

## **Dossier „Entwicklungspolitik der EU“**

Konsequent inkohärent von Jochen Müller	S. 1
Das Lomé-Abkommen in der Reformdebatte von Georg Lutz	S. 4
Der Widerspruch zwischen Entwicklungspolitik und Fischereipolitik der EU von Martina Schaub	S. 7

## **Bilaterale Verkehrspolitik; Sozialdemokratie**

Buchbesprechungen	S. 11
Neutralité ou participation à une politique de grande puissance de Paul Ruppen	p. 14
Wenn Völkerrecht die Staatsverfassung bricht von Hanspeter Guggenbühl	S. 17
Die EU als relevanter Raum für Re-regulierung? von Patrick Ziltener	S. 19
Verfassungsrevision; Kurzinfos	S. 23



## edito

Es gibt vermutlich wenige, wirklich strikte Gesetze, mit denen sich die Gesellschaft beschreiben lässt. Eines dieser Gesetze ist jedoch vermutlich, dass Macht unerbittlich Machtpolitik gebiert. Die eigenen Interessen werden in dem Masse durchgesetzt – mehr oder weniger weitsichtig und raffiniert – wie man dies vermag. Die EU wird da keine Ausnahme machen. Sobald sie soviel Macht hat wie die USA, wird sie sich entsprechend gebären. Wer eine entsprechende Grossmachtspolitik gegenüber den "Entwicklungsländern", den Schwächeren, verhindern will, muss entsprechend dafür sorgen, dass eine Grossmacht erst gar nicht entsteht. Sich von einer west-

europäischen Grossmachtspolitik etwas anderes als Grossmachtspolitik im eigenen Interesse zu erhoffen, wäre entweder blauäugig oder Ausdruck von Euroüberheblichkeit. Letzteres würde ermöglichen, was man verneint, ist doch Überheblichkeit das ideologische Öl im Getriebe von Imperialismus und Nationalismus. Die Beiträge dieser Nummer zeigen zu dem deutlich, dass sich entsprechende Hoffnungen durch die bisherige Entwicklung kaum nähren lassen. Trotz idealistischer Klauseln in den EU-Verträgen verfolgt die EU den "Entwicklungsländern" gegenüber eine klare Interessenpolitik zu ihren eigenen Gunsten.

Paul Ruppen

### Forum für direkte Demokratie und EUROPA-MAGAZIN

Die direkte Demokratie gerät in der Schweiz zunehmend unter Druck. Ein eventueller EU-Beitritt droht, sie ihrer Substanz zu berauben. Wirtschafts-, Agrar-, Gesundheits- und Umweltpolitik würden bei einem EU-Beitritt den Entscheidungskompetenzen des Volkes weitgehend entzogen. Internationale Zusammenarbeit ist für die Lösung vieler Probleme unabdingbar. Kooperation über die Grenzen hinaus darf aber nicht als Vorwand missbraucht werden, die direkte Demokratie auszuhöhlen. Denn nur die direkte Demokratie kann eine minimale, inhaltliche Kontrolle der politischen Entscheidungsprozesse gewährleisten.

Die Wirtschafts- und Währungsunion will rohstoffverschleissendes, quantitatives Wachstum forcieren. Räumliche und wirtschaftliche Konzentrationsprozesse sollen der europäischen Wirtschaft vor den übrigen Wirtschaftsmächten einen Konkurrenzvorteil verschaffen. Unter friedens-, umwelt- und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten sind dies Schritte in die falsche Richtung: laut EU-Parlament besteht eines der Ziele einer gemeinsamen 'europäischen Verteidigungspolitik' darin, die Interessen der Union in allen ihren Aspekten zu schützen, "einschliesslich der Versorgungssicherheit in wesentlichen Punkten, wenn diplomatische Instrumente .... dazu nicht mehr ausreichen" (A4-0171/98 (14. Mai 98) Punkt 3).

Das **Forum für direkte Demokratie** ist eine überparteiliche Bewegung von Leuten aus dem ökologisch-sozialen Lager, die der offiziellen EU-Politik gegenüber kritisch eingestellt sind. Für Europa streben wir die Dezentralisation und Demokratisierung der bestehenden Territorialstaaten, die Verstärkung der internationalen Kooperation (OSZE, Europarat, Umweltkonferenzen, Minderheitenschutz, Menschenrechte, Sozialgesetzgebung) und die Pflege des vielfältigen Kontaktes zwischen Regionen, Staaten, Organisationen und Menschen an.

Ziel des Forums ist eine breite Information der Mitglieder über europapolitische Fragen. Dazu wird 4 Mal pro Jahr das **EUROPA-MAGAZIN** herausgegeben, das auch von Nicht-Mitgliedern abonniert werden kann. Das Forum organi-

siert Veranstaltungen und versucht, in den Kantonen Regionalgruppen aufzubauen und zu betreuen. Wenn Ihnen direktdemokratische Selbstbestimmung im Rahmen der Menschenrechte und dezentrale Strukturen in Europa am Herzen liegen, werden Sie Mitglied des Forums oder abonnieren Sie das Europa-Magazin.

## Abo-Erneuerung

Den SpenderInnen, AbonnentInnen und Mitgliedern, die ihren Beitrag 1999 bereits bezahlt haben, möchten wir danken. Die übrigen möchten wir bitten, uns möglichst bald Ihre jeweils freudig begrüsssten Überweisungen zu machen.

Folgende Nummern des EUROPA-MAGAZINs sind noch erhältlich. Pro Bestellung Briefmarken für Fr. 4.- und einen adressierten und frankierten C5-Briefumschlag an die Redaktion senden:

EUROPA-MAGAZIN, Postfach, 8048 Zürich

- EM 3/1994 Dossier «Rassismus»
- EM 3/1995 Dossier «Verkehr»
- EM 4/1995 Dossier «Demokratie»
- EM 1/1996 Dossier «Frieden»
- EM 2/1996 Dossier «WWU»
- EM 4/1996 Dossier «Festung Europa»
- EM 1/1997 Dossier «Alternativen zur EU»
- EM 2/1997 Dossier «Echos de Suisse Romande»
- EM 3/1997 Dossier «Gleichstellungspolitik»
- EM 4/1997 Dossier «Europa der Demokratien»
- EM 1/1998 Dossier «UNO»
- EM 2/1998 Dossier «Amsterdamer Vertrag»
- EM 3/1998 Dossier «Junge zur EU»
- EM 4/1998 Dossier «Neutralität»

Die meisten dieser Nummern sind auch auf unserer Homepage einzusehen (<http://europa.crossnet.ch/>)



Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union

## Konsequent inkohärent

»Weltgeltung« und die »Bewahrung des Wohlstands« sind erklärte Ziele der Europäischen Union im Zeichen erhöhter globaler Wirtschaftskonkurrenz nach dem Kalten Krieg. Diesen Ambitionen ist auch die Nord-Süd-Politik der EU untergeordnet. Die Entwicklungspolitik fungiert als Feigenblatt. Nur selten tritt sie aus ihrem Schattendasein heraus.

Von Jochen Müller\*

Im Maastrichter Vertrag wurde erstmals in der Geschichte der Europäischen Union ein 1991 gemeinsames entwicklungspolitisches Mandat formuliert. Dort heißt es in den Artikeln 130u bis 130y: »Die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, die eine Ergänzung der entsprechenden Politik der Mitgliedstaaten darstellt, fördert:

- die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, insbesondere der am meisten benachteiligten Länder;
- die harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft;
- die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern.« Gleichzeitig sollen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gestärkt sowie für die Einhaltung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten eingetreten werden.

Was sich im Maastrichter Vertrag auf den ersten Blick als politischer Rahmen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit fortschrittlich darstellt, erweist sich als wirkungslose Artikulation hehrer Ziele, wenn man sie im Kontext des gesamten Vertrags betrachtet. Der Entwicklungszusammenarbeit wird kein eigenständiger Stellenwert zugebilligt und sie bleibt Ergänzung der bilateralen Dritte-Welt-Politik der EU-Mitgliedstaaten (s. Kasten). Mit dem bloßen Appell an die Mitgliedsländer versehen, ihre bilateralen Initiativen zu koordinieren, fügt die europäische Entwicklungspolitik den bisher 15 »Entwicklungspolitiken« der einzelnen Staaten lediglich eine 16. hinzu.

Und was noch gravierender ist: Die EU-Entwicklungszusammenarbeit wird der Gesamtpolitik, das heißt der gemeinsamen Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Handelspolitik der EU quantitativ und qualitativ weit untergeordnet. Unverblümt setzt die Kommission in einer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament zu den Konsequenzen des Vertrages für die Entwicklungspolitik bis zum Jahr 2000 ihre Prioritäten: »Jedoch darf über diesen ideellen Werten nicht vergessen werden, daß die Politik der Entwicklungszusammenarbeit im größeren Rahmen der Außenbeziehungen der Gemeinschaft steht... Nicht zuletzt muß eine Gemeinschaftspolitik der Entwicklungszusammenarbeit auch die Präsenz der Gemeinschaft in der Welt stärken und damit zur Anerkennung

\* Jochen Müller ist Mitarbeiter im iz3w, Freiburg im Breisgau. Der Artikel erschien in *Nachhaltig zukunftsfähig? Entwicklungspolitik in den 90er Jahren, Sonderheft des iz3w, 1998*, und wurde für die Publikation im EM leicht angepasst. Der Beitrag beruht in Teilen auf Textauszügen von Christine Parsdorfer (iz3w) und Robert Kappel (Universität Leipzig).

der europäischen Identität durch Drittländer und in den internationalen Organisationen beitragen.«

Die Entwicklungszusammenarbeit wird zu einem funktionalen Bestandteil für die Neubestimmung der Rolle Europas in der Welt – vor allem neben den anderen beiden Triadenmächten, den USA und Japan. Sie ist quasi Teil einer Außen- und Sicherheitspolitik, zu der es in einem Entwurf zur Revision des Maastricht-I-Vertrages hieß, daß »durch eine effiziente und kohärente Außenpolitik der politische Einfluß der EU bei Drittländern entsprechend ihrer wirtschaftlichen Macht als größte Handelsmacht der Welt« ausgebaut werden solle, um »die Interessen ihrer Mitgliedsstaaten, ihrer Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer im heutigen stark wettbewerbsorientierten internationalen Handelsumfeld zu verteidigen«.

Auch die Entwicklungszusammenarbeit der Union erhält die Aufgabe, Wohlstand und Wachstum in Europa zu fördern (Titel II, Art. 3a). Nicht ein globaler Entwicklungsansatz steht also hinter der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, sondern ökonomische Interessen. Selbst wenn es im Titel XVII, Art. 130v heißt: »Die Gemeinschaft berücksichtigt die

Ziele des Artikels 130u bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren können«, hat der Vertrag von Maastricht die Beziehungen zur Dritten Welt noch stärker als zuvor den außenpolitischen, geostrategischen und ökonomisch-kommerziellen Interessen der EU-Staaten unterworfen.

### »Harmonische, schrittweise Eingliederung«...

Das vielbeschworene Kohärenzprinzip, wonach die Maßnahmen der verschiedenen Politikfelder sich nicht widersprechen, sondern einander ergänzen sollen, ist demgegenüber nichts als wohlfeiles Wortgeklingel. Allenfalls können eine handvoll kritische EU-Parlamentarier ab und zu eklatante Verstöße auf-



decken – wie etwa in der EU-Fischereipolitik, wo subventionierte europäische Flotten Westafrikas Fischgründe leerangeln und dabei die Existenz der dortigen Fischer gefährden, welche gleichzeitig mit europäischer Entwicklungspolitik gefördert werden sollen. Schon der im Parlament von einer großen Mehrheit getragene Beitritt der EU zur WTO, jenem Instrument zur weltweiten Durchsetzung von unbegrenztem Freihandel und »Kapitalismus pur«, stellt für sich allein einen Verstoß gegen das Kohärenz-Gebot dar. Kleine Produzenten, auf regionale Märkte ausgerichtet, wie sie etwa im Fall von Milchpulver oder Rindfleisch vom Exportweltmeister EU zerstört werden, haben dem freien Weltmarkt nichts entgegenzusetzen. Dieser gefährdet ihre Existenz. Als WTO-Gründungsmitglied (1995) bleibt der EU bzw. den besagten kritischen Parlamentariern nun lediglich, soziale und ökologische Reformen der WTO einzuklagen.<sup>1</sup>

Nicht nur der WTO-Beitritt ist »inkohärent«. Bereits die im eingangs zitierten Artikel 130 des Vertrags von Maastricht formulierte »harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft« stellt vor dem Hintergrund der bestehenden Funktionsweise eben dieser »freien« Weltwirtschaft an sich eine entwicklungspolitisch widersprüchliche Zielvorstellung dar. Vollends unglaublich wird sie in Anbetracht der europäischen Handels- und Außenwirtschaftspolitik, die immer weniger von den postulierten partnerschaftlichen Beziehungen inspiriert ist. Vielmehr sind die neuen Strategien für die Beziehungen mit Asien, Lateinamerika und dem Mittelmeerraum in erster Linie traditionelle Handelsstrategien, die darauf abzielen, die Interessen der EU weltweit durchzusetzen. Gegenüber den Bedürfnissen und Interessen der sog. Dritten Welt verhalten sie sich weitgehend gleichgültig.

Das läßt sich anhand einiger Zahlen nachvollziehen: Während der Anteil des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF, s. Kasten) an den gesamten Entwicklungsleistungen der EU – also die Kooperation mit den AKP-Staaten, zu denen heute nach UN-Kriterien 37 der 50 am wenigsten entwickelten Ländern der Welt (LLDC) zählen – von 1994-1996 von 50,6% auf 23,3% fiel, stieg der von Asien und Lateinamerika von 10,7% auf 16,2%, der des Mittelmeerraums von 8,9% auf 15,8% und die Kooperation mit Osteuropa und der ehemaligen UdSSR von 29,9% auf 44,8% (Quelle: epd). Die gleichen Tendenzen lassen sich für das Importvolumen der EU aus den vier Ländergruppen feststellen. Acht der zehn Länder, die jeweils die Liste der Entwicklungsländer im Im- und Exportgeschäft mit der EU anführen, sind ost- und südostasiatische Staaten. Der Kampf um neue Märkte findet in Südostasien, in Mittel- und Osteuropa sowie in Südamerika statt. Er entscheidet über die »Zuwendung« der EU.

Statt einer Entwicklungspolitik, die den Ursachen von Armut und Unfreiheit zu begegnen sucht, fallen die ärmsten der sogenannten Dritte-Welt-Staaten gerade noch unter die 'internationale Sozialhilfe', was sich an der steigenden Ausstat-

<sup>1</sup> Siehe dazu die Broschüre der 'Grünen im Europäischen Parlament' »Die WTO - Gefahr für Umwelt, Entwicklung und Demokratie?«, zu bestellen gegen 2,- in Briefmarken bei: Büro Wolfgang Kreißl-Dörfler, Krüner Str. 51, 81373 München.

tion und Bedeutung von Nahrungsmittelhilfe und humanitärer Hilfe ablesen läßt. Deren Höhepunkt bilden militärische Kriseninterventionsszenarien. Nicht zuletzt dazu soll in ferner Zukunft die WEU (Westeuropäische Union – ein kollektiver militärischer Beistandspakt) zum »militärischen Arm« der EU avancieren. Schon jetzt wurden im Amsterdamer Vertrag »humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen« der WEU im Namen der EU einbezogen.

## ... für die Ex-Kolonien?

Eine gemeinsame europäische Entwicklungspolitik, die ihren Namen auch verdient, gibt es dagegen nicht. Selbst in der »Kooperation« mit den AKP-Ländern bleiben die bisher entwickelten Ansätze einer europäischen Afrikapolitik marginal. Diese ist aus kolonialen Verhältnissen in ein post-koloniales Kooperationsmodell übergeleitet worden. Der Lomé-Vertrag, der u.a. Erlössysteme zur Abfederung des Preisverfalls von landwirtschaftlichen Produkten enthält, wurde in den 70-er Jahren noch als vorbildlich angesehen. Inzwischen befindet er sich in einer Umstrukturierung, weil sich das internationale Umfeld seit 1989 gravierend geändert hat.

Was von dieser Umstrukturierung zu erwarten ist, läßt das Grünbuch der Kommission zu den anstehenden Verhandlungen zu Lomé V erahnen. Die – quelle surprise – Marktmechanismen sollen's richten. Privatisierung, Liberalisierung, die Integration in die Weltwirtschaft und exportinduziertes Wachstum werden gegen die Armut ins Feld geführt – als ob die meisten armen Länder und große Teile ihrer Bevölkerung nicht längst integriert wären, zu den schlechtesten Bedingungen des freien Marktes allerdings. Verteilungs- und geschlechtsspezifische Fragen bleiben bei aller sozialer Rhetorik in dieser Konzeption von Entwicklungspolitik ausgeblendet.

Widersprüchlich bleibt im Verhältnis zu den AKP-Staaten auch die ohnehin problematische Konditionalisierung von Entwicklungszusammenarbeit. Menschenrechtsstandards wurden 1990 auf Druck des EU-Parlaments in die Lomé-IV-Konvention aufgenommen. Bis heute ist die Frage der Menschenrechte aber von einer Doppelmoral geprägt. Während die Leistungen an den Sudan seit 1990 zurückgehalten wurden, nimmt die EU die Menschenrechtsverletzungen in Nigeria, dem aufgrund der Ölexporten wirtschaftlich bedeutendsten AKP-Staat, weitgehend hin. Parlamentarische Initiativen bewirkten nichts. Menschenrechtsfragen werden in der EU zudem häufig mit Rücksicht auf Frankreichs strategische Ambitionen im frankophonen Afrika zurückgestellt<sup>2</sup>

So ist denn die AKP-Staatengemeinschaft auch letztlich höchstens für Frankreich und dessen weltpolitisches Engagement von Interesse. Vor allem Frankreichs Weltmachtanspruch, der sich aus der Vorherrschaft in West- und Zentralafrika ableitet, bestimmt die AKP-Politik. Diese Vorherrschaft,

<sup>2</sup> vgl. Robert Kappel, Europäische Entwicklungspolitik im Wandel, Perspektiven der Kooperation zwischen der EU und den AKP-Ländern, in: INEF Report Nr. 17, Gerhard-Mercator-Universität Duisburg, 1996.



die Frankreich gegen zunehmend engagierte Konkurrenz seitens der USA und neuerdings sogar Japans verteidigen will, wird von den anderen Mitgliedsstaaten respektiert, die teilweise selbst Interventionen und das Festhalten an verschlissenen Machthabern dulden. Dennoch werden ab und an die Interessendifferenzen deutlich. So wird das deutsche Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) seine Zahlungen in den EEF demnächst soweit zurückfahren, daß nun Frankreich größter Einzahler ist. Und im Streit um die EU-Bananenmarktordnung favorisierte Deutschland den Import billiger »Dollarbananen« von Plantagen aus Südamerika, während Frankreich – allerdings weniger entwicklungspolitisch motiviert denn aus strategischen Gesichtspunkten – für höhere Importquoten von Bananen aus den Kolonien und Ex-Kolonien eintritt, die meist in kleinbäuerlich strukturierter Produktionsweise angebaut werden. Bezeichnenderweise spielte die von NGOs erhobene Forderung nach Förderung einer sozial und ökologisch verträglichen Bananenproduktion auf beiden Seiten keine Rolle.

## Keine Mitesser bitte

Damit sind die zwei Hauptstrukturmerkmale der EU-Entwicklungspolitik genannt. Zum ersten steht sie als untergeordneter Bestandteil der gemeinsamen Außen-, und Wirtschaftspolitik im Rahmen der Globalisierung und ist damit ökonomischen Interessen, die in Konkurrenz mit den USA und Japan verfolgt werden, untergeordnet. Zum zweiten wird die EU-

Entwicklungspolitik durch die nationalen Interessen und Strategien ihrer einzelnen Mitglieder bestimmt. Die Folge sind Kompromisse auf niedrigstem Niveau. Beide Momente, die Konkurrenz in der Globalisierung und die Unverbindlichkeit der Kompromisse zwischen den EU-Mitgliedsstaaten, schlagen sich im Artikel 130u-y des Maastrichter Vertrages nieder.

