

Vortrag von Ludwig Steiner über die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Wien, 25. September 1975)

Legende: Am 25. September 1975 hält der österreichische Botschafter Ludwig Steiner eine Rede vor der Liga für die Vereinten Nationen in Wien, in der er ausführlich die Ergebnisse der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) bespricht und die Rolle Österreichs bei der Vorbereitung und Durchführung der Konferenz hervorhebt.

Quelle: MAYRZEDT, Hans; HUMMER, Waldemar. 20 Jahre österreichische Neutralitäts- und Europapolitik (1955-1975). Dokumentation. Band II. Wien: Wilhelm Braumüller, 1976. 1029 S. ISBN 978-3-7003-0123. (Schriftenreihe der österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik und internationale Beziehungen; Band 9).

Urheberrecht: (c) Braumüller Verlag, Wien 1976

URL:

http://www.cvce.eu/obj/vortrag_von_ludwig_steiner_uber_die_konferenz_uber_sicherheit_und_zusammenarbeit_in_europa_wien_25_september_1975-de-350f9e2e-80f4-45aa-a3ef-9455e245c56f.html

Publication date: 04/09/2012

Vortrag von Ludwig Steiner über die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Wien, 25. September 1975)

Österreich ist von allem Anfang an, schon seit 1964, der Idee, eine europäische Sicherheitskonferenz abzuhalten, positiv gegenübergestanden, da eine solche Idee mit den Grundsätzen der österreichischen Außenpolitik sehr wohl vereinbar ist. Diese Haltung ist von allen Bundesregierungen seither unverändert eingenommen worden. Man ging von der Überlegung aus, daß der in Gang gekommene Entspannungsprozeß ständig neue Impulse zu seiner Weiterentwicklung und zur zunehmenden Festigung seiner Grundlagen benötigt. Eine Konferenz aller europäischen Staaten, aber auch der Mächte, die das Kräftegleichgewicht auf diesem Kontinent wesentlich beeinflussen, auf der Basis der Gleichberechtigung mit dem Ziele der Verbesserung des europäischen Zusammenlebens, war unserer Auffassung nach durchaus erstrebenswert.

Als der Vorschlag zur Abhaltung der Europäischen Sicherheitskonferenz erstmals auftauchte, bestand in vielen Staatskanzleien und in der Öffentlichkeit der Eindruck, daß es sich dabei vor allem um einen Versuch handle, eine Ersatzlösung für den nicht zustandegekommenen deutschen Friedensvertrag zu finden. Ohne Spekulationen über die ursprünglichen Absichten der Initiatoren der KSZE anstellen zu wollen, kann man feststellen, daß die in den folgenden Jahren abgeschlossenen Ostverträge der BRD sicherlich diese Überlegungen in den Hintergrund haben treten lassen.

Jedenfalls handelt es sich beim Ergebnis der KSZE nicht um eine völkerrechtliche Festschreibung der Nachkriegslage. Es ist aber vollkommen klar, daß das Ergebnis der Konferenz auf den politischen Realitäten unserer Tage in Europa basiert.

Österreich hatte noch einen weiteren Grund, von allem Anfang an einer solchen Konferenzidee nicht ablehnend gegenüberzustehen. Die Erfahrungen, die Österreich mit Verhandlungen und Gesprächen auch mit Staaten anderer Gesellschaftsordnung in den letzten 30 Jahren gemacht hat, sprachen dafür, daß das gemeinsame Gespräch aller europäischen Staaten sehr wohl fruchtbar sein könnte. Auch zu Zeiten der schärfsten Ost-West-Spannung hat Österreich das Gespräch, den Dialog, das Verhandeln mit Staaten anderer Sozial- und Wirtschaftssysteme immer wieder gesucht und dabei nicht nur die obenerwähnten guten Erfahrungen gemacht, sondern sogar schrittweise ein gewisses Vertrauensverhältnis herzustellen vermocht, das im Zusammenleben der Völker unerlässlich ist. Wir haben gelernt, daß man zum richtigen Zeitpunkt auch als kleiner Staat sehr wohl mit einem Mächtigen ergebnisreich verhandeln kann.

Derartige Gespräche und Verhandlungen — und dessen kann man sich gar nicht klar genug sein — erfordern gründliche Vorbereitung, Realismus, große Geduld, Standvermögen, klare eigene Grundsätze und dabei doch Einfühlungsvermögen für die Lage des Partners. Beim Suchen tragbarer Lösungen muß man sich stets bewußt sein, daß das Ergebnis nur ein Kompromiß sein kann, zu dem beide Teile beitragen müssen.

