von Martin Müller und Reinhard Mutz in S+F Heft 3 1990, S.166-176.

³⁰⁶ vgl. dazu beispielsweise den Aufsatz von BELL.

1. Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE): Von Helsinki 1975 bis Wien 1989

Am 1. August 1975 konnte die erste Phase des KSZE-Prozesses mit der feierlichen Unterzeichnung der *Schlussakte von Helsinki* durch die 35 Teilnehmerstaaten der Konferenz abgeschlossen werden.³⁰⁷ Obwohl dieses Dokument keinerlei völkerrechtlich bindende Normen enthält, sollte es in den nachfolgenden Jahren unter dem Druck einer Mehrzahl der Unterzeichnerländer und ihrer Öffentlichkeit doch eine nicht zu unterschätzende politische Wirkung entfalten. Die Absichtserklärungen der Akte konnten sich somit auch ohne rechtliche Durchsetzbarkeit zu einer Art moralisch verpflichtendem Verhaltenskodex und zu einer inzwischen doch recht tragfähigen Grundlage für die Beziehungen der Konferenzteilnehmer entwickeln.

Im Mittelpunkt der Akte steht neben einer Reihe von Prinzipien für den Abbau der Konfrontation und die friedliche Lösung von Konflikten sowie einer Vereinbarung über vertrauensbildende Massnahmen (Korb I)³⁰⁸ die Erklärung, man wolle die fundamentalen Freiheiten und Menschenrechte respektieren³⁰⁹ und die Zusammenarbeit im humanitären und kulturellen Bereich vorantreiben (Korb III).³¹⁰ Diese Thematik stand in der Folgezeit immer wieder im Mittelpunkt der Auseinandersetzung zwischen den beiden Blöcken.³¹¹ Während sich die Staaten des Warschauer Paktes jeweils unter Hinweis auf das in Korb I verankerte Prinzip der Nichteinmischung dagegen verwahrten, diente die Schlussakte den NATO-Ländern als Grundlage für ihre Proteste gegen Menschenrechtsverletzungen im kommunistischen Machtbereich. Zugleich erlaubte sie den Menschenrechtsgruppen im Osten, die Legitimität ihrer Bemühungen durch die Berufung auf ein von den eigenen Regierungen unterzeichnetes Dokument zu unterstreichen.

307 eine prägnante Zusammenfassung der KSZE-Geschichte von Helsinki bis Stockholm (incl. Zeittafel) gibt HOELL.

308 Souveräne Gleichheit/Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte, Gewaltverzicht, Unverletzlichkeit der Grenzen, Achtung der territorialen Integrität, Friedliche Regelung von Streitfällen, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker, Zusammenarbeit zwischen den Staaten, Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben; vgl. die Prinzipien 1. bis 6. sowie 8. bis 10. (Fragen der Sicherheit in Europa) der Schlussakte von Helsinki (beispielsweise in der auszugsweisen Veröffentlichung des Dokuments in: Archiv der Gegenwart, 1975, S.19582-19589, insbesondere 19583-19585). Unter dem Titel Vertrauensbildung sicherten sich die Teilnehmerstaaten zu, Manöver mit mehr als 25'000 Mann mindestens 21 Tage im voraus anzukündigen.

309 Prinzip 7. der Schlussakte (vgl. Archiv der Gegenwart, 1975, S.19584).

310 vgl. den Auszug in: Archiv der Gegenwart, 1975, S.19587f.

311 So endete beispielsweise auch das speziell Menschenrechtsfragen gewidmete Expertentreffen der KSZE in Ottawa ohne gemeinsames Schlussdokument im Dissens.

Neben diesen beiden bedeutungsvollsten Teilen³¹² enthält die Helsinki-Schlussakte auch eine Reihe von Erklärungen und Vereinbarungen über die Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Technologie sowie Umweltpolitik. (Korb II).³¹³ Den Schluss der Akte bilden die Ausführungen zur Fortsetzung des KSZE-Prozesses: Eine vor allem vom Osten befürwortete Institutionalisierung kam zwar nicht zustande,³¹⁴ wohl aber die Vereinbarung einer Fortsetzung des Prozesses in einer Reihe von Folgetreffen mit Beginn in Belgrad 1977 (Korb IV).³¹⁵

Dieses erste Folgetreffen stand unter keinem guten Stern: Eine Fülle von konkreten Vorschlägen (vor allem aus dem Kreise der neutralen und nicht blockgebundenen Staaten) ging im rauhen Klima der Auseinandersetzung zwischen den beiden Machtblöcken unter.³¹⁶ Auch das 1980 bis 1983 tagende Madrider Folgetreffen fand in einer Zeit ausgeprägter Ost-West-Spannungen statt.³¹⁷ Es spricht für die Vitalität des KSZE-Prozesses, dass trotz dieser ungünstigen Voraussetzungen ein Schlusssdokument mit substantiellem Inhalt verabschiedet werden konnte.³¹⁸ So wurde unter anderem die Einberufung einer *Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM) und Abrüstung in Europa (KVAE)* für 1984 in Stockholm vereinbart.

An dieser Stockholmer Konferenz konnten die vertrauensbildenden Massnahmen der Helsinki-Schlussakte wesentlich verbessert werden:³¹⁹ Das im September 1986 verabschiedete Schlusssdokument enthält unter anderem einen umfangreichen Katalog notifikationspflichtiger militärischer Aktivitäten und sieht den gegenseitigen Austausch von Manöverbeobachtern und Jahresübersichten für die geplanten militärischen Aktivitäten des jeweils folgenden Jahres vor.³²⁰

³¹² MASTNY (S.33) weist darauf hin, dass gerade in dieser Verbindung von Sicherheit und Menschenrechten das zentrale Element der KSZE zu sehen ist: "For that reason alone, it is indispensable."

³¹³ auszugsweise nachzulesen in: Archiv der Gegenwart, 1975, S.19586f.

³¹⁴ vgl. dazu LEHNE (S.500f), der von der westlichen "Uranngst vor einer KSZE-Institutionalisierung als Trojanischem Pferd sowjetischer Einmischungspolitik" spricht.

³¹⁵ siehe Archiv der Gegenwart 1975, S.19588f. In Korb IV war auch das Expertentreffen von Montreux 1978 vereinbart worden, auf dem ein System der friedlichen Streitbeilegung entwickelt werden sollte: Die Vorschläge der Schweiz, die u.a. ein obligatorisches Schiedsgerichtsverfahren vorsahen, fanden freilich ebensowenig Zustimmung wie ähnliche Entwürfe an der Expertenkonferenz in Athen 1984; vgl. dazu HAFNER, S.147-171.

³¹⁶ vgl. dazu HOELL, S.14.

³¹⁷ sowjetische Truppen in Afghanistan, Kriegerrecht in Polen, SS-20 und westliche Nachrüstung.

³¹⁸ vgl. den Text in: Europa-Archiv 1983, D 537-554.

³¹⁹ zur Beurteilung der Konferenz und ihrer Ergebnisse vgl. SCHENK, S.77-84.

³²⁰ siehe Europa-Archiv 1986, D 628ff.

Das dritte KSZE-Folgetreffen, das von 1986 bis 1989 in Wien tagte, konnte bereits von einem merklich verbesserten Klima in den Ost-West-Beziehungen profitieren: Die Supermächte hatten sich unterdessen auf den vollständigen Abbau der nuklearen Mittelstreckenwaffen in Europa geeinigt, und mit der spürbaren Entspannung im Verhältnis der beiden Grossen war der Boden für einen erfolgreichen Abschluss des Wiener Treffens bereitet: Das Schlussdokument³²¹ enthält vor allem in Fragen der Menschenrechte deutliche Verbesserungen.³²²

2. Die Institutionalisierung der KSZE: Ausbau zu einem gesamteuropäischen System der kollektiven Sicherheit?

Waren die ersten zaghaften Versuche einer Institutionalisierung der KSZE in den siebziger Jahren noch auf Ablehnung gestossen, so kann seit dem Herbst 1989 ein deutlich wachsendes Interesse an der Schaffung blockübergreifender Strukturen festgestellt werden: Die zahlreichen Vorschläge reichen von bescheidenen ersten Schritten mit einem permanenten KSZE-Sekretariat bis hin zu revolutionären Konzepten kollektiver Sicherheit in einer gesamteuropäischen Institution mit den nötigen Mitteln zur Durchsetzung von Mehrheitsentscheidungen.³²³ Vor allem der deutsche Politologe *Dieter Senghaas* hat diese Idee konsequent durchdacht und plädiert für ihre Verwirklichung bis zum Jahr 2000: In einem weitgehend "ent-rüsteten" Europa ohne Blöcke würden ein Europäisches Zentrum für friedliche Streitbeilegung sowie ein (mit Mehrheit entscheidender) Europäischer Sicherheitsrat mit einer integrierten, von den einzelnen Nationen unabhängigen Friedenstruppe zur Intervention bei drohenden Konflikten das friedliche und sichere Zusammenleben garantieren.³²⁴

In der Schweiz plädiert beispielsweise Gustav Däniker für den Aufbau einer der UNO nachempfundenen regionalen Ordnung kollektiver Sicherheit im Rahmen der KSZE: Eine derartige Organisation müsste das Prinzip der Einstimmigkeit verlassen und im Interesse rascher Reaktionen auf gewaltsame Uebergriffe zu Mehrheitsentscheidungen übergehen. Im militärischen Bereich könnte sie die

³²¹ vgl. den Text des Dokuments in: Europa-Archiv 1990, D 133-164.

