Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 143 (1977)

Heft: 6

Artikel: Beurteilung der KSZE-Schlussakte

Autor: Riklin, Alois

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-50941

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Beurteilung der KSZE-Schlußakte

Major Alois Riklin

ERSCHLOSSEN EMDDOK
MF 127 1326

Die KSZE-Schlußakte stellt einen ausgewogenen Kompromiß dar. Die von der Sowjetunion, vom Westen und von der Schweiz durchgesetzten Interessen werden einander gegenübergestellt und führen zur Schlußfolgerung, daß die Schlußakte ein Verhaltenskodex echter Entspannung ist. ewe

Inhaltsübersicht

Die Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die nach zweijährigen Verhandlungen am 1. August 1975 von den Vertretern der fünfunddreißig Teilnehmerstaaten in Helsinki unterzeichnet worden ist, **umfaßt fünf Teile.**

Der **erste Teil** enthält unter dem Stichwort «Fragen der Sicherheit in Europa» das Verhandlungsergebnis des «ersten Korbes». Er ist wiederum unterteilt in den sogenannten Dekalog, die Erklärung über die zehn Gebote, welche die Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten sollen, und in das Dokument über vertrauensbildende Maßnahmen mit den Empfehlungen über die Vorankündigung bestimmter Manöver und den Austausch von Manöverbeobachtern. Der **zweite Teil,** identisch mit dem «zweiten Korb» der Verhandlungen, enthält eine Fülle von Anregungen für die künftige Zusammenarbeit im wirtschaftlichen und technologischen Bereich. Den **dritten Teil** über Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum hat man insbesondere eingefügt, um die Unterschrift Maltas zu ermöglichen. Im **vierten Teil** werden die Verhandlungsergebnisse des «dritten Korbes» zusammengefaßt. Hier geht es weniger um die zwischenstaatlichen als um die zwischenmenschlichen Beziehungen, um familiäre Kontakte, Familienzusammenführung, Eheschließung zwischen Bürgern verschiedener Staaten, Reisen, Studenten- und Jugendaustausch, ferner um die Ausweitung des Informationsaustausches, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Journalisten, die kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit usw. Im **fünften und letzten Teil** wurde die Abhaltung einer ersten Folgekonferenz im Jahre 1977 in Belgrad vereinbart, auf der über die praktische Verwirklichung der Bestimmungen der Schlußakte Bilanz gezogen sowie der Meinungsaustausch fortgesetzt und vertieft werden soll.

Allgemeines

Drei allgemeine Bemerkungen seien der Analyse der KSZE-Schlußakte vorangestellt.

1. Erstens ist dieses Dokument **kein völkerrechtlicher Vertrag.** Es stipuliert weder Rechte noch Pflichten von Staaten oder Individuen. Es enthält lediglich Absichtserklärungen der beteiligten Regierungen, die zwar ein gewisses politisches Gewicht, jedoch keine rechtliche Verbindlichkeit besitzen. Alle Regierungen wären gerne weiter gegangen, aber eben in bezug auf verschiedene Sachfragen. Die Sowjetunion hätte beispielsweise gerne eine völkerrechtlich verbindliche Anerkennung der bestehenden Grenzen erreicht; aber die Westmächte wollten nicht. Der Westen umgekehrt hätte gern konkrete und präzise Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte durchgesetzt; aber hier machte die Sowjetunion nicht mit. Und so einigte man sich eben auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, indem alle Regierungen ihre «Entschlossenheit» bekundeten, «die Bestimmungen der Schlußakte der Konferenz gebührend zu berücksichtigen und sie anzuwenden».

2. Ein zweites allgemeines Kennzeichen der Schlußakte ist ihre **Mehrdeutigkeit.** Was heißt zum Beispiel im dritten Gebot des Dekalogs «Anschlag auf diese Grenzen»? In der Auslegung der DDR wird wahrscheinlich schon die Forderung nach der deutschen Wiedervereinigung oder nach dem Abbruch der Berliner Mauer als Anschlag auf die Grenze gewertet. Oder was heißt «Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten»? Was bedeutet «Frieden»? Was «Gerechtigkeit»? Mehrdeutige Verträge und Absichtserklärungen sind in der Politik zwar nichts Neues – man denke etwa an das Potsdamer Abkommen. Auch gewollte, bewußte Mehrdeutigkeit ist nicht neu (UNO-Charta, Berliner Viermächteabkommen). Neu scheint mir aber das Ausmaß, in dem hier die Doppeldeutung, die gegensätzliche Auslegungsmöglichkeit vorsätzlich als Mittel scheinbarer Konsensbildung, aber tatsächlicher Dissenskaschierung allseits eingesetzt worden ist.