Wenn wir für die Abhaltung der Konferenz eingetreten sind, so machten wir es immer sehr klar und deutlich, daß eine solche Konferenz nur dann einen Sinn haben kann, wenn sie unter wirklich Gleichberechtigten abgehalten wird; wenn allen Beteiligten, den großen und den kleinen Staaten, gleiche Chancen geboten werden, ihre Ideen und Interessen zu vertreten; wenn diese Konferenz nicht nur ein Zwiegespräch zwischen dem Sprecher eines Blocks und dem Sprecher des anderen Blocks werden soll und wenn schließlich Gewißheit herrscht, daß die Beschlüsse der Konferenz nur im gemeinsamen Einverständnis aller, also im Konsensprinzip, Zustandekommen werden. Nur so konnte man sicherstellen, daß keinem Staat gegen seinen Willen Lösungen aufgezwungen werden. Es mußte sich auch jeder von allem Anfang an darüber im klaren sein, daß eine solche Konferenz nur auf der Grundlage der bestehenden sozialen und wirtschaftlichen Systeme abgehalten werden, daß sie keine Stätte ideologischer Missionierung sein kann.

Wenn man dem Konsensprinzip bei den Beschlüssen der Konferenz das Wort redete, dann war man sich durchaus im klaren darüber, wie kompliziert dadurch der Entscheidungsvorgang werden mußte. Die Gleichheit aller Staaten bei den Arbeiten der Konferenz und ihren Beschlüssen ließ sich durch keine andere Verfahrensmethode sicherstellen. Die Ziele, die sich die Konferenz gesteckt hatte, mußten zu einem Anliegen werden, das von allen Staaten gemeinsam vertreten werden konnte. Dieses Prinzip der gemeinsam

erarbeiteten Beschlüsse erforderte natürlich von den Verhandlungsteilnehmern ein Höchstmaß an Diskussions- und Kompromißbereitschaft und damit natürlich ein hohes Verantwortungsbewußtsein für das Gelingen dieses Vorhabens.

Die Erwartungen, die man österreichischerseits in das Konsensprinzip gesetzt hat, haben sich im Alltag des Konferenzverlaufes durchaus erfüllt. Sicherlich war manchmal die Insistenz einiger kleiner Staaten für die großen lästig, aber es war ein sehr bedeutsames Element, daß auch der kleinste Staat seine Stimme erheben konnte, den Mut fand, dies zu tun und dabei ernst genommen wurde. Die nötige Selbstdisziplin und das Verantwortungsbewußtsein, die bei der Verfolgung der eigenen Interessen notwendig waren, wollte man nicht die Konferenz in Gefahr bringen, wurden fast immer aufgebracht. Einen Konsens in entscheidenden Konferenzphasen nur deshalb auf die Dauer zu verweigern, weil die eigenen Wünsche, die bei anderen Staaten nur wenig Unterstützung finden konnten, nicht durchsetzbar waren, hätte bei starrer Durchführung das Konsensprinzip ad absurdum geführt. Zu leicht hätte dann die Mehrheit der Staaten seiner überdrüssig werden können, wenn dieses Prinzip zu egoistisch ausgeübt oder zur politischen Erpressung benutzt worden wäre.

Es wurde schon gesagt, daß eine solche Konferenz unserer Meinung nach einer gründlichen Vorbereitung bedurfte. Diese erfolgte in zahlreichen bilateralen Gesprächen zwischen Staatsmännern und zwischen Funktionären der einzelnen Staatskanzleien. Solche Fühlungsnahmen waren schon zu einer Zeit in vollem Gange, zu der die grundsätzliche Entscheidung über die Abhaltung einer solchen Konferenz noch nicht von allen Seiten getroffen worden war. In dieser Periode kam für den bilateralen Bereich durch die intensiv und regelmäßig wie noch nie gepflegten Kontakte viel Nützliches zustande. Nicht nur Klarheit verschaffte man sich, wie eine solche Konferenz gestaltet werden und welche Themen dabei behandelt werden könnten, sondern auch sehr oft konnten Lösungen bilateraler Probleme eingeleitet werden.

Wir haben von unserer Seite aus bei diesen Gesprächen immer wieder darauf Wert gelegt, klarzumachen, wie sehr wir daran interessiert sind, daß die Konferenz ein konkretes und meßbares Ergebnis bringt. In unseren Augen konnte die Konferenz nur dann ein Erfolg werden — und die Menschen in unserem Land werden diesen Erfolg daran messen —, wenn dabei ein Mehr an Sicherheit und ein Mehr an multilateraler Zusammenarbeit in Europa erreicht werden. Ich möchte das Wort „Sicherheit“ betonen, da wir überzeugt sind, daß die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit sicherlich der Entspannung förderlich ist, aber es wäre eine Illusion, von Zusammenarbeit zu reden und militärische Aspekte der Sicherheit, etwa der Notwendigkeit einer Reduzierung des Militärpotentials, zu übersehen.