³²² vgl. GROTH, insbesondere S.98f.

³²³ HANNS W. MAULL und ACHIM VON HEYNITZ sprechen von einer "postnationalen internationalen Sicherheitsordnung", mit stufenweiser "Uebertragung nationaler sicherheitspolitischer Souveränitätsrechte auf supranationale Bündnisinstanzen" bis hin zur Bildung "integrierter multilateraler Streitkräfte". Dabei wollen sie allerdings über den europäischen Rahmen hinausgehen und die Länder des Warschauer Paktes in ein umfassendes "neustrukturiertes westliches Bündnis" Europa-USA-Japan einbinden. (vgl. den Aufsatz: Osteuropa-Durchbruch in die Postmoderne?, in: Europa-Archiv 1990, S.441-452, insbes.450).

³²⁴ SENGHAAS, insbesondere S.39-50.

Form einer "Europäischen Sicherheitspyramide" annehmen: Auf der Basis der nationalem Kommando unterstellten Territorialarmeen stünde eine zweite Stufe mit rasch einsetzbaren professionellen Verfügungstruppen, darüber ein gemeinsames System der Luftüberwachung, Luftverteidigung und Luftunterstützung und an der Spitze der Pyramide schliesslich eine gemeinsame nukleare Abschreckungstreitmacht.³²⁵

Man sollte sich allerdings hüten, in der Euphorie über die rasante Entwicklung seit dem Herbst 1989 mit allzu hohen Erwartungen an die Versuche zur Schaffung eines *gemeinsamen europäischen Hauses* heranzugehen:³²⁶ Wer den Prozess schon in einem frühen Stadium überlädt, riskiert einen Fehlschlag, der letzten Endes mehr Zeit kosten würde als der vorsichtige, graduelle Aufbau einer blockübergreifenden Struktur mit allmählich wachsenden Kompetenzen. Solange keine Klarheit darüber besteht, ob in den osteuropäischen Staaten und vor allem in der Sowjetunion eine wirklich stabile demokratische Ordnung etabliert werden kann, ist eine gewisse Vorsicht sicher angebracht: Angesichts der Möglichkeit einer Rückkehr zu den heute meist als stalinistisch bezeichneten Verhältnisse und der Gefahr eines Zusammenbruchs mit wirtschaftlichem Bankrott, sozialen und ethnischen Konflikten bis hin zum Bürgerkrieg und der Auflösung bestehender Staaten kann der Sprung von der *Kooperation* zur *Integration* in einer kollektiven Sicherheitsstruktur mit supranationalem Charakter bei aller Bereitschaft zum Fortschritt für den Westen *noch* nicht ernsthaft zur Diskussion stehen.

Folgt man den Stellungnahmen prominenter Aussenpolitiker im Vorfeld der Gipfelkonferenz vom November 1990 in Paris, so könnte der KSZE-Institutionalisierungsprozess im Laufe der neunziger Jahre zu folgenden Strukturen führen:

1. An der Spitze stünde mit dem Rat von Grosseuropa ein Organ, in dem die Staats- und Regierungschefs mindestens alle zwei Jahre tagen und die "prinzipiellen Richtlinien und Beschlüsse" zu "Kardinalfragen der europäischen Politik" erarbeiten würden.
2. Als ausführendes Organ stünde ihnen ein regelmässig tagender Aussenministerratsausschuss zur Seite.
3. In unvorhergesehenen Situationen könnte eine Art Krisenausschuss aus den amtierenden, letztjährigen und für das kommende Jahr bestimmten Vorsitzen-

³²⁵ vgl. DAENIKER, insbesondere S.10ff.

³²⁶ Auch DAENIKER (S.14) warnt vor Euphorie und betont, man müsse die lange Dauer des Prozesses bis zu einer "europäischen Sicherheitspyramide" illusionslos in Rechnung stellen.

den der beiden obgenannten Gremien sofort zusammentreten und dringend gebotene kollektive Aktionen organisieren.

4. Hinter diesen Entscheidungsgremien stünde ein permanentes KSZE-Sekretariat.³²⁷

5. Der Europarat würde zu einer gesamteuropäischen Institution für die Wahrung der Menschenrechte (mit entsprechender Zuständigkeit der Kommission und des Gerichtshofes) erweitert. Zugleich könnte die Parlamentarische Versammlung des Europarates erweitert und als Forum für die Volksvertreter aller KSZE-Staaten genutzt werden.

6. Die KSZE würde ein Europäisches Zentrum für die frühzeitige Erkennung und politische Schlichtung von Konflikten errichten.

7. Neben diesen zentralen Einrichtungen würden schliesslich in einer Europäischen Umweltagentur, einem Zentrum für Rechtsangleichung und einer auf Gesamteuropa ausgedehnten Forschungsinitiative EUREKA weitere Bereiche der Zusammenarbeit im Rahmen der KSZE institutionalisiert.³²⁸

In den Institutionen zur friedlichen Streitbeilegung würde nach wie vor das Einstimmigkeitsprinzip gelten: Das entscheidende Merkmal einer wirklich funktionierenden Organisation kollektiver Sicherheit, nämlich die Möglichkeit zur Durchsetzung von Mehrheitsentscheidungen mit allen erforderlichen Mitteln, würde diesen Strukturen also fehlen.

Die als "*Charta von Paris*" am Gipfeltreffen vom November 1990 veröffentlichte Abschlusserklärung der 34 Konferenzstaaten will zunächst einen Teil der oben skizzierten Strukturen realisieren: Mit einem zweimal jährlich tagenden Rat der Aussenminister wird die KSZE ein neues Steuerungsorgan erhalten. Die Staats- und Regierungschefs sollen künftig alle zwei Jahre (im Anschluss an dreimonatige Folgetreffen) tagen. Die inhaltliche Planung und Vorbereitung der Tagungen des Aussenministerrates wird einem KSZE-Sekretariat mit Sitz in Prag übertragen. Mit dem Aufbau eines kleinen Konfliktverhütungszentrums in Wien und der

³²⁷ Diese ersten vier Punkte sind einem in der NZZ vom 2. Juli 1990 besprochenen Konzept des sowjetischen Aussenministers Schewardnadse für ein künftiges Europa entnommen. Vgl. auch den Beitrag auf S.9 der Welt am Sonntag vom 24. Juni 1990 mit ähnlichen Vorschlägen.

³²⁸ Die Punkte 5.-7. folgen im wesentlichen den vom bundesdeutschen Aussenminister Genscher an der KSZE-Wirtschaftskonferenz in Bonn im April 1990 präsentierten Vorschlägen: vgl. den Text der Rede in: Europa-Archiv 1990, D.218-224, insbesondere D 220. Die Schaffung eines "KSZE-Parlamentes" im Rahmen des Europarates wurde u.a. von US-Präsident Bush (vgl. NZZ vom 6. Juli 1990) und der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (vgl. S.4 der NZZ vom 21. Mai 1990) angeregt.