3. Drittens möchte ich im Widerspruch zur wohl überwiegenden Meinung in unserem Lande behaupten, daß die Schlußakte von Helsinki einen **ausgewogenen Kompromiß** darstellt. Es gab weder Sieger noch Besiegte. Und es wäre unklug, den Sieg der andern Seite nachträglich noch herbeizureden. Man sollte dem sowjetischen Propagandatrick nicht auf den Leim kriechen, alles und jedes als großartigen sowjetischen Erfolg zu buchen. Aus diesem Grunde scheinen mir marktschreierische Kommentare à la «Erntedankfest für Breschnew» in hohem Maße unklug. Oft scheint die merkwürdige Logik der KSZE-Kritiker bewußt oder unbewußt der Formel zu folgen: Du sprichst von Koexistenz, Entspannung und Friedenspolitik; auch Breschnew spricht von Koexistenz, Entspannung und Friedenspolitik; also bist du ein sowjetischer Propagandist!

Ich möchte im folgenden versuchen, meine Hypothese vom ausgewogenen Kompromiß zu begründen, indem ich die von der Sowjetunion, vom Westen und von der Schweiz mehr oder weniger durchgesetzten Interessen einander gegenüberstelle.

Sowjetische Interessen

Die Sowjetunion hat vor allem drei Ziele erreicht.

1. Erstens hat die Sowjetunion eine verbale **Bestätigung des Status quo** erhalten, keine rechtsverbindliche und nicht die erste, aber immerhin einmal mehr und diesmal von seiten aller europäischen Staaten. Der Sowjetunion geht es dabei nicht nur um die Anerkennung der Grenze zwischen der BRD und der DDR, sondern um die Sicherung des eigenen, als Folge des zweiten Weltkrieges im Westen erheblich erweiterten Besitzstandes (baltische Staaten, Ostpolen, Bessarabien, Bukowina).

2. Zweitens suchte und fand die sowjetische Führungsspitze in der KSZE eine **Propagandaplattform,** und zwar, würde ich behaupten, weniger für den außenpolitischen als für den innenpolitischen Bedarf. Man sollte die Rolle der Propaganda im sowjetischen politischen System nicht unterschätzen. Es gehört zu den Eigentümlichkeiten dieses Systems, daß ihre Führer im Kreis der westlichen Staatsmänner Anerkennung und Unterstützung suchen, um sich gegenüber ihren Rivalen im eigenen Lande durchzusetzen und zu legitimieren. Breschnews KSZE-Abenteuer war in der sowjetischen Führung umstritten. Insbesondere die Militärs haben im Osten verblüffend ähnlich argumentiert wie einzelne Entspannungsgegner im Westen. Die Zitate über die hinterhältige Raffiniertheit des politischen Gegners und die fahrlässige Vernachlässigung der eigenen Sicherheit sind auswechselbar. Breschnew drängte auf einen raschen Abschluß der KSZE, weil er die Propaganda-Show von Helsinki für seinen vorprogrammierten Triumph auf dem 25. Parteitag der KPdSU (Februar 1976) benötigte. Dabei konnte er mit Recht darauf verweisen, daß er die seit 1954 von der sowjetischen Diplomatie immer wieder lancierte Idee einer gesamteuropäischen Konferenz gegen den jahrelangen Widerstand der Westmächte durchgesetzt und ausgeführt habe.

3. Drittens erhoffte sich die Sowjetunion von der KSZE eine Stärkung der **wirtschaftlich-technologischen Zusammenarbeit.** Konkret ist zwar nichts herausgesprungen, aber immerhin sind auf dem Papier die Möglichkeiten abgesteckt worden. Es scheint, daß die sowjetische Führung eine langfristige Kooperation anstrebt, um – selbst auf Kosten der Autarkie – die eigene Entwicklung mit Hilfe von westlichem Know-how und westlichen Investitionen rascher voranzutreiben.