Zum Zweck dieser gründlichen Vorbereitung der Konferenz — ihr Scheitern hätte dem Entspannungsprozeß großen Schaden zufügen können — wurden im Anschluß an die bilateralen Kontakte multilaterale Vorbereitungsgespräche abgehalten, die von November 1972 bis Juni 1973 in Helsinki stattfanden. Ich möchte hier nur kurz daran erinnern, daß zu dieser Zeit eine gewisse Koppelung zwischen den Vorbereitungsgesprächen für die KSZE und für die Truppenreduzierungsgespräche bestand. Hier waren es insbesondere die Vereinigten Staaten, die die Ansicht vertreten haben, daß die Reduzierung des militärischen Potentials vorrangig sei und daß man die große europäische Konferenz nur abhalten soll, wenn man wenigstens gleichzeitig für die Truppenreduzierung die ersten Schritte einleitet. Sollten die Vorbereitungsgespräche für beide Problemkreise etwa gleichzeitig stattfinden, so sollten sie andererseits nicht in der gleichen Stadt abgehalten werden. Besonders Frankreich hat darauf gedrungen, daß keine zu enge Verbindung zwischen der gesamteuropäischen Konferenz und einem Gespräch zustandekommt, das im Grunde genommen nur zwischen Paktsystemen stattfindet. Objektiv gesehen hätte ein räumliches Zusammenlegen beider Konferenzen früher oder später leicht zu einem Zustand des ständigen Junktimierens führen können. Mit der Wahl Wiens als Tagungsort für die Truppenreduzierungsgespräche kam Österreich daher als Gastland für die KSZE-Vorbereitungsgespräche nicht mehr in Frage.

Sinn der Vorbereitungsgespräche in Helsinki war die Ausarbeitung der Tagesordnung für die eigentliche Konferenz. Das Ergebnis war eine Tagesordnung, die eine Generalbestandsaufnahme der Ost-West-Beziehungen erwarten ließ. Die von der Konferenz zu behandelnden Themen wurden in folgende vier Themenkreise gegliedert:

1. Fragen der Sicherheit in Europa,
2. Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt,
3. Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen,
4. Folgen der Konferenz.

Mit Beschluß dieser Tagesordnung durch die erste Phase der KSZE im Juli 1973 in Helsinki war der Rahmen für die zu behandelnden Themen abgesteckt und kein Platz für zusätzliche Themen mehr. Dies betraf leider auch den österreichischen Vorschlag im Zusammenhang mit dem Nahostproblem.

Die Abhaltung der KSZE war auch deshalb sehr nützlich, weil sie eine Bewährungsprobe werden mußte für alle jene, die immer von der Notwendigkeit der Zusammenarbeit redeten. Es mußte sich hier zeigen, ob alle auch in der Praxis zu konkreten Schritten bereit sind. Vor allem schien es uns auch, daß durch ein solches Gespräch die verschiedenen Standpunkte klarer hervortreten mußten und die Grenzen der Kompromißmöglichkeiten der einzelnen Staaten besser sichtbar würden. Die illusionsfreie Beurteilung der Möglichkeiten eines politischen Partners ist eine Art Sicherheitsvorkehrung gegen falsche Entschlüsse. Wenn wir heute auf den Konferenzverlauf zurückblicken, so können wir feststellen, daß die Konferenz sehr wohl gezeigt hat, wo die einzelnen Staaten durch ihre eigenen Grundsätze, die sie konsequent verfolgen, unnachgiebig sein müssen und wo sie flexibel sein können.

Es ist durchaus nicht verwunderlich, daß die verschiedenen Staaten, aber insbesondere die paktgebundenen, unterschiedliche Vorstellungen über die Nützlichkeit der Konferenz und deren Verlauf hatten.

