



DER ÜBERSEE-CLUB e.V.

DR. HANS-GEORG SACHS

Botschafter Deutschlands bei der Europäischen Gemeinschaft in Brüssel

9. NOVEMBER 1972

EUROPÄISCHE INTEGRATION UND GIPFELKONFERENZ



Meine sehr verehrten Damen und Herren!
Herr Präsident!

Sie haben ja einige meiner Jugendsünden hier bereits ausgebreitet. Sie haben auch Leihgaben erwähnt. Sie wissen, als Beamter muß man damit besonders vorsichtig sein. Aber ich kann doch sagen, daß ich mich sehr freue, heute Abend hier einmal wieder in Hamburg zu sein, und daß ich Ihnen, den Herren des Vorstandes, sehr dankbar bin, daß Sie mir die Gelegenheit geboten haben, hier einige Worte über die neueste Entwicklung der Integrationsfrage insbesondere im Lichte der Gipfelkonferenz zu Ihnen zu sprechen.

Im März 1970 habe ich in einer Ihnen bekannten und benachbarten Hansestadt einen Vortrag gehalten und habe dort eine Wertung abgegeben, die in der damaligen Situation und für einen Diplomaten ganz generell, glaube ich, von einem gewissen bemerkenswerten Optimismus zeugte. Ich darf mich – ausnahmsweise – selber zitieren:

„Für das Ende des Jahrzehnts zeichnet sich eine echte Wirtschafts- und Währungsunion mit mindestens zehn Mitgliedsstaaten ab, um die sich eine Reihe benachbarter oder der Gemeinschaft auf andere Weise wirtschaftlich verbundener Länder gruppiert. Die Wirtschaft sollte bei ihren weiteren Entscheidungen eine solche Perspektive berücksichtigen.“ Diese Feststellung beruhte auf den programmatischen Beschlüssen der Haager Gipfelkonferenz, an der ich teilnehmen konnte, und schloß auch eine gehörige Menge Vertrauen ein, sowohl in den politischen Willen der Regierungen wie in den ökonomischen Sachzwangplan. Und mir scheint heute, man braucht dieses Urteil nicht zu revidieren, es gilt – auch vielleicht in einer wirklichkeitsnäheren Form – doch wohl weiter. Man muß allenfalls insofern korrigieren, als es gegenwärtig nur neun Mitgliedsstaaten sind, von denen wir genau wissen, daß sie den festen Kern einer Wirtschafts- und Währungsunion bilden werden.

Lassen Sie mich an dieser Stelle vorausschauend anmerken, daß der norwegische Beitritt, der ja aus den Ihnen bekannten Gründen gescheitert ist, keine Veranlassung geben wird, diesem Lande die Freihandelszonenregelung zu verweigern, die wir mit zwei anderen skandinavischen Staaten ausgehandelt haben. Die Verhandlungen sollen auf Grund eines vor kurzem eingegangenen norwegischen Antrages nunmehr bald beginnen, und wir hoffen, daß sie zu einer Lösung führen werden, die auch in diesem Bereich die Errichtung neuer Handelsschranken vermeiden läßt. Meine Damen und Herren, vor drei Jahren fand Den Haag statt, und jetzt haben wir eine neue Konferenz der Staats- und Regierungschefs gehabt, nunmehr im Kreise der Neun. Ich durfte an dieser Konferenz teilnehmen als ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Europäischen Gemeinschaften. Diese Konferenz hat insbesondere drei große Themen zum Inhalt gehabt, wenn Sie einmal das sehr lange und nicht leicht zu studierende Kommuniqué allen Beiwerks entkleiden und auf die wirklichen Dinge konzentriert zurückführen. Das ist kein Zufall gewesen, sondern das hat sich herausgestellt als Ergebnis eines sich über mehr als ein halbes Jahr erstreckenden Destillationsprozesses. Er hat stattgefunden in nicht weniger als vier Konferenzen der Außenminister, zuletzt in Frascati im September dieses Jahres, in tagelangen und – ich muß sagen – manchmal auch nächtelangen Beratungen der ständigen Vertreter mit ihren Botschafterkollegen aus den beitretenden Ländern. Die drei großen Themen, die sich dann herauskristallisiert haben, waren die Wirtschafts- und Währungsunion, die Außenbeziehungen der Gemeinschaft, sowie die institutionellen Probleme und die politische Zusammenarbeit, die beiden letzteren zusammengenommen.

Die Frage nach der europapolitischen Berechtigung einer solchen Gipfelkonferenz in diesem Herbst ist gestellt worden. Sie haben, Herr Präsident Stödter, ja eben Ihrer Überraschung Ausdruck verliehen, daß diese Konferenz jetzt schon stattgefunden hat. Man hätte daran denken können, daß es vielleicht ganz gut war, die neue Ära, die mit dem Beitritt der zur EWG tretenden Länder nun in Gang kommt, symbolhaft auch nach außen in besonders feierlicher Form zum Ausdruck zu bringen. Aber ich glaube, das wäre eigentlich doch kein ausreichendes Motiv gewesen, um neun Staats- und Regierungschefs nach Paris kommen zu lassen. Die Gründe waren andere. Es ist so, daß die Gemeinschaft sich in einer Lage befand und befindet, die zum wirtschafts- und währungspolitischen Handeln zwingt. Ich darf hierbei daran erinnern, daß der erste Anstoß – der erste öffentliche Anstoß – zu einer solchen Gipfelkonferenz von Präsident Pompidou ausgesprochen wurde am 18. August 1971, also wenige Tage, nachdem wir und die Weltöffentlichkeit von sehr einschneidenden amerikanischen Maßnahmen überrascht worden waren. Das war ein Grund, das alles, was sich in der Folge daraus ergab, einmal zu betrachten und nach Lösungen zu suchen. Aber zum zweiten war es doch das allgemeine Gefühl, daß die nunmehr so erheblich vergrößerte Gemeinschaft ihre Beziehungen zur übrigen Welt neu überdenken müsse und schließlich auch versuchen sollte, sich eine neue, zukunftsorientierte Vorstellung von ihren institutionellen und politischen Zusammenarbeitsproblemen zu machen.