Westliche Interessen

Der Westen hat insbesondere fünf Teilerfolge für sich buchen können.

1. Ein erster wichtiger Aspekt der westlichen Verhandlungsführung vor und während der Konferenz ist die Tatsache, daß es **der Sowjetunion nicht gelungen ist, die USA und Kanada von der KSZE fernzuhalten,** noch, was von Skeptikern befürchtet worden ist, einen Keil zwischen die europäisch beziehungsweise atlantisch orientierten Weststaaten zu treiben.

2. Auch eine zweite Befürchtung der KSZE-Kritiker ist nicht eingetreten. Falls es die Absicht der Sowjetunion war, durch gesamteuropäische Verhandlungen die westeuropäische Integration zu behindern, so ist ihr dies jedenfalls nicht gelungen. **Die Stagnation der wirtschaftlichen Integration in den Europäischen Gemeinschaften ist nicht von der Sowjetunion verursacht,** sondern überwiegend hausgemacht. In bezug auf die außenpolitische Zusammenarbeit sind die Europäischen Gemeinschaften gestärkt aus der KSZE hervorgegangen. Die Mitgliedstaaten der EG haben ihre Verhandlungsposition regelmäßig zunächst intern vorbesprochen und sind dann geschlossen aufgetreten. Das neue Instrument der Europäischen politischen Zusammenarbeit (EPZ) hat ihre Bewährungsprobe auf der KSZE bestanden.

3. Materiell hat der Westen gegen den hartnäckigen Widerstand der Sowjetunion einige konkrete Absprachen in bezug auf **vertrauensbildende Maßnahmen** durchgesetzt. Die Sowjetunion profitiert davon kaum, weil die Geheimhaltung der militärischen Manöver im Westen ohnehin nur sehr beschränkt gewährleistet ist.

4. Materiell noch bedeutsamer aber sind die Verhandlungsergebnisse des **«dritten Korbes».** Der Westen machte deutlich, daß seine Unterschrift unter den von der Sowjetunion forcierten Dekalog und «zweiten Korb» nur zusammen mit einigermaßen handfesten Versprechen **im Bereich der Menschenrechte** zu haben sei.

5. Schließlich erreichten die NATO-Staaten ebenfalls gegen sowjetischen Widerstand, daß gleichzeitig mit der KSZE die Wiener Verhandlungen über eine gegenseitige und ausbalancierte **Verringerung der Streitkräfte in Europa** (MBFR) aufgenommen wurden. Später haben die Westmächte freilich das Junktim zwischen KSZE und MBFR preisgegeben, indem sie den Abschluß der KSZE nicht von konkreten Ergebnissen in den MBFR-Verhandlungen abhängig machten. Offenbar war den Regierungen und Diplomaten der Geduldsfaden gerissen.

Schweizerische Interessen

1. Die Schweiz hat erstens eine Bestätigung des **Rechts auf Neutralität** ins erste Gebot des Dekalogs eingebracht.

2. Zweitens hat sie zwar erwartungsgemäß ihren **Vorschlag zur friedlichen Streiterledigung nicht durchgebracht,** aber immerhin erreicht, daß nach der Belgrader Konferenz von 1977 auf Einladung der Schweiz ein Expertentreffen aller Teilnehmerstaaten einberufen wird, an welchem die Prüfung und Ausarbeitung einer allgemein annehmbaren Methode der friedlichen Regelung von Streitfällen gestützt auf den Schweizer Vorschlag fortzusetzen ist. Hier ist übrigens interessant, zu wissen, daß der Vorschlag der Schweiz eher einen Gegensatz zwischen Großmächten und Kleinstaaten als zwischen Ost und West aufgedeckt hat.

3. Drittens hat sich die Schweiz besonders aktiv für eine **Ausweitung des Informationsaustausches** eingesetzt. Die Schweizer Delegation koordinierte zeitweise die Vorarbeiten im gesamten Bereich der Informationspolitik und legte ein detailliertes Papier über den Freiraum der Auslandjournalisten vor. Diese Vorschläge sind, wenn auch in verwässerter Form, in die Schlußakte eingegangen.