Einrichtung eines Büros für freie Wahlen in Warschau wird diese erste bescheidene Phase der Institutionalisierung abgeschlossen sein.³²⁹

3. Die wirtschaftliche Integration der osteuropäischen Staaten

In der Entwicklung hin zu einer blockübergreifenden Ordnung Gesamteuropas wird sich natürlich auch die Frage nach der wirtschaftlichen Integration Osteuropas stellen: Eine tragfähige Architektur Europas ist ohne die Beseitigung der bestehenden wirtschaftlichen Schranken und ohne eine Öffnung des westeuropäischen Wirtschaftsraumes für die Staaten des Ostens auf lange Sicht nur schwer vorstellbar.

Sowohl aufgrund ihres wirtschaftlichen Gewichts wie auch aufgrund ihrer integrationspolitischen Dynamik wäre natürlich die EG der ideale Rahmen für die Eingliederung der "entsozialisierten" Länder Osteuropas. Eine derartige Erweiterung der EG kann freilich in absehbarer Zukunft keine realistische Perspektive für die Neuordnung der gesamteuropäischen Wirtschaftsbeziehungen sein: Die Wirtschaft der bisherigen Staatshandelsländer würde den Wettbewerb mit der ungleich leistungsfähigeren EG-Konkurrenz nicht überleben, und nur massivste Hilfeleistungen könnten einen kompletten wirtschaftlichen Zusammenbruch im Osten verhindern. Wie die Erfahrungen der deutschen Vereinigung mit ihren Kosten in dreistelliger Milliardenhöhe zeigen, wäre eine auf das gesamte Osteuropa (auch ohne die Sowjetunion) ausgedehnte Radikalkur vergleichbarer Art selbst für die gesamte EG nicht zu finanzieren.

Auch vergleichsweise bescheidene Schritte wie der Aufbau einer Freihandelszone nach dem Muster der EFTA und ihrer Beziehungen zu den EG können erst dann in Frage kommen, wenn die Staaten Osteuropas den Uebergang zum System des freien Marktes³³⁰ vollzogen und sich ihre Wirtschaft nach erfolgreicher Anpassung an die neuen Bedingungen stabilisiert hat.³³¹ Der Beitrag Westeuropas zu

³²⁹ vgl. zu diesen Institutionalisierungsplänen das Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr.137/1990, S.1409-1423 (Charta von Paris vom 21.11.1990 samt Zusatzdokumenten), insbesondere S.1416-1418.

³³⁰ Zu diesem ordnungspolitischen Wandel wird neben der Einführung freier Preisbildung, der Schaffung gleicher Bedingungen für private und staatliche Unternehmungen und der Aufhebung des Aussenhandelsmonopols auch die freie Konvertierbarkeit der Währungen gehören. (vgl. KRENZLER, insbesondere S.96). Ähnlich auch der Katalog der ordnungspolitischen Mindestanforderungen im sogenannten "Kieler Vorschlag" betreffend die mögliche Aufnahme der osteuropäischen Reformstaaten in die EFTA: dazu beispielsweise die NZZ vom 18./19.11.1989 ("Die EFTA-Option für Osteuropa - Der "Kieler Vorschlag" zur Integration Gesamteuropas").

³³¹ Die EG-Kommission scheint diesem Prozess recht optimistisch gegenüberzustehen: Jedenfalls rechnete sie offenbar noch im Mai 1990 für den Zeitraum nach 1992/93 mit einer jährlichen

dieser Entwicklung kann nicht in einer überstürzten Oeffnung, sondern nur in einer möglichst umfassenden Hilfe beim wirtschaftlichen Neuanfang bestehen. Zu den möglichen Beiträgen des Westens wären neben direkter finanzieller Unterstützung³³² vor allem die Förderung privater Investitionen, die Hilfe beim Aufbau eines leistungsfähigen Berufsausbildungssystems und die Erleichterung für den Transfer wissenschaftlichen und technischen Know-hows zu zählen.³³³ Von besonderem Interesse für das energiehungrige Westeuropa und die devisenhungrige Sowjetunion könnte der Vorschlag des holländischen Regierungschefs Lubbers zur Schaffung eines Europäischen Energieverbundes werden: In dieser Gemeinschaft zur Koordination von Produktion, Transport und Einsatz von Energie könnte der Westen die Erschliessung neuer Energievorkommen sowie die Modernisierung bestehender Anlagen zur Förderung und Verteilung der Energieträger durch direkte Investitionen in der Sowjetunion unterstützen und zugleich die Abnahme der Rohstoffe zu Weltmarktpreisen gegen westliche Devisen garantieren.³³⁴

Bei der allmählichen Schaffung einer gesamteuropäischen Freihandelszone müsste wohl zunächst auf volle Reziprozität verzichtet werden: Dem freien Zugang osteuropäischer Unternehmen zur EG und zur EFTA sollte erst dann die volle Oeffnung der osteuropäischen Märkte folgen, wenn sich die enormen Unterschiede in Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit soweit ausgeglichen haben, dass grenzüberschreitender freier Handel für die Osteuropäer nicht mehr einen aussichtslosen Kampf gegen übermächtige Konkurrenz bedeutet. Bis zu diesem Zeitpunkt werden aber wohl auch bei optimalem Verlauf der Anpassungsprozesse noch mindestens ein bis zwei Jahrzehnte vergehen.³³⁵

Vom erfolgreichen Abbau des Wohlstandsgefälles zwischen den beiden alten Blöcken und dem allmählichen Aufbau eines engen wirtschaftlichen Beziehungsnetzes wird mit grosser Wahrscheinlichkeit auch das Schicksal der Bemühungen

Wachstumsrate der neuen "Schwellenländer" von 5 bis 7 Prozent! (so MAULL/VON HEYNITZ, S.443 (Anm.4)).

³³² Am besten zum Aufbau einer leistungsfähigen Infrastruktur (insbesondere Fernmelde- und Transportwesen sowie Energieversorgung) als der Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche wirtschaftliche Tätigkeit und damit als Basis für private Investitionen. Vgl. dazu auch die Pläne zur Unterstützung der osteuropäischen Sanierungsbemühungen über eine "Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung": Die Schweiz wird zunächst rund 200 Millionen ECU zum Kapital dieser Institution beisteuern. (EFTA News vom 14.11.1990).

³³³ vgl. dazu auch HOEHMANN/MEIER, S.50ff.

³³⁴ vgl. dazu GASTEYGER/HOESLI, Dreieck, S.58f. Die Hoffnung auf eine Entlastung der westeuropäischen Energieversorgung von den politischen Unsicherheiten, die jetzt vor allem aufgrund der Konflikte in der Hauptlieferregion am Persischen Golf gegeben sind, kann freilich nur bei einer Stabilisierung der inneren Entwicklung in der Sowjetunion in Erfüllung gehen.

³³⁵ so auch SENGHAAS, S.84.

um eine politische Integration auf gesamteuropäischer Ebene abhängen. Ein dauerhafter Abbau der Spannungen zwischen Ost und West ist ohne eine deutliche Annäherung der materiellen Lebensbedingungen ebenso wenig vorstellbar wie die Etablierung stabiler demokratischer Verhältnisse in einem wirtschaftlich verfallenden Osteuropa: Die Hoffnung auf eine dauerhafte "politische Verwestlichung" der östlichen Reformstaaten dürfte sich bei gleichzeitiger "wirtschaftlicher Verdritteltlichung"³³⁶ wohl als Illusion erweisen. Es wäre daher fatal, wollte man eine massive finanzielle Unterstützung der wirtschaftlichen Reformbestrebungen in Osteuropa (einschliesslich der Sowjetunion) von der vorgängigen Etablierung stabiler Demokratien nach westlichem Muster abhängig machen.³³⁷ Ein derartiges Abwarten könnte angesichts der politisch destabilisierenden Wirkung einer tiefen wirtschaftlichen Krise gerade das bewirken, was man doch unbedingt verhindern will: nämlich gewaltsame innere Auseinandersetzungen, an deren Ende durchaus auch eine Rückkehr zu diktatorischen Verhältnissen stehen könnte.³³⁸

4. Die Mitwirkung der Schweiz beim Aufbau gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen

Die Schweiz hat sich seit dem Beginn des KSZE-Prozesses stets aktiv für den Ausbau der gesamteuropäischen Zusammenarbeit im Sinne der vier "Körbe" der Schlussakte von Helsinki eingesetzt. Im Rahmen der sogenannten N+N-Gruppe³³⁹ hat sie mit eigenen Vorschlägen und mit ihrer Vermittlung zwischen den Mitgliedern der beiden Militärblöcke sicher nicht unwesentlich zum Gelingen mehrerer Folge- und Expertentreffen beigetragen.³⁴⁰ Man darf gespannt sein, ob den neutralen und blockfreien Kleinstaaten auch nach der weitgehenden

³³⁶ für diese aus dem englischen Text übersetzten Begriffe vgl. HASSNER, S.21.