Lassen Sie mich zunächst beginnen mit den Einzelheiten der Wirtschafts und Währungsunion. Ich darf erinnern an das Jahr 1971. Wir sind ja so schnelllebig; aber viele von Ihnen werden sich doch noch lebhaft erinnern, welche starken, von außen wirkenden, möglicherweise desintegrierenden Einflüssen die Gemeinschaft damals ausgesetzt war. Man hat versucht, in Einzelaktionen, für die es sehr mühselig war, ein gemeinsames Dach zu konstruieren, manchmal nur im Wege von Fiktionen. Jeder hat versucht, so gut es eben ging, sich der spekulativen Kapitaleinflüsse zu erwehren und mit der durch die amerikanischen Maßnahmen ausgelösten Lage so gut es eben ging, fertig zu werden.

Diese Phase der Drohung der Desintegration in der Gemeinschaft hatte aber auch ihr Gutes. Sie brachte doch zur Besinnung, und die Mitgliedsstaaten wurden sich bewußt, wie bescheiden oder, besser gesagt, wie unzureichend sie für ein gemeinsames Handeln zunächst noch ausgerüstet waren. Es fehlte einmal an präzisen gemeinsamen Zielsetzungen und da, wo man sich auf solche hätte einigen können – und manchmal auch geeinigt hat –, fehlte es dann an dem nötigen Instrumentarium, um diese Dinge in die Realität zu übersetzen.

Es wurde also im Jahre 1971 klar, daß es wirklich Zeit war, die große Perspektive von Den Haag und den Stufenplanbeschluß des Rates vom 22. März 1971 nunmehr schrittweise in echte Realität umzusetzen. Man hat damals vielfach Enttäuschungen festgestellt über geringe Gemeinschaftlichkeit in diesem kritischen Jahr. Aber wir dürfen nicht vergessen, daß in den Beschlüssen vom 22. März 1971 der Rat, ebenso wie in der Resolution, die ein Jahr später folgte, nachdem die erste kritische Phase vorüber war, sich zwar den politischen Willen gegeben hat, aber nicht schon die notwendigen Instrumente und Mechanismen festlegte. Die Krise des vergangenen Jahres liegt in erster Linie darin, daß die Unausweichlichkeit der weiteren Entwicklung zur Wirtschafts- und Währungsunion vor aller Augen drastisch demonstriert wurde. Und vielleicht noch deutlicher als früher stellte es sich bei dieser Gelegenheit heraus, daß eine Wirtschafts- und Währungspolitik sich eben nicht nur auf Wirtschafts- und Währungsmaßnahmen, auf eine Konjunkturpolitik beschränken kann, sondern daß es wegen des Sachzusammenhangs eine ganze Reihe von anderen Gebieten gibt – die Regionalpolitik, die Industriepolitik, die Umweltschutzpolitik, die Sozialpolitik, um nur die hauptsächlichsten zu nennen –, die für eine endgültige Überführung einer bloßen Handelsunion in eine echte Wirtschaftsunion notwendig waren, das heißt in einen Wirtschaftsraum, der wirkliche Freizügigkeit für Menschen, Kapital und Dienstleistungen vorsieht. Hier handelt es sich ebenso wie im Bereich der Harmonisierung der Niederlassungs- und Dienstleistungsbestimmungen um viele einzelne Richtlinien, ich möchte beinahe sagen, um das Kleingedruckte im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, das für die Wirtschaft ja manchmal sehr viel größere praktische Bedeutung hat als feierliche Deklamationen aus besonderem Anlaß.

Wir müssen wissen, daß die Gemeinschaft jetzt aus dem Stadium heraustritt, in dem es primär darum ging, bestehende Handelshemmnisse, existierende Diskriminierungen abzubauen und zu beseitigen. Wir müssen jetzt mit Nachdruck die ungleich schwierigere Aufgabe in Angriff nehmen, die Schaffung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften dort verstärkt voranzutreiben, wo der bloße Abbau von Beschränkungen und von Diskriminierungen eben zur Verwirklichung der Freizügigkeit und der Chancengleichheit nicht genügt. Die Gemeinschaft steht auch insofern vor einer neuen Phase. Und nun wollen wir uns fragen: Wie sieht die Bewältigung der in diesem Bereich entstandenen Probleme im Licht der Gipfelkonferenz und der von Ihnen ja auch zu Recht erwähnten Beschlüsse von Luxemburg aus? Lassen Sie mich mit dem aktuellen Schwerpunkt beginnen.

Die Gemeinschaft steht, wie die einzelnen Länder, heute vor der Aufgabe, den von der weltweiten Inflation ausgehenden Gefahren einer erneuten Integrationskrise entgegenzutreten, und deshalb hatte die Gipfelkonferenz die Minister beauftragt, gezielte Maßnahmen auf stabilitätspolitischem Gebiet zu verabschieden. Es war in der Gipfelkonferenz in dem Kommunique erwähnt worden, daß das auf der Ratstagung der Finanz- und Wirtschaftsminister am 30. und 31. Oktober dieses Jahres in Luxemburg geschehen sollte. Es sind dort Maßnahmen vor allem beschlossen worden, die im nationalen wirtschaftlichen Bereich und mit den dort vorhandenen Instrumenten erfüllt werden müssen. Ich denke zum Beispiel an die Beschlüsse über den Vollzug der nationalen Haushalte, die Begrenzung der Geldvolumina und der Haushaltsmassen. Diese insbesondere wegen der notwendigen Einstimmigkeit natürlich noch bescheidene Verlagerung des wirtschaftspolitischen Handelns auf die Gemeinschaftsebene ist doch kein bemerkenswerter Vorgang; denn so ausgiebig und so intensiv hat man sich im Rat über diese Dinge bisher noch nicht unterhalten. Aber auch bei dieser Gelegenheit hat sich gezeigt, daß es immer dringlicher wird, nicht nur gemeinsame Zielvorstellungen zu entwickeln, sondern auch über die Gemeinschaftsmechanismen und die Instrumente für ihre Durchführung zu verfügen. Solange das noch weitgehend fehlt, scheint mir eine Enttäuschung darüber, daß die Transformation des politischen Willens in konkrete Entscheidungen noch nicht zu weiterreichenden Ergebnissen als in Luxemburg geführt hat, doch nicht völlig gerechtfertigt.