Von dem amerikanischen Publizisten William Pfaff wurde Anfang 1995 in der Zeitschrift »Foreign Affairs« eine Re-Kolonisierung Afrikas durch die ehemaligen Kolonialländer und die EU gefordert. Die Europäer hätten ihre historische Mission nicht erfüllt und müßten nun für den Krisenkontinent Afrika in die Verantwortung genommen werden. Nun sind »die Europäer« – wenn auch nicht unbedingt aus Einsichten, die sie aus der Geschichte der Kolonisation gewonnen haben – weder willens noch in der Lage, ihre Mission in Afrika zu wiederholen. Im Gegenteil: Durch die Umorientierung der EU auf andere Regionen und die stärkere Verknüpfung von außenwirtschaftlichen, strategischen und entwicklungspolitischen Interessen wird mehr sogenannte »Entwicklungshilfe« nach Asien, Lateinamerika und Osteuropa fließen; Entwicklungshilfe allerdings, die – immer offener – den »Standort Europa« entwickeln und die »Festung Europa« vor unliebsamen Mitessern schützen soll. ■

## Entwicklungspolitik in der EU

Die Entwicklungshilfe-Programme der EU basieren auf zwei Abkommen – dem Maastrichter Vertrag und der Lomé-Konvention – und sind institutionell in den Generaldirektionen I und VIII der EU-Kommission verankert. Der Aufgabenbereich der Generaldirektion I umfaßt laut Maastrichter Vertrag, nach Regionen unterteilt, alle auswärtigen Angelegenheiten der EU mit Ausnahme der AKP-Staaten. Die Entwicklungspolitik ist hier lediglich Querschnittsaufgabe und die für entwicklungspolitische Maßnahmen bewilligten Mittel entstammen dem Gesamthaushalt. Sie beliefen sich 1996 auf ca. 10,4 Mrd. DM. Sie verteilen sich u.a. auf die Regionalprogramme für den Mittelmeerraum (MEDA), für Asien und Lateinamerika (ALA) und für Osteuropa und ehemalige SU (PHARE/TACIS) sowie auf Maßnahmen zur NGO-Unterstützung, zum Umweltschutz oder zur Förderung von Demokratie und Menschenrechten. Steigendes Gewicht erhält die »humanitäre Hilfe«, die mit ca. 1,3 Mrd. in 1996 den größten Einzelposten einnimmt und im Amt für humanitäre Hilfe (ECHO-European Community Humanitarian Aid Office) behandelt wird.

Die Lomé-Konvention regelt die Entwicklungszusammenarbeit mit den 71 AKP-Staaten (zu ihnen gehören alle 48 afrikanischen Länder südlich der Sahara, sowie 15 karibische und 8 pazifische Staaten). Zuständig ist hier die Generaldirektion VIII der Kommission, die ausschließliches

Initiativrecht innehat. Ihr untersteht mit dem EEF (Europäischer Entwicklungsfond) ein gesonderter Finanztopf, in den die Mitgliedsländer direkt einzahlen und der ausschließlich der Kooperation mit den AKP-Staaten dient. Er unterliegt nicht der Kontrolle des Europäischen Parlaments. Aus den vom EEF 1996 bewilligten ca. 1,9 Mrd. DM werden die Entwicklungsprogramme – also Projekthilfe etc. – gezahlt (ca. 50%), Mittel zu Struktur- und Anpassungsprogrammen und zur finanziellen Zusammenarbeit abgestellt sowie die Kompensationsfonds SYSMIN zur Aufrechterhaltung der Bergbaukapazitäten und STABEX zur Stabilisierung der Rohstoffexporte finanziert. Die Höhe des EEF wird in Fünf-Jahres-Plänen bestimmt. Für die Jahre 1995-2000 sind EEF-Einzahlungen von 13 Mrd. ECU (knapp 25 Mrd. DM) vorgesehen, was trotz neuer EU-Mitglieder (Österreich, Finnland, Schweden) keine Erhöhung darstellt (alle Angaben abgeleitet aus: InfoFinance 1996 Development, EU-Kommission 6/1997). Ebenfalls der DG VIII unterstellt, aber aus dem Gesamthaushalt finanziert, ist u.a. ein ca. 1 Mrd. DM umfassendes Sonderprogramm zur Nahrungsmittelhilfe.

Die im EEF und im Gesamthaushalt 1996 für die gemeinsame Entwicklungspolitik ausgezeichneten Mittel betragen zusammen ca. 12,3 Mrd. DM (z.Vgl.: BMZ ca. 8 Mrd.). Die Summe enthält allerdings vollständig die ca. 3,5 Mrd. DM für die Programme in Osteuropa und der ehemaligen Sowjet-Union (PHARE/TACIS). ■



Partnerschaft im WTO-Weltmarkt – Nichts ist unmöglich?

## Das Lomé-Abkommen in der Reformdebatte

**Im Februar 2000 endet das vierte Lomé-Abkommen zwischen der Europäischen Union und 71 Staaten der 'Dritten Welt'. Ob und wie diese aus den 70er Jahren stammende Form der Entwicklungszusammenarbeit weitergeführt, verändert oder gar beendet wird, ist Thema des folgenden Beitrags. Deutlich wird dabei der Widerspruch zwischen der geforderten Integration in den WTO-Weltmarkt einerseits und den eingeforderten neuen 'Partnerschaftsbeziehungen' andererseits.**

von Georg Lutz\*

Die offiziellen Nachfolgeverhandlungen für das Lomé IV-Abkommen begannen am 8. Februar 1999 in Dakar. Als Schwerpunkte der Verhandlungen, die deutscherseits unter Federführung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) laufen werden, nannte die neue BMZ-Chefin Heidemarie Wiczorek-Zeul vor allem die Entwicklung eines handelspolitischen Gesamtkonzeptes. Es soll nicht nur den Interessen der AKP-Staaten gerecht werden, sondern auch vor der WTO Bestand haben. Dabei müsse darauf geachtet werden, daß den schwächsten AKP-Staaten ein Schutz ihrer eigenen Märkte gesichert bleibe. Dies sind neue und hoffnungsvolle Töne aus dem BMZ. Die konservative Vorgängerregierung wollte den Marktkräften über den WTO-Hebel freies Spiel lassen. Die neue Rhetorik ist aber bislang von einem stählernen neoliberalen Gehäuse umgeben.

Im Winter 1996/97 eröffnete die EU-Kommission mit einem 'Grünbuch' die Debatte über die Zukunft der Lomé-Abkommen. Eine Modernisierung und Entschlackung des Assoziationsverhältnisses zwischen der EU und den AKP-Staaten steht seitdem im Vordergrund. Stichworte sind Berechenbarkeit, Effizienz und Differenzierung. Der entscheidende Hintergrund der Reformüberlegungen bildet aber die Frage, in welchem Rahmen die entwicklungspolitische Zusammenarbeit nach dem Ende der bipolaren Weltordnung steht. Um diese Frage zu beantworten, muß ein kleiner Blick in die Jahre der Entstehung der Lomé-Abkommen geworfen werden.

### Sicherung der EG- Rohstoffversorgung und Marktzugang in die AKP-Länder.

Zwei zentrale historische Momente begründeten den Abschluß des ersten Lomé-Abkommens im Jahre 1975. Erstens unterhielt die EG seit ihrer Gründung Assoziationsabkommen mit ihren in die Unabhängigkeit entlassenen Ex-Kolonien, die sie wirtschaftlich an sich binden wollte. Zudem sollten diese Staaten im kalten Krieg in der westlichen Einflußzone verbleiben. Zweitens sah sich die EG seit Anfang der 70er Jahre mit der Forderung nach einer 'Neuen Weltwirtschaftsordnung' konfrontiert. Dieses mündete in der 'Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten', die 1974 von der UNO verabschiedet wurde. Praktisch verdeutlichte sich dies am Druck von verschiedenen Rohstoffkartellen. Das wirkungsvollste war das Ölkartell der OPEC.

\* Georg Lutz ist in der Redaktion des iz3w Freiburg und wissenschaftlicher Mitarbeiter von Wilfried Telkämper (MdEP).

Die damalige EG mußte reagieren, wobei ein vorteilhafter Konsens für beide Seiten gefunden wurde. Das erste Abkommen von Lomé bestand aus einem Mix von Systemsicherung und Konfliktvermeidung, ohne den wirtschaftlichen und politischen Interessen der EG entgegenzulaufen.

Die Lomé-Abkommen umfassen seit 1975 folgende Kernelemente: Erstens wurden die Kompensationsfonds (SYSMIN zur Aufrechterhaltung der Bergbaukapazitäten und STABEX zur Stabilisierung der Rohstoffexporte) geschaffen. Damit sollten die Preisschwankungen des Weltmarktes gedämpft werden. Die Länder könnten, so die damaligen Vorstellungen, verlässlicher den Verlauf der ökonomischen Entwicklung planen und einschätzen. Zweitens wurde im Handelsbereich das 'Allgemeinen Präferenzsystem (APS) eingerichtet. Im Rahmen des APS gibt es für die Staaten der 'Dritten Welt' günstige Importzölle, ohne daß die EU-Länder Gegenleistungen verlangen. Drittens werden in der Entwicklungshilfe die Beiträge des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und der Europäischen Investitionsbank (EIB) zur Verfügung gestellt.

Die AKP-Staaten hofften, mit einer möglichst engen Anbindung an die EU die Modernisierung und Industrialisierung ihrer Gesellschaften voran zu bringen. Zentrales Kriterium war das Vorantreiben eines nationalen Binnenmarktes. Die Landwirtschaft und die neuen industriellen Kerne sollten vor dem direkten Zugriff des Weltmarktes geschützt werden. Erst wenn die Konkurrenzfähigkeit zu den Metropolen hergestellt sei, könne man sich ausschließlich auf den Weltmarkt beziehen. Der Weltmarkt, war im Gegensatz zu heute, nicht das zentrale Bestimmungsmoment. Das Interesse der EG richtete sich erstens auf eine Sicherung ihrer Rohstoffversorgung, die damals noch eine bedeutende Rolle spielte, und zweitens auf die Marktzugänge in die AKP-Länder.

### Weg vom neokolonialistischen Klientelismus?

Schon zu Beginn der achtziger Jahre wurde von verschiedenster Seite Kritik an den Lomé-Abkommen geübt. Die Handelsbeziehungen kamen aus der kolonialen Produktpalette nicht heraus. Eine Diversifizierung und oder gar Regionalisierung fand kaum statt. Das Lomé-Modell fußte auf einer Partnerschaft, die klientelistischen Beziehungen Tür und Tor öffnete. Der Reformdruck nahm auch aus diesem Grund von verschiedener Seite zu.

Hinter den seit 1989 neu gesetzten Rahmenbedingungen der europäischen Außenpolitik verblaßten die alten Strukturen. Schon das Protokoll von Lomé IV, das im Juni 1990 abgeschlossen wurde, markierte die zentrale Änderung der Entwicklungspolitik der EU. Mit Artikel vier des Abkommens



lehnte man sich explizit an den Art. 130u des EG-Vertrags an. Ausdrücklich wird dort auf das Ziel einer harmonischen Eingliederung der AKP-Räume in die Weltwirtschaft hingewiesen. Damit paßte sich Lomé IV an den Maastrichter-Rahmen an. Das heißt, die Kooperationspolitik der EU mit dem Mittelmeerraum, Asien, Lateinamerika und den Ex-Comecon-Staaten wird zukünftig formal gleichberechtigt zu den AKP-EU Beziehungen behandelt werden.

Das postkoloniale Modell mit seinen spezifischen Anbindungen wird heute durch ein Modell konzentrischer Kreise ersetzt. Zentrales Kriterium dabei: Es gilt die eigene Peripherie abzusichern. Dafür wurden auf Kosten der bisherigen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit, wie der Projekthilfe Flankenschutzprogramme für die östliche Peripherie (PHARE und TACIS) und Mittelmeerländer (MEDA) aus dem Boden gestampft. An zweiter Stelle stehen die spannenden Märkte Südostasiens und andere dynamische regionale Wirtschaftsräume, z. B. der Mercosur. Vor diesem Hintergrund haben es die AKP-Staaten mit ihrer seit Jahren fallenden Bedeutung im Weltmarkt schwer, ihre Interessen einzuklagen. Sie sitzen in der letzten Reihe oder, um im Bild zu bleiben, im äußersten Kreis.

## Szenarien der Weiterführung

Um im kommenden Lomé-Abkommen der wachsenden Differenzierung der AKP-Staaten, globalen Rahmenbedingungen wie den WTO-Regelungen, der Weltmarktintegration und dem selbstgesteckten Ziel eines kohärenten und besser koordinierten Konzepts näher zu kommen, gibt es theoretisch vier Szenarien:

1) Das Status quo Szenario; dies wäre die Fortschreibung eines Globalabkommens mit kleinen Änderungen. Die entwicklungspolitischen Instrumente würden etwas ausdifferenziert. Konkret könnte dies heißen, daß 'reiche' AKP-Staaten wie die Bahamas mit der Aufhebung der Präferenzen zu rechnen hätten.

2) Bilaterale Abkommen plus einem Globalabkommen; hier würde nur noch eine Rumpfkonvention für gemeinsame Entwicklungsziele fortbestehen.

3) Auflösung der Lomé-Abkommen in regionale Abkommen (divide et impera); dies würde Regionalisierung der Entwicklungsinstrumente, beispielsweise mit A-K-P durchbuchstabiert, bedeuten. Andere arme Länder der Region könnten miteinbezogen werden.

4) Ein spezifisches Abkommen mit den ärmsten AKP-Staaten. So könnte auf deren differenzierte Bedürfnisse besser eingegangen werden.

## Beurteilung der Szenarien

Inzwischen liegen die Positionen der Beteiligten auf dem Tisch und Prioritäten sind erkennbar. Für den Rat der EU und die Kommission liegen sie in einer Aufspaltung nach Regionalabkommen mit einer unverbindlichen politischen Präambel, in der zwar von 'Partnerschaft' die Rede ist, die aber nicht verbergen kann, daß mit dem neo-liberalen ökonomischen Teil die politischen Forderungen der 70er Jahre endgültig auf den Müllhaufen der Geschichte wandern sollen. Auf der anderen Seite geht die Ausgangsposition der Regierungen der AKP-Staaten in Richtung des ersten Szenarios.

Was bedeuten die vier Optionen für die zukünftigen Handelsbeziehungen und was für Schwierigkeiten ergeben sich daraus? Im ersten Szenario würden die einseitigen Präferenzen und die Stabilisierungsfonds nur mit den ärmsten AKP-Ländern fortgeführt. Zunächst stellt sich hierbei die Frage, wer noch mit dabei und wer außen vor bleibt. Zentral aber ist, daß in diesem Status-Quo-Szenario kaum positive Schritte nach vorne zu erwarten sind, der Reformdruck aber immens ist. Das zweite Szenario läuft auf das Instrument der bilateralen Freihandelsabkommen hinaus. Der globale Rahmen würde hinweg gefegt werden und die einzelnen AKP-Staaten zum Spielball einer übermächtigen EU werden.

Das dritte Szenario würde den Lomé-Schirm weitgehend erhalten und gleichzeitig regionale Freihandelsabkommen mit den AKP-Räumen bedeuten. So könnte mit den Instrumenten regional angepaßter umgegangen werden. Bei dem neuesten Mitglied Südafrika (seit April 1997) wurde dies schon deutlich: So ist Südafrika in die regionale und technische Zusammenarbeit eingebunden, bei STABEX und SYSMIN aber außen vor.

An dem Fallbeispiel Südafrika läßt sich aber auch eine Schiefelage bezüglich der Stärke der Verhandlungspositionen festmachen. Über ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und Südafrika wird nun seit über drei Jahren verhandelt. Schon die bisherigen Liberalisierungsschritte haben aber dazu geführt, daß die Konkurrenz im nahrungsmittelverarbeitenden Bereich zum Verlust von Arbeitsplätzen in Südafrika geführt hat. Der Grund: Bei der EU wird in diesem Bereich immer noch gewaltig subventioniert.

Die dritte Option scheint mit unterschiedlichen Schwerpunkten sowohl der Kommission als auch den unterschiedlichen wissenschaftlichen 'think-tanks' am ehesten geeignet zu sein, einer Modernisierung von kapitalistischen Strukturen in Afrika unter den heutigen Weltmarktbedingungen gerecht zu werden. Allerdings gibt es gleich mehrere Hürden. Ein reziprokes Freihandelsabkommen würde andere Triadenländer diskriminieren. Die EU hätte schnell nicht nur ein WTO-Verfahren am Hals, dem nur mit einer weiteren Liberalisierungswelle auf multilateraler Ebene begegnet werden könnte. Zudem würde eine Handelsliberalisierung viele afrikanische Staaten um zentrale Einkommen bringen, die sie heute noch über verschiedenste Handelsbarrieren realisieren können. Kompensationsmaßnahmen könnten in Töpfen liegen, die regionale Kooperation innerhalb der AKP-Länder fördern und kleine und mittelständische Industriebetriebe anschieben. Innerhalb



der EU müßte bei diesem Modell mindestens die Agrarpolitik verändert werden, da landwirtschaftliche Produkte aus dem Süden weitgehend ungehindert auf die Märkte kommen würden.

## Problem der WTO-Kompatibilität

An dieser Stelle stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen der Lomé-Vertrag WTO-kompatibel ist. Dazu muß zunächst auf die neue Qualität der WTO gegenüber den GATT-Abkommen verwiesen werden. Die WTO zielt nicht nur auf Liberalisierung des Warenhandels, sondern auch auf die Liberalisierung von Dienstleistungen, handelsbezogenen Investitionen und auf Patentrechte und ähnliche Schutzmechanismen zur Verwertung geistigen Eigentums. Zudem ist die WTO eine Institution und nicht nur ein Vertragswerk wie das GATT. Die WTO besitzt dadurch mehr Durchsetzungsmacht. Folgendes Beispiel verdeutlicht dies. Während bei Konflikten im GATT auch die Zustimmung der unterlegenen Partei notwendig war, hat die WTO ein ständiges Schiedsgericht geschaffen. Auf Antrag des Klägers tagt dieses 'Panel'.

Wer davon profitiert, zeigt die Geschichte des Bananen-Panel. Die USA, obwohl keine Banane produzierend, klagten gegen die AKP-EU Regelungen. Demgegenüber war kein Vertreter der karibischen Winward-Inlands, die am stärksten geschädigt würden, wenn die EU Bananenmarktordnung mit ihrem Schutz für die AKP-Bananen gekippt würde, am Verhandlungstisch. Sie wurden mit dem Argument des Saales verwiesen, daß sie keine echten Regierungsvertreter seien. Die kleinen Inseln können sich kein ständiges Büro bei der WTO in Genf leisten und mußten daher Anwälte mit der Vertretung ihrer Interessen beauftragen.

Wer dem WTO-Abkommen beitrifft, unterwirft sich dem sogenannten 'Meistbegünstigungsprinzip': jede Handelsvergünstigung, die gewährt wird, muß nach dem Prinzip der Gleichbehandlung auch allen anderen Staaten gewährt werden. Von dieser Regel gibt es drei Ausnahmen. Erstens ist über die 'Enabling Clause' die Gewährung von Zollpräferenzen von Industrieländern für Exporte von Entwicklungsländern, also zum Beispiel durch das 'Allgemeine Präferenzsystem' (APS), durch eine Klausel gesichert. Zweitens ist eine Integration in Form von Freihandelsabkommen möglich. Das Freihandelsprinzip muß aber weitgehend für den gesamten Handel gelten. Und drittens ermöglicht der WTO-Vertrag die Erteilung einer zeitlich begrenzten Ausnahmegenehmigung, dem sogenannten 'waiver'.

Für das geltende Lomé IV-Abkommen wurde schon vom GATT ein 'waiver' gewährt, dessen Laufzeit mit dem Schluß des Abkommens im Februar 2000 erlischt. Da stellt sich die schlichte Frage nach dem "was nun". Die Problematik der Option Freihandelsabkommen ist schon am Beispiel Südafrika gezeigt worden. Das Prinzip 'gleiche Bedingungen bei ungleichen Partnern' würde bei noch schwächeren 'Partnern' in eine völlige entwicklungspolitische Sackgasse führen. Das APS hat ebenfalls eine Reihe von schwerwiegenden Nachteilen. So bietet es keine Rechtssicherheit, sondern ist ein einseitiges Zugeständnis der EU, das bei entsprechenden Klagen europäischer Erzeuger, jederzeit widerrufen werden kann.