In der Anfangszeit der Vorbereitung der Konferenz habe ich zwei Gesprächskontakte gehabt, die schlagartig die unterschiedliche Ausgangslage des Ostens und des Westens zeigten. Ein osteuropäischer Kollege sagte mir damals, wichtig sei allein die Tatsache, daß eine solche Konferenz überhaupt stattfindet. Dies sei an und für sich schon ein wichtiger Beitrag für die Weiterentwicklung der Entspannung. Was bei der Konferenz im Detail herauskomme, sei gar nicht so wichtig. Es genüge, wenn man etwa in feierlicher Weise gewisse Grundsätze und gewissermaßen Titel der Arbeitsbereiche des zukünftigen Zusammenarbeitsmodells beschließe. Die Einzelheiten könne man dann bei dem so entstehenden guten politischen Klima sehr leicht bilateral regeln. Wir waren aber von Anfang an der Meinung, daß man für bilaterale Regelungen nicht unbedingt eine groß angelegte Konferenz benötigt. Dazu haben unsere Länder mit einfacheren Methoden jederzeit auch ohne Konferenz Gelegenheit.

Ein westlicher Kollege, den ich wenige Tage danach sah, faßte sich etwas kürzer und meinte, das Beste wäre, wenn aus dieser Konferenz überhaupt nichts herauskäme.

Es kam dann auf einen Mittelweg solcher extremer Standpunkte hinaus. Ich möchte, um Mißverständnisse zu vermeiden, noch einmal sagen, daß diese Äußerungen meiner Gesprächspartner gewissermaßen in der Urzeit der Vorbereitungsperiode der Konferenz gefallen sind und daß wenige Monate danach sogar dieselben Personen etwas andere Standpunkte vertreten haben.

Bevor wir nach Helsinki zu den Vorbereitungsgesprächen gingen, haben wir uns in internen Beratungen in unserem Ministerium darüber Gedanken gemacht, was genau die Funktion eines neutralen Staates bei einer solchen Konferenz sein kann. Es war vorauszusehen, daß die Konferenz lange dauern würde. Daher war es zweifellos nützlich, sich für alle möglichen Phasen des Konferenzverlaufes gewisse Grundsätze zurechtzulegen. Wir sind zur Überzeugung gelangt, daß ein neutraler Staat natürlich überall dort, wo es nützlich ist, eine vermittelnde Funktion ausüben soll, ohne sich allerdings aufzudrängen, aber sich immer bereit zeigend, solche Funktionen zu übernehmen. Dabei war jedoch zu beachten, daß auch ein neutraler Staat die Grundsätze seiner Politik nicht aufgeben kann und darf, ohne ein für allemal unglaubwürdig zu werden, und daß auch ein neutraler Staat genauso wie alle anderen seine eigenen nationalen Interessen zu vertreten hat.

Als Schwerpunkt der Arbeit unserer Delegation bei der Konferenz war von allem Anfang an vorgesehen, ein starkes Engagement für alle Fragen menschlicher Beziehungen einzugehen. Dies hat mit einer humanitären Schwärmerei nichts zu tun, sondern gründet sich auf eine sehr reale politische Überlegung. Der

Entspannungsprozeß, den man mit dieser Konferenz fördern wollte, ist nur dann politisch für den einzelnen Staatsbürger sichtbar gemacht, wenn er auch auf Gebieten, die ihn ganz persönlich betreffen, Erleichterungen feststellen kann. Das Interesse der österreichischen Öffentlichkeit war auch während der ganzen Periode der Konferenz auf Fortschritte auf diesen Gebieten gerichtet. Das heißt nun nicht, daß wir die Bedeutung der auf der Konferenz zu beschließenden Prinzipien für die Sicherung der friedlichen Entwicklung in Europa geringgeachtet hätten. Eine neuerliche feierliche Bekräftigung dieser Prinzipien, die sich auch schon in älteren Dokumenten wie der Charta der Vereinten Nationen und der Deklaration über die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten findet, ist von größter Bedeutung als wünschenswerte Leitlinie für das gedeihliche Zusammenleben der Völker.

Österreich hat auch das Wort „Sicherheit“ im Titel der KSZE sehr ernst genommen. Über Sicherheit aber kann man wohl kaum reden, wenn man militärische Aspekte verdrängen will. Eine gewisse Wechselwirkung zwischen der Beschränkung des militärischen Potentials und der Zusammenarbeit ist sicherlich nicht zu leugnen. Bei gleichbleibendem oder sich ständig erhöhendem Militärpotential muß früher oder später die Zusammenarbeit leiden. Als dauernd neutraler Staat sahen wir in der Sicherheitskonferenz das einzige gesamteuropäische Forum, auf dem Fragen der Reduzierung des militärischen Potentials besprochen werden konnten. Wir hatten hier keineswegs Illusionen. Es war uns durchaus bewußt, wie schwierig und vielschichtig dieses Problem ist und daß man daher auch lediglich erste kleine Schritte in Richtung auf eine fernliegende wirksame Abrüstung zu erwarten hatte. Daher hat Österreich besonders auf konkrete Aussagen zur Frage der vertrauensbildenden Maßnahmen im militärischen Bereich Wert gelegt. Wir taten dies nicht deshalb, weil wir den militärischen Wert solcher Maßnahmen etwa gröblich überschätzt hätten, sondern weil wir glauben, daß hier auf militärischem Gebiet ein erster und allein zumutbarer Schritt zur Reduzierung der militärischen Bedrohung getan werden kann.