Sie wissen, daß die Kritik sich vor allem auch dagegen gewandt hat – und das ist für Hamburg besonders interessant –, daß die von der Kommission vorgeschlagenen

temporären Zollaussetzungen nicht Gegenstand eines sofortigen Beschlusses waren. Bei aller berechtigten Enttäuschung hierüber dürfen wir doch nicht übersehen, daß es gelungen ist, die Mehrzahl unserer Partner für eine solche Möglichkeit zu interessieren. Das ist keine Selbstverständlichkeit; denn man muß wissen, daß für die meisten unter ihnen ein solches Instrument konjunkturpolitischer Zollaussetzung ein Novum darstellt. Im übrigen ist der Vorschlag der Kommission nicht ad acta gelegt worden. Er ist kurzfristig vertagt worden. Mir scheint im übrigen wichtig, daß die von der Bundesregierung kürzlich vorgelegten 15 Vorschläge für konjunkturgemäßes Handeln durch den Luxemburger 11-Punkte-Katalog gedeckt werden. Sie wissen um die gerade erfolgten Diskonterhöhungen bei uns bei der Banque de France, und sie sollten auf dem Hintergrund dieser in den Fragen der Liquiditäts- und Haushaltspolitik bestehenden weitgehenden deutschfranzösischen Übereinstimmung bezüglich der Beurteilung der Lage gesehen werden. Sie wissen auch, daß man Diagnose und Therapie etwas vorsichtig dosiert hat für Länder mit Unterbeschäftigung. Aber tatsächlich sind, wenn man sie näher betrachtet, die Ausgangslagen bei gleichen Gefahren für die einzelnen Länder nicht immer völlig identisch. Jedenfalls, das Fazit, das wir ziehen müssen, ist, daß wir nunmehr um so energischer darauf dringen müssen, daß hinsichtlich der gemeinschaftlichen Instrumente bis zum Übergang in die nächste, in die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion Regelungen getroffen und wesentliche Verbesserungen erzielt werden. Wir haben nach dem Terminplan hierfür den 1. Januar 1974 anvisiert. Dieser Termin ist in Paris bekräftigt worden, so daß man also, ausgehend von diesem Zeitschema, jetzt die Dinge beschleunigt vorantreiben kann.

Was im Bereich der Wirtschaftspolitik gilt, wird im Bereich der Währungspolitik noch auffälliger. Sie wissen, daß die deutsche Seite stets auf parallele Fortschritte zwischen wirtschaftspolitischem und währungspolitischem Gebiet gedrungen hat. Wir sind erfreut, daß dieser Grundsatz vom Pariser Gipfel nunmehr ausdrücklich bestätigt worden ist. Wenn es trotzdem den Anschein hat, als habe man auf währungspolitischem Gebiet weitergehende Ergebnisse erzielt als im wirtschaftspolitischen Raum, so liegt das vor allem in der Natur der Sache selbst begründet. Denn es gibt nur wenige Bereiche, in denen die zwischenstaatlichen Interdependenzen so seismographisch genau verzeichnet werden wie auf dem Gebiet der Währung. Und deshalb gehört es zur Selbstbehauptung der Gemeinschaft in der Welt, daß sie in den entscheidenden Fragen der Reform des Weltwährungssystems mit einer Stimme spricht, eine gemeinsame Haltung einnimmt. Hier sind die Grundsätze bestätigt worden, die bereits auf der Londoner Konferenz der Finanzminister formuliert worden waren.

Der hohe Grad der bereits zwischen den Mitgliedsstaaten erreichten Integration bewirkt im Vergleich zur gesamten Welt eine noch gesteigerte wirtschafts- und währungspolitische Sensibilität der Mitgliedsstaaten. Dieser Tatsache tragen die wichtigen Beschlüsse der Gipfelkonferenz zur innergemeinschaftlichen Währungspolitik Rechnung. Kernstück ist die Schaffung eines Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit. Als Datum ist der 1. April des nächsten Jahres vorgesehen. In einem solchen Fonds findet die gemeinschaftliche Währungspolitik, die bereits mit der Schaffung des sogenannten kurzfristigen monetären Beistandes und der Verringerung der Bandbreiten konkret eingeleitet wurde, ihren organisatorischen Rahmen. Ich betone dies, weil vielfach der Eindruck entstanden ist, als ob mit diesem Fonds zusätzliche Liquidität geschaffen worden wäre. Das ist nicht der Fall. Es geht nur darum, ein geeignetes Instrument zu entwickeln, um mit den bereits beschlossenen Mitteln des währungspolitischen Beistandes die währungspolitische Steuerung innerhalb der Gemeinschaft zu verbessern. Sie sehen daraus: Der Weg vom Euro-Dollar zum Europa-Taler ist eben nicht ganz kurz.

Aber die Gemeinschaft darf nicht nur die sogenannten Globalpolitiken im Auge haben, denn in zunehmendem Maße wird sich im europäischen Rahmen auch das Problem der zu bewältigenden Umstrukturierung stellen. Strukturelle Wandlungen erfolgen im Agrarbereich, im Industriebereich. Ich möchte auf die regionalen Ungleichgewichte hinweisen und die damit verbundenen sozialen Belange, die Entwicklung von Wissenschaft und Technologie sowie die immer drängender werdenden Fragen des Umweltschutzes.

Hier wird deutlich, wie sehr die Pariser Konferenz abzielt auf die Verwirklichung der Gemeinschaft als eines einheitlichen Lebensraumes. Das ist doch, glaube ich, ein sehr wichtiger Faktor; denn eine Integration wird sich sicher nur dann als dauerhaft erweisen, wenn sie von der breiten Zustimmung nicht nur der beteiligten Regierungen, sondern auch der Bevölkerung selbst getragen wird. Wenn die Menschen in unseren Ländern nicht das Gefühl haben, daß ihnen diese Integration, dieses Zusammenschmelzen, Vorteile bringt, wenn sie sich nicht selbst mit der Gemeinschaft identifizieren, dann muß das auf die Dauer zu Spannungen führen, vielleicht zunächst im wirtschaftlichen, aber darüber hinausgreifend wohl auch im politischen Bereich. Deshalb müssen auch gravierende regionale Ungleichgewichte allmählich eingeebnet werden.