Ein weiterer Nachteil besteht in der sogenannten Präferenzerosion. Der Hintergrund ist, daß der relative Wert spezieller Zollpräferenzen bei generellen Zollsenkungen, wie sie von der WTO gefordert und erwirkt werden, abnimmt. Solange es noch Zölle und Kontingente gibt, kann das APS aber noch Optionen für die Zukunft aufzeigen.

Seit 1995 gibt es Ansätze, die in Richtung einer sozial-ökologischen Regulierung gehen. So gibt es eine 'Umweltklausel', die weitere Zollvergünstigungen für Importe von nachhaltig bewirtschaftetem Tropenholz vorsieht. Eine Sozialklausel verbietet zum Beispiel Kinderarbeit. Beim Einsatz von Zwangs- und Sklavenarbeit ist sogar eine Aussetzung des APS möglich. Dies geschah aber bislang erst einmal – im Fall von Myanmar/Burma. Diese Ansätze sollten allerdings nicht überbewertet werden, da Umwelt- oder Sozialklauseln im WTO-Verständnis unter dem Stichwort nichttarifäre Handelshemmnisse abgehakt werden. Sie passen nicht ins neoliberale Weltbild. Es bleibt die Option der 'waiver'. Um Zeit zu gewinnen, könnte für ein neues Lomé Abkommen ein 'waiver' für zehn Jahre beantragt werden. So würde die Schocktherapie der schnellen Markttöffnung, deren Folgen wir über die Strukturanpassungsprogramme seit Jahren kennen, nicht noch zusätzliche Härten zeigen. Theoretisch bilden die AKP- und EU-Staaten eine nicht zu übergehende Macht innerhalb der WTO. Ob diese Macht auch praktisch genutzt wird, ist bislang aber noch nicht abzusehen.

Mit der Notwendigkeit eines neuen EU-AKP Vertrages auf-

## Literatur:

- Europäische Kommission (1997): Grünbuch über die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Herausforderungen und Optionen für eine neue Partnerschaft, Luxembourg.
- Kappel, Robert (1996): Europäische Entwicklungspolitik im Wandel. Perspektiven der Kooperation zwischen der Europäischen Union und den AKP-Ländern, Duisburg
- Liaison Committee of Development NGOs to the EU (1997): The Future of the Lomé Convention. European Development NGO Position Statement, Brüssel.
- Lingnau, Hildegard (1997): Bewertung bisheriger Konzepte, Instrumente und Resultate der Lomé-Kooperation, in: Europäische Gespräche 3/97, Konsultationsforum: EU und AKP- auf dem Weg zu einer neuen Partnerschaft, Bonn.
- Pietsch, Ursula (1996): Revision von Lomé IV – Versuch einer Wertung, in: Journal für Entwicklungspolitik XII/4, Wien.

grund der WTO-Anforderungen wird offensichtlich, daß es einen kaum lösbaren Widerspruch zwischen Entwicklungspolitik und neoliberaler Weltmarktintegration gibt. Der größte Fehler des Europäischen Parlamentes war, den spezifischen WTO-Vertrag 1995 unterschrieben zu haben. Ihre eigenen entwicklungspolitischen Leitlinien hat die EU damit über Bord geworfen. Sie wieder zusammen zu suchen, dürfte schwierig werden. ■



Europäische Fischereipolitik: Entwicklungshilfe für die Fischer des Nordens

## Der Widerspruch zwischen Entwicklungspolitik und Fischereipolitik der EU

**Die zentralen Motive der EU für den Abschluß von Fischereiabkommen mit westafrikanischen Ländern sind die Deckung ihres steigenden Fischbedarfs, die Erhaltung von Arbeitsplätze, die Auslastung der 40%igen Flottenüberkapazität der EU sowie der Schutz der Bestände in eigenen Gewässern. Um diese Ziele zu erreichen, betreibt die EU eine Politik, die auf Kosten der westafrikanischen Bevölkerung und im Widerspruch zu den eigenen hehren entwicklungspolitischen Grundsätzen, gnadenlos die Ressourcen der westafrikanischen Küsten plündert.**

von Martina Schaub\*

### Die Prinzipien der EU-Entwicklungspolitik

Der seit 1993 geltende Maastrichter Vertrag enthält in Artikel 130 auch die Grundprinzipien der EU-Entwicklungspolitik. Diese sind neben der Kohärenz Komplementarität und Koordination. Komplementarität bezieht sich darauf, daß die Entwicklungspolitik der EU die Entwicklungspolitik der Mitgliedstaaten nur "ergänzen" soll. Obwohl es in der Vergangenheit erste Ansätze für eine verbesserte operationelle Koordinierung gab, existieren in Europa real noch 16 unterschiedliche Entwicklungspolitiken (15 Mitgliedstaaten plus Kommission), die sich in der Projektarbeit vor Ort teilweise sogar Konkurrenz machen.

Das Kohärenzgebot verpflichtet die EU, bei allen politischen Entscheidungen, die Entwicklungsländer betreffen können, entwicklungspolitische Ziele (z.B. Armutsbekämpfung, Förderung einer nachhaltigen Entwicklung) zu berücksichtigen. Dieser Grundsatz steht allerdings oft im Widerspruch zur praktischen Politik der EU, wie das Fallbeispiel der Fischereipolitik der Europäischen Union zeigt. Die EU konterkariert mit ihren Fischereiabkommen mit den Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP-Staaten) ihre Entwicklungsmaßnahmen für den Fischereisektor der Partnerländer.

### Die EU und ihr Fischereiproblem

Die Fischereiflotte der Europäischen Union ist in Bezug auf die zur Verfügung stehende Fischmenge, die in europäischen Gewässern gefangen werden kann, zu groß. Die Flottenkapazität liegt um ca. 40% höher als es eine nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung erlauben würde; die Folge ist eine Überfischung der europäischen Gewässer.

Die Abrüstung der Flotte erfolgt entgegen den Selbstverpflichtungen der EU nicht in vollem Umfang, weil damit viele Arbeitsplätze von Fischern, insbesondere in Spanien, Frankreich und Italien verloren gehen würden. Die Alternative ist der Kauf von Fangquoten in ausländischen Gewässern, ca. 1000 EU-Trawler fischen regelmäßig in den Gewässern des Indischen und Atlantischen Ozeans und vor den Küsten Afrikas.

\* Martina Schaub, Agraringenieurin, Handelsreferentin bei GERMANWATCH, Budapester Straße 11, 53111 Bonn, Tel.: 0228-60492-13, Fax: 0228-60492-19

Die EU verfolgt mit ihrer Gemeinsamen Fischereipolitik<sup>1</sup> den Grundsatz der Schaffung einer modernen, wettbewerbsfähigen Flotte. Dies soll theoretisch durch eine "rationelle, verantwortungsvolle und dauerhafte Nutzung der Fischereibestände, Gleichgewicht zwischen Fischereiaufwand und verfügbaren sowie zugänglichen Ressourcen, strenger kontrollierter Zugang zu den Beständen...." erreicht werden<sup>2</sup>. Der Lebensunterhalt der Fischer und die Arbeitsplätze in der Verarbeitungsindustrie sollen für die Zukunft gesichert und den europäischen Verbrauchern Fisch zu angemessenen Preisen geboten werden. In der Praxis lag der Schwerpunkt, besonders nach dem EU-Beitritt von Spanien und Portugal 1986, stark auf der Modernisierung und Industrialisierung der Fischerei. Nach deren Beitritt nahmen die Fangkapazität um 75%, die Tonnage um 65%, die Fischereierzeugung und der Verbrauch um jeweils 45% zu. In Spanien ankert die größte euro-

päische Fischereiflotte. 70% aller europäischen Fischer und Besatzungsmitglieder kommen von dort, ca. 300.000 Spanier leben direkt oder indirekt von der Fischerei.<sup>3</sup>

### Fischereiabkommen öffnen Fanggründe

Die zentralen Motive der EU für den Abschluß von Fischereiabkommen sind die Deckung ihres steigenden Fischbedarfs, die Erhaltung der Arbeitsplätze in der Fischindustrie und der-

<sup>1</sup> GFP, seit 1983 definiert, reformiert 1993

<sup>2</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Fischerei: Die neue gemeinsame Fischereipolitik. Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG. Luxemburg. 1994, S.10

<sup>3</sup> Katja Hansen 'Die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen von EU-AKP Fischereiabkommen' (1998) im Auftrag von GERMANWATCH und Brot für die Welt. Bezugsadresse GERMANWATCH, Budapester Straße 11, 53111 Bonn, Tel.: 0228-60492-13, Fax: 0228-60492-19



jenigen der betroffenen Fischer, die Auslastung der 40%igen Flottenüberkapazität der EU sowie der Schutz der Bestände in eigenen Gewässern.

Zur Zeit hat die EU Zugang zu den Hoheitsgewässern von 16 AKP-Staaten. In diesen sogenannten "gemischten" Fischereiabkommen werden der Thunfischfang ebenso wie der Fang von anderen Fischen geregelt. Fischereiabkommen mit AKP-Ländern sind keine Gegenseitigkeitsabkommen, d.h. "Fisch gegen Fisch" wie z.B. mit Norwegen und Island, sondern es sind Fischereiabkommen gegen finanzielle Ausgleichszahlungen, also "Fisch gegen Euro".

Die Fangrechte für Trawler werden in Brutto-Register-Tonnen (BRT) definiert und nicht, wie sonst üblich, in Fangmengen, also Tonnen. Dies erlaubt der EU die zunehmende Erhöhung ihres Fischereiaufwandes bei gleicher BRT-Zahl, wie es durch technische Neuerungen möglich ist.

Die Fischereiabkommen mit AKP-Ländern enthalten bereits die Möglichkeit zur höheren Auslastung der vereinbarten Fangmengen. Nachzahlungen für "zusätzliche" Fänge sind an der Tagesordnung. Fischereiabkommen werden zudem immer im Vorgriff angewendet, d.h. vor der Ministerrats-Entscheidung.

Die geforderte Schutzzone von 12 Seemeilen für Kleinfischer wird nicht in allen Protokollen vorgeschrieben. In Äquatorialguinea beispielsweise existiert nur eine Schutzzone von vier Seemeilen. Von den in den Fischereiabkommen vorgeschriebenen örtlichen Fanganlandungen der EU-Flotten im Senegal profitieren anstatt der örtlichen insbesondere französische Verarbeitungsfirmen. In Guinea sind die EU-Schiffe im Rahmen des neuen Abkommens sogar zur kostenlosen Anlandung von Fisch vor Ort verpflichtet, was den Markt der einheimischen Fischer erheblich stört.

## Rückgang der Fischbestände

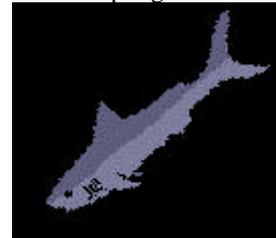
Die FAO stellt fest, daß sich 70% der Bestände in westafrikanischen Gewässern in einem kritischen Zustand befinden – anderen Quellen zufolge sind bis zu 90% der Bestände in westafrikanischen Gewässern bereits überfischt. Trotzdem schafft es die EU, dank ihrer starken Verhandlungsposition, ihre Fangmöglichkeiten in jedem neuen Fischereiabkommen mit einem AKP-Land zu erhöhen. Sie setzt sich regelmäßig über wissenschaftlich empfohlene Fangquoten hinweg.

So wurde EU-Schiffen im neuen Abkommen mit dem Senegal zum ersten Mal Möglichkeiten zur "pelagischen Fischerei" eingeräumt. Diese Schwarmfische machen 85% der Fänge der lokalen Fischer des handwerklichen Sektors aus. In Mauretanien sind nun im Rahmen des neuen Fischereiabkommens 240 im Vergleich zu zuvor 165 EU-Schiffe zugelassen. In sämtlichen Abkommen hat sich vor allem auch die Zahl der zugelassenen Thunfischfänger drastisch erhöht.

Diese Fischereiabkommen mit AKP-Ländern zerstören die Basis der marinen Ressourcen und damit die Versorgung der Bevölkerung mit ihrem Grundnahrungsmittel Fisch. Trotz Eingeständnissen, daß die EU-AKP-Fischereiabkommen problembehaftet seien, hält die EU stets am Abschluß neuer Abkommen in AKP-Ländern fest.

Den Angaben über tatsächliche Fangmengen der EU fehlt

es an Transparenz. Die geschätzten tatsächlichen Fangmengen betragen oft ein Vielfaches der offiziellen Schätzungen, z.B. das Vierfache in der Elfenbeinküste oder das Dreifache in Mauritius. Ein zweifelloser Indikator für die Überfischung mauretanischer Gewässer ist die Tatsache, daß sich der zeitliche Aufwand (in Std/Tonne Fisch) bei der Zephalopoden-Fischerei (Kopffüßler, also Tintenfisch) zwischen 1992 und 1994 vervierfachte. EU-Flotten haben auch Fangrechte für diese Arten vor Mauretanien. Während der eingeführten Schonzeit in Mauretanien fischen EU-Flotten einfach einige Seemeilen weiter im Senegal oder in Guinea-Bissau. Zusätzlich schließen Europäische Reeder private Lizenz- und Charterverträge mit AKP-Staaten ab, wie z.B. in der pelagischen Fischerei in Mauretanien.



## Die Subventionierung der EU-Fischerei

Alein im Jahr 1996 hat die EU 95 Mio. ECU für Fischerei-Ausgleichszahlungen an AKP-Staaten aufgewendet. Dies entspricht etwa 12% des gesamten Budgets der gemeinsamen Fischereipolitik der EU. Innerhalb eines Jahrzehnts (1985 bis 1996) haben sich die Ausgaben für Fischereiabkommen verachtfacht. Dabei übersteigen die Kompensationsleistungen einschließlich sämtlicher Subventionen deren Wert erheblich.

Alein für das Fischereiabkommen mit Mauretanien gibt die EU über mehrere Jahre 60% (266,8 Mio. ECU) ihrer Ausgleichszahlungen für AKP-Staaten aus. Senegal (48 Mio. ECU) und Guinea-Bissau (36 Mio. ECU) folgen mit großem Abstand. Die EU verpflichtet die Partnerstaaten in keinem Fall zu einer Mittelbindung, obwohl z.B. 16 Mio. ECU für das Senegal-Abkommen aus dem EDF (European Development Fund) stammen. Die eigentlich für die Entwicklung des handwerklichen Fischereisektors bestimmten Gelder kommen so mit Sicherheit nicht bei den Kleinfischern an.

Außer den oben angesprochenen Nachzahlungen für höhere Fänge werden auch die enormen Beifänge nicht als Kosten gewichtet. Der Wert der rückgeworfenen Fänge durch EU-Flotten in senegalesischen Gewässern entsprachen 1992-94 18% der finanziellen Ausgleichszahlungen. Auch werden sonstige Kosten wie für Anlandung, Lagerung, Schiffsreparaturen, Verhandlung, Verwaltung, Kontrollmaßnahmen, Infrastruktur und Monitoring nicht miteingerechnet.

Trotz der zweifelsfreien Notwendigkeit zum Abbau des Fischereiaufwands erhält Spanien zwischen 1994 und 1999 allein für seine "Erneuerung und Modernisierung der Fischereiflotte" über 334 Mio. ECU; Subventionen in gleicher Höhe erhält das Land für die "Anpassung des Fischereiaufwands". Man erkennt, daß diese Subventionen der EU einen Neutralisierungseffekt besitzen. Demnach ist es kein Wunder, daß sich die Anzahl der EU-Schiffe allgemein zwar leicht verringert hat, die Tonnage bzw. Fangkapazität hingegen gleichgeblieben ist. Frankreich erhält sogar mehr als doppelt soviel für die

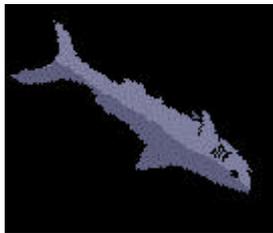


Modernisierung seiner Flotte als für deren Anpassung. Diese Subventionsbeispiele belegen, daß sich das Problem der Überkapazität auch weiterhin verschärfen wird.

## Negative Auswirkungen auf die Länder Westafrikas

Fisch deckt in Westafrika 50 bis 80% des Gesamtbedarfs an tierischem Eiweiß. Der Pro-Kopf-Verbrauch an Fisch in Afrika südlich der Sahara ist von 9 kg (1990) auf 7 kg (1994) zurückgegangen. Anfang der 80er Jahre betrug dieser noch 15 kg. Insgesamt stammen 77% der Fänge aus dem handwerklichen Fischereisektor. Dieser ist zugleich die wichtigste Einkommens- und Beschäftigungsquelle. Die Fänge der Kleinfischer sind jedoch zwischen 1992 und 1994 um 8% zurückgegangen. Die EU-Fänge besitzen also negative Auswirkungen auf die einheimischen Fänge. Die AKP-Regierungen verkaufen die wichtigste Nahrungsgrundlage ihrer Bevölkerung gegen Devisen, um ihren Schuldenberg abzutragen oder zum Teil um wiederum Fisch zu importieren.

In Mauretanien wird Kraftstoff in erster Linie an ausländische Schiffe ausgegeben. Es wurde berechnet, daß dadurch den einheimischen industriellen Flotten jährlich etwa 20 Mio. US\$ in Form "verlorener Fischfangzeit" aufgrund von Wartezeiten verloren gehen. Einheimische Fischer müssen zudem erheblich höhere Kosten für den Betrieb ihrer Schiffe aufwenden (z.B. Kraftstoff u. Ersatzteile).



Etliche AKP-Länder sind sogar zum Import ihres Grundnahrungsmittels Fisch gezwungen, zu einem wesentlichen Teil aus der EU, und weisen dadurch negative Handelsbilanzen an Fischprodukten auf. Die Handelsdefizite an Fischprodukten beliefen sich in der westafrikanischen Region im Jahr 1993 auf 600.000 t. Dabei gingen die Importe innerhalb einer Dekade um 37% zurück. Die Verfügbarkeit von Fisch auf den einheimischen Märkten nimmt im Durchschnitt stetig ab, da die niedrigeren Importe nicht mit einem entsprechenden Anstieg der Fischproduktion wettgemacht werden können. Die Nahrungssicherheit ist dadurch immer stärker gefährdet.

Ogleich der Senegal beispielsweise eine positive Handelsbilanz an Fischprodukten aufweist, importierte das Land 1993 für 24 Mio. US\$ Fisch, vor allem aus nicht-afrikanischen Ländern. Die Importe an frischem Fisch in die Elfenbeinküste haben sich zwischen 1988 und 1992 sogar verzehnfacht! Eine Reihe westafrikanischer Länder importiert auch gerade die kleinen pelagischen Fische, die wichtigste Proteinquelle der Bevölkerung. Nigeria importiert Schwarmfische auch aus Deutschland, den Niederlanden und anderen europäischen

Ländern. Die Bedeutung dieser Schwarmfische wird daraus ersichtlich, daß dort der Preis von gefrorenem pelagischen Fisch im Jahr 1994 11% desjenigen für Hühnerfleisch betrug.

Zieht man ein durchschnittliches Bevölkerungswachstum von 3% in Westafrika heran, so könnten allein von den Fängen der europäischen Flotten in westafrikanischen Gewässern 25 bis 50 Mio. Menschen zusätzlich ihren Fisch- bzw. Eiweißbedarf decken. Nimmt man nun die Bevölkerungsprognose der FAO für das Jahr 2010, so müssen zwischen 1997 und 2010 etwa 90 Mio. Menschen zusätzlich ernährt werden. Allein von den kleinen pelagischen Fischen, die von der EU vor Westafrika gefischt werden (160.000 t), könnten bei einem Pro-Kopf-Bedarf von 20 kg zusätzlich 8 Mio. Menschen ernährt werden.

Westafrikanische Küstenbevölkerungen sind demnach im Hinblick auf ihre Nahrungssicherung dreifach bestraft: Erstens erschweren Umweltprobleme wie Desertifikation in den Trockenregionen die Produktionssteigerung von Nahrungsmitteln, was bereits zu einem drastischen Anstieg des Fischkonsums geführt hat. Zweitens sind diese Länder mit einem unaufhaltsamen Bevölkerungsanstieg konfrontiert und drittens verlagert die EU ihre Flottenüberkapazitäten einfach in deren Gewässer und beutet diese aus, obgleich sie bereits überfischt sind.