4. Das wichtigste Plus aus schweizerischer Sicht ist aber wohl die **multipolare Anlage der Konferenz;** denn vom Standpunkt des Kleinstaates und erst recht des blockfreien oder neutralen Kleinstaates ist nicht nur ein unizentrisches, von einer einzigen Hegemonialmacht dominiertes Europa unerwünscht, sondern auch ein bipolares, von den Supermächten USA-Sowjetunion oder von den Blöcken NATO/EG-Warschauer Pakt/COMECON beherrschtes Europa. Erwünscht ist einzig eine Verstärkung der multipolaren Struktur Europas. Die KSZE ist ein Ansatz in dieser Richtung.

Schlußfolgerungen

1. Zuerst und vor allem sollte man **bei der Beurteilung der vorläufigen Ergebnisse der KSZE nicht übertreiben.** Das Ergebnis ist in seiner papierenen Unverbindlichkeit, Mehrdeutigkeit und Verschwommenheit so mager, daß große Hoffnungen ebenso unverhältnismäßig sind wie große Befürchtungen. Die Sicherheit in Europa ist durch die KSZE vorerst weder gestärkt noch geschwächt worden. Alles hängt von der praktischen Anwendung ab.

2. Aber immerhin bedeutet die KSZE **einen kleinen Schritt in die richtige Richtung.** Es geht doch darum, einen realistischen Weg zu finden, trotz Divergenz der Ideologien und politisch-wirtschaftlichen Systeme den Frieden in Europa zu sichern. Die gewählte Strategie besteht darin, auf der Basis des Machtgleichgewichts und des Gewaltverzichts die Zusammenarbeit schrittweise zu intensivieren und damit die gegenseitige Verflechtung so zu erhöhen, daß die Nachteile eines Friedensbruchs gegenüber allfälligen Vorteilen selbst aus nationalegoistischer Sicht stärker ins Gewicht fallen. In diesem Sinne stellt die KSZE-Schlußakte **einen Verhaltenskodex echter Entspannung** dar. Rasche und spektakuläre Fortschritte sind indessen nicht zu erwarten. Wenn die Entspannung überhaupt gelingt, dann jedenfalls nur in einem langwierigen jahre- bis jahrzentelangen Prozeß, der vorüberge-

hend auch Rückschläge und Stillstände mit sich bringen wird. Gerade in der Anfangszeit dieses Annäherungsprozesses ist eher mit einer Verschärfung der ideologischen und diplomatischen Auseinandersetzung zu rechnen.

Letztlich kann der Wert der KSZE nicht isoliert, sondern nur im Gesamtzusammenhang der Entspannungspolitik beurteilt werden. Die KSZE ist ein Glied in der Kette der Entspannungspolitik, die nach der Kubakrise 1962 eingeleitet worden ist und mit dem roten Telephon, den Atomteststoppabkommen, dem Verbot der Lagerung von Kernwaffen im Weltraum und auf dem Meeresboden, dem Verbot von chemischen und biologischen Waffen, dem Atomsperrvertrag, dem neuen Berliner Viermächteabkommen, den Ostverträgen der BRD, dem SALT-Abkommen usw. erste Teilergebnisse erbracht hat. Das neue Element der KSZE ist die **Mitbestimmung aller europäischen Staaten in der Entspannungspolitik,** ungeachtet ob groß oder klein, ob blockgebunden, blockfrei oder neutral. Und neu ist, daß die Achtung der Menschenrechte als wesentlicher Teil der Entspannungspolitik anerkannt worden ist. ■

Buchbesprechung

Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

339 Seiten. Verlag für internationale Politik, Bonn 1976.

Die «Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa» (KSZE) begann am 22. November 1972, als im Dipoli bei Helsinki diplomatische Vertreter von zweiunddreißig europäischen Staaten sowie der USA und Kanadas zusammentraten, um vorbereitende Konsultationen zu führen. Diese fanden am 8. Juni 1973 ihren Abschluß in Form von Schlußempfehlungen an die Regierungen. In der ersten Phase in Helsinki vom 3. bis 7. Juli 1973 billigten die Außenminister diese Schlußempfehlungen und gaben Grundsatzerklärungen ab. Die zweite Phase fand in Genf vom 18. September 1973 bis 21. Juli 1975 statt und hatte die Ausarbeitung der endgültigen Texte zur Aufgabe. Wiederum in Helsinki brachte die dritte Phase den Abschluß am 1. August 1975 mit der Annahme der Schlußakte durch die Vertreter der Teilnehmerstaaten.