Ausgehend von diesen Erwägungen muß man die Beschlüsse der Gipfelkonferenz sehen, einmal über den bis zum 31. Dezember 1973 zu errichtenden Fonds für die Regionalentwicklung und ferner die bis zum gleichen Termin auszuarbeitenden konkreten Aktionsprogramme im Bereich der Sozial- und der Gesellschaftspolitik. Sie wissen, daß insbesondere für letztere die deutsche Delegation in Paris sich nachdrücklich eingesetzt hat. In diesen Zusammenhang gehören auch die weiteren Programme im Bereich der Industrie, der Wissenschaft, der Technologie und der Umweltpolitik und – last, not least – der Energiepolitik. Und aus dem, was ich gesagt habe, ersehen Sie bitte, daß die Konferenz in erster Linie eine Richtung in der Form weisen wollte, daß man einen integrationspolitischen Arbeitskalender für die vor uns liegenden Jahre festlegte.

Das zweite große Thema betraf die Außenbeziehungen der Gemeinschaft. Ich möchte hier noch einmal daran erinnern, daß schon die bisherige Sechsergemeinschaft, obwohl stark in Anspruch genommen durch die Fragen ihrer eigenen, internen Integration, keineswegs in der Zeit ihres Bestehens überwiegend inward looking gewesen ist. Sie hat eine sehr aktive Rolle gespielt in den großen Verhandlungen im GATT, der sogenannten Kennedy-Runde, und es ist nicht ihre Schuld, wenn ein Teil des damals abgeschlossenen Verhandlungspaketes später nicht in die Tat umgesetzt werden konnte. Stichwort: ASP – American selling price. Und es ist im übrigen auch der Gemeinschaft, glaube ich, zugute zu halten, daß sie bahnbrechend gewesen ist mit ihrem System der allgemeinen weltweiten Präferenzen. Das war ein mutiger Schritt. Wir müssen feststellen, daß sich ihm bis heute keineswegs alle großen Industrienationen angeschlossen haben.

Aber selbst wenn man das berücksichtigt, muß man natürlich anerkennen, daß die Gemeinschaft als nunmehr größter Welthandelspartner eine besondere Verantwortung zu tragen hat, daß man viel von ihr erwartet und daß man hofft, daß sie konstruktiv zur Lösung der großen anstehenden Probleme beitragen wird. Ich glaube, ich brauche an diesem traditionell offenen Platz hier in Hamburg nicht besonders darauf hinzuweisen, wie gerade im Interesse der Bundesrepublik Deutschland als einem in besonderem Maße außenhandelsorientierten Lande daran gelegen sein muß, daß die Gemeinschaft den sich ihr stellenden Fragen mit einer aufgeschlossenen und liberalen Politik begegnet.

Wiederum die Frage: Was hat der Gipfel dazu gesagt, und ist er den sich hierbei stellenden besonderen deutschen Interessen gerecht geworden oder nicht? Wir dürfen einmal festhalten, daß die Schlußerklärung von Paris in klarerer Form, als es jemals zuvor geschehen ist, ein Bekenntnis zu einer weltoffenen Haltung enthält und ferner konkret eine konstruktive Verhandlungsbereitschaft der Gemeinschaft im GATT und im internationalen Währungsfonds. Sie wissen vielleicht auch, daß es besonders das deutsche Drängen war, das veranlaßt hat, daß man sich darüber einigte, daß die Organe der Gemeinschaft bis Mitte nächsten Jahres, bis zum 31. Juni 1973, ein umfassendes Verhandlungskonzept für diese vorgesehenen multilateralen Verhandlungen vorlegen sollen. Zugleich wurde auch in diesem Zusammenhang festgelegt – und das war auch ein besonderes deutsches Anliegen und ist von uns nachdrücklich vertreten worden –, daß die Gemeinschaft sich bereit erklärt zu einem konstruktiven Dialog mit den Haupthandelspartnern, mit den großen anderen Industrieländern, insbesondere den USA, aber auch Japan und Kanada. Die Pflege und der Ausbau der Beziehungen zwischen der erweiterten Gemeinschaft und den USA ist für

uns sowohl handelspolitisch wie politisch allgemein eine der wesentlichen Aufgaben der künftigen Außenbeziehungen der Gemeinschaft. Ich darf hier darauf hinweisen, daß Präsident Nixon am 27. Oktober eine positive Stellungnahme zum Ergebnis der Pariser Konferenz abgegeben hat. Er hat in seiner Erklärung das Bekenntnis zum weiteren Ausbau der Gemeinschaft zu einer Europäischen Union nachdrücklich unterstützt. Mit seinen Worten: „Fortschritte auf dem Weg zu einem vereinten Europa bedeutet Erhaltung des Weltfriedens, Sicherheit und Prosperität.“ Er hat ferner die außerordentliche Bedeutung einer engeren Zusammenarbeit zwischen den USA und Europa erneut unterstrichen und in diesem Zusammenhang besonders die Absicht der Gemeinschaft begrüßt, mit den USA einen konstruktiven Dialog zu führen; „We intend to maintain a constructive forthcoming dialogue.“ Präsident Nixon begrüßte ferner die von der Europäischen Gemeinschaft abgegebene Erklärung, sich für eine Liberalisierung der Zölle und der nicht tarifären Handelshemmnisse bei den bevorstehenden internationalen Handelsverhandlungen einzusetzen. Und schließlich hat er den Willen der amerikanischen Regierung bekräftigt, zusammen mit der Gemeinschaft für eine Reform des internationalen Handels- und Währungssystems einzutreten. Und wenn Sie zu dieser Erklärung noch zusätzlich berücksichtigen, daß sein Sonderberater Kissinger erklärt hat, das Jahr 1973 werde für die Vereinigten Staaten ein europäisches Jahr sein, dann wird deutlich, daß man sich auf beiden Seiten der Bedeutung der Beziehungen bewußt ist und daß ihnen nach den jetzt abgeschlossenen Wahlen in den USA und nach der erhofften Beendigung des Vietnamkrieges wieder prioritäre Bedeutung zukommen wird.