³³⁷ Eine in diesem Sinne konservative Haltung ist für *private* Geldgeber, für die Sicherheit und Profitabilität der konkreten Einzelinvestition im Vordergrund stehen müssen, sicher richtig: Aus der Sicht einer langfristig orientierten europäischen Sicherheitspolitik müssen derartige wirtschaftliche Ueberlegungen bei Entscheidungen *der öffentlichen Hand* jedoch in den Hintergrund treten.

³³⁸ Auch HUNTER (S.62) kritisiert "the relatively slow and niggardly engagement of Western resources" und sieht darin "an error of potentially historic proportions if it means that one or more revolutions are lost."

³³⁹ vgl. zur Zusammensetzung, zum Stellenwert und zu den Aktivitäten der N+N-Gruppe beispielsweise LEHNE, S.22ff.

³⁴⁰ so beispielsweise am Madrider Folgetreffen, das ganz unter dem Eindruck der verschärften Ost-West-Konfrontation nach dem sowjetischen Einmarsch in Afghanistan und der Auseinandersetzung um die nuklearen Mittelstreckenraketen stand: vgl. auch dazu LEHNE, S.24. Gerade dieses Beispiel belegt freilich auch, dass die Neutralen und blockfreien Staaten vor allem dann eine Rolle spielen können, wenn die Notwendigkeit der Vermittlung zwischen zwei verfeindeten Blöcken besteht.

Ueberwindung des Ost-West-Gegensatzes noch eine weit über ihr wirtschaftliches und machtpolitisches Gewicht hinausgehende Bedeutung zukommen kann. Vieles spricht dafür, dass die N+N-Staaten von Vorreitern des KSZE-Prozesses zu blossen Mitläufern in einer Entwicklung werden, die in den kommenden Jahren vor allem von gemeinsamen Initiativen der EG (allenfalls auch der NATO) und der Sowjetunion bestimmt sein wird.³⁴¹ Den neutralen Kleinstaaten würde es trotz ihrer theoretischen Möglichkeit zur Blockierung der KSZE durch die Notwendigkeit einstimmiger Beschlussfassung sicher schwer fallen, sich einem gemeinsamen Vorgehen der "Grossen" zu widersetzen und auf der Durchsetzung eigener Standpunkte zu beharren. Es wird aber wohl auch in diesem neuen Umfeld möglich sein, durch sachlich überzeugende, geschickt und möglichst frühzeitig präsentierte Vorschläge den Weg zu wirksamen gesamteuropäischen Sicherheitsstrukturen mitzugestalten.³⁴² Die Aufgabe ist im übrigen zu bedeutend, als dass man auch nur die kleinste Chance zur positiven Beeinflussung der Entwicklung ungenutzt vorbeigehen lassen dürfte.

Neben ihrem Einsatz für den Schutz nationaler Minderheiten³⁴³ und für den Ausbau der im KSZE-Rahmen entwickelten Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte bemüht sich die Schweiz gegenwärtig vor allem um Fortschritte beim Aufbau gesamteuropäischer Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung. Schon 1973 hatten die Vertreter der Eidgenossenschaft Vorschläge präsentiert, die alle im Sinne der Normen des Völkerrechts justitiablen Streitigkeiten zwischen KSZE-Mitgliedern einem obligatorischen Drittparteienverfahren unterstellt hätten.³⁴⁴ Ein nach schweizerischen Vorstellungen gestaltetes Streitbeilegungsverfahren könnte dabei etwa wie folgt aussehen: Nach einer maximal 18 Monate dauernden Verhandlungsperiode hätte jede Konfliktpartei das Recht, die Schlichtung durch eine ad hoc zusammengestellte Kommission oder (in gewissen, genau umschriebenen Bereichen) die Verhandlung vor einem Schiedsgericht zu verlangen.³⁴⁵ Die andere(n) Konfliktpartei(en) wäre(n) in Beachtung des

³⁴¹ Aehnlich auch JACOBI (Aussenpolitik, S.4).

³⁴² Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, könnte die Schweiz ihren Beitrag zu diesem Prozess aber wohl wirkungsvoller in der EG durch Teilnahme an den internen (und auch bei Mehrheitsentscheidungen vom Wunsch nach möglichst umfassendem Konsens geprägten) Meinungsfindungsprozessen der Gemeinschaft leisten.

³⁴³ Im Juli 1991 wird in Genf eine Expertenkonferenz der KSZE zu diesem Thema ihre Arbeit aufnehmen: vgl. dazu den Anhang III der Charta von Paris im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1990, S.1421.

³⁴⁴ vgl. HAFNER, S.148f, sowie S.157ff zu den Begriffen der Konsensualmaxime und des Drittparteiverfahrens und zur Auseinandersetzung der KSZE-Staaten um die Gestaltung des Streitbeilegungsverfahrens im Sinne eines der beiden Modelle.

³⁴⁵ dazu GODET (insbesondere S.3ff des Vortragsmanuskripts).

Gewaltverzichtsprinzips³⁴⁶ verpflichtet, sich dem Spruch der Schlichtungskommissionen bzw. des Schiedsgerichts zu unterwerfen.³⁴⁷

Nachdem alle Anstrengungen zur Verwirklichung derartiger Vorschläge bisher gescheitert waren,³⁴⁸ wurde nun an einer Expertenkonferenz in Malta ein neuer Versuch zur Ueberwindung der Konsensualmaxime unternommen. Die Ergebnisse des Treffens blieben freilich weit hinter den ambitionösen Vorschlägen der Schweizer Delegation zurück. Zwar haben die Teilnehmerstaaten erklärt, dass sie im Konfliktfall die Vermittlung einer unabhängigen Drittpartei akzeptieren wollten. Dem Schiedsspruch soll jedoch keine verbindliche Wirkung zukommen.³⁴⁹ Genau die Bereitschaft zur Unterordnung der KSZE-Staaten unter die Entscheidung eines überstaatlichen Schiedsorgans wäre aber die Voraussetzung für ein wirklich griffiges Drittparteienverfahren.³⁵⁰

Bei der Unterstützung der wirtschaftlichen Reformbestrebungen in Osteuropa wird auch die Schweiz als eines der reichsten Länder des Kontinents nicht um substantielle Leistungen herunkommen. Neben direkten Finanzhilfen³⁵¹ könnte unser Land mit seiner hochentwickelten Wirtschaft auch durch den Transfer von wirtschaftlichem, wissenschaftlichem und technischem Know-how zum Aufbau moderner und konkurrenzfähiger Unternehmen in den osteuropäischen Reformstaaten beitragen. Als Mitglied der EFTA (und vielleicht bald auch im EWR) wird sich die Schweiz überdies für einen erleichterten Zugang osteuropäischer Exporteure zu den lukrativen Märkten Westeuropas verwenden können. Die Bemühungen um eine wirtschaftliche Integration Osteuropas sollten schliesslich auch durch umwelt-, energie- und verkehrspolitische Initiativen ergänzt werden. Ganz in diesem Sinne hat eine Gruppe von Parlamentariern unter der Führung von Nationalrat Peter Sager jüngst im Europarat eine Motion "Energie Europa 2000" eingebracht, die unter anderem den Aufbau energieeffizienter Verkehrssysteme, die Förderung umweltfreundlicher Energien und den

346 Prinzip 2 in Korb I der Schlusserklärung von Helsinki.

347 vgl. demgegenüber bescheidenere Vorschläge ohne verbindliche Schiedsentscheide, beispielsweise bei BRUNS, S.8ff.

348 Immerhin haben sich die KSZE-Staaten schon im Schlussdokument des Wiener Folgetreffens darauf geeinigt, die "obligatorische Hinzuziehung einer Drittpartei" nach dem Scheitern anderer friedlicher Mittel der Streitbeilegung grundsätzlich zu akzeptieren: vgl. Europa-Archiv 1989, D 136.

349 vgl. die NZZ vom 11.2.1991 ("Schiedsrichtermechanismus der KSZE").