## Die Rolle der EU in westafrikanischen Gewässern

Im Durchschnitt stammen über die Hälfte der EU-Fänge aus den Fanggründen von Drittländern. Die EU ist die wichtigste ausländische Flotte in Westafrika. Insgesamt gehen die Hälfte der ausländischen Fänge auf das Konto der EU. Von den 422 Lizenzen in den westafrikanischen Staaten Senegal, Mauretanien, Guinea-Bissau und Gambia gingen 1995-96 294 an die EU. Von den Fangrechten profitieren vor allem die Spanier, Franzosen und Portugiesen. Spanien verbuchte 1992 fast 70% der EU-Fänge im östlichen Zentralatlantik. Die Spanier landen dabei nicht selten ihre Fänge illegal in Las Palmas an und können diese dann als EU-Fänge deklarieren. Bei der Ausbeutung von Fischressourcen nutzen EU-Flotten insbesondere fehlende Kontrollen.

Von EU-Schiffen gefangener Fisch wird auch als Nahrungsmittelhilfe nach Westafrika gebracht. Dies sind insbesondere getrocknete pelagische Fische. Mauretanien erhielt zwischen 1988 und 1990 pro Kopf 33 kg Nahrungsmittelhilfe von der EU. Sao Tomé importiert im Rahmen des Welternährungsprogrammes der UN etwa 200 t getrockneten Fisch pro Jahr aus skandinavischen Ländern.

## Der Widerspruch zwischen Fischereiabkommen und Entwicklungspolitik

Die EU verfolgt mit ihren Fischereiabkommen mit AKP-Ländern einerseits und ihrer Entwicklungspolitik andererseits eine völlig inkohärente Politik. Im Rahmen des Lomé-Abkommens<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Das Lomé-Abkommen als Kernstück europäischer Entwicklungszusammenarbeit regelt seit 25 Jahren die Beziehungen zwischen der EU und 71 AKP-Staaten; das gegenwärtig gültige Abkommen läuft im Jahr 2000 aus, seine Zukunft wird momentan neu verhandelt



liegt der Schwerpunkt der EU im handwerklichen Fischereisektor in der Region Westafrika. Sämtliche Fischereiprojekte im Rahmen von Lomé werden aus dem European Development Fonds (EDF) finanziert. Zwischen 1959 und 1989 gingen somit 42% der gesamten EDF-Unterstützung in den westafrikanischen Fischereisektor.

Zwischen 1981 und 1993 erhielt die Region Westafrika für regionale Projekte im Rahmen von Lomé 22,5 Mio. ECU. Zudem können AKP-Länder Gelder aus anderen EU-Fonds für Entwicklungsprojekte erhalten. Unterstützung erfährt vor allem der handwerkliche Fischereisektor in Westafrika, welcher am stärksten von der Konkurrenz durch EU-Flotten betroffen ist. Allein im Senegal gibt es 21 Entwicklungsprojekte der EU im Fischereisektor. Die GTZ betreibt z.B. ein Projekt zur

Fischereikontrolle in Mauretanien. Im Zeitraum von 1977 bis 1991 beliefen sich die Entwicklungshilfegelder der EU für die gesamte afrikanische Region auf etwa 40% der Ausgaben für Fischereiabkommen. Die finanziellen Ausgleichszahlungen für Fischereiabkommen mit dem Senegal übertreffen seit 1990 die Zahlungen im Rahmen von Lomé IV erheblich. Die Fischereiabkommen der EU mit AKP-Ländern machen all diese Entwicklungsmaßnahmen der EU zunichte. Entwicklungsgelder für den handwerklichen Fischereisektor fließen in ein Faß ohne Boden, da Fanggründe, welche die Existenz lokaler Küstenbevölkerungen sichern, von den EU-Flotten selbst zerstört werden und diese die Kleinfischer als Verlierer im Konkurrenzkampf zurücklassen. ■

## Forderungen von GERMANWATCH e.V. an die Bundesregierung und die EU-Kommission

- Massive Reduzierung und Einstellung des Fischfangs von EU-Flotten in westafrikanischen Gewässern innerhalb der nächsten zehn Jahre.
- Vorrang für einheimische Fischer.
- Der Prämisse der Fischereiabkommen, daß nur "Überschüsse" gefangen werden dürfen, muß Rechnung getragen werden; bei ungenügenden Bestandsuntersuchungen ist im Zweifelsfall die ungünstigste Bestandssituation zu berücksichtigen.
- Der Entwicklung des handwerklichen Fischereisektors muß Priorität zugestanden werden; Ausweitung der Schutzzone für handwerkliche Fischer von 6/8 auf 12 Seemeilen; die EU muß dafür sorgen, daß Gelder auch wirklich den Kleinfischern zugute kommen
- Einführung eines verbesserten Kontroll-, Überwachungs- und Monitoringsystems.
- Grundlegende Strukturveränderung im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklungsstrategie der europäischen Fischwirtschaft.

- Erstellung einer detaillierten Kosten-Nutzen-Analyse (einschl. sämtlicher Subventionen und Folgekosten) durch die EU; größere Transparenz der finanziellen Kompensationsleistungen hinsichtlich ihrer Fischereiabkommen mit AKP-Ländern.
- Miteinbeziehung des Europäischen Parlaments durch das Zustimmungsverfahren (bisher nur Konsultation). In Artikel 218 des Maastricht-Vertrags ist dies bei "größeren finanziellen Folgen für die EU" vorgeschrieben.
- Einführung von Mechanismen zur Kontrolle der Kohärenz zwischen Fischerei- und Entwicklungspolitik der EU:
- Einrichtung eines Verhaltenskodex für verantwortungsbewußte Fischereiabkommen durch den Ministerrat,
- Erstellung eines Jahresberichts über die erzielte Kohärenz zwischen den EU-Fischereiabkommen und ihrer Entwicklungspolitik,
- Einrichtung eines Beschwerdemechanismus für betroffene Fischer,
- jährliches Hearing im Europaparlament zu Kohärenzfragen

## Schweiz - EU - Entwicklungspolitik

Trotz vierwöchiger Suche gelang es der Redaktion des Europa-Magazins nicht, bei den Schweizerischen Hilfswerken oder entwicklungspolitisch engagierten Organisationen eine Spezialistin oder einen Spezialisten zur Frage "Schweiz – EU – Entwicklungspolitik" zu finden. Wir werden versuchen, bei Gelegenheit einen diesbezüglichen Artikel zu organisieren. Es versteht sich, dass wir keineswegs glauben, dass die Schweiz genug für die sogenannte Dritte Welt tut. Es wäre z.B. gut, wenn sie das Geld, das ein EU-Beitritt jährlich kostete, bei einem produktiven "Alleingang" dafür verwenden würde, um die Grundschul- und Berufsbildung in einigen afrikanischen Staaten wesentlich zu verbessern. Damit würde man entwicklungspolitisch gleich zwei Fliegen schlagen: das westeuropäische Blockbildungsprojekt würde nicht gestärkt und für die "Dritte Welt" würde etwas Konkretes herauskommen – Öffnung im eigentlichen Sinne!

## EU - Entwicklungspolitik in Zahlen

Nach Angaben der OECD belief sich die Hilfe der EU und ihrer Mitgliedstaaten für "Entwicklungsländer" im Jahre 1996 auf insgesamt 36,7 Mrd. US-Dollar (57% der weltweiten Entwicklungshilfe). Der Löwenanteil entfällt dabei auf die Hilfe der EU-Mitgliedstaaten (etwa 83%), während von der EU 17% beigegeben werden. Dies macht 5,4% des EU-Budgets aus. Was als Entwicklungsländer gilt, mag dabei allerdings verwundern: an erster Stelle der Empfängerländer steht Polen. Es folgen Marokko, Rumänien und Russland. Erst auf Platz 6 steht Bangladesch, ein Land, das wirklich zu den armen Ländern gehört. Das Interesse, den Strom von Asylbewerbern an den Aussengrenzen nicht allzu gross werden zu lassen, hat die EU aber dazu gebracht, sich verstärkt den Anrainerstaaten im Mittelmeerraum und Osteuropa zuzuwenden. DNR-EU-Rundschreiben, 12/98.



## Buchbesprechungen



### Österreich im europäischen Mehrebenensystem

Die Studie in der Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung in Wien analysiert die Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für die österreichischen Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse. Die empirische Studie beruht auf Befragungen von Exponenten des österreichischen Politiknetzwerkes (Beamte, Regierungsvertreter, Verbandsvertreter, Parteienvertreter, usw.) und sie umfasst detaillierte Fallstudien zu konkreten Entscheidungsprozessen (Sozialpolitik, Entsenderichtlinie und Arbeitsvertragsrechtsanpassungsgesetz, Elternurlaubrichtlinie, Umweltpolitik, IPPC-Richtlinie, Umweltverträglichkeitsprüfung).

Laut der Studie hat die EU-Mitgliedschaft zu einer Stärkung der Regierung und der Verwaltung bei gleichzeitigem Einflussverlust des Parlaments geführt. In Österreich wurde zwar versucht, der in anderen EU-Staaten beobachteten Tendenz des Einflussverlustes der jeweiligen Parlamente durch im internationalen Vergleich weitgefaste Mitwirkungsbefugnisse an der EU-Politik zu begegnen. In der Praxis erwiesen sich die Befugnisse allerdings nicht als Gegengewicht zur Stärkung der Regierung/Verwaltung.

Die faktische Bedeutungslosigkeit des Parlaments wird unter anderem durch die Informationsflut bewirkt: "Die Idee der Bürokratie ist es, das Parlament solange mit Papier zu überschütten, bis es nicht mehr atmen kann und sowieso keine Chance hat herauszufinden, was wichtig ist", meinte eine der befragten Personen (S. 232). Die parlamentarische Beschäftigung mit EU-politischen Fragen ist entsprechend unsystematisch. Erschwerend für die parlamentarische Kontrolle erweist sich auch die Komplexität und mangelnde Transparenz der EU-Entscheidungsprozesse. Die Vertraulichkeit der entscheidungsrelevanten Ratstagungen bringt etwa mit sich, dass unter anderem auch die nationalen Parlamente auf die (teils widersprüchlichen) Selbstdarstellungen der Teilnehmenden bzw. auf Informationen durch die EU-Kommission oder durch "gewöhnlich gut informierte Kreise" angewiesen sind. Das erschwert eine Überprüfung der Berichterstattung der Exekutive an das jeweilige Parlament. Entsprechend schwierig ist es nachzuprüfen, ob die Regierungsvertreter in den Ministerräten die versprochenen Positionen vertreten haben.

Ein weiteres Problem für die politische Kontrolle von EU-Verhandlungen durch nationale Parlamente besteht in den sogenannten "package deals" (Verhandlungspakete). Es handelt sich um Kreuzkonzessionen auf verschiedenen Gebieten, die oft in Marathonverhandlungen zwischen Regierungsvertretern ausgehandelt werden. Der österreichische Fall belegt somit, dass auch bei besonders weitgehenden rechtlichen Beteiligungsmöglichkeiten des Parlamentes deren praktische Relevanz durchaus fraglich sein kann.

Bezüglich der Mitwirkung der Länder und Gemeinden an der österreichischen EU-Koordination ergeben sich folgende Probleme: Interessengegensätze und Koordinationsprobleme

lassen die Erarbeitung gemeinsamer Standpunkte und deren Vertretung nicht zu. Die oft widersprüchlichen Interessen der Bundesländer in Einzelfragen behindern in der Praxis auch deren Möglichkeit, die Regierung selbst in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung in Österreich Landessache ist, an eine "einheitliche Stellungnahme" der Länder zu binden.

Für die übrigen politischen Akteure sind die Anforderungen durch die Mitwirkung an der Mehrebenenpolitik gestiegen. Die Verflechtung der politischen Systeme der Staaten in der EU macht Entscheidungsprozesse durch zusätzliche Arenen und Akteure noch komplexer. Die Entscheidungsmodalitäten auf Unionsebenen sind uneinheitlich und für Aussenstehende schwer durchschaubar. Es muss nicht nur das viele tausend Seiten starke EG-Amtsblatt berücksichtigt werden, sondern auch die vielen Berichte und Materialien. Damit ergeben sich Gewichtung- und Verarbeitungsprobleme.

Zur Informationslawine kommt der Zeitdruck. Den Akteuren wird ein terminlicher Rahmen vorgegeben, den sie kaum noch beeinflussen können. Akteure, die eher am Rande eines Politiknetzwerkes stehen und deren Reaktionsmöglichkeiten auf Grund beschränkter personeller Ressourcen unzureichend sind, können dadurch zur faktischen Bedeutungslosigkeit verurteilt werden. Generell ist damit festzuhalten, dass die gestiegenen Anforderungen im europäischen Mehrebenensystem das für manche Politikakteure auch zuvor schon gravierende Problem der Ressourcenknappheit weiter verschärft. Während grosse Verbände wie die der Arbeitgeber durch die EU die Möglichkeit erhalten, auf nationaler Ebene ausgehandelte Entscheide auf EU-Ebene nochmals aufzurollen (S. 101 ff.), wenn ihnen diese nicht passen, haben kleinere Gruppierungen mangels personeller und finanzieller Mittel keine Chance, sich auf dieser Ebene einzubringen.

*Gerda Falkner, Wolfgang C. Müller (Hg.), Österreich im europäischen Mehrebenensystem, Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse, Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Band 17, Wien, Signum, 1998.*



### Infotainment oder Sachinformation

Der NZZ-Journalist Manfred Rist untersucht in seiner Schrift, die als universitäre Arbeit am Europäischen Hochschulinsitut Fiesole entstand, einige Tendenzen im EU-Journalismus. Der Anstoss zur Arbeit ergab sich laut Rist aus einer "mich damals etwas irritierenden Fragestellung von Stephan Kux anlässlich eines Weiterbildungskurses für Medienschaffende: Welche Informationsstrategie aus Brüssel?" Auf diese Fragestellung geht das Büchlein allerdings nicht ein. Ob diese Lücke durch die Pro-EU-Haltung des Autors zu erklären ist, der es dem Schweizer Publikum ersparen wollte, die unfreundlichen Manipulationsbestrebungen Brüssels bekannt zu machen (siehe etwa Gérard de Séllys, Le Monde



diplomatie, 6. Juni, 1996), bleibe dahingestellt. Was uns Rist beschreibt, ist allerdings auch sonst aufschlussreich genug.

Mittlerweile arbeiten über 800 Korrespondenten aus aller Welt in Brüssel, darunter 16 Journalisten aus der Schweiz. Sie leisten den 10 000 Interessenvertretern Gesellschaft, die sich in Brüssel tummeln. Die Atmosphäre in Brüssel kennzeichnet Rist als "Konsensgemeinschaft, in der gruppenspezifische und massenpsychologische Gesetze so wirken, wie anderswo auch." (S. 11). Der Journalist ist nahe bei den Quellen, den Beamten, Politikern und internen Dokumenten. Oft aber weit weg von der Redaktion, von der Stimmung zu Hause und vom Leser. Die Journalisten arbeiten oft zusammen, tauschen Informationen aus, führen gemeinsam Interviews, gebrauchen dieselben Quellen. Durch diese Kooperation in einem Milieu wie der EU-Bürokratie und den Interessenvertretern entsteht die Konsensgemeinschaft, die zu einer Einschränkung der Pressevielfalt führt. Das Bedürfnis, von Interessenvertretern, Beamten und Politikern gelesen, hofiert, weiterhin eingeladen und mit Informationen versorgt zu werden, kollidiert mit der beruflichen Anforderung, Kritik an der Umwelt zu üben (S. 11).

Es bestehen in Brüssel laut Rist verschiedene Hinweise dafür, dass die Brüsseler Journalisten einen Hang zur Identifikation mit der Machtelite haben. Rist liefert ein Beispiel: Als Frankreich im September 1992 über den Maastrichter-Vertrag abstimmte, verfolgten viele Brüsseler Journalisten die Abendnachrichten um 20 Uhr im Pressesaal. Als die erste Hochrechnung auf dem Bildschirm aufleuchtete und die Zustimmung die Marke von 50% überschritt, gab es tosenden Applaus. Es sei ein Wir-Gefühl spürbar und der Glaube, dass man letztlich die EU dem Leser oder der Redaktion verkaufen müsse (S. 12). Rist spricht von einem Kollektivgefühl, dass man mit den EU-Politikern und Beamten im gleichen Boot sitze. Die Solidarisierung mit der gemeinsamen Sache werde nicht zuletzt durch die vielen Reisen quer durch Europa gefördert. In fremden Städten bleiben die Brüsseler Kontakte des Reisetrosses: Im Wanderzirkus der EU seien alle aufeinander angewiesen.

Was Rist kritisiert, betreibt er allerdings selber. Er beklagt etwa, dass die Visualisierung der EU schwierig sei – als ob die EU mit dem Heer von Journalisten, die die EU zur eigenen Angelegenheit machen, nicht schon allzu gut bedient wäre. Die Personalisierung der Politik sei nicht nur negativ zu werten, meint Rist (S. 43), da sie die Chance biete, zu zeigen, dass in Brüssel nicht kalte, vaterlandlose und entwurzelte Bürokraten am Werk sind. Die Entgleisungen der wenigen EU-kritischen Journalisten in Brüssel (Britten) vermag er ausführlich zu schildern und zu beklagen, welchen Schaden sie der EU durch unsorgfältige Berichterstattung zugefügt hätten. Dabei ist die ständige EU-Propaganda, die uns täglich über alle Medien eingebläut wird, bedeutend problematischer.

Rist sieht sich mehrmals genötigt, die EU in Schutz zu nehmen – als ob dies in eine Arbeit dieses Typs gehörte. "Oft wird die EU dafür gebrandmarkt, wofür eigentlich die Mitgliedstaaten geradestehen müssten" (S. 17). Dabei verdankt die EU gerade dem Umstand ihr dauerhaftes Leben, dass sie es den Regierungen erlaubt, unpopuläre Entscheidungen ohne demokratische Kontrolle auf höherer Ebene zu fällen, um dann

im Nachhinein Brüssel dafür die Schuld zuschieben zu können. Darauf wird von Rist denn auch hingewiesen (S. 20). Dies ein Beispiel für seinen recht unsystematischen, vom Stil her eher journalistischen Zugang zum Thema.

Der Hang der Journalisten, sich mit der Machtelite in Brüssel zu identifizieren, wird von Rist letztlich nicht kritisiert. Er spricht zwar in anderem Zusammenhang davon, wie wichtig Pressevielfalt sei. Entsprechend dürfte man eigentlich erwarten, dass er aus dem EU-Einheitsbrei-Konsens ausbricht. Die Leser hätten doch ein Recht auf eine vielfältige, informative und kontroverse Auseinandersetzung zum EU-Thema. Dass das Gros der Journalisten ausgerechnet hier ihrer Aufgabe offensichtlich nicht nachkommen, ist für die Zunft kein Ruhmesblatt.

*Manfred Rist, Infotainment oder Sachinformation? Die Europäische Union als journalistische Herausforderung, Basler Schriften zur europäischen Integration, 38, Europa Institut an der Universität Basel, 1998.*



### Schweizer Franken oder Euro

Die Artikelsammlung von Autoren aus dem bürgerlichen Lager weist vom Inhalt, dem Informationsgehalt und der Zielrichtung her recht unterschiedliche Beiträge auf. Walter Büsch zeichnet informativ und kurz die Geschichte der EU-Integration vor allem unter geldpolitischen Gesichtspunkten nach. Erst am Schluss des Artikels lässt er seine demokratiepolitischen Vorbehalte gegenüber der EU-Integration durchschimmern: "Die Schaffung eines Staatswesens, das die dezentrale Entscheidungskompetenz einschränkt, führt dazu, dass für die Bürgerinnen und Bürger die Distanz zum politischen Machtzentrum, das für sie anonym bleibt, grösser und undurchschaubarer wird. Sie distanzieren sich dadurch mehr und mehr von der Mitverantwortung im Staat..." (S. 28).

Richard Senti stellt das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) vor. Er erläutert die rechtliche Verankerung der WWU, die Organe der ESZB, das Beschlussfassungsverfahren, sowie die Kapitalausstattung und die Währungsreserven der EZB. Auf dem Hintergrund dieser juristischen Informationen wird dann das Gewicht der Schweiz in der Währungspolitik im Falle eines Beitritts zur EU und damit zur WWU geschildert. Aufgrund des schweizerischen Bevölkerungs- und Bruttoinlandsproduktsanteils an der Bevölkerung und des Bruttoinlandsprodukts der EU entfielen auf die Schweiz ein EZB-Kapitalanteil von knapp 3 Prozent, was einem absoluten Betrag von rund 150 Mio. Euro entspräche. Der für die Kapitalbeteiligung berechnete Anteil gilt auch für die Währungsreserven. Damit hätte die Schweiz Währungsreserven im Betrag von 1.5 Mrd. Euro (ca. 2.5 Mrd. SFr) an die EZB zu übertragen.