Wir dürfen uns allerdings nicht täuschen: Diese Auseinandersetzungen, die uns bevorstehen, werden nicht einfach sein. Wir müssen damit rechnen, daß die Vereinigten Staaten ihr handelspolitisches Interesse mit allem Nachdruck, mit aller Zähigkeit und mit großer Energie wahren werden. Es muß andererseits unser Ziel sein, mit ihnen zu einer Regelung zu kommen, die es vermeidet, daß die latent vorhandenen protektionistischen Bestrebungen im neuen Kongreß virulent werden. Das ist jetzt eine besonders wichtige Zeit; denn wenn der Kongreß zusammentritt, wird er die Trade bill vorbereiten müssen, die der Administration die Möglichkeit gibt, die umfassenden Verhandlungen im GATT zu führen. Es wird sehr wichtig sein, mit welchem Mandat die Administration dann versehen sein wird. Gerade in diesem Zusammenhang werden die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Entwicklungsländern eine nicht unwichtige Rolle spielen. Sie wissen um die amerikanische Kritik an der ständigen Ausdehnung weiterer Präferenzräume, an einer Politik der EWG, die ständig in neue Räume vorstößt, wie es gesehen wird. Hier gilt es, für die Zukunft eine Begrenzung zu finden und sich bei Einzelentscheidungen dieser Problematik bewußt zu bleiben.

In diesem Zusammenhang wird mit den USA erneut sehr eingehend über die Gegenpräferenzen gesprochen werden müssen. Das sind diejenigen Zollerleichterungen, die die Assoziationspartner der Gemeinschaft auf ihren Märkten einräumen und die von der amerikanischen Wirtschaft als besonders diskriminierend empfunden werden. Aber das Problem ist nicht ganz so einfach. Denn einmal haben wir mit diesen Ländern rechtliche Konstruktionen, die die Form einer Freihandelszone im GATT haben. Und die basiert nach ihrer juristischen Konstruktion auf gegenseitigen Zollzugeständnissen. Im übrigen gibt es ein psychologisches Moment. Ich weiß aus vielen Verhandlungen und Besuchen in diesen Ländern, daß sie Wert auf diese Konstruktion legen, weil sie ihnen das Gefühl gibt, nicht einseitige Empfänger zu sein, sondern es gibt eine Art Gleichwertigkeit der Beziehungen. Das ist für die Länder ein nicht zu unterschätzender psychologischer Faktor.

Das Assoziationsverhältnis – das Sie kennen –, das die Gemeinschaft hat mit afrikanischen Staaten und Madagaskar, hat sicher zur Stabilität dieses großen Raumes, an der wir alle und auch die USA interessiert sind, beigetragen. Dieser Kreis der assoziierten Staaten wird sich mit der Erweiterung der Gemeinschaft – das ist vorgesehen – vergrößern. Es werden neue Abkommen geschlossen, es wird jedenfalls verhandelt werden müssen mit den vergleichbaren Ländern, die bisher Commonwealth-Mitglieder sind. Wir hoffen, daß es möglich sein wird, vielleicht in einem einzigen Abkommen – wir würden dann von Yaunde drei sprechen, nach dem Unter-

zeichnungsort der früheren Abkommen –, diese ganzen Dinge zusammenzufassen. Wir wissen aber noch nicht, ob das geht. Wir haben diesen Ländern nur eine Option eingeräumt. Ob sie sich für den Weg von Yaunde entscheiden oder ob sie nur ein einfaches Handelsabkommen jeweils mit der Gemeinschaft abschließen wollen, das ist noch eine ungeklärte Frage. Insbesondere hat sich in dieser Beziehung zum Beispiel Nigeria, das größte Land Schwarz-Afrikas, noch nicht entschieden. Nun zum Mittelmeer. Das ist ein weiteres, nicht einfaches Kapitel, das jetzt gerade besondere Bedeutung gewinnt. Sie wissen, die EWG hat über die Jahre hindurch mit einer ganzen Reihe von Mittelmeerstaaten Abkommen verschiedener Art abgeschlossen, Assoziationsverträge, Präferenzverträge. Es ist nicht so, daß hier eine einheitliche Konzeption zugrunde gelegen hat, sondern die Dinge haben sich historisch pragmatisch unter den verschiedenen Gesichtspunkten entwickelt. Ein Abkommen hat – wenn ich es einmal vereinfacht sagen darf – das andere so etwas nach sich gezogen. Wobei es keineswegs so ist, daß etwa die Gemeinschaft von sich aus darauf gedrängt hätte, sondern es waren die Wünsche dieser Länder, die an die EWG herangetragen wurden. Aber aus allgemeinen Gesichtspunkten würde man sich wirklich wünschen, daß hier eine globale politisch-wirtschaftliche Betrachtungsweise Platz greift.

Das Thema ist jetzt aus anderem Anlaß dringend geworden, nämlich wegen der Erweiterung der Gemeinschaft. Es ist so, daß die Einbeziehung der drei Beitrittsländer in die bestehenden Abkommen deren Anpassung erforderlich macht. Wenn wir sie nur technisch vornehmen, dann ist das für diese Länder keineswegs ausreichend. Denn – um praktische Beispiele zu geben – Länder wie Israel oder Spanien würden einen großen Teil ihrer Position, insbesondere bei landwirtschaftlichen Ausfuhren, auf dem bisher ihnen zugänglichen britischen Markt verlieren, wenn man nicht auch wirtschaftliche Anpassungen vornimmt. Nun sind diese Probleme, die sich hier stellen, bereits Gegenstand mehrerer Ministerräte gewesen. Hier überdecken sich außenpolitische Gesichtspunkte mit wirtschaftlichen, und es gibt eine ganze Reihe von Erwägungen. Denn einmal müssen solche Abkommen GATT-konform sein. Das heißt, sie müssen einen großen Teil auch der Agrareinfuhren aus diesen Ländern einschließen, und das überschneidet sich mit gleichgerichteten Produktionszweigen unserer südlichen Mitgliedsländer. Dann müssen wir auf der einen Seite global sein, aber doch eine genügende Differenzierung aufweisen, weil tatsächlich die Wirtschaftslage der einzelnen Länder nicht ganz gleich ist. Wir müssen zeigen, daß eine solche Lösung, an der wir noch hart zu arbeiten haben werden, eben doch ein echter Beitrag zur Stabilisierung des Mittelmeeres ist. Auch hierüber wird mit den Vereinigten Staaten sehr eingehend gesprochen werden müssen.