So weit die Geschichte der KSZE. Sie ist im angezeigten Band zuverlässig nachgezeichnet in einer Vereinigung von Aufsätzen und Dokumenten, die vor, während und nach der Konferenz im «Europaarchiv» veröffentlicht worden waren. Auch die Vorgeschichte der KSZE ist entsprechend ihrer politischen Bedeutung angemessen vertreten. Der schweizerische Vorschlag für ein europäisches Verfahren der friedlichen Streiterledigung ist als Dokument vertreten und in einem Beitrag Bindschedlers erläutert und spiegelt sich wider in den Auszügen aus den Erklärungen Bundesrat Grabers in der ersten und dritten Phase.

Das Ganze ist aber alles andere als ein rückwärts blickendes historiographisches Unterfangen von anerkennenswerter Akribie. Die KSZE und ihr Ergebnis, die Schlußakte, sind kein Abschluß, sondern bestenfalls der Ausgangspunkt einer Entwicklung, die Europa vermehrte Sicherheit und Zusammenarbeit bringen soll.

Am 15. Juni 1977 beginnt in Belgrad die Vorbereitung einer ersten Zusammenkunft von Vertretern der Teilnehmerstaaten, an der über die bisherige Durchführung Bilanz gezogen und ein vertiefter Meinungsaustausch über die «Verbesserung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa und die Entwicklung des Entspannungsprozesses in der Zukunft» vorgenommen werden soll. Die Vorbereitungen dazu laufen in allen Hauptstädten mit der üblichen Mischung von Optimismus und Resignation, Emotionen und Lethargie, Hektik und Leerlauf. Der vorgelegte Band mag Akteuren und Beobachtern als wertvoller Behelf für realistische und sachkundige Arbeit dienen. W. M.

قالیهای شرقی: جنس واقعی باارزش واقعی

(Orientteppiche – ein Sachwert?)

Wer sein Geld in Werken der bildenden Kunst anlegen will, muss entweder Kenner oder gut beraten sein. Genau so verhält es sich mit der Knüpfkunst. Wenn Sie sich an einem Orientteppich über die originale Schönheit hinaus auch an seiner Wertsteigerung erfreuen wollen, müssen Sie das gute Stück erst finden. Gegenwärtig wird über den sicheren Sachwert soviel Widersprüchliches geschrieben und erzählt, dass sich viele Teppich-Interessenten ein völlig falsches Bild machen. Als Orientteppich-Spezialist liegt uns deshalb daran, Sie vor Fehlkäufen zu bewahren. Wenn Sie Ihr gutes Geld in einem guten Teppich anlegen wollen, sollten Sie ihn dort aussuchen, wo man Ihnen wirklich eine breite Auswahl ausgesuchter Stücke zeigt. Und wo Sie in aller Ruhe auswählen, einen fachmännischen Rat einholen oder auch eine Auswahlsendung nachhause bestellen können. Da wir schon von Ihrem guten Geld sprechen, müssen Sie auch wissen, dass die Preise gegenwärtig im ganzen Orient ansteigen – aber nicht in jeder Gegend gleich massiv. Als Direkteinkäufer kennen wir die Tendenzen aller wichtigen Ursprungsgebiete: so auch die erfreuliche Erscheinung, dass zur Zeit viele preisgünstige Teppiche ihren Wert besonders rasch vermehren. Wir zeigen sie Ihnen gerne, denn bei Möbel-Pfister finden Sie nicht nur die grösste Auswahl aller Provenienzen, sondern auch aller Preisklassen. Und wer günstiger einkauft, freut sich auch schon etwas früher über die Wertsteigerung. Aber aufgepasst: Ihre Freude an der Schönheit Ihrer Teppiche könnte noch grösser werden. Und als Liebhaber trennt man sich nicht mehr gerne von seinen Schätzen. Auch das muss einmal gesagt sein.

Möbel-Pfister

In jeder Filiale eine gepflegte Orientteppichabteilung

OT 14