Mit dem Kapitalanteil des einzelnen Landes ist auch dessen Stimmengewicht im EZB-Rat gegeben. Die Schweiz würde mit 3% in die Grössenordnung Belgiens fallen (S. 51). In manchen Bereichen gilt allerdings das Prinzip "ein Land eine



Stimme". "Die Entscheidungsfindung in internationalen Gremien und Organisationen verdeutlicht indessen immer wieder von Neuem, dass kleine Staaten aus Gründen der Opportunität gebundene Hände haben und es sich nicht leisten können, einen Entscheid der grossen Partner in Frage zu stellen oder zu vereiteln." (S.55). Zudem ginge die währungspolitische, legislative Kompetenz vom Volk und den Räten weg hin zum Rat der Europäischen Union (Ecofin-Rat). Die Möglichkeit einer unabhängigen Geldpolitik müsste aufgegeben werden.

Georg Rich warnt vor einer zu optimistischen Sicht des Euro: "Wir dürfen nicht vergessen, dass weniger wirtschaftliche Motive, als politische Überlegungen für die Schaffung der gemeinsamen Währung verantwortlich waren." (S. 75). Nachdem er in typisch neoliberaler Sichtweise zuerst die konkurrenzfördernden Effekte der Währungsunion gewürdigt hat, weist er auf einige Probleme der WWU, wie sie von Ökonomen aller Tendenzen immer wieder betont werden. Die EZB kann nicht mehr auf die Bedürfnisse einzelner Länder Rücksicht nehmen, was angesichts fehlender Arbeitskräftemobilität, fehlender Lohnflexibilität und mangelnder Ausgleichszahlungen (und deren wirtschaftlichen Ineffizienz) zu wirtschaftlichen Problemen führen kann.

Nach diesen Ausführungen geht Rich detailliert auf einige oft wiederholte Behauptungen und Befürchtungen von EU-Beitrittsbefürwortern ein. Laut Rich wird die Schweiz nicht unbedingt unter einer erhöhten Volatilität ihrer Währung zu leiden haben. Es gebe zwar Effekte, die in diese Richtung zielten. Diese würden aber von gegenläufigen Wirkungen neutralisiert. Auch die Behauptung, der schweizerische Zinsbonus werde ohnehin dahinschmelzen, weist Rich zurück. Die Existenz eines Zinsbonus setze nicht etwa eine bessere (von monetaristischem Standpunkt aus gesehen) Geldpolitik voraus. Schon bisher sei der Zinsbonus nicht der Tatsache zu verdanken gewesen, dass die SBN für eine höhere Preisstabilität sorgte als etwa Deutschland. Anleger würden sich vor (unvermeidlichen) Fehlentscheidungen von Notenbanken schützen, indem sie ihre Anlagen in verschiedene stabile Währungen differenzierten. Eine Diversifikation in den Schweizer Franken würde sich entsprechend selbst dann aufdrängen, wenn der Euro genau so stabil würde wie der Schweizer Franken. Entsprechend werde eine genügend grosse Nachfrage nach dem Schweizer Franken bestehen bleiben und damit den Zinsbonus bewahren.

Ein Wegfall des Zinsbonus von ca. 2%, wie ihn etwa ein Beitritt zur EU mit sich brächte, würde eine massive Umstrukturierung durch die Umbewertung von Vermögenswerten nach sich ziehen. Betroffen wären kapitalintensive Unternehmungen, Hausbesitzer, Mieter (von Rich bezeichnender Weise vergessen) und die öffentlichen Haushalte (Schuldenverzinsung und Tilgung).

Zuletzt widmet sich Rich dem Argument, der Euro würde in der Schweiz zur Parallelwährung und schliesslich den Franken verdrängen. Rich verweist auf die geschichtliche Erfahrung, dass Parallelwährungen nur in Ländern mit hohen Inflationsraten auftauchten (50% und mehr). Nur dann lohnten sich die Kosten, die der gleichzeitige Handel mit zwei Wäh-

rungen mit sich brächten. Die Behauptung etwa, der US-Dollar würde in Kanada als Zweitwährung dienen, sei falsch. Zwar würden – wie etwa in der Schweiz bereits heute, vor allem im Grenzgebiet – die fremde Währung als Zahlungsmittel akzeptiert. Dies allerdings zu ungünstigen Tauschverhältnissen, um die damit verbundenen Kosten zu decken.

Das Büchlein enthält zudem Artikel von Ernst Baltensperger, Kurt Schiltknecht und Bruno S. Fey mit deren bekannten Standpunkten.

*Richard Senti, Walter Büsch (Hrsg.), Schweizer Franken oder Euro, Zürich, Schulthess Polygraphischer Verlag, 1999.*



### Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union

Ein dickes Buch (1267 Seiten) mit einer Fülle von Artikeln (über dreissig) zu den unterschiedlichsten Problembereichen Schweiz – EU-Beitritt. Behandelt werden etwa das Europa der Regionen, das schweizerische Ausenwirtschaftsrecht im internationalen Kontext, Stellung der Kleinststaaten in der EU, Möglichkeiten und Grenzen flexibler Integration, Auswirkungen auf den respektiven Einfluss von Regierung und Parlament, EU-Kompatibilität des Regierungssystems, direkte Demokratie, Föderalismus, Verfassungsrecht, Umsetzung von EU-Recht durch die Kantone, Neutralität, Sicherheits- und Migrationspolitik, Finanz-, Geld- und Beschaffungspolitik, Steuerrecht, Transitpolitik, Raumordnung und staatliche Monopole.

Die meisten Artikel stammen von EU-Beitrittsbefürwortern, die uns ihre diesbezügliche Ansicht auch mit jeder mehr oder weniger passenden Gelegenheit unter die Nase zu reiben versuchen. Insofern ist das Buch ein beredtes Zeugnis dafür, wie bestimmte politische Themen, sofern sie für die "Eliten" machtpolitisch bedeutend sind, bei Sozialwissenschaftlern jegliche wissenschaftliche Neutralität verschrecken. Von Wissenschaftlern dürfte man erwarten, dass sie die Folgen einer Entscheidung aufzeigen könnten, ohne selber im Rahmen des wissenschaftlichen Artikels Stellung zu beziehen. Auf dem Hintergrund dieses an sich selbstverständlichen Postulats wird ersichtlich, wie hier gegen wissenschaftliche Standards gesündigt wird. Wissenschaft wird so zur Hofideologieproduktion pervertiert (Dass ein anderes Vorgehen möglich ist, beweist das eingangs besprochene Buch der österreichischen Politologen). Trotz des gravierenden Fehlens einer sauberen Trennung von Information und Wertung, bietet das Buch eine Fülle an nützlichen Informationen.

*Thomas Cottier, Alwin R. Kopse (Hrsg.), Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union, Brennpunkte und Auswirkungen, Zürich, Schulthess Polygraphischer Verlag, 1998.*





L'unique alternative à la neutralité est l'intégration au projet de grande puissance ouest-européenne. Ce qu'il faut revendiquer ce n'est pas l'abandon de la neutralité mais une réorientation de celle-ci: au lieu de servir l'économie, elle devrait faire avancer une politique active de la paix, des droits de l'homme et du développement.

## Neutralité ou participation à une politique de grande puissance

**Comme dans les autres Etats neutres de l'Europe, la neutralité suisse est de plus en plus attaquée. Jusqu'au début des années nonante, la neutralité suisse a surtout été critiquée par la gauche et ceci de manière tout à fait justifiée. La neutralité suisse cautionnait des affaires louches avec des régimes douteux et des dictateurs. La Suisse continuait par exemple à faire des affaires sous prétexte de neutralité avec l'Afrique du Sud de l'apartheid - malgré l'embargo onusien. L'exemple de la Suède de ces années-là était plus louable et prouve qu'une neutralité différente est possible: une neutralité qui s'oriente vers les droits de l'homme et les intérêts des pays du tiers monde.**

de Paul Ruppen

### La nouvelle critique de la neutralité par la droite politique

Depuis la fin de la guerre froide, la neutralité est de plus en plus critiquée par la droite politique. On commence en général par relever le fait incontestable que la neutralité n'est pas un but en soi – pour prétendre ensuite que les changements de la situation internationale depuis 1989 exigent une réévaluation de la neutralité. "La construction européenne de sécurité" en train de prendre naissance (OTAN, UE, UEO, OSCE) rendrait celle-ci obsolète. Par conséquent, on ne comprendrait plus guère la neutralité à l'étranger.

On évite de réclamer jusqu'à présent l'abandon formel de la neutralité. On poursuit la tactique classique du salami. D'abord, on exige la réduction de la neutralité à son "noyau juridique". On adhère au prétendu innocent "partenariat pour la paix" de l'OTAN. On augmente pas à pas l'engagement au sein du "partenariat"; on le militarise: en été 1998 le Conseil Fédéral a présenté le deuxième programme individuel concernant le "partenariat pour la paix". On veut intensifier les activités suisses jusqu'à la fin du millénaire. On pense désormais mettre moins l'accent sur les programmes civils pour renforcer les programmes militaires. On revendique une politique "pragmatique" de la neutralité pour "profiter des marges de liberté qu'elle offre". Les commissions officielles (p.ex. le rapport de la commission d'études des questions stratégiques du 26 février 1998; "rapport Brunner") se montrent plus prudentes que les commissions officieuses. Le groupe de travail semi-officiel pour la 'politique de sécurité' autour de l'ancien conseiller aux Etats Otto Schoch publiait un rapport fin août 1998; il réclamait déjà ouvertement l'adhésion à l'OTAN. Le rapport Brunner<sup>1</sup> exige à son tour un "corps de solidarité suisse" pour "le soutien non armé de la paix". Ce corps devrait être néanmoins armé pour pouvoir garantir sa propre sécurité (p. 21).

La droite justifie souvent cette remise en question progressive de la neutralité par le vocabulaire traditionnel de la

gauche. On parle de solidarité internationale – celle-ci est cependant comprise comme solidarité avec les riches pays européens de l'ouest et le reste de l'hémisphère occidentale. Ces critiques ne localisent jamais géographiquement le manque de compréhension que la neutralité rencontrerait à l'étranger. Il est pourtant évident que l'incompréhension est occidentale. Les pays occidentaux se retrouvent dans un processus de formation de bloc géopolitique. Ils considèrent l'"Abseitsstehen" de la Suisse comme une sorte de trahison par rapport à la construction commune de la grande puissance ouest-européenne et à la défense commune des "valeurs occidentales". La Russie n'a jamais de sa part émis la moindre critique de la neutralité suisse.<sup>2</sup>

### UE et OTAN - représentants d'une politique de grande puissance traditionnelle à une échelle supérieure

La capacité de s'assurer une part du gâteau mondial (matières premières, débouchés) dépend du pouvoir d'un Etat ou d'une coalition d'Etats. Les facteurs suivants semblent entre autres déterminants pour le pouvoir d'un Etat ou d'une coalition d'Etats:

(1) Le nombre d'habitants. (2) La structure de l'Etat ou de la coalition (organisation interne, organisation des réseaux d'information, légitimité de l'organisation auprès des habitants, structures de commande, mécanismes de décision). (3) La richesse matérielle de l'Etat ou de la coalition (y compris les moyens techniques et militaires). (4) Le capital social de l'Etat ou de la coalition (contrôle des réseaux extérieurs d'information, confiance de l'opinion publique mondiale, liens avec d'autres centres de décision). (5) Le pouvoir des autres Etats ou coalitions: plus importants que le pouvoir en tant que tel sont les rapports de pouvoir entre Etats ou autres organisations sociales. Un Etat relativement petit, riche en moyens matériels et bien organisé possède beaucoup de pouvoir face à des sociétés non centralisées ou mal organisées. Ceci explique la

<sup>2</sup> Le ministre des affaires étrangères russe Primakov a loué la Suisse lors de sa visite en Suisse en juin 1998 pour sa politique de neutralité en critiquant vivement l'"OTAN-centrisme" de beaucoup d'Etats européens (Berner Bund, 4.6.98).

<sup>1</sup> <http://www.vbs.admin.ch/internet/f/armee/pub/brunn/index.htm>



force de destruction de petits Etats européens comme le Portugal, la Hollande, la Grande Bretagne, l'Espagne, etc. sur d'autres continents à l'ère du colonialisme.

La naissance de l'UE (CE) coïncide de manière caractéristique avec la décomposition du pouvoir des anciennes puissances coloniales européennes<sup>3</sup>). Cet affaiblissement relatif ne s'explique point par un changement des facteurs de pouvoir (1 - 4), mais par une diminution du rapport de pouvoir (5): par l'organisation étatique, les pays des autres continents pouvaient mieux résister à la mainmise européenne. Les pays européens perdaient ainsi dans une large mesure leur prépondérance militaro-politique. Ils doivent, pour la retrouver, se réorganiser à un niveau supérieur. L'intégration "européenne" est à considérer comme une tentative de la part des anciennes grandes puissances de se réaccaparer la prépondérance européenne par la création d'un Etat fédéral "européen".

On pouvait lire dans la presse maintes citations de la part de politiciens "européens" allant dans ce sens: F. Mitterand: "La France n'a qu'une chance, si elle veut jouer un rôle prédominant dans le monde, c'est l'Europe unie, ne parlant que d'une voix". J. Delors: "La puissance économique et commerciale dynamique que nous sommes doit se développer en une grande puissance politique" (Spiegel, 4/91). Et encore Delors: "Nous devons nous préparer aux guerres de ressour-

J.C. Juncker dans le Spiegel 2/1998: "Voici une nouvelle puissance mondiale de type particulier qui s'établit à côté des Etats-Unis et de la Chine". Dans la formation de ce bloc géopolitique, on voit de mauvais oeil l'absence d'un Etat européen occidental comme la Suisse, puisqu' elle ne contribue pas à ce processus par ses facteurs de pouvoir (1)-(4). Elle "affaiblit" par là le projet de grande puissance et fait preuve de manque de "solidarité".

L'attitude civique nationale par rapport aux grandes puissances classiques se fondait dans une large mesure sur l'utilité que le pouvoir de l'Etat envers l'extérieur apportait aux citoyens. Tous les habitants de ces Etats-Nations ne profitaient naturellement pas dans la même mesure des ravages que les grandes puissances commettaient sur les autres continents pour s'assurer des débouchés et l'approvisionnement en matières premières. Pour s'enthousiasmer pour sa propre nation, il suffit cependant d'avoir un niveau de vie un peu plus élevé avec la politique de grande puissance que sans elle. Ceci explique aussi que le nationalisme reste répandu jusque dans les couches sociales "inférieures" et que l'internationalisme est, même au sein des syndicats et de la social-démocratie un bien rare.

L'attitude civique nationale est toujours accompagnée de la "solidarité nationale". Il s'agit d'un mécanisme d'intégration: il faut aider les autres citoyens de sa propre nation, pour sauvegarder le pouvoir de l'Etat (légitimité) et pour maximiser ainsi l'utilité individuelle. Puisque les Etats traditionnels de l'Europe occidentale ne peuvent plus assurer seuls les débouchés et l'approvisionnement en matières premières et s'organisent à un niveau supérieur, l'attitude civique doit s'adapter pour maximiser l'utilité individuelle. On assiste à la naissance de l'identité "européenne" et de la "solidarité européenne" mal-aimée (fonds structurels, fonds de cohésion, etc.). Ceux qui se situent à gauche et qui sont pour l'UE, appellent l'enthousiasme pour "l'Europe" et la solidarité "européenne" "internationalisme" – comme si l'Europe englobait le monde.

### La Suisse dans le nouveau contexte

Dans l'Europe des grandes puissances qui étaient seules assez fortes pour terroriser le reste du monde, la Suisse jouait un rôle spécifique. Elle pouvait se tenir par la neutralité à l'écart des luttes des grandes puissances européennes où elle avait, à cause de sa taille, peu à gagner. Pour les grandes puissances, la neutralité suisse était aussi utile, puisque les cols alpins importants du point de vue stratégique et le plateau étaient protégés contre la puissance rivale par la neutralité armée. Après la deuxième guerre mondiale, l'utilité de la neutralité suisse pour les Etats de l'Europe occidentale et les Etats-Unis commençait à baisser. La situation stratégique de la Suisse changeait par l'intégration visant la reconstruction du pouvoir européen et le front contre l'URSS. Pour des raisons économiques (commerce) et à cause de la proximité de l'Union Soviétique et du bloc de l'Europe de l'Est, les 'élites' suisses tenaient cependant toujours à la neutralité.

Ces deux motifs de neutralité devenaient caducs après la chute du mur. Par la domination claire et nette de l'hémisphère

ces du 21ème siècle". Ou avec une logique remarquable, Wolfgang Schüssel: "L'Autriche en tant que petit pays sait que l'Europe doit montrer un courage de grandeur". Et "L'Europe doit retrouver sa place sur la scène mondiale. Le Vieux Continent ne peut pas se soustraire à la grande politique et aux questions de vérité qui y sont liées " (NZZ. 16.17.5.98).

<sup>3</sup> voir Thomas Moser, Die Interessen der Schweiz am Schumanplan, 1950-1953, in: Kreis, G., (Hrsg.), Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit 1943 - 1950, Allgemeine Geschichtsforschende Gesellschaft der Schweiz, Basel, 1996, S. 154. Thomas Moser explique qu'une des raisons de l'intérêt des français pour le plan Schuman était leur politique coloniale: "um Lösungen für die französischen Dekolonisationsprobleme auf der neu zu schaffenden europäischen Ebene einfordern zu können." La France voulait accomplir et assurer "mit der Schaffung einer supranational verfassten westeuropäischen Wirtschafts- und Politikgemeinschaft die Re-europäisierung der französischen Grossmacht unter Wahrung grösstmöglicher nationaler Allokationskompetenzen".



occidentale et la concentration accrue de l'Europe occidentale (marché commun 92, Maastricht I, adhésion des pays neutres à l'UE), les avantages de la neutralité disparaissaient aux yeux des dirigeants et des milieux économiques suisses. Les pays riches nous reprochent de plus en plus de faire du "free riding" par rapport à la politique de sécurité. On voudrait de plus pour des raisons commerciales – 40% du produit national brut suisse sont réalisés par les exportations, dont deux tiers avec les pays de l'UE – s'intégrer encore davantage au bloc économique-politique occidental. On pourrait ainsi participer à la création de normes importantes pour l'économie – un représentant des multinationales "suisses" dans les conseils des ministres européens! On pourrait aussi minimiser les "dangers" de la démocratie directe (génie génétique ou initiative des alpes, etc.) et prendre des décisions importantes sans l'influence démocratique par trop gênante. Pour les dirigeants politiques et économiques suisses, l'abandon de la neutralité constitue une dot qu'on aimerait bien payer pour avoir plus d'influence dans les centres de décision "européens". On veut s'intégrer "dans un réseau de solidarités à bâtir avec les pays dont les intérêts se confondent avec les nôtres"(!) (rapport Brunner, p. 18).

### Oui à la neutralité dans le cadre d'une politique active de la paix, des droits de l'homme et des minorités

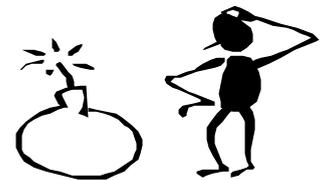
La politique de neutralité de la Suisse entre la deuxième guerre mondiale et la chute du mur ne mérite pas nostalgie. Ce type de neutralité s'orientait trop vers l'économie. L'alternative à l'abandon de la neutralité consiste cependant en l'adhésion au projet "européen" de grande puissance. Ce dernier n'est pas pacifique. Sans doute arrive-t-il à garantir une certaine paix à l'intérieur (comme l'absence de luttes armées) – on sait bien que l'unité servant à conquérir le pouvoir renforce la cohésion. Cette forme de paix n'offre, pour le monde extérieur, que des perspectives peu réjouissantes. Le parlement "européen" menace déjà d'utiliser les armes pour assurer l'approvisionnement en matières premières: selon le parlement de l'UE un des buts d'une politique de 'défense' commune consiste en la protection des intérêts de l'Union "sous tous leurs aspects, y compris la sécurité des approvisionnements essentiels, lorsque les instruments diplomatiques n'y suffisent plus" (A4-0171/98 (14 mai 98). Les missions instaurées par la déclaration de Petersberg<sup>4</sup> (intervention militaire à l'extérieur du territoire de l'UE) sont explicitement approuvées par le dit parlement.