Wenn man hier in Hamburg Mittelmeer hört, so möchte ich doch eines noch klarstellen: Es ist ein Raum, der wirtschaftlich und bevölkerungsmäßig gar nicht unbedeutend ist. Die Staaten, die wir in diesem Zusammenhang sehen, haben eine Gesamtbevölkerung – was man meistens nicht überlegt – von 180 Millionen Menschen. Und der Wirtschaftsverkehr, der Handelsaustausch der bisherigen Sechs mit diesen Ländern ist fast so groß gewesen wie der mit den USA. Es ist also sehr interessant, daß hier eine potentieller, weiter ausbaufähiger Markt für die Gemeinschaft liegt, was aber auch natürlich für die USA gilt.

Aber abgesehen von diesen regional ausgerichteten Komponenten geht es nicht an, daß die Gemeinschaft sich nur auf diese speziellen Fragen konzentriert. Denn ihr wirtschaftliches Potential, ihre Einflechtung in die Weltwirtschaft und ihr Gewicht in den Welthandelsplänen ist zu bedeutend, als daß wir uns so einseitig verhalten könnten. Deshalb sind auch wichtige generelle Ansätze gemacht worden. Ich habe vorhin schon die Generalpräferenzen erwähnt. Die Gemeinschaft hat aktiv teilgenommen an den großen Welthandelskonferenzen, und wir haben uns, wie Sie wissen, auch in einzelnen geeigneten Fällen an Weltrohstoffabkommen beteiligt. Wir sind auch durchaus bereit anzuerkennen, daß bei der kommenden großen GATT-Runde alle Entwicklungsländer die ihnen bei den Verhandlungen zukommende Rolle spielen sollen. Wir sind deshalb von deutscher Seite durchaus befriedigt, daß im Gipfel-Kommunique die Notwendigkeit eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen einer weltweiten Entwicklungshilfepolitik einerseits und der Pflege der besonderen Beziehungen zu den assoziierten Ländern klar herausgestellt wird.

Wir beschäftigen uns in Brüssel mit der großen Aufgabe, im Anschluß an Santiago einmal zu versuchen, eine allgemeine Entwicklungshilfekonzeption zu erarbeiten, wobei man wünscht, daß die handelspolitischen und die sonstigen kooperationspolitischen Elemente in einen gewissen Kontext gestellt werden. Aber das ist eine Sache, die natürlich nicht von heute auf morgen geht. Die Schwierigkeiten eines solchen Unterfangens liegen auf der Hand.

Jedenfalls werden als Hauptziele der im Laufe der kommenden zwei Jahre zu entwickelnden weltweiten Kooperationspolitik gegenüber den Entwicklungsländern in der Schlußerklärung die wünschbare Verbesserung des Systems der allgemeinen Präferenzen, die grundsätzliche Erhöhung des Umfangs der Hilfeleistungen, eine Verbesserung der finanziellen Bedingungen dieser Hilfe, vor allem für die am wenigsten entwickelten Länder, sowie eine Förderung von Grundstoffabkommen in den hierfür geeigneten Fällen aufgezeigt.

Wir sind bei den finanziellen Zusagen in Paris nicht hinausgegangen über das, was man in Santiago schon erklärt hat. Ich glaube auch, daß es besser ist für unser Verhältnis zu den Entwicklungsländern, wenn man nicht Erwartungen weckt, die dann in ihrer Erfüllung mit den Realitäten des Haushalts nicht in Einklang zu bringen sind. Im übrigen hat es im Lichte meiner Erfahrungen als früherer Leiter der Entwicklungsabteilung des Auswärtigen Amtes viel für sich, Entwicklungshilfe als Selbsthilfe längerfristig eher über eine Belebung und Stärkung der Handelsströme zu suchen.

Ein letztes Teilthema der Beziehungen zur Außenwelt war das der Beziehungen der Gemeinschaft zu den osteuropäischen Staatshandelsländern. Es erhielt eine gewisse Aktualität durch den Zeitpunkt. Denn wie Sie wissen, stehen die vorbereitenden Arbeiten für die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die sogenannte KSZE, nunmehr unmittelbar bevor. Das war der eine Grund, warum man sich damit beschäftigt hat. Der andere war der, daß ja am 1. Januar nächsten Jahres die Möglichkeit ausläuft, nunmehr bilateral von seiten der einzelnen Staaten handelspolitische Vereinbarungen neu mit Drittländern und auch mit den Ostblockländern abzuschließen. Es sind manchmal Zweifel geäußert worden, ob dieser Termin auch wirklich eingehalten werden würde. Aber das ist in Paris noch einmal deutlich unterstrichen worden. Im übrigen wurde die Bereitschaft zur allgemeinen Kooperation bekräftigt, und man hat sich für einen abgestimmten konstruktiven Beitrag der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten zu dieser Konferenz ausgesprochen.

Meine Damen und Herren! Ich darf nunmehr Ihre Aufmerksamkeit auf das dritte Thema lenken, nämlich: Europäische Institutionen und politische Zusammenarbeit. Von deutscher Seite ist stets großer Wert darauf gelegt worden, daß neben dem, was ich hier schon erörtert habe – Wirtschafts- und Währungsunion und Beziehungen der Gemeinschaft zur übrigen Welt – institutionelle Fragen und Fortschritte auf dem politischen Gebiet eine ihrer Bedeutung entsprechende Behandlung und Würdigung auf der Gipfelkonferenz finden sollten. Es ist Ihnen nicht entgangen, daß in der Vergangenheit manch hartes Wort gesagt worden ist über die „Eurokratie“, über die Entpolitisierung der Gemeinschaften, über die Langwierigkeit ihres Entscheidungsprozesses, die angebliche Machtlosigkeit der Kommission, die fehlende demokratische Legitimation und so weiter. Daher ist das Ergebnis für jene, die auf der Konferenz mit sofortigen Umstrukturierungsbeschlüssen gerechnet hatten, wohl eher enttäuschend. Aber ich glaube, wir müssen es im Verhältnis zu den realen Möglichkeiten sehen. Politik ist ja immer die Kunst des Möglichen.