350 Damit bestätigt sich die im November 1990 veröffentlichte Einschätzung von BRUNS (S.15), wonach "der dringende Bedarf an zuverlässigen Mechanismen der Konfliktprävention bzw. -regelung nicht realisiert werden kann, weil es am politischen Willen einiger wichtiger KSZE-Staaten fehlt."

351 auf dem Boden bilateraler Vereinbarungen oder auch über die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung: vgl. dazu weiter oben Anmerkung 331.

Ersatz schadstoffreicher Kraftwerke anstrebt und den jüngst um osteuropäische Mitglieder erweiterten Europarat mit diesen Aufgaben betrauen will.³⁵²

Sollte es tatsächlich gelingen, die KSZE über erste bescheidene Schritte der Institutionalisierung hinaus zu einem echten System kollektiver Sicherheit mit den nötigen Strukturen und Machtmitteln für die wirksame Prävention bzw. Beilegung von Konflikten auszubauen, so könnte neben wirtschaftlichen und politischen Leistungen dereinst auch die Armee in den schweizerischen Beitrag zur gesamteuropäischen Sicherheit einbezogen werden. Neben einem der bescheidenen Grösse des Landes angemessenen Beitrag zur Verteidigung Europas gegen äussere Bedrohungen könnte die Schweiz zweifelsohne eine führende Rolle in gesamteuropäischen Friedenstruppen zur Beilegung möglicher innerer Konflikte spielen. Als kleines Land ohne eigene machtpolitische Ansprüche und mit einer seit Jahrhunderten vom Willen zum friedlichen Zusammenleben verschiedener Nationalitäten geprägten Geschichte wäre sie wie kein anderer Staat für den Einsatz in gesamteuropäischen Verbänden der "inneren Sicherheit" prädestiniert.

³⁵² vgl. dazu Doc.6389 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vom 5. Februar 1991, insbes. Ziff.3: "The Council of Europa alone offers the possibility of hosting the necessary permanent forum in which the countries of Eastern, Central and Western Europe could be jointly represented, and where a co-ordinated energy, transport and environmental policy could be established."

VIII. ZUSAMMENFASSENDE THESEN

1. Die EG steht mitten in einer dynamischen Phase des wirtschaftlichen Integrationsprozesses, die neben der Vollendung des Binnenmarktprogrammes auch spürbare Fortschritte auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion bringen wird.

2. Mit dem Gipfeltreffen in Rom vom Dezember 1990 hat die Gemeinschaft auch den Auftrag der Einheitlichen Europäischen Akte zur Schaffung einer Politischen Union an die Hand genommen. Der Weg zu diesem Ziel wird aber wohl beschwerlicher sein, als in der Euphorie über die rasante Entwicklung der letzten Jahre weithin angenommen worden ist. In einer ersten Phase wird die Union wohl nur über recht bescheidene, vor allem vom Ministerrat und dem Europäischen Rat wahrgenommene aussen- und sicherheitspolitische Kompetenzen verfügen.

3. Mit der Verteidigungspolitik wird der traditionelle Kern der Sicherheitspolitik zunächst weitgehend aus den Bemühungen um eine politische Integration der Gemeinschaft ausgeklammert bleiben. Die transatlantische Zusammenarbeit in der NATO wird weiterhin die Grundlage des westlichen Sicherheitssystems bleiben, und bis zum Ende des Jahrhunderts wird es wohl bei vorsichtigen Versuchen zum allmählichen Aufbau einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der EG-Staaten (vielleicht im Rahmen einer mit der Gemeinschaft verbundenen WEU) bleiben.

4. Die Beteiligung am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) in seiner jetzt absehbaren Form würde die Rahmenbedingungen für die schweizerische Sicherheitspolitik nicht wesentlich verändern. So bliebe insbesondere die Möglichkeit zur Fortsetzung einer Politik der unabhängigen militärischen Landesverteidigung gewahrt, und auch der Spielraum für eine den Grundsätzen der Neutralität entsprechende Aussenpolitik würde kaum mehr eingeschränkt, als dies angesichts der bereits heute gegebenen intensiven faktischen Bindungen an die EG ohnehin der Fall ist.

5. Die Verhandlungen zwischen EFTA und EG um die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums werden freilich nicht zu den von der Schweiz ursprünglich gewünschten Ergebnissen führen: Die Forderungen der EFTA nach echter Mitbestimmung und permanenten Ausnahmen von der Uebernahme des

EG-Rechts werden von der Gemeinschaft abgelehnt, und die Länder der Freihandelszone werden sich wohl mit der Möglichkeit zur Verweigerung der Uebernahme neuen EG-Rechts ("Opting out"), zeitlich befristeten Uebergangsbestimmungen und Schutzklauseln zufrieden geben müssen. Der EWR erscheint damit als Uebergangslösung, mit der den EFTA-Staaten durch Teilnahme am europäischen Binnenmarkt die Zeit bis zu einem (von Oesterreich und Schweden bereits angekündigten) EG-Beitritt erleichtert werden soll.

6. Die Schweiz wird sich damit zu einer grundlegenden Ueberprüfung ihrer Integrationspolitik gezwungen sehen: Betrachtet man einen EWR ohne echte Mitbestimmung auf Dauer als unakzeptable Satellisierung, so bleibt nur die Alternative zwischen einer Politik des Alleingangs (gemildert durch möglichst weitgehende bilaterale Zusammenarbeit) und einem Beitritt zur Gemeinschaft.

7. Ein vorbehaltloser Beitritt zur Gemeinschaft wäre mit schwerwiegenden sicherheitspolitischen Konsequenzen verbunden: Er könnte insbesondere nicht mit einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik im Sinne der schweizerischen Konzeption dauernder und integraler Neutralität vereinbart werden: Da die Gemeinschaft einem Beitritt mit umfassendem Neutralitätsvorbehalt angesichts ihrer politischen Finalität nicht zustimmen kann, wäre höchstens eine differentielle, auf den "militärischen Kern" reduzierte und damit in einer verteidigungspolitisch nicht integrierten Gemeinschaft "europafähige" Neutralität denkbar.

8. Auf lange Sicht müsste bei einem Beitritt zur EG auch mit der Möglichkeit verteidigungspolitischer Integration gerechnet werden. Eine - freiwillige oder politischen Pressionen gehorchende - Teilnahme des EG-Mitglieds Schweiz an diesem Prozess würde nicht nur das Ende der Neutralität bedeuten, sondern wäre wohl auch mit grundlegenden Aenderungen in Auftrag, Organisation und Ausrüstung der Armee verbunden.

9. Die Orientierung der Sicherheitspolitik am Modell des unabhängigen und souveränen Kleinstaates sollte grundsätzlich überprüft werden. Die intensiven, praktisch alle Bereiche des Lebens erfassenden Beziehungen zu den europäischen Nachbarn und vor allem die (auch ohne EG-Mitgliedschaft) massive und praktisch irreversible wirtschaftliche Abhängigkeit von den Staaten der Gemeinschaft führen den Gedanken an eine autarke Existenz mitten in Europa ad absurdum. Angesichts dieser offensichtlichen Erkenntnis muss die Frage gestellt werden, ob die Wahrung grösstmöglicher Souveränität des Einzelstaates

noch zu den Grundlagen einer zeitgemässen Sicherheitspolitik gehören darf. Sollte statt dessen nicht eine vorbehaltlose Teilnahme am europäischen Integrationsprozess erwogen werden? Oder mit anderen Worten: Sollte man statt der Formel "Sicherheit durch Unabhängigkeit und Neutralität" vielleicht das Motto "Sicherheit durch Integration" wählen?

10. Zu einer aktiven Europapolitik der Schweiz gehört neben der Teilnahme am westeuropäischen Integrationsprozess auch die Mitwirkung am Aufbau gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen. Die Unsicherheit über die Entwicklung in der Sowjetunion lässt vorläufig den Gedanken an ein supranationales System kollektiver Sicherheit und damit auch weitreichende Ideen wie die Teilnahme der Schweiz an gesamteuropäischen Friedenstruppen noch als Utopie erscheinen. Realistischerweise muss sich die Schweiz daher zunächst auf vergleichsweise bescheidene Aktivitäten wie etwa den Einsatz für ein funktionierendes Streitbeilegungsverfahren oder die Förderung des Minderheitenschutzes in entsprechenden Veranstaltungen der KSZE konzentrieren. Diese politischen Aktivitäten müssen durch eine Teilnahme der Schweiz an den Bemühungen um die wirtschaftliche Entwicklung der osteuropäischen Reformstaaten ergänzt werden, ist doch eine dauerhafte europäische Friedensordnung ohne den allmählichen Abbau bestehender wirtschaftlicher Ungleichgewichte nur schwer vorstellbar.