Il faudrait opposer à la vision bornée et euronationale de la politique de paix un concept global qui tienne compte des intérêts justifiés des pays des autres continents. La neutralité des pays d'Europe occidentale ou centrale pourrait y jouer un rôle essentiel. Elle éviterait de renforcer le bloc européen occidental ou pourrait empêcher la militarisation de l'UE par la fusion avec l'UEO. Pour y arriver, les pays neutres devraient poursuivre une politique globale active de paix, du

<sup>4</sup> Petersberger Declaration, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992.

développement, des droits de l'homme et des minorités. Cette politique ne pourrait être gratuite. A cause des dépenses importantes, on pourrait se défendre contre le reproche du "free-riding". Dans leur politique active de paix, les pays neutres devraient s'engager pour une organisation politique du monde qui renforce la coopération internationale et affaiblit la formation de blocs géopolitiques.

Tous les petits et moyens Etats pourraient sans doute faire une politique active dans ce sens. Après quelques années de préparation et de négociations, on a conclu le 17 juillet 1998 à Rome un traité multilatéral pour créer une cour internationale permanente de droit pénal. Dans la votation finale, le texte a été accepté avec 120 contre 7 voix (China, Irak, Israel, Jemen, Katar, Libyen, USA) et 21 abstentions. La cour permanente doit juger des personnes naturelles coupables de génocide ou d'autres crimes contre l'humanité. L'introduction d'une telle cour a été revendiquée par un groupe de petits et moyens pays, principalement européens, africains et latino-américains (60 pays). L'instauration de cette cour s'est faite contre la résistance des Etats-Unis. Cela prouve que, pour imposer contre des grandes puissances comme les Etats-Unis une juridiction internationale pour la défense des droits de l'homme, les petits et moyens Etats ne sont pas obligés de créer des blocs géopolitiques. Il suffit de s'accorder sur des buts précis et de les poursuivre avec persévérance. L'instauration de la cour montre de plus que les organisations non-gouvernementales (ONG) peuvent jouer un rôle important et actif. La coalition comprenant près de 800 ONG pouvait se vanter sans exagérer d'avoir exercé une influence décisive (Basler Zeitung 18.7.98). La politique de neutralité qu'on vient d'esquisser serait alors tout à fait possible. Pour y arriver les ONG des pays neutres devraient cependant poursuivre une politique critique par rapport à l'OTAN. En Suisse, se distinguer de Blocher semble cependant plus importer à quelques ONG qu'une vue globale des problèmes – des gens de gauche se cantonnent à une vision locale! ■



### Atomreaktoren - voll am Netz dank Brüsseler Sumpf

Der Untersuchungsbericht des EU-Rechnungshofes über die EU-Programme PHARE und TACIS wurde Ende 98 veröffentlicht. Die EU-Kommission konnte nicht verhindern, dass die westeuropäische Atomindustrie sich mit diesen Geldern mehrere hundert Millionen DM selber in den Sack wirtschafteten, anstatt die Gelder für die sichere Stilllegung der Anlagen im Osten zu verwenden. Massnahmen, die angeblich zur kurzfristigen Abwehr von Notsituationen nötig waren, entpuppten sich bei näherem Hinsehen als gezielte Unterstützung für die Fortsetzung des Langzeitbetriebes. DNR-EU-Rundschreiben, 12/98.



Schweiz steckt staatsrechtlich im Clinch

## Wenn Völkerrecht die Staatsverfassung bricht

**Der Verkehrsvertrag mit der EU verletzt den Alpenschutzartikel in der Bundesverfassung. Diesen Widerspruch kann die Regierung auflösen, wenn sie die bilateralen Verträge in einer Verfassungsabstimmung dem Volk vorlegt.**

Von Hanspeter Guggenbühl\*

Der bilaterale Verkehrsvertrag, den Bundesrat Moritz Leuenberger anfangs Dezember mit der EU abgeschlossen hat, bringt mehr Gütertransport auf die Strasse. Damit verletzt er den Alpenschutz-Artikel in der Bundesverfassung, der ein Transitverbot oder zumindest eine Verminderung des gesamten Strassentransports durch die Alpen verlangt (siehe Kästchen).

Staatsrechtlich stellt sich nun die Frage, wie dieser Widerspruch zwischen internationalem Vertrag und nationalem Verfassungsrecht aufgelöst werden kann. Die Antwort ist politisch heikel und rechtlich schwierig. Aus Gesprächen mit den Staatsrechtlern Peter Hänni (Universität Freiburg), Bernhard Ehrenzeller (Uni St.Gallen) und Paul Richli (Uni Basel) lassen sich immerhin drei Möglichkeiten herauskristallisieren:

### Alpenschutz verwässern?

Erstens kann der Bundesrat dem Parlament und Volk beantragen, den Alpenschutzartikel in der Verfassung zu streichen oder soweit zu verwässern, dass er dem Ergebnis der bilateralen Verhandlungen nicht mehr widerspricht, sei es durch eine Kann-Formel oder eine Verlängerung der Erfüllungsfrist. Dieses Vorgehen wird allerdings von keinem Gesprächspartner bevorzugt, denn es ist zweischneidig:

Einerseits müsste das Parlament über seinen Schatten springen, nachdem es frühere Vorstösse zur Relativierung des

Alpenschutzes stets zurückgewiesen hat. Andererseits könnte ein neuer Widerspruch entstehen, falls das Volk die Streichung oder Schwächung des Alpenschutzartikels an der Urne ablehnt, während das Parlament – oder bei fakultativem Referendum wiederum das Volk – die bilateralen Verträge befürwortet. Denn die politische Hürde für eine Verfassungsänderung, die neben dem Volksmehr auch ein Ständemehr braucht, ist höher als für die bilateralen Verträge, die nur dem fakultativen Referendum unterstehen und kein Ständemehr erfordern.

### Widerspruch aussitzen?

Zweitens besteht die Möglichkeit, dass Regierung und Parlament die bilateralen Verhandlungen ratifizieren und den Widerspruch zum Alpenschutzartikel in Kauf nehmen. Oder da-

\* Pressebüro Index, Hanspeter Guggenbühl, Postfach 175, 8308 Illnau Tel. 052 346 03 61 Fax 052 346 03 62

### Verfassung und Vertrag

"Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn sie unumgänglich sind." So lautet Artikel 36sexies, Absatz 2 der Bundesverfassung, der laut Übergangsbestimmung ab Februar 2004 erfüllt sein muss. Buchstabengetreu handelt es sich also um ein Transitverbot für Güter auf der Strasse. Um den Artikel sinngemäss und diskriminierungsfrei zu erfüllen, sah der Bundesrat im ersten Entwurf zum Ausführungsgesetz vor, den alpenquerenden Strassentransport auf 650 000 Laster pro Jahr zu reduzieren, was dem heutigen Transportvolumen von total 1,2 Millionen Lastern minus Transitanteil entspricht.

Der bilaterale Verkehrsvertrag hingegen gewährt im Jahr 2004 den Transporteuren der EU und der Schweiz je ein

Strassen-Kontingent von 400 000 Vierzigtönnern (total 800 000); davon entfallen 200 000 Vierzigtöner der EU ausdrücklich auf den Strassen-Transit. Zusätzlich lässt die Schweiz pro Jahr 220 000 leichte oder leere EU-Lastwagen zum Dumpingpreis von 80 Franken im Transit durch die Schweizer Alpen fahren. Für die wachsende Zahl der übrigen 28-Töner, die im Binnen-, Import/Export- und Transitverkehr die Schweizer Alpen queren, ist keine Beschränkung vorgesehen.

Diese Daten zeigen, dass der Strassentransport im allgemeinen und der Transit im besonderen zunehmen wird, wenn die Schweiz die bilateralen Verträge mit der EU in Kraft setzt. Damit lässt sich der Alpenschutzartikel bis zum Jahr 2004 weder buchstäblich (Transitverbot) noch sinngemäss (Plafonierung auf 650 000 Laster) erfüllen.



für sorgen, dass dieser Konflikt entschärft wird, indem der Bund den Bahntransport durch die Alpen mit Milliarden-subsidien soweit verbilligt, dass ein Teil der mit Kontingenten und tiefen Preisen auf die Schweizer Alpenstrassen gelockten Transitlasten auf die Bahn verladen wird. In diesem Fall könnte das Volk nur indirekt – über ein fakultatives Referendum zu allen bilateralen Verträgen – zum Alpenschutz Stellung nehmen.

Für diese widersprüchliche Lösung zeigen die befragten Staatsrechtler viel Sympathie; dies teils aus politischen Gründen, weil auf diesem Weg die Zustimmung zu den bilateralen Verträgen am leichtesten zu erreichen ist. "Es kam schon früher vor, dass internationale Verträge abgeschlossen wurden, die im Widerspruch zur Verfassung standen", gibt etwa Peter Hänni zu bedenken und meint: "Letztlich handelt es sich um eine politische Frage, die das Parlament beantworten muss." Es gehe um eine "verfassungspolitische Interessenabwägung", sagt auch Paul Richli, betont aber: "Der Bund müsste mit flankierenden Massnahmen zum Verkehrsvertrag immerhin dafür sorgen, dass der Alpenschutz soweit als möglich eingehalten wird."

Tatsächlich hängt die Interpretation der Verfassungsmässigkeit weitgehend von der politischen Mehrheit im Parlament ab, weil die Schweiz kein Verfassungsgericht besitzt und deshalb Verstösse gegen dieses Grundgesetz nicht ahnden kann.

### Volk und Ständen vorlegen?

Ein dritter Weg besteht darin, das Resultat der bilateralen Verhandlungen dem Volk in Form einer Verfassungsabstimmung zum Beschluss vorzulegen. Damit könnten Volk und Stände unter gleichen Bedingungen über die bilateralen Verträge abstimmen wie 1994 über den Alpenschutzartikel – und auf diese Weise selber eine neue Interessenabwägung zwischen Alpenschutz und Vertragsabschluss mit der EU vornehmen. "Der neue Verfassungsbeschluss hätte damit Vorrang vor dem alten und würde den Alpenschutzartikel abschwächen", ver-

Der Abschluss der bilateralen Verhandlungen zeigt, dass sich der Bundesrat bei seiner Verhandlungsführung kaum durch die Verfassung leiten liess. Er handelte einen Vertrag aus, der offen der Verfassung und dem durch die Annahme der Alpeninitiative bekundeten Volkswillen widerspricht. In letzter Zeit tendiert der Bundesrat dazu, sich eine Führungsrolle in der Politik zuzuschreiben. Er scheint vergessen zu haben, dass "Exekutive" nicht "führendes", sondern "ausführendes Organ" bedeutet. Für die Ausrichtung in der Politik ist nicht der Bundesrat zuständig, sondern das stimmberechtigte Volk. Entsprechend hat der Bundesrat keine strategischen Ziele zu formulieren. Diese sind vom Volk vorzugeben und erfolgen durch den direktdemokratischen Verfassungssetzungsprozess.

Wenn auf die Dauer die Demokratie gegen die Anmassungen von Bundesräten geschützt werden soll, müsste in der Verfassung klar der Grundsatz niedergeschrieben sein, dass der Bundesrat jederzeit die verfassungsmässig festgehaltenen Grundsätze bei seiner Verhandlungsführung voll zu verteidigen hat. Verfassungswidrige Vertragsentwürfe sind als ungültig zu erklären. Dies müsste durch ein Verfassungsgericht erfolgen. Ein solches führte in der Schweiz mit den ausgebildeten direktdemokratischen Werkzeugen keineswegs zu einer 'Richterherrschaft' p.r..

tritt Paul Richli und urteilt: "Verfassungsrechtlich wäre dies die sauberste Lösung."

Ob Bundesrat oder Parlament auf diesen dritten Weg einschwenken, ist allerdings fraglich. Auf die Frage, ob die bilateralen Verträge mit der EU Verfassungsänderungen notwendig machen, antwortete Justizminister Arnold Koller in einem Interview in der Berner Zeitung vom 19. Dezember: "Nein, im Unterschied zum EWR haben die bilateralen Verträge keinen Verfassungsrang." ■

### Kurzinfos

#### Regenwald - EU-Steuer-gelder für Holzfällerstrasse

1996 finanzierte die EU den Ausbau einer 52 Kilometer langen Strasse in Kamerun, und dies obwohl sich vorher die afrikanische Entwicklungsbank und die Weltbank aus ökologischen Gründen geweigert hatten, für dieses Projekt Kredite zu bewilligen. Die durch die Strasse neu erreichbaren Wälder sind bereits an Holzfällerfirmen verteilt. Zur Zeit plant die EU weitere Ausgaben für Strassenprojekte dieser Art. Ein Kredit von 110 Millionen DM soll 1999 vom Europäischen Development Fund für diesen Zweck beschlossen werden. DNR-EU-Rundschreiben.

#### Stau in Sarajevo

Als Hemmschuh beim Aufbau in Bosnien-Herzegowina erweist sich die Brüsseler Eurokratie. In diesem Jahr kann ein Fünftel der für 1998 geplanten Hilfsgelder von insgesamt rund

2000 Millionen Mark nicht verwendet werden. Die zuständige Vergabestelle wurde im Juni von Brüssel nach Sarajevo verlegt - mit dem Ziel, Aufbauprojekte zu beschleunigen. Sie darf sich aber neun Monate "Übergangszeit" lassen, ehe sie voll arbeitsfähig sein muss. Deswegen, klagen Hilfsorganisationen, fallen kaum noch Entscheidungen. Zudem bremst immenser Aufwand für fragwürdige Statistiken die Helfer. So verlangt die EU exakte Angaben, wie sich der Kauf von Baumaterial auf das Sozialprodukt auswirkt und wie viele Arbeitsstunden für die Herstellung der einzelnen Stoffe in Bosnien anfallen. Der Spiegel 50/1998

#### 44'200 Todesopfer im Strassenverkehr

Nach der Bilanz eines Eurostat-Berichtes zur Verkehrssicherheit in der EU gab es im Jahr 1995 44'200 tödliche Unfälle. Gegenüber 1989 bedeutet dies einen Rückgang um 14%. DNR-EU-Rundschreiben, 1/99.



## Die EU als relevanter Raum für Re-regulierung?

Schon im SPS-Euromanifest von 1991 hiess es, Europa schaffe "für uns den politischen Raum, in dem die wichtigsten gesellschaftlichen Probleme wieder gelöst werden können". Was damals schon "bedingungslos" formuliert wurde, wird von Bodenmann in seinem Strategiepapier aktualisiert und zugespitzt: Europa ist "der einzige relevante Raum", in der Reregulierung politisch möglich ist, "weil hier die Linke und vorab die Sozialdemokratie an Boden gewinnt". Das Ganze kommt allerdings insofern unpolitisch daher, als die Konzepte nicht an die real existierenden machtpolitischen Bedingungen, Verträge und Institutionen der EU anknüpfen.

von Patrick Ziltener

Bodenmann schliesst in seinem Strategiepapier von der Tatsache, dass in der überwiegenden Mehrheit der EU-Mitgliedsländer sozialdemokratische Regierungen an der Macht sind, auf die Möglichkeit (und Wahrscheinlichkeit) europaweiter Regulierungen sozialdemokratischen Typs, ohne an reale europäische Institutionen oder Verfahren anzuknüpfen. Er zitiert Habermas, dessen Kernaussage genau gelesen eher entgegengesetzt ist. Habermas schreibt, dass "eine Partei, die sich noch Gestaltungsraum zutraut, ... innerhalb des nationalen Spielraums – des einzigen, in dem sie aktuell handeln kann – auf den europäischen Handlungsspielraum vorausgreifen" muss. Die Problemlage ist eben nicht so, dass "dank der laufenden politischen Entwicklung in Europa erstmals seit drei Jahrzehnten eine alternative Wirtschaftspolitik in einem weltweit relevanten Raum möglich ist, der nationalstaatlich nicht mehr unterlaufen werden kann" (Bodenmann), sondern dass sozialdemokratische Politik in Europa in vieler Hinsicht durch europäische Regulierungen untergraben, erschwert oder gar verunmöglicht wird.

Wenn es einen (neo)keynesianisch angetriebenen "europäischen Wachstumsschub" (Bodenmann) geben wird, dann eher trotz den bestehenden EU-Regulierungen als wegen ihnen. Gleichzeitig tut sich sozialdemokratische Politik äusserst schwer, an die real existierenden Institutionen und Verfahren auf europäischer Ebene anzuknüpfen und diese neu auszurichten. Die Frage der historischen Rolle und strategischen Verwendbarkeit der europäischen politischen Institutionen wird ausgeklammert, der (sinnvolle) Wunsch nach Reregulierung in den "europäischen Raum" projiziert. Bodenmann ist gegen Bodenmann recht zu geben: "Dies ist ein letztlich falscher, weil unpolitischer Ansatz". Deshalb ist die Verteidigung des nationalen Handlungsspielraums, durchaus im Vorgriff auf den europäischen, so wichtig.

### Die Lektionen der 70er Jahre

Im Zuge der Stärkung der Linken Ende der 60er/Anfang der 70er Jahre stand die Frage einer sozialdemokratischen EG schon einmal auf dem Tapet. Der bekannte Politikwissenschaftler Johan Galtung (1973:189f) schrieb damals in seinem vielbeachteten Buch "A Superpower in the Making/ Kapitalistische Grossmacht Europa": "Bei zehn Mitgliedstaaten und einer Wahrscheinlichkeit von 50% für eine sozialdemokratische Regierung in jedem von ihnen, ist die Chance,

dass es in allen gleichzeitig eine sozialdemokratische Regierung gibt, etwa 1 Promille. Dagegen mag man einwenden, dass sozialdemokratische Regierungen in – sagen wir einmal – sieben oder mehr Ländern genügen würden, um eine andere Politik herbeizuführen; damit erhöht sich die Wahrscheinlichkeit auf etwa 18%. Aber die Wahrscheinlichkeit einer nicht-konservativen (...) Regierung ist in vielen Ländern der EG wahrscheinlich viel geringer als 50%. Zudem verhält es sich so: je grösser die Wahrscheinlichkeit einer sozialdemokratischen Regierung, desto konservativer die Sozialdemokratie; das zeigt sich deutlich an der britischen Labour Party und der deutschen SPD, die zu den konservativsten gehören."

Es kam Anfang der 70er Jahre zu einer Reformphase in der EG. Diese hing eng mit mehreren Regierungswechseln in Mitgliedstaaten zusammen. De Gaulle, der in den 60er Jahren für die EG das darstellte, was Margaret Thatcher in den 80er Jahren war, war 1969 zurückgetreten. Der EG-freundlichere Gaullist Pompidou wurde sein Nachfolger; der neue Premierminister Chaban-Delmas war sozialreformerisch und kündigte den Aufbruch zu einer "neuen Gesellschaft" an. In der BRD war seit 1969 die sozialliberale Regierung unter Bundeskanzler Willy Brandt im Amt. In Belgien gab es seit 1969 eine christdemokratisch-sozialistische Koalitionsregierung, eine solche regierte auch in Italien. In den Niederlanden gewannen die Sozialisten die Wahlen von 1972. Die meisten Vertragselemente, Programme und Institutionen, auf denen sich eine (allerdings embryonale) Sozialpolitik der EG entwickelte, gehen auf diese Zeit zurück. Der "Ständige Ausschuss für Beschäftigungsfragen" und die sogenannten "Dreierkonferenzen" (Arbeitgeber-, Arbeitnehmerorganisationen, Staat) wurden eingesetzt, der Wirtschafts- und Sozialausschuss wurde aufgewertet (Initiativrecht).

Die Sozialpolitik bekam mit den Hauptzielsetzungen Vollbeschäftigung, Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Mitbestimmung zum ersten Mal einen anerkannten Status als Gemeinschaftsaufgabe; eine "europäische Sozialunion" sollte angestrebt werden. Es wurde ein sozialpolitisches Aktionsprogramm beschlossen, das konkrete Anstösse in den Bereichen Arbeitsrecht und Gleichbehandlung der Geschlechter gab. Die EG-Armutsbekämpfungsprogramme wurden konzipiert. Am Pariser "Reformgipfel" von 1972 wurde die Einrichtung eines europäischen Regionalfonds beschlossen. Auch die Ansätze für eine EG-Umweltpolitik gehen auf dieses Jahr zurück. Für eine kurze Phase gab es Hoffnungen auf die "Verbindung von Integration und reformatorischer



Gesellschaftspolitik" (Jansen/Weidenfeld).