Es ist richtig: Es sind keine spektakulären Fortschritte auf diesem Gebiet erzielt worden. Aber man hat sich doch kurzfristig, mittelfristig und langfristig Ziele gesteckt, die einen Zugzwang auch im institutionellen Integrationsprozeß und im Bereich der Demokratisierung der Gemeinschaften auslösen werden. Wenn man von den realen Gegebenheiten ausgeht, prüft zum Beispiel, ob in der vielerörterten Frage unmittelbarer Wahlen zum Europäischen Parlament im gegenwärtigen Zeitpunkt positive Entscheidungen hätten getroffen werden können, so dürfen wir nicht vergessen, daß wir drei neue Mitglieder haben. Diese drei Mitglieder haben eben einen schwierigen innerpolitischen Prozeß hinter sich. Sie wurden verwickelt in diffizile Auseinandersetzungen im Rahmen des Ratifikationsverfahrens. Sie haben schließlich diese

Verträge ratifiziert, und sie haben sich damit zur vollen Übernahme der bestehenden Verträge und des inzwischen geschaffenen Folgerechts der Gemeinschaften bereit erklärt. Aber sie haben noch nicht – wenn sie natürlich auch eine Vorstellung haben, wie das in Brüssel vor sich geht – richtig in der Maschinerie der Gemeinschaft: Selbst mitgearbeitet. Man muß deshalb Verständnis dafür haben, daß sie schon vor der Konferenz uns haben wissen lassen, daß sie doch Wert darauf legen würden, selbst erst einmal im Rahmen ihrer Mitarbeit Erfahrungen zu sammeln. Und da man das in Rechnung stellen mußte, war es von vornherein klar, daß man alles, was man tun konnte, unterhalb der Schwelle von Vertragsänderungen halten mußte; denn solche hätten einen neuen Ratifizierungsvorgang in Gang gesetzt. Deshalb mußte man sich beschränken auf pragmatische Lösungen, auf praktische Dinge. Das war der Raum, in dem man im gegenwärtigen Zeitpunkt operieren konnte. Dadurch, daß die Staats- und Regierungschefs sich auf dem Gipfel zum Ziel gesetzt haben, bis zum Ende dieses Jahrzehnts die Gesamtheit ihrer Beziehungen in eine Europäische Union umzuwandeln, und alle Organe der Gemeinschaft auffordern, bis 1975 einen Bericht beziehungsweise Vorschläge hierfür vorzulegen, ist die Tür für weitere Fortschritte im institutionellen Bereich generell offengehalten worden.

Im übrigen gilt folgendes: Die Schlußerklärung der Gipfelkonferenz läßt an verschiedenen Stellen ganz deutlich erkennen, daß die Schlüsselfunktion der Kommission, Initiator und Motor der Gemeinschaft zu sein, in vollem Umfang erhalten bleiben soll. Es kann keine Rede von einer Schwächung dieser ihrer Rolle sein. Sie wissen, daß man dies früher als Absicht verschiedentlich Frankreich zum Vorwurf gemacht hat. Aber daß dies weder in seiner Absicht liegt noch in der der Beitrittsländer, dafür scheint mir ein Beweis zu sein die jetzt schon erfolgte Benennung ausgesprochen politisch profilierter Persönlichkeiten für die neue Kommission, nämlich Herr Ottoli als Präsident, der irische Außenminister Hillery, und von britischer Seite die Herren Soames und Thomsen.

Was den Rat anbetrifft, so hat die Gipfelkonferenz das Mandat gegeben, nach Möglichkeiten zu suchen, bis zum 30. Juni nächsten Jahres seine Effizienz zu verbessern. Sie wissen, daß in dieser Frage sich die Bundesregierung Gedanken gemacht hat. Wir hatten erwogen, besondere Staatssekretäre zu schaffen. Aber dieser Gedanke ist nicht zum Tragen gekommen. Er hat sich vor allem an zwei Hindernissen gestoßen: Einmal an verfassungsrechtlichen Bedenken in einigen unserer Partnerländer, die eine solche Institution mit ihrer eigenen Konstitution schwer in Übereinstimmung bringen konnten, und dann wohl auch wegen der Sorge, daß trotz gegenteiliger Absicht letzten Endes eine neue Ebene zwischen dem Rat und dem ständigen Vertreter eingeschoben würde und daß damit der Entscheidungsprozeß nicht erleichtert, sondern vielleicht noch eher erschwert würde.

Ich darf bei dieser Gelegenheit nur anmerken und das wirklich aus langjähriger Erfahrung in Brüssel: Sicher ist sehr vieles an den dortigen Methoden änderungs- und verbesserungsbedürftig. Aber eines dürfen wir nicht übersehen: Wenn es manchmal lange dauert, bis Lösungen heranreifen, es liegt in der Materie selber. Wenn man so verschiedene Ausgangssituationen hat wie bisher schon zu sechs und künftig zu neun, dann geht das eben nicht mit einem Husarenritt über die Bühne, dann müssen die Dinge langsam heranreifen. Denken Sie nur, wie lange es gedauert hat, bis die Beitrittsverhandlungen in Gang und zum Abschluß gekommen sind. Das mag manchmal vielleicht nicht angenehm sein; aber wir müssen mit diesen Dingen rechnen. Man wird also nicht alles dort ändern können, ganz abgesehen davon, daß der legislatorische Prozeß – und um einen solchen handelt es sich ja in Brüssel –, wenn wir ihn manchmal mit den nationalen legislatorischen Prozessen vergleichen, doch gar nicht so schlecht letzten Endes abschneidet.

Die Hoffnung geht dahin, daß das häufigere Zusammentreten auch der Außenminister, die ja jetzt im Jahr viermal Konsultationen abhalten sollen, sich wieder politisch stimulierend auf den Rat auswirkt, der manchmal, wie man anerkennen muß, im technischen Detail zu versinken droht. Wir hoffen, daß diese Intensivierung der politischen Zusammenarbeit auf den Rat ausstrahlt und dessen Entscheidungen auch stärkere politische Akzente gibt.