BIBLIOGRAPHIE

Die nachstehend aufgeführten Werke werden in den Fussnoten grundsätzlich nur mit dem Nachnamen des Autors zitiert. Zur Unterscheidung mehrerer Publikationen des gleichen Verfassers wird das nachfolgend in Klammern angegebene Stichwort verwendet.

Afheldt, Horst: Der Konsens - Argumente für die Politik der Wiedervereinigung Europas, Baden-Baden (Nomos), 1989.

Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS): Die Schweiz und ihr Verhältnis zu Europa, Bern 1990.

Bell, Coral: Why Russia Should Join NATO, in: The National Interest, Nr.22 (Winter 1990/91), S.37-47.

Bank Vontobel: Die Schweiz im Europa der 90er Jahre, Zürich 1988.

Bingel, Ralf: Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) als erster Schritt zur Herausbildung einer europäischen Sicherheitspolitik, in: Seidelmann, Reimund (ed.): Auf dem Weg zu einer westeuropäischen Sicherheitspolitik, Baden-Baden (Nomos), 1989, S.273-294.

Binswanger, Hans Christoph: Ist die Aufrechterhaltung der dauernden Neutralität mit einem Vollbeitritt zur EWG zu vereinbaren? in: Mayrzedt, Hans / Binswanger, Hans Christoph (ed.): Die Neutralen in der Europäischen Integration, Wien 1970, S.177ff.

Bittleston, Martyn: Co-operation or Competition? Defence Procurement Options for the 1990s, Adelphi Papers 250, London (IISS), 1990.

Blankart, Franz: Die Zukunft heisst Europa, Rede an der Feierstunde der Gesellschaft zur Constaffel und der Zünfte Zürichs zum 700jährigen Bestehen der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Zürich am 15.1.1991. (*Zukunft*).

Blankart, Franz: Die Schweiz und die Europäische Gemeinschaft: Herausforderungen und Chancen (Vortrag vor der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft des Kantons Bern, 8.2.1988.) (*Schweiz*).

Blankart, Franz: Stand der EWR-Verhandlungen unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Kantone, Vortrag im Rahmen des Regierungsseminars in Gerzensee am 22.1.1991. (*EWR*).

Bötsch, Manfred: Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR), Manuskript vom 19.3.1990 (erhältlich beim Schweizerischen Bauernsekretariat in Brugg).

Borner, Silvio / Brunetti, Aymo / Straubhaar, Thomas: Schweiz AG - Vom Sonderfall zum Sanierungsfall?, 3. Auflage, Zürich (Verlag NZZ), 1990.

Braillard, Philippe / Djalil, Mohammad-Reza / Tanner, Fred: Die Sicherheitspolitik der neutralen und nichtgebundenen Staaten Europas, Genf (Institut Universitaire d'études européennes), 1990.

Brunner, Hans-Peter: Neutralität und Unabhängigkeit der Schweiz im ausgehenden 20. Jahrhundert - Bestandesaufnahme und Ausblick, Schweizer Studien zum Internationalen Recht, Band 58, Zürich (Schulthess), 1989. (*Neutralität*).

Brunner, Hans-Peter: L'importance de la neutralité comme moyen d'affirmer l'indépendance suisse dans une Europe intégrée, in: Ruffieux, Roland / Schachtschneider Morier-Genoud, Annik (ed.): La Suisse et son avenir européen, Lausanne (Payot), 1989, S.109-118 (*neutralité*).

Bruns, Wilhelm: Auf dem Wege zu einer neuen europäischen Sicherheitsordnung? Bonn (Friedrich Ebert Stiftung), 1990.

Bürgelin, Henri: La défense européenne et l'union de l'Europe occidentale, in: CADMOS (Printemps 1989), S.75-90.

Burghardt, Günter: Political Objectives, Potential and Instruments of a Common Foreign Policy, Brüssel (EG-Kommission) 1990.

Cecchini, Paolo: The European Challenge: 1992 - The Benefits of a Single Market, Aldershot (Gower), 1988.

Däniker, Gustav: Die militärische Neuordnung Europas - Funktionen und Grenzen eines Systems kollektiver/kooperativer Sicherheit für Europa, Beitrag zum interdisziplinären Symposium "Demokratisierung und Sicherheit in Europa" in Wien (20.-24.11.1990).

Delors, Jacques: European Integration and Security, Vortrag am International Institute for Strategic Studies in London am 7.3.1991.

de Dardel, Jean-Jacques: New Challenges Facing Swiss Foreign Policy, in: Milivojevic, Marko / Maurer, Pierre (ed.): Swiss Neutrality and Security Policy, Oxford (Berg), 1990, S.122-136.

De Smet, André: Aspects institutionnels et juridiques de la defense de l'Europe occidentale, Kortrijk/Bruxelles/Naumur (Editions UGA), 1982.

du Bois, Pierre: Die Schweiz und die europäische Herausforderung 1945-1992, Zürich (Verlag NZZ), 1990.

Europa-Union Schweiz: Neue Perspektiven eröffnen durch vorurteilsloses Nachdenken über Tabu-Themen - Thesen für eine Europapolitik der Schweiz, Bern, 1990.

Fasel, Alexandre: Leitsätze zur europäischen Integration, in: Civitas, Juni 1990, S.139-152.

Frei, Daniel: Wie gross ist der Neutralitätswille der Schweizer?, in: Festschrift für Dietrich Schindler, Basel/Frankfurt a.M. (Helbing&Lichtenhahn), 1989, S.363-371.

Freymond, Jean F.: Neutrality and Security Policy as Components of the Swiss Model, in: Milivojevic, Marko / Maurer, Pierre (ed.): Swiss Neutrality and Security Policy, Oxford (Berg), 1990, S.175-193.

Froment-Meurice, Henri: Une puissance nommée Europe, Paris (Julliard), 1988.

Gabriel, Jürg Martin: Schweizer Neutralität im Wandel - Hin zur EG, Frauenfeld (Huber), 1990. (*Wandel*).

Gabriel, Jürg Martin: The American Conception of Neutrality after 1941, New York (St.Martin's Press), 1988. (*Neutrality*).

Gabriel, Jürg Martin: Gedanken zu einer "europafähigen" Neutralität, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft an der Hochschule St.Gallen, Nr.127/1989. (*Neutralität*).

Gabriel, Jürg Martin: Szenarien schweizerischer Integrations- und Sicherheitspolitik, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft an der Hochschule St.Gallen, Nr.146/1990. (*Integrations- und Sicherheitspolitik*).

Gabriel, Jürg Martin: Die schweizerische Neutralität in einem veränderten weltpolitischen Umfeld, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft an der Hochschule St.Gallen, Nr.153/1990. (*Umfeld*).

Gabriel, Jürg Martin: Für eine Sicherheitspolitik mit schärferen Konturen, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft an der Hochschule St.Gallen, Nr.154/1991. (*Sicherheitspolitik*).

Gabriel, Jürg Martin: Szenarien schweizerischer Integrationspolitik, in: Schweizer Monatshefte, Juli/August 1990, S.591-600. (*Szenarien*).

Gambles, Ian: Prospects for West European security Co-operation, Adelphi Papers 244, London (IISS), Herbst 1989.

Gasteyger, Curt: Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945-1990, Köln (Verlag Wissenschaft und Politik), 1990.

Gasteyger, Curt / Hösli, Madeleine: Auswirkungen der Europäischen Integration auf die Schweizerische Sicherheitspolitik, Studien zur Sicherheitspolitik, Nr.4, Bern (Zentralstelle für Gesamtverteidigung), 1989. (*Auswirkungen*).

Gasteyger, Curt / Hösli, Madeleine: Europäische Integration und schweizerische Sicherheitspolitik: Das Dreieck EG-EFTA-Osteuropa, Bern (Zentralstelle für Gesamtverteidigung), 1991. (*Dreieck*).

Gasteyger, Curt / Leimbacher, Urs: Entwicklungen im europäischen sicherheitspolitischen Umfeld und ihre Rückwirkungen auf die Schweiz, Genf (PSIS), 1988.