Überlagert wurden diese politischen Projekte aber von der 1969 als Integrationsziel beschlossenen Währungsunion. Der Werner-Plan zur Errichtung einer Währungsunion verschwand allerdings im Verlaufe der Wirtschaftskrise ab 1973 aus den Traktanden. Er war erstes Opfer einer Dynamik, die die EG in die sogenannte "Eurosklерose" führen sollte. Die europäischen Institutionen waren, wie auch die nationalen Regierungen, auf den wirtschaftlichen Einbruch schlecht vorbereitet. Die ersten EG-Antikrisenmassnahmen, die nur unter grossen Schwierigkeiten überhaupt zustande kamen, konnten erst Mitte 1975 vorgelegt werden. Die einzelnen Regierungen suchten bereits viel früher nach nationalen Politikstrategien; die BRD (mit einem speziellen Antikrisenfonds zur Stimulierung staatlicher und privater Investitionen) und Grossbritannien im letzten Quartal 1974. Die anderen Länder folgten.

1974 wurde offensichtlich, dass die nationalen Massnahmen nicht ausreichten und sogar widersprüchlich waren; während z.B. Grossbritannien eine restriktive Haushaltspolitik durchsetzte, griff man in Irland und Frankreich zu stimulierenden Haushaltsmassnahmen. So kam es erst im Sommer 1975, als es bereits die ersten Symptome einer Krisenabschwächung gab, im Europäischen Rat und im Ministerrat zur Beschlussfassung über die "Koordinierung eines Konjunkturprogrammes". Dieses Programm umfasste nur Haushaltsmassnahmen. Obwohl es von allen Mitgliedsstaaten angenommen worden war, unternahmen Grossbritannien, Irland, Belgien und Luxemburg überhaupt nichts für deren Erfüllung, die übrigen Länder (mit Ausnahme der Niederlande) führten es nur teilweise aus.

Parallel dazu kam es zu einer Rückentwicklung auch des wirtschaftlichen Integrationsniveaus. Vor allem mittels nicht-tarifärer Regulierungen wie technischen Vorschriften und Normen führten viele Mitgliedsstaaten protektionistische Massnahmen durch, es kam auch zu Subventionswettläufen und währungspolitischen Massnahmen. Mit Ausnahme der Stahlbranche, wo mit dem Montanunionsvertrag ein ausdrücklicher und weitgehender Steuerungsauftrag vorlag und ein geeigneteres Instrumentarium zur Verfügung stand, spielten europäische Institutionen bei der Krisenbekämpfung in den 70er Jahren keine nennenswerte Rolle. Damit rückten die europäischen Institutionen auch für die Sozialdemokraten in den Hintergrund. Die weiter links stehenden politischen Kräfte waren schon vorher gegen das Europa des Gemeinsamen Marktes gewesen.

### **Die gegenwärtige Krise und die europäische Integration**

Die Situation Ende der 90er Jahre ist in vielem anders als diejenige der 70er Jahre. 15 Jahre Vertiefung der europäischen Integration nach neoliberaler Muster, verbunden mit dem Öffnungsprozess gegen aussen (Globalisierung), haben über Europa ein dichtes regulatorisches Netz gesponnen, das Staatlichkeit in Europa bereits tiefgreifend verändert hat. Die Regulierungen auf europäischer Ebene sind eine Mischung aus weichen, empfehlenden und starken, zwingenden Bindungen. Letztere gibt es in Bezug auf alles, was "Wettbewerb" beeinträchtigen könnte: das Verbot von Einschränkungen der Be-

wegungsfreiheit des Kapitals, von Handelshemmnissen, von nicht-marktkonformen Regulierungen des öffentlichen Beschaffungswesens etc. Die Standortkonkurrenz im einheitlichen Binnenmarkt hat dazu geführt, dass Regionen und Staaten sich mit Steuersenkungen für Unternehmen gegenseitig überbieten.

Ebenfalls äusserst rigide ist das "Austeritätskorsett" für die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, nämlich die Konvergenzkriterien im Hinblick auf die Währungsunion. Die Orientierung auf die Erfüllung dieser Kriterien hat die Rezession der 90er Jahre vertieft, Wachstum und Beschäftigung gekostet. Durch den sog. Stabilitätspakt ist diese Austeritätspolitik für die Zeit nach der Einführung des Euro festgeschrieben worden. Mit der Währungsunion werden Prozesse in Gang kommen, die die bisherigen Regulierungen auf nationaler Ebene weiter unter Druck setzen werden. Übereinstimmend wird von Ökonomen in einer Währungsunion, bei weitgehend gleichartigen Kapitalmarktbedingungen, ein intensiver Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte prognostiziert. Welches Niveau an Staatsleistungen und Steuerbelastungen in einer Region gewählt wird, dies könne zwar sehr unterschiedlich ausfallen. Die Regionen würden aber auf jeden Fall eine Kombination wählen müssen, die für Investoren attraktiv ist.

Sicher ist nach Lipp/Reichert (1991:38) nur eines: "Weil die Standortvoraussetzungen in Europa sehr unterschiedlich sind, ist ein hohes Mass an Differenzierung in der Lohnpolitik, Sozialpolitik, Steuerpolitik und Ausgabenpolitik ohnehin nötig. Je mehr einer dieser Bereiche harmonisiert wird, desto mehr Differenzierung ist in den übrigen Bereichen erforderlich." Nach Busch (1994:31) übernimmt in einer WWU grundsätzlich "die Lohn-Preis-Flexibilität – und das heisst Lohnflexibilität nach unten – bei Ungleichgewichten in der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Volkswirtschaften anstelle des Wechselkursinstruments die Funktion der Anpassungsvariablen".

Die für Sozialdemokraten interessanten Regulierungen auf europäischer Ebene, etwa im arbeits-, sozial- und beschäftigungspolitischen Bereich, sind dadurch gekennzeichnet, dass sie überwiegend symbolisch, freiwillig, rechtlich nicht bin-



dend sind oder ein Auswahlprogramm aus solchen Angeboten darstellen. Zu Recht wurde diesen wenig griffigen europäischen Regulierungen der Begriff des "Neovoluntarismus" (Streeck 1996) umgehängt.

Die Situation in der EU heute ist also so, dass das Vertiefen der europäischen Integration nach neoliberalen Muster eine Reihe von Mechanismen verankert hat, die schon jetzt Europa als ökonomischen und politischen Raum weiter aufspalten und seine Elemente zueinander in Konkurrenz setzen. Eine europäische Regulationsweise, die diese Entwicklungen eingermassen "moderiert", ist nur embryonal vorhanden. Das birgt ein enormes gesellschaftliches Konfliktpotential. Paradoxerweise hat die europäische Sozialdemokratie von den Effekten des Deregulierungs- und Liberalisierungsprozesses, den sie mitgetragen oder, wie im Falle der französischen Sozialisten, mitinitiiert hat, politisch profitiert.

## Szenarien eines sozialdemokratischen Europas

Bundeskanzler Schröder in der Regierungserklärung vom 10.11.1998: "Durch den Regierungswechsel in Deutschland und durch die neuen politischen Realitäten in Europa ergibt sich endlich die Chance einer europäischen Sozial- und Beschäftigungspolitik. Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit kann endlich auch als europäische Frage behandelt werden. Er ist eben nicht mehr länger eine Fussnote zu den Beschlüssen des Ministerrates, sondern er steht auf der europäischen Tagesordnung ganz oben. (...) Die Stabilitätsorientierung der europäischen Geldpolitik stellen wir nicht in Frage."<sup>1)</sup>

In zehn Mitgliedstaaten stellen die Sozialisten resp. Sozialdemokraten heute den Regierungschef; in drei weiteren sind sie an der Regierung beteiligt; lediglich Spanien und Irland werden konservativ regiert. Schon seit den Wahlsiegen in Frankreich und Grossbritannien haben sozialdemokratische Regierungen die qualifizierte Mehrheit im EU-Ministerrat und können dort die Tagesordnung bestimmen. Die Ausgangslage für eine Sozialdemokratisierung Europas scheint noch viel besser als in der kurzen Reformphase der 70er Jahre zu sein. Was ist zu erwarten?

Ich sehe idealtypisch drei Szenarien sozialdemokratischer Politik, die darauf abzielt, in irgendeiner Form das unter Druck gekommene "europäische Sozialmodell" zu stabilisieren und/oder zu reformieren: 1. Das Supranationalisierungs-Szenario: Die sozialdemokratischen Regierungen schaffen es, innert nützlicher Frist die Wirkungsweise der europäischen Institutionen soweit aus- und umzubauen, dass sie massgeblich dazu beitragen, die Folgen der Deregulierungs- und Austeritätspolitik abzuschwächen und "aufzufangen". 2. Das Koordi-

1) Weitere Worte des gegenwärtigen deutschen Bundeskanzlers: "Wenn es nur unter ungeheuren ökonomischen, sozialen und politischen Schleifspuren gelingt, mit einer stabilitätsorientierten Politik 1999 den Euro einzuführen, und man diese Risiken nicht eingehen will – was ich für richtig hielte –, dann muss man einen günstigeren Zeitpunkt wählen." (ZEIT-Interview vom 6.6.1997): "Die Bürger müssen wissen: Der Euro bringt keine blühenden Landschaften." Vielmehr werde die "überhastete" Währungsunion "zunächst" Arbeitsplätze kosten; er nannte den Euro eine "kränkelnde Frühgeburt" (BILD-Interview vom 26.3.1998).

nations-Szenario: Die sozialdemokratischen Regierungen schaffen es, angesichts der Reformblockaden auf europäischer Ebene, durch enge Kooperation und Abstimmung den vorwiegend nationalstaatlichen Massnahmen einen besseren Wirkungsgrad zu geben. 3. Das Rückfalls-Szenario: Angesichts der Reformblockaden auf europäischer Ebene und der wenig ergiebigen zwischenstaatlichen Koordinierungsversuche gibt es unterschiedliche, sich teilweise hintertreibende nationale politische Strategien gegen die Krise, ähnlich wie in den 70er Jahren.

Das erste Szenario wäre in vielerlei Hinsicht das wünschbare, vor allem was die Effizienz von Regulierungen betrifft. Die Schaffung einer umfassenden europäischen Regulationsweise, eine eigentliche europäische Sozialstaatsbildung, ist aber wenig wahrscheinlich. Dies ist auf mehrere zusammenhängende Faktoren zurückzuführen: der Schwäche des Brüsseler Apparates, die Schwäche der demokratisch-repräsentativen Institutionen auf europäischer Ebene, das ungenügend ausgebildete Interessenvermittlungssystem. Von diesen strukturellen Problemen ist das Demokratiedefizit das bekannteste und am stärksten debattierte. Dieses darf aber nicht auf die mangelhaften Kompetenzen des Europäischen Parlamentes reduziert werden.

## Institutionelle Probleme

Das existierende politische System auf europäischer Ebene hat eine ganz spezifische Logik. Der "europäische Staatsapparat" ist schwach, nicht nur, weil die Implementierung der EU-Politik bei den Nationalstaaten liegen. Die Unterschiedlichkeit nationaler Regulierungstypen und Verwaltungs-

Der "Europäische Aufruf für Vollbeschäftigung" plant eine Zweite Europäische Versammlung für Vollbeschäftigung" im Februar des kommenden Jahres in Wien. Kontakt über Frieder Otto Wolf, MdEP, Fax 0032/2/2844969, e-mail fwolf@europarl.eu.int European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe: <http://www.barkhof.uni-bremen.de/kua/memo/europe.htm>

traditionen reproduziert sich auf europäischer Ebene. Die bestehende EU-Bürokratie ist stark segmentiert und von unterschiedlichen Verwaltungsstilen geprägt; viele Politikfelder der EU sind durch die Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Regulierungstypen gekennzeichnet. Den EU-Apparaten fehlt in vielen Bereichen eine eigene, relativ unabhängige, sozusagen "autonome" Umsetzungs- und Gestaltungskompetenz, was den nationalen Beamtenkadern und vor allem den etwa 800 Lobby-Organisationen in Brüssel beträchtliche Einflussmöglichkeiten verleiht.

In Brüssel entwickelte sich aufgrund dessen ein weitverzweigtes Netzwerk von Beratern und Experten, die im Rahmen einer Vielzahl von formalisierten oder informellen Verhandlungsrunden und Beratungsgremien in den Entscheidungsprozess eingebunden werden. Die "Unübersichtlichkeit" dieser Einflussnahme wird verstärkt durch die mangelnde Insti-



tionalisierung und Systematisierung des Zugangs von Verbänden zur Kommission und zur Brüsseler Verwaltung. Eine europäische Sozialstaatsbildung ist auch wenig wahrscheinlich wegen des europäischen Verbändesystems. Neokorporatistische Arrangements auf europäischer Ebene werden schon dadurch verhindert, dass die nationalen den Euro-Verbänden einfach das Recht nicht erteilen, bindende Verpflichtungen einzugehen; damit können sämtliche EU-Bemühungen wie etwa der "soziale Dialog" auf einem rein konsultativen, "weichen" Status gehalten werden.

Keine der gegenwärtigen Regierungen hat bisher ein einigermaßen ausgearbeitetes Reformkonzept für die europäischen Institutionen und Verfahren vorgelegt. In keinem der drei grossen Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich und Grossbritannien gibt es eine deutliche politische Mehrheit für einen "föderativen Quantensprung" – und die Legitimation durch die Bevölkerung dafür schon gar nicht. Sozialdemokratische Regierungen werden sich auch langfristig mit der Tatsache abfinden müssen, dass die gegenwärtigen europäischen Institutionen und Verfahren wenig geeignet sind, Regulierungen sozialdemokratischen Typs zu produzieren. Intelligente Reformpolitik muss in strategisch geschicktem, die Wirkung maximierendem Handeln im europäischen politischen Mehrebenensystem bestehen. Das bedeutet, die spezifischen Handlungschancen auf jeder Ebene (national, supranational, intergouvernemental) auszunützen.

## Notwendiger Abbau des neoliberalen Extremismus

Am erfolgreichsten scheinen mir die Strategien, die nicht auf die Ergebnisse der europäischen Verhandlungen warten, sondern "auf den europäischen Handlungsspielraum vorausgreifend" (Habermas), notfalls auch wenig zwischenstaatlich koordiniert, Reformpolitik einführen. Die wichtigsten Reformdurchbrüche der letzten Zeit, die Arbeitszeitverkürzung in Frankreich oder die Einführung der Ökosteuer in Deutschland, gehen zurück auf Entscheide, die in den nationalen politischen Systemen zustande kamen und nicht "europäisch" abgestimmt worden sind. In beiden Fällen wurde das "Europa"-Argument in der politischen Auseinandersetzung (nicht ganz ohne Berechtigung) gegen die Reformen verwendet. Werden Reformen in mehreren Staaten auf nationaler Ebene durchgesetzt, werden somit Sachzwänge geschaffen und die Wahrscheinlichkeit einer europäischen Regelung steigt erfahrungsgemäss deutlich an.

Wenn das Supranationalisierungs-Szenario sich nicht in absehbarer Zeit verwirklichen lässt, dann müssen die europäischen Regulierungen so umgebaut oder flexibilisiert werden, dass Reformen auf nationalstaatlicher Ebene wieder besser durchgeführt werden können. Das betrifft vor allem die Binnenmarktgesetzgebung und das wirtschaftspolitische "Austeritätskorsett". Denn im Zentrum der Auseinandersetzung auf europäischer Ebene muss die Korrektur des wirtschaftspolitischen Extremismus des bisherigen Integrations-typs stehen. Das Ziel muss es sein, Wirtschaftspolitik in Europa wieder auf Wachstum und Beschäftigung auszurichten, das Ziel der Geldwertstabilität zu relativieren. In diese Rich-

## Literatur:

- Busch, Klaus (1994), "Der Maastrichter Vertrag über die "Europäische Union" und die Herausforderungen für die europäischen Gewerkschaften", in: Die Europäische Union nach Maastricht. Bedingungen und Möglichkeiten linker Wirtschaftspolitik, Arbeitspapier des Instituts für Internationale Politik, Nr. 025, Berlin (vgl. ders., Europäische Integration und Tarifpolitik - Lohnpolitische Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion, Köln)
- Galtung, Johan (1973), Kapitalistische Grossmacht Europa oder Die Gemeinschaft der Konzerne?, Reinbek: Rowohlt Lipp,
- Ernst-Moritz/Reichert, Horst (1991), "Konfliktfelder auf dem Weg zur Europäischen Währungsunion", in: M. Weber (Hg.), Europa auf dem Weg zur Währungsunion, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft
- Streeck, Wolfgang (1996), "Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?", in: Gary Marks/Fritz W. Scharpf/Philippe C. Schmitter/Wolfgang Streeck (Hg.), Governance in the European Union, London.
- WIDERSPRUCH 34/1997, Sozialdemokratie oder ökosozialer Umbau?, Zürich
- Ziltener, Patrick (1999), Strukturwandel der europäischen Integration. Die EU und die Veränderung von Staatlichkeit in Europa, Münster: Westfälisches Dampfboot

tung gehen die Vorschläge der "European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe". Die ständigen Deregulierungs-, Privatisierungs- und Liberalisierungsoffensiven der Kommission müssen abgeblockt, die Ressourcen der europäischen Institutionen in andere Richtung gelenkt und ihre Handlungsfähigkeit auf anderen Gebieten erweitert werden. ■

"Die Einbindung der sozialdemokratischen Eliten in die höheren Ränge der Staatsverwaltung, die Chefetagen von Industrie und Finanzwelt und in das privatwirtschaftliche Milieu verdichtet sich im selben Mass, wie ihre Anbindung an die Welt der Arbeit sich lockert. Angesichts der Unentschiedenheit einer europäischen Protobourgeoisie, die noch zwischen den Polen ihrer jeweiligen nationalen Basis, ihrer transnationalen Beziehungen und ihrer europäischen Interesse hin- und herschwankt, hat die Sozialdemokratie systematisch die Aufgabe übernommen, das liberale Feuer von Maastricht und Amsterdam anzufachen. So verhält sie sich vorerst wie der Generalbevollmächtigte des neuen europäischen Imperialismus". (Daniel Bensaïd, Le Monde diplomatique, Dezember 1998).

Der britische Labour-Finanzminister Gordon Brown setzte am 29. Weltwirtschaftsforum den Schwerpunkt klar bei angeblich notwendigen Strukturreformen. Für ihn steht die Liberalisierung der Arbeitsmärkte und generell eine weitere Stärkung des Wettbewerbs in Europa auf der Tagesordnung. NZZ, 30./31. 1.99



Die neue Bundesverfassung – als Nachführung gelungen

## Totalrevision der Bundesverfassung

**Das Forum für direkte Demokratie beteiligte sich am Vernehmlassungsverfahren zur neuen Bundesverfassung (NBV). Die Anregungen des Forums beinhalteten vor allem eine stärkere Gewichtung mancher Gesichtspunkte. Unseren Forderungen wurde nicht erkennbar Rechnung getragen, was angesichts der politischen Machtverhältnisse auch nicht verwundert. Allerdings kommt alles, was wir - im Rahmen der Nachführung - forderten, in der neuen Verfassung irgendwie vor.**

von Paul Ruppen

### Vernehmlassungsposition des Forums

Anlässlich der Vernehmlassung begrüsst das Forum das Bestreben, eine lesbarere Bundesverfassung zu schreiben. Der Versuch, zuerst eine Nachführung und dann erst Reformen einzuleiten, wurde als guter Weg betrachtet (Einheit der Materie).

Im Detail wurden folgende Ergänzungen verlangt: "Die Staatsgewalt beruht auf den Bürgerinnen und Bürgern, die sie unmittelbar durch Stimm- und Wahlrecht, Initiative und Referendum und mittelbar durch die Behörden ausüben" (Artikel 1). "Staatliches Handeln unterstützt und ergänzt private Initiative" (Artikel 4 des Entwurfs, Artikel 2 der NBV). "Jede Person hat ein Recht auf den Schutz ihrer Umwelt" (Artikel 9 des Entwurfs, Artikel 10 der NBV).