Und wenn ich das sage, dann möchte ich in diesem Zusammenhang doch bemerken, daß eine solche Entwicklung gerade von britischer Seite offenbar nachdrücklich

unterstützt werden wird. Wir hatten schon aus dem Statement des damaligen Beauftragten für die Europa-Verhandlungen und heutigen Schatzministers Barbar anlässlich der Eröffnungsverhandlungen in Luxemburg am 30. Juni 1970 den ganz deutlichen Eindruck erhalten, daß Großbritannien seinen Beitritt zu den europäischen Gemeinschaften in erster Linie nicht wirtschaftlich, sondern politisch sieht. Und alles, was wir im Laufe der Beitrittsverhandlungen und in der gegenwärtigen Interimszeit und auch auf der Gipfelkonferenz wieder bemerken konnten, spricht sehr dafür, daß Großbritannien darauf drängen wird, der Arbeit in Brüssel stärkere politische Akzente zu geben und auch die außenpolitische Zusammenarbeit näher an die Gemeinschaft heranzuführen. Wir können uns hierüber nur freuen.

Eine weitere Perspektive, die in der Öffentlichkeit, weil die Dinge nicht so im einzelnen bewußt sind, vielleicht nicht genügend beachtet worden ist, betrifft eine Möglichkeit, die Institutionen zu stärken, die in Paris geschaffen wurde. Es sind sich nämlich die dortigen Delegationsleiter einig geworden, daß hinsichtlich der neuen Aufgabenbereiche, die auf europäischer Ebene sich stellen, die Vertragsbestimmungen einschließlich des Artikels 235 voll ausgeschöpft werden sollen. Meine Damen und Herren! Das ist praktisch folgendes: Die neuen europäischen Aufgaben, wie Regionalpolitik, wie Sozialpolitik, Umweltschutz, Industriepolitik und so weiter, sollen – auch soweit das bisher im Vertrag, wo manchmal nur Einzelbestimmungen sind, nicht so konkret dargelegt ist – im Rahmen der Gemeinschaften und im Rahmen ihrer institutionellen Struktur gelöst werden und nicht nur in der Form einer losen intergouvernementalen Zusammenarbeit. Das war ein steriler Streit, der uns lange blockiert hat und der mir meines Erachtens nunmehr begraben erscheint, so daß das umfangreiche Arbeitsprogramm, das ich vorhin skizziert habe, nunmehr auch allseitig als ein Gemeinschaftsprogramm, als eine Gemeinschaftsaufgabe, in Angriff genommen werden kann.

Zum Schluß das Stichwort: Europäische Union.

Sie wissen, es war Präsident Pompidou, der diese Sitzung mit leichter, aber sicherer Hand geführt hat während der zwei Tage mit ihrer unwahrscheinlichen Fülle des Arbeitsprogramms und sich dabei erneut als eine Persönlichkeit europäischen Formats erwiesen hat und der hierbei diesen Gedanken schon in seinem Eröffnungstatement in die Konferenz eingeführt hat. Diese Lösung hat es ermöglicht, die erwähnte Fülle des Verhandlungsstoffes, von dem ich natürlich nur die wichtigsten Aspekte hier heute herausgreifen konnte, das Arbeitsprogramm, das von den Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft übertragen wurde, die heute noch nicht zu lösenden Probleme im institutionellen Bereich in eine langfristige, aber andererseits doch zeitlich bemessene Gesamtperspektive zu stellen. Dadurch ist etwas erreicht worden, von dem die Londoner „Times“ schrieb, daß sich Pragmatismus und Zukunftsvision zueinander in ganz guten Proportionen halten. Deshalb können wir durchaus die Hoffnung haben, daß die Gemeinschaft über den Vertrag weiter hinauswachsen wird und sich erweisen wird im goetheschen Sinne als eine geprägte Form, die lebend sich entwickelt. Präsident Pompidou hat in seiner Pressekonferenz erklärt – und ich darf das nur kurz zitieren –: „Sicherlich ist Europäische Union eine vage Formulierung. Sie wurde absichtlich gewählt, um unnötige doktrinaire Debatten zu vermeiden. Durch Wille und Aktion und durch nichtvorgefertigte Staatsreformen wird diese Union Form annehmen.“

Damit ist die Ausgestaltung im einzelnen offengeblieben. Die Staats- und Regierungschefs haben nicht in Paris versucht, bereits jetzt ein bestimmtes vorgefabriziertes Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell zu entwickeln und die endgültige Form der europäischen Struktur zu skizzieren. Aber sie haben einerseits durch ein konkretes Arbeitsprogramm für heute und morgen und die Einbeziehung neuer Bereiche doch wichtige Impulse gegeben. Sie haben klare Termine fixiert. Sie haben den engen Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Integration und politischer Zusammenarbeit anerkannt und schließlich die Rolle des werdenden Europa im weltpolitischen Zusammenhang definiert. Mit alledem hat man in Paris doch die politische Finalität des europäischen Einigungswerkes aufleuchten lassen. Insofern scheinen mir diese Beschlüsse mit ihren richtunggebenden Impulsen ein wichtiger Markstein des Integrationsprozesses zu sein. Sie geben als solche weder Anlaß zu voreiliger Euphorie

noch zu pessimistischer Skepsis. Erst die Entwicklung der nächsten Jahre wird uns zeigen, ob die beabsichtigte Zusammenführung der politischen Zusammenarbeit und der wirtschaftlichen Integration gelingt und wie sie gelingt. Und erst die termin- und sachgerechte Durchführung der vorgesehenen Arbeitsprogramme wird erweisen, in welchem Ausmaß diese Konferenz die Realitäten in Europa in kommenden Jahren bestimmen wird.

Den politischen Willen, die Gemeinschaft fortzuentwickeln, wird jeder, der in Paris dabei war, allen beteiligten Staats- und Regierungschefs bestimmt nicht absprechen. Jedoch bedarf eine solche Manifestation der täglichen Bewährung im Alltag der Gemeinschaft und im Zusammenleben der Staaten und ihrer Völker. Dazu – das wissen wir, die wir in Brüssel arbeiten – ist viel guter Wille und Beharrlichkeit notwendig. Die Gemeinschaft wird auch auf ihrem künftigen Wege immer wieder schwierigen Belastungsproben ausgesetzt sein. Aber der Weg, für den ich persönlich keine andere Alternative sehe, liegt vor uns, und – wie Talleyrand einmal sagte – um anzukommen, muß man sich auf den Weg machen.

Ich darf mich bedanken für Ihre Aufmerksamkeit.