Germann, Raimund E.: Bundesverfassung und "Europafähigkeit" der Schweiz, Cahiers de l'IDHEAP, No.62, Lausanne, 1990. (*Bundesverfassung*).

Germann, Raimund E.: Pour une Constitution fédérale "Eurocompatible", Cahiers de l'IDHEAP, No.53, Lausanne 1989. (*Constitution*).

Glatzl, Christian: Europäische Sicherheit - Integration und Neutralitätspolitik, Wien (IMS), 1989.

Godet, Blaise: CSCE - Peaceful Settlement of Disputes (Vortrag vor dem Legal Adviser's Committee on Public International Law in Washington am 31.5.1990).

Groth, Michael: Fortschritte im KSZE-Prozess, in: Europa-Archiv 1989, S.95-102.

Hänsch, Klaus: Aspekte der Europäischen Integration in einen ungeteilten Europa. Gedanken zur EG-Regierungskonferenz über die Politische Union, in: Europa-Archiv 1990, S.563-572.

Hafner, Gerhard: Bemühungen um ein gesamteuropäisches Streitbeilegungssystem im Rahmen der KSZE, in: Festschrift für Ignaz Seidl-Hohenveldern, Köln/ Berlin/ Bonn/ München (Carl Heymanns Verlag), 1988, S.147-171.

Hassner, Pierre: The Priority of Constructing Western Europe, in: Treverton, Gregory F. (ed.): Europe and America beyond 2000, New York (NY University Press), 1990, S.18-35.

Hauser, Heinz: Herausforderungen des europäischen Wirtschaftsraums, in: Aussenwirtschaft, Heft II 1989, S.141-158.

Hauser, Heinz / Hösli, Madeleine / Nydegger, Alfred: Die Schweiz vor dem EG-Binnenmarkt, in: Aussenwirtschaft, Heft III 1988, Grusch (Rüegger), S.327-366.

Hoffmann, Stanley: Abschied von der Vergangenheit - Politik und Sicherheit im Europa der neunziger Jahre, in: Europa-Archiv 1990, S.595-606.

Höhmann, Hans-Hermann / Meier, Christian: Die Wirtschaft Osteuropas im Umbruch, in: Beiträge zur Konfliktforschung, Nr.4/1990, S.35-57.

Höll, Otmar: The CSCE Process: Basic Facts, in: Neuhold, Hanspeter (ed.): CSCE: N+N Perspectives, Wien (Braumüller), 1987, S.9-22.

Hösli, Madeleine: Decision-Making in the EEA and EFTA States' Sovereignty, in: Aussenwirtschaft, 1990, Heft IV, S.463-494.

Huber, René: Der Europäische Rüstungsmarkt (Referat anlässlich des STA-Seminars vom 18./19. Oktober 1990).

Hug, Peter: KSZE, Euromilitarismus und die Schweiz, in: Widerspruch, Nr.20/1990, S.20-44.

Hummer, Waldemar / Schweitzer Michael: Oesterreich und die EWG - Neutralitätsrechtliche Beurteilung der Möglichkeiten der Dynamisierung des Verhältnisses zur EWG, Wien (Signum), 1987.

Hunter, Robert E.: The Future of European Security, in: Washington Quaterly, Autumn 1990, S.55-68.

Hurni, Bettina: Europäische Integration: West und Ost, Wirtschaftspolitische Mitteilungen Nr.5/1989, Zürich (Wirtschaftsförderung).

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (ISFH): Ein geeintes Deutschland in einem neuen Europa: Vom Blocksystem zur Sicherheitgemeinschaft, in: S+F, Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden, Heft 2 1990, S.74-85.

Isak, Hubert: Neutralität und Europäische Gemeinschaft, in: Iraschko, Josef / Truger, Arno (ed.): EG und Neutralität - Oesterreich und die westeuropäische Herausforderung, Wien (Junius), 1989, S.47-80. (*Neutralität*).

Isak, Hubert: Die KSZE - ein neuer Ordnungsfaktor im internationalen System?, in: Isak, Hubert (ed.): Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) als Instrument europäischer Friedenspolitik, Wien (VWGOe), 1988, S.141-170. (*KSZE*).

Jacobi, Klaus: Europa im Aufbruch (Vortrag im Rahmen der Schaffhauser Vortragsgemeinschaft, 27.9.1990). (*Aufbruch*).

Jacobi, Klaus: Eine zeitgemässe schweizerische Aussenpolitik - Perspektiven nach dem KSZE-Gipfel (Vortrag im Rahmen der Statistischen-Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Basel, 3.12.1990). (*KSZE-Gipfel*).

Jacobi, Klaus: Die Rolle der Aussenpolitik, Vortrag am sicherheitspolitischen Kolloquium in Montreux (13.11.1990). (*Aussenpolitik*).

Jacot-Guillarmod, Olivier: Conséquences, sur le fédéralisme suisse, d'une adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, in: Beihefte zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Heft 10 (1990), S.7-38. (*fédéralisme*).

Jacot-Guillarmod, Olivier: Conséquences, sur la démocratie suisse, d'une adhésion de la Suisse à la Communauté européenne, in: Beihefte zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Heft 10 (1990), S.39-80. (*démocratie*).

Kälin, Walter: Die Europäische Integration und die Schweiz, in: Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht, Jubiläumsband 1989, S.105-128. (*Integration*).

Kälin, Walter: Die Europäische Menschenrechtskonvention als Faktor der europäischen Integration, in: Festschrift für Dietrich Schindler, Basel/Frankfurt a.M. (Helbing & Lichtenhahn), 1989, S.529-538. (*EMRK*).

Karasek, Franz: Der Europarat, die Europäischen Gemeinschaften und die gesamteuropäische Zusammenarbeit, in: Europa-Archiv 1980, S.1-10.

Kaufmann, Jürg: Zustand der schweizerischen Energieversorgung im Hinblick auf einen Krisenfall, in: Volkswirtschaft Nr.4/1989, S.18f.

Kaufmann, Urs: Politik und Zukunftsaspekte der wirtschaftlichen Landesversorgung, in: Volkswirtschaft Nr.4/1989, S.8f.

Kipke, Rüdiger: Die Reaktivierung der Westeuropäischen Union - Zur Perspektive europäischer Sicherheitspolitik, Münster (Lit), 1988.

Khol, Andreas: Das System des europäischen Menschenrechtsschutzes: Fallstudie europäischer Integrationspolitik, in: Europa-Union: Das Europa der Siebzehn, Bonn (Europa-Union Verlag), 1974, S.103-142.

Krenzler, Horst G.: Die Europäische Gemeinschaft und der Wandel in Mittel- und Osteuropa, in: Europa-Archiv 1990, S.89-96.

Kruzel, Joseph: The European Neutrals Face the 1990s, in: Wells, Samuel F. (ed.): The Helsinki Process and the Future of Europe, Washington, DC (Wilson Center Press), 1990, S.29-38.

Lalumière, Catherine: Le rôle possible du Conseil de l'Europe dans l'Europe nouvelle, in: Cadmos, Automne 1990, S.9-17.

Lauterburg, Margareta: Recht des öffentlichen Beschaffungswesens, in: Schindler/Hertig/Kellenberger/Thürer/Zäch (ed.): Die Europaverträglichkeit des schweizerischen Rechts, Zürich (Schulthess), 1990, S.259-290.

Lehne, Stefan: Vom Prozess zur Institution - Zur aktuellen Debatte über die Weiterentwicklung des KSZE-Prozesses, in: Europa-Archiv 1990, S.499-506.

Leonard, Dick Das EG - Handbuch, Frankfurt a.M. (FAZ), 1989.

Luif, Paul: Neutrale in die EG - Die westeuropäische Integration und die neutralen Staaten, Wien (Braumüller), 1988.

Marti, Wolfgang: Die europäische Technologiegemeinschaft, in: Altwegg, Jürg (ed.): Horizont 92 - Die Schweiz im Zeichen der EG, Aarau/Frankfurt a.M./Salzburg (Sauerländer), 1988.

Mastny, Vojtech: Helsinki, Human Rights and European Security - Analysis and Documentation, Durham (Duke University Press), 1986.

Mauil, Hanns W. / Heynitz, Achim von: Osteuropa - Durchbruch in die Postmoderne?, in: Europa-Archiv 1990, S.441-452.