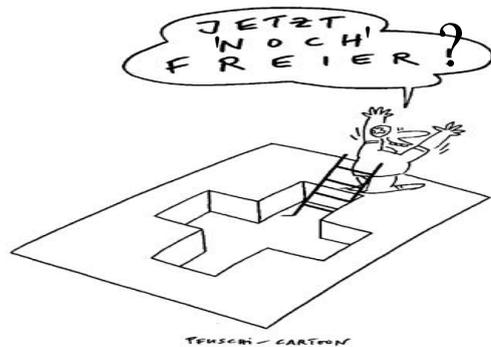
"Eigentum weist eine soziale Komponente auf" (Artikel 20 des Entwurfs, Artikel 26 der NBV). Die Wirtschaft sollte zudem explizit der Erfüllung der Grundrechte untergeordnet werden (Wirtschaft als Mittel, nicht als Selbstzweck; Artikel 75 des Entwurfs, Artikel 94 der NBV). Wir forderten die Streichung von Artikel 81,1 des Entwurfs (Artikel 101, 1 NBV "Der Bund wahrt die Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland"), da der Staat nicht ein Instrument der Schweizer Wirtschaft im Ausland zu sein hat. Wir befürworteten vielmehr einen Auftrag an den Staat, auf eine internationale, stabile Friedensordnung hin zu arbeiten. Dazu gehört auch eine weltweit ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung.

### Beurteilung der NBV

Unseren Forderungen wurde nicht erkennbar Rechnung getragen. Allerdings kommt alles, was wir - im Rahmen der Nachführung - forderten, in der neuen Verfassung irgendwie vor. Zudem gewinnt die Verfassung ungemein durch die explizite Erwähnung der Grundrechte. Dies allein würde eine Unterstützung der NBV rechtfertigen. Artikel 2.4. "Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung." entspricht voll den Zielsetzungen des Forums. Der Missbrauch des Artikels durch die Befürworter der Ungerechtigkeits-Stabilisierungsprogramme EU und NATO ist natürlich vorprogrammiert. Um so mehr werden wir eine angemessenere, EU- und NATO-kritische Interpretation in den Vordergrund stellen.

Die NBV ist eine Nachführung. Die Volksrechte sind davon nicht betroffen (Unterschriftenzahlen z.B. bleiben unverän-

dert). Wir wären natürlich an einer weiteren Demokratisierung der schweizerischen Aussenpolitik interessiert. Von einer Nachführung kann allerdings nur erwartet werden, dass sie diesbezüglich keine Rückschritte beinhaltet. Der gängigen Praxis entsprechend wird in der Verfassung festgehalten, dass der Bund und die Kantone die internationalen Verträge respektieren. Volksinitiativen müssen demgegenüber nur das zwingende Völkerrecht<sup>1</sup> achten. Dies entspricht der vom Forum in der Vernehmlassung ausgedrückten Haltung.



Eine zusätzliche Demokratisierung der Aussenbeziehungen der Schweiz betrifft denn auch nicht diese zwei Punkte, sondern das Vertragsabschlussverfahren. Entsprechend fordern wir für künftige Partialrevisionen der BV, dass alle internationalen Verträge, die nicht dem obligatorischen Referendum unterstehen, dem fakultativen Referendum zu unterstellen sind. Da die internationale Rechtsetzung immer wichtiger wird und zusehends innenpolitische Bereiche berührt, ist die Mitsprache des Volkes wichtig, damit der Bundesrat nicht die Volksrechte über seine internationale Vertragsabschlusskompetenz aushöhlen kann. Diese Forderung (und weitere wie der frühzeitige Einbezug der Bevölkerung bei der Zielsetzung von internationalen Verhandlungen) wird das Forum in Zukunft – besonders bei der "Reform" der Volksrechte – aufmerksam verfolgen. Die NBV ist davon jedoch nicht betroffen. ■

<sup>1</sup> bezüglich dieses Begriffes siehe Europa-Magazin 2/92; oder auf unserer Homepage <http://www.czv.ch/db?13@^4640@.ee6bcc2>. Unbestrittenermassen zum zwingenden Völkerrecht zählen etwa der Kern des humanitären Völkerrechts, das Gewaltverbot, das Aggressionsverbot, das Genozid- und das Folterverbot. Diese Regeln sind deshalb zwingend ausgestaltet, weil sie zu den Grundregeln zwischenstaatlichen Verhaltens gehören und für das friedliche Zusammenleben der Menschheit oder ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind. Rechtsakte, welche gegen zwingendes Völkerrecht verstoßen, sind daher nichtig.



## Korruptionskonvention des Europarats

Ende Januar 99 ist eine neue Korruptionskonvention des Europarats von 21 Regierungsvertretern unterzeichnet worden. Die Konvention tritt in Kraft, sobald sie von 14 Parlamenten der 40 Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist. Mit der Konvention soll eine breite Palette von Straftatbeständen abgedeckt werden: die aktive und passive Korruption von inländischen und ausländischen Bediensteten sowie Mitgliedern inländischer und ausländischer Parlamente, Bestechung von Amtsträgern in internationalen Organisationen und von Richtern an internationalen Gerichtshöfen. Daniel Tarschys, Generalsekretär des Europarats, wies darauf hin, dass die Korruption für die Grundlagen der demokratischen Gesellschaft zu einer ernststen Gefahr geworden sei. NZZ, 2.2.99

## Neue EU-Strategie gegenüber der Schweiz

Eine interne Note der EU-Kommission legt den EU-Staaten nahe, mit allfälligen bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz wenigstens so lange zu warten, bis die Schweiz die 7 bilateralen Verträge mit der EU ratifiziert habe. Zudem bringt das Papier eine tendenziell ablehnende Haltung der EU-Kommission gegenüber der Fortsetzung des bilateralen Wegs zum Ausdruck. Es stelle sich die Frage, ob die EU ein Interesse daran habe, dass die Schweiz "als reichstes Land in Europa" über ein Gratisbillet für den Zugang zum Binnenmarkt verfüge (NZZ, 25.2.99).

Die Note stellt politisch folgendes klar. (1) Die EU stellt sich gegen die normale Kooperation zwischen Nachbarn. Sie ist kein Öffnungs-, sondern ein Abschottungsprojekt. (2) Obwohl die EU keinen völkerrechtlichen Anspruch auf einen Beitritt der Schweiz zur EU hat, scheint sie sich zunehmend so zu benehmen. Auch dies Ausdruck klassischer Grossmachtspolitik. Die Lasten der bilateralen Verträge etwa fallen eindeutig zu Ungunsten der Schweiz aus (NEAT, Schwerkverkehr). Das bestehende Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU, das den gegenseitigen zollfreien Zugang zu den meisten Märkten garantiert, liegt auch im Interesse der EU.

(3) Solche Noten sind für die Schaffung von Ängsten durch die EU-Beitrittsbefürworter günstig. Die EU-Kommission meint, dass weitere bilaterale Verhandlungen den Beitrittsabsichten der Schweiz (sprich des Bundesrates und der herrschenden 'Eliten') einen Bärendienst erweisen würden.

## Nestlé-Maucher präsidiert Cœur

Die 'Schweizer' Multis spielen bei der EU-Integration eine gewisse Rolle. Nestlé-Maucher präsidiert den Round Table of European Industrialists, der etwa den Binnenmarkt 92 vorantreibt und die Einführung des Euro forderte. Neuerdings präsidiert Maucher den Council on European Responsibilities (Cœur). Offensichtlich haben die Euro-Multis den Eindruck, dass sie die Erfolge auf wirtschaftspolitischem Gebiet nun politisch abstützen müssen – wohl um zu ihrem militärischem Arm zwecks Rohstoffsicherung zu kommen. Entsprechend muss nun eine 'europäisches' Nationalbewusstsein geschaffen werden. Der Organisation, die Ende Februar in Berlin mit

prominenter Beteiligung tagte, geht es um "Ideen und Werte, welche die Sache Europas in die Zukunft zu tragen vermögen". Für Roman Herzog, deutscher Bundespräsident, stellt sich die Frage nach einer europäischen Kultur. Der polnische Aussenminister Geremek meinte, europäische Identität bedinge die Herausbildung eines europäischen Gedächtnisses, dass das Gemeinsame an Verantwortung ins Bewusstsein hebe. Demokratie und Rechtsstaat gehörten zu den Vermächtnissen Europas (diese eurozentristische Geschichtsfälschung soll wohl indirekt begründen, wieso man die Demokratie in Polen durch den EU-Tritt einschränken soll!) Klaus Hänsch, SPD-Mitglied des EU-Parlaments und früherer Präsident dieses Gremiums, fordert eine neue Begründung der EU, damit diese nicht von neuen Generationen als Antwort der fünfziger Jahre auf die Probleme der vierziger Jahre abgeschrieben werde. NZZ, 2.3.99

"Das Landverkehrsabkommen ist ein brutaler Rückschlag für die Schweizer Verkehrspolitik. Bundesrat Leuenberger öffnet die Schleusen für die 40-Töner, zunächst im Kontingent, ab 2005 dann ohne Einschränkungen. Und noch schlimmer: Bis im Jahr 2007 darf nicht einmal die leistungsabhängige Schwerkverkehrsabgabe erhoben werden. Der Bundesrat rollt tatsächlich dem Strassenverkehr den roten Teppich aus. Dabei müsste laut Verfassung die Verlagerung auf die Schiene bis zum Jahr 2004 abgeschlossen sein" Andreas Weissen, Präsident der Alpeninitiative, Echo, 53, 5.2.99.

## Integrationsbericht 99 - bilaterale Verhandlungen

Der Integrationsbericht 99 des Bundesrates kann Ende März beim Integrationsbüro bestellt werden. EDA, Sektion Information, Bundeshaus Ost, 3003 Bern, Tel 031 322 22 56, Fax: 031 312 53 17; europa@baw.admin.ch (oder: zivil@edm.admin.ch). Der Bericht wird auch auf dem Internet publiziert, allerdings nur im pdf-Format (www.europa.admin.ch). Das EM wird sich in der nächsten Nummer dem Integrationsbericht ausführlich widmen. Die paraphierten bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU sind ebenfalls auf dem Internet zu finden (obige Adresse). Sie werden den Inhalt der nächsten Nummer des EUROPA-MAGAZINs bilden.

## Gefahr von Lohndumping real

Es gibt EU-Regionen, wo jeder dritte Erwachsene arbeitslos ist. Und dennoch wandern die Menschen aus diesen Regionen nicht massenhaft in blühendere Gegenden. Trotzdem ist die Befürchtung bezüglich Lohndumping nicht etwa ein gewerkschaftlicher Ladenhüter, betont der Schweizerische Gewerkschaftsbund und beruft sich dabei auf einen Kommentar des Zürcher Rechtsanwaltes Thomas Gabathuler, der Anfangs Februar in Plädoyer, 1/99, Zentralstrasse 156, 8003 Zürich (tel: 01 451 66 90) erschien. Freizügigkeit beinhaltet nämlich "das Recht der Unternehmungen, die Arbeitskräfte dort zu holen, wo sie am billigsten sind". Deshalb bestehe im verstärkten Mass die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings. Gabathuler



verweist auf die Lage in Berlin, wo billige ausländische Bauarbeiter eingesetzt würden, während die einheimischen Arbeitslosengelder bezögen. Besonders betroffen wären Grenzregionen und lohnschwache Sektoren (Landwirtschaft, Gastgewerbe, Verkauf, Bauwirtschaft). Ein solches Dumping würde nicht nur die Löhne in diesen Sektoren nach unten ziehen, sondern auch das Leistungsniveau der schweizerischen Sozialversicherungen mittelfristig gefährden. SGB-Pressedienst, 13.1.99.

### **EU-Parlament - Bedauern über Rückstand der "europäischen Rüstungsindustrie"**

Das EU-Parlament unterstützt die Umstrukturierung der EU-Rüstungsindustrie, um diese wettbewerbsfähig zu machen. Der erhebliche Rückstand gegenüber den USA müsse wettgemacht werden.

Ein Verhaltenskodex als Schritt hin zu einem juristisch verbindlichen Regelwerk für Rüstungsausfuhren wird dabei als Mittel für die Erreichung von Zusammenarbeit auf Rüstungsgebiet gesehen, die wiederum der Konkurrenzfähigkeit dient. Zudem soll eine "europäische" Rüstungspolitik "ein wesentliches Element der allmählichen Entwicklung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik im Rahmen der GASP darstellen und zur Stärkung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität im Rahmen der NATO beitragen".

Das EU-Parlament fordert u.a. den Rüstungsbinnenmarkt sowie Zusammenarbeit, um militärische Güter zum bestmöglichen Kosten-Nutzen-Verhältnis anzuschaffen. (A4-0482/98).

### **Atomreaktoren - voll am Netz dank Brüsseler Sumpf**

Der Untersuchungsbericht des EU-Rechnungshofes über die EU-Programme PHARE und TACIS wurde Ende 98 veröffentlicht. Die EU-Kommission konnte nicht verhindern, dass die westeuropäische Atomindustrie sich mit diesen Geldern mehrere hundert Millionen DM selber in den Sack wirtschaftete, anstatt die Gelder für die sichere Stilllegung der Anlagen im Osten zu verwenden. Massnahmen, die angeblich zur kurzfristigen Abwehr von Notsituationen nötig waren, entpuppten sich bei näherem Hinsehen als gezielte Unterstützung für die Fortsetzung des Langzeitbetriebes. DNR-EU-Rundschreiben, 12/98.

### **Pestizid-Rückstände**

Mehr als ein Drittel des Obstes und Gemüses, das in der EU verkauft wird, enthält geringe Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln. In 3 % der untersuchten 41 000 Proben seien die zulässigen Höchstgrenzen gar überschritten worden, teilte die EU-Kommission Ende November 98 in Brüssel mit. Besonders stark belastet sei Kopfsalat, gefolgt von Trauben, Erdbeeren, Äpfeln und Tomaten. Sie enthielten zum Teil Rückstände von mehreren Substanzen. Der Bericht beruht auf Zahlen von 1996. Derzeit werden in der Union mehr als 800 Pestizide in der Landwirtschaft eingesetzt. Nur für 73 Schädlingsbekämpfungsmittel wurden verbindliche Rückstandsmengen festgelegt. NZZ, 25.11.98

### **Misstrauensvotum im EU-Parlament abgeschmettert**

Wie zu erwarten, hatte die Angst vor der eigenen kurzen Mutanwandlung das EU-Parlament übermannt. Nachdem die EU-Kommission seit Jahren vom EU-Rechnungshof immer wieder ermahnt wurde und 1998 mehrere Skandale im Dunstkreis der EU-Kommission aufflogen, drohte das EU-Parlament zuerst vorwitzig mit einem Misstrauensvotum. Am 13. Januar 99 kam's dann, wie's zu erwarten war. Die Furcht, der Öffentlichkeit einen zu tiefen Einblick in den Brüsseler Filz zu gewähren und damit EU-kritische Tendenzen in den Bevölkerungen zu verstärken, bewirkten offensichtlich die Bereitschaft, eben diesen Filz zu decken (siehe "Die Kultur der Korruption", Spiegel 45/1998, S. 190 – 192; zu bestellen bei: e-mail: nachbestellung@spiegel.de).

### **Rückläufiger Anteil des EU-Bahngüterverkehrs**

Das Statistische Amt der EU (Eurostat) hat Angaben zur Entwicklung des Eisenbahngüterverkehrs in der EU veröffentlicht. Der Anteil der Schiene am Gütertransport ist zwischen 1990 und 1997 geschrumpft, und zwar von 20% auf rund 15%. Absolut hat die auf der Bahn transportierte Gütermenge zwar leicht zugenommen. Mit einem Wachstum von 3,4% hat der Strassenverkehr jedoch überproportional zugenommen. NZZ, 8.1.99

### **Unterstützung der "europäischen Idee"**

Mit einem Förderprogramm will die EU nichtstaatliche Organisationen finanziell fördern, die ohne Erwerbszwecke die Öffentlichkeit für die "europäische Idee" sensibilisieren und die insbesondere an der Einrichtung grenzüberschreitender Netze zur Verstärkung ihres Einflusses auf der EU-Ebene beteiligt sind. Organisationen, die in mehr als einem Mitgliedsland tätig sind, werden bevorzugt (<http://europa.eu.int/comm/dg/subvention/de/subv.pdf>). DNR-EU-Rundschreiben, 1/99.

### **Immer mehr Lastwagen**

Der alpenquerende Lastwagenverkehr hat 1997 eine Rekordzahl von 1,144 Millionen Fahrzeugen erreicht. 22 000 Lastwagen mehr haben im Vergleich zu 1996 im Jahr 1997 die vier grossen Schweizer Alpenpässe überquert, heisst es in der Litra-Verkehrsstatistik 1998. Der Grossteil dieser Fahrzeuge fuhr über den Gotthardpass, den allein 946 000 Lastwagen überquerten. NZZ, 30.12.98

### **Unfreundlich**

ABB und Sulzer Hydro erhalten für ihre Beteiligung an den Kraftwerken Ilisu und Ankara in der Türkei die Exportrisikogarantie. Ausschlaggebend seien die positiven Auswirkungen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt und die türkischen Entwicklungsbestrebungen (der Ilisu-Dammbau erfordert Zwangsumsiedlungen!). Die Erklärung von Bern kritisierte den Entscheid scharf. Dieser belohne die jüngste Repressionswelle der türkischen Regierung gegen die demokratische Opposition. Basler Zeitung, 1.12.98

## Forum pour la démocratie directe

social, écologique et critique à l'égard de l'Union Européenne

# EUROPA-MAGAZIN

für dezentrale politische Strukturen in Europa  
FÜR DIREKTE DEMOKRATIE  
für aktive Menschenrechts- und Minderheitenpolitik  
gegen die Schaffung einer WESTeuropäischen Grossmacht  
*für das Europa der Demokratien, gegen das Europa der Nationen*  
FÜR UMWELTSCHUTZ  
FÜR EINE GLOBALE AUSGEWOGENE ENTWICKLUNG  
gegen die 2/3-Gesellschaft  
GEGEN DIE NEOLIBERALE DAMPFWALZE  
FÜR KOOPERATION STATT ZENTRALISATION



- Schicken Sie mir das EUROPA-MAGAZIN zur Ansicht
- Ich möchte beim Forum (bei Gelegenheit) mitpolitisieren.
- Ich möchte das EUROPA-MAGAZIN abonnieren (4 x jährlich 30.– Franken)
- Ich möchte Mitglied des Forums werden und zahle den Mitgliederbeitrag von Fr. 50.– (30.– für wenig verdienende) (Inklusive Abonnement EUROPA-MAGAZIN).

Name: \_\_\_\_\_

Vorname: \_\_\_\_\_

Strasse: \_\_\_\_\_

Ort: \_\_\_\_\_

**Einsenden an:** Forum für direkte Demokratie, Postfach, 8048 Zürich (Telefon und Fax: (0041) 031-7312914, PC: 30-17465-5) Wenn Sie das EUROPA-MAGAZIN abonnieren oder Mitglied des Forums werden wollen, verwenden Sie am besten gleich den beiliegenden Einzahlungsschein. Die Einsendung dieses Talons erübrigt sich.

### Redaktionsadresse:

EUROPA-  
MAGAZIN

Postfach  
8048 Zürich  
Tel. + Fax. 031 - 731 29 14



### Impressum

#### Herausgeber:

Forum für direkte Demokratie  
EU-kritisch, ökologisch, sozial

#### Redaktion:

Paul Ruppen (pr)

#### Lektorat:

Seraina Heitmann, Christian Thomas,  
Annette Jungen, Maro Schnyder, Gérard  
Devanthery

Logos und Büchersterne: Josef Loretan

#### Entwicklung und Konzeption der Website:

Chris Zumbrunn Ventures, Meiringen

#### Redaktionsadresse:

EUROPA-MAGAZIN, Postfach,  
8048 Zürich, Tel. + Fax 031 - 731 29 14  
<http://www.crossnet.ch/europa-magazin/>  
E-Mail: [europa-magazin@crossnet.ch](mailto:europa-magazin@crossnet.ch)

Druck: S&Z Print AG, 3902 Brig-Glis

Auflage: 3 000

Erscheinungsweise: 4 mal jährlich

Jahrgang 7, Nr. 24, März 1999

Abonnement: Fr. 30.-, DM 40.-

Redaktionsschluss: 1. Mai 1999

<http://www.crossnet.ch/europa-magazin/>

CH-8048 Zürich  
PP Journal  
AZB 8048 Zürich