Österreich hatte die Absicht, die KSZE mit einem weiteren für Europa sehr bedeutsamen Problemkomplex zu befassen: Nach Meinung der Bundesregierung war es nicht gut möglich, über europäische Sicherheit und Zusammenarbeit zu reden und dabei einen brisanten Krisenherd in der europäischen Nachbarschaft zu übersehen. Daher haben wir österreichischerseits auch vorgeschlagen, darüber zu reden, welchen Beitrag Europa zur Lösung des Nahostproblems leisten kann. Leider war es nicht möglich, in den Vorbereitungsgesprächen in Helsinki einen Konsens über diesen österreichischen Vorschlag zu erzielen, doch stellte das Mandat für die Konferenz, das in Helsinki ausgearbeitet worden ist, fest, daß bei der Behandlung von Fragen der Sicherheit in Europa die Kommission die Verbindung berücksichtigen wird, die zwischen Sicherheit in Europa und Sicherheit im Mittelmeerraum besteht.

Eine sehr entscheidende Frage für ein Gelingen der KSZE war, ob es möglich sein wird, in der Praxis der Verhandlungen weg von reinen Block-zu-Block-Gesprächen zu einem echten Dialog zwischen allen Staaten zu kommen. Dies lag vor allem im Interesse aller kleineren europäischen Staaten, ganz gleich, ob sie nun Paktsystemen angehörten, neutral oder paktungebunden sind. Pakt-zu-Pakt-Gespräche hätten bedeutet, daß die Sicherheitskonferenz zu einem reinen Dialog zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten werden hätte können. Dies konnte nicht im Interesse der einzelnen europäischen Staaten sein, letztlich auch nicht im Eigeninteresse der Großmächte. Allerdings waren wir uns immer bewußt, welche entscheidende Bedeutung die Beziehungen der beiden Großmächte zueinander für den gesamten Entspannungsprozeß haben. In der Praxis war es dann so, daß bei der Diskussion und beim Lösungsversuch von Konferenzproblemen lediglich eine gewisse Arbeitsteilung innerhalb der Paktsysteme eingetreten ist. Die Disziplin in den Paktsystemen war jederzeit sichtbar, auch wenn der Grad der Blockdisziplin in manchen Phasen recht unterschiedlich war. Eine Besonderheit wurde am Beispiel Rumänien sichtbar, das über weite Strecken auch als Mitglied eines Paktes eine sehr eigenständige Haltung zu verschiedenen Problemen eingenommen und seine Auffassungen mit großem Nachdruck verfochten hat, ohne letztlich das Gesamtinteresse am Zustandekommen der Konferenz aus dem Auge zu verlieren.

Sosehr den kleineren europäischen Staaten eine Bevormundung durch die Großmächte unangelegen ist, sosehr waren sie sich immer bewußt, daß die Präsenz der Großmächte in den wichtigsten Entscheidungsprozessen unerlässlich ist. Einige grundsätzliche Probleme waren auf der Konferenz nur zu lösen, wenn die beiden Großmächte ein Mindestmaß an Übereinstimmung erzielt hatten.

Bemerkenswert in diesem Zusammenhang war, daß sich die Vereinigten Staaten bei der Konferenz in den meisten Fragen mehr im Hintergrund hielten. Die Staaten der Europäischen Gemeinschaften kompensierten die amerikanische Zurückhaltung durch eine erhöhte interne Zusammenarbeit. Es war ein nicht zu übersehender Vorgang dieser Konferenz, daß die Gruppe der Neun, also der EG-Staaten, erstmals auf dem politischen Gebiet eine zwar nicht immer leichte, aber offensichtlich wirksame Zusammenarbeit gefunden haben. So wurden die Neun und nicht die USA zum hauptsächlichen Verhandlungsträger auf Seiten des Westens, etwa bei den menschlichen Kontakten und der Information oder im wirtschaftlichen Bereich. Die meisten Texte wurden auf der Grundlage von Vorschlägen ausgearbeitet, die von dem jeweiligen Sprecher der Neun gemäß der oben angedeuteten Arbeitsteilung vorgelegt wurden.

Und was war die Rolle der Neutralen auf der KSZE?

Die Neutralen spielten auf der Konferenz eine weit größere