Mearsheimer, John J.: Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War, in: International Security, Vol.15 No.1 (Summer 1990), S.5-56.

Meyer-Marsilius, Hans-Joachim / Schlupe, Walter R. / Stauffacher, Werner: Beziehungen Schweiz-EG (Abkommen, Gesetze und Richtlinien, Kommentare), 4 Bände, Zürich (Orell Füssli), 1989.

Mironesco, Christine: Les échanges technologiques Suisse-CE: ESPRIT, EUREKA, in: Ruffieux, Roland / Schachtschneider Morier-Genoud (ed.): La Suisse et son avenir européen, Lausanne (Payot), 1989, S.77-86.

Mühlemann, Ernst: Europäische Renaissance - Herausforderung für politische Führung und wirtschaftliches Management, Wolfsberg-Schriften (SBG), Bd.15, Weinfelden 1990.

Neuhold, Hanspeter: The Group of N+N Countries Within the CSCE Process, in: Neuhold, Hanspeter (ed.): CSCE: N+N Perspectives, Wien (Braumüller), 1987, S.23-36.

Pasche, Jean-Marc: Die Instrumente der wirtschaftlichen Landesversorgung, in: Volkswirtschaft Nr.4/1989, S.10-13.

Pechstein, Matthias: Austria ante portas: Oesterreichs Neutralität als Hindernis für einen EG-Beitritt?, in: Europa-Recht 1989 (Heft I), S.54-74.

Pöttering, Hans-Gert: Perspektiven für eine gemeinschaftliche Aussen- und Sicherheitspolitik der EG, in: Europa-Archiv 1990, S.341-350.

Reichel, Hans-Christian: Die Bonner Wirtschaftskonferenz und die Zukunft der KSZE, in: Europa-Archiv 1990, S.461-470.

Reiter, Erich: EG-Beitritt und militärische Neutralität, in: Krejci, Herbert / Reiter, Erich (ed.): Oesterreich Rapport - Stellungnahmen zur Sicherheitspolitik 1988/89, Wien (Der Soldat Zeitungs- und Zeitschriftenverlag), 1989.

Rentmeister, Heinrich: Oesterreich und die EG. Die politische Dimension eines möglichen Beitritts, in: Europa-Archiv 1989, S.155-162.

Riklin, Alois: Die Schweiz im europäischen Dilemma, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft an der Hochschule St.Gallen, Nr.150/1990.

Ropers, Norbert / Schlotter, Peter: Die Institutionalisierungsdebatte im KSZE-Prozess, Frankfurt a.M. (Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung), 1986.

Rühl, Lothar: Der Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa und die neue Konstellation der europäischen Sicherheit, in: Europa-Archiv 1991, S.81-90.
(Sicherheit)

Rühl, Lothar: L'adhésion suisse à la Communauté européenne et le problème de la défense, in: Cadmos, 11/42, 1988, S.49-61. (adhésion).

Thürer, Daniel: Europaverträglichkeit als Rechtsargument, in: Festschrift für Dietrich Schindler, Basel/Frankfurt a.M. (Helbing & Lichtenhahn), 1989, S.561-582. (*Europaverträglichkeit*).

Thürer, Daniel: Auf dem Weg zu einem Europäischen Wirtschaftsraum?, in: Schweizerische Juristen-Zeitung SJZ, 1990, S.93-101. (*EWR*).

Thürer, Daniel: Vorstellungen über die dauernde Neutralität vor dem Ersten Weltkrieg, heute und für die Zukunft, in: Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Jubiläumsband 1989, S.73-103. (*Neutralität*).

Van Eekelen, Willem: WEU and the Gulf Crisis, in: Survival, November/December 1990, S.519-532. (*Gulf Crisis*)

Van Eekelen, Willem: Die Schaffung einer neuen europäischen Sicherheitsordnung: Der Beitrag der WEU, in: NATO-Brief, Nr.4, Juli/August 1990, S.20-25. (*Sicherheitsordnung*).

Van Evera, Stephen: Primed for Peace: Europe after the Cold War, in: International Security, Vol.15 No.3 (Winter 1990/91), S.7-57.

Viklund, Daniel: Schweden und die Europäische Gemeinschaft, Uppsala (Schwedisches Institut), 1990.

Voigt, Karsten D.: Die Vereinigung Europas - Westeuropäische Integration und gesamteuropäische Kooperation, in: Europa-Archiv 1989, S.413-422.

Von Grünigen, Marianne: Finnische Neutralität - Kontinuität im Wandel, in: Festschrift für Dietrich Schindler, Basel/Frankfurt a.M. (Helbing & Lichtenhahn), 1989, S.389-403.

Voss, Dirk-Hermann: Regionen und Regionalismus im Recht der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, Diss. Würzburg 1989.

Wisler, Dominique: Sécurité et communauté: implications pour la Suisse, in: Ruffieux, Roland / Schachtschneider Morier-Genoud (ed.): La Suisse et son avenir européen, Lausanne (Payot), 1989, S.119-126.

Woyke, Wichard: Die EVG - Modell einer europäischen Sicherheitspolitik?, in: Seidelmann, Reimund (ed.): Auf dem Weg zu einer westeuropäischen Sicherheitspolitik, Baden-Baden (Nomos), 1989, S.169-180.

Wulf, Herbert: Westeuropäische Rüstungskooperation zwischen bürokratischen, industriellen und militärischen Interessen, in: **Seidelmann, Reimund:** Auf dem Weg zu einer westeuropäischen Sicherheitspolitik, Baden-Baden (Nomos), S.139-168.

Zeller, Willy: Europa 92 und die Schweiz, Zürich (Verlag NZZ), 1989.

Bisher sind folgende Hefte erschienen:

- Nr. 1 Kurt R. Spillmann:
Konfliktforschung und Friedenssicherung (1987)
- Nr. 2 Kurt R. Spillmann:
Beyond Soldiers and Arms: The Swiss Model of Comprehensive Security Policy (1987)
- Nr. 3 Kurt R. Spillmann:
Die Kubakrise von 1962: geschichtliche, politische und strategische Hintergründe (1987)
- Nr. 4 Beat Näf / Kurt R. Spillmann:
Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 29. Juni 1987 - Bericht und Auswertung (1987)
- Nr. 5 Beat Näf / Kurt R. Spillmann:
Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 7. Dezember 1987 - Bericht und Auswertung (1988)
- Nr. 6 Jacques Freymond:
La menace et son évolution dans les domaines militaires et civils dans l'optique de la recherche scientifique et universitaire (1988)
- Nr. 7 Christian Kind:
Extended Deterrence - Amerikas Nukleargarantie für Europa (1989)
- Nr. 8 Franz Martin Aebi:
Der Weg zum Weiterleben - Morphologische Studie zu einer zeitgemässen Planung einer Strategie der staatlichen und gesellschaftlichen Selbstbehauptung (1989)
- Nr. 9 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann:
Demographie und Sicherheitspolitik: Nationale Aspekte - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 5. Dezember 1988 (1989)
- Nr. 10 Richard D. Challener:
John Foster Dulles: The Certainty/Uncertainty Principle (1989)
- Nr. 11 Dominique Wisler:
Vers une nouvelle politique de sécurité (1989)
- Nr. 12 Kurt R. Spillmann und Kati Spillmann:
Feindbilder: Entstehung, Funktion und Möglichkeiten ihres Abbaus (1989)
- Nr. 13 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann:
Demographie und Sicherheitspolitik: Rückwirkungen internationaler Entwicklungen auf die Schweiz - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 8. Juni 1989 (1989)
- Nr. 14 Fred Tanner:
Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates (1990)
- Nr. 15 Jacques Hürlimann / Kurt R. Spillmann:
Der Bericht 90 zur schweizerischen Sicherheitspolitik im Urteil ausländischer Expertinnen und Experten - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 6. Dez. 1990 (1991)
- Nr. 16 Urs Roemer:
Die Strategie der "Flexible Response" und die Formulierung der amerikanischen Vietnampolitik unter Präsident Kennedy (1991)

Alle diese Ausgaben können zu einem Preis von SFR. 5.-- je Exemplar über nachfolgende Adresse bezogen werden:

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich
ETH-Zentrum
CH-8092 Zürich
Tel. 01 / 256 40 25

Fax: 01 / 363 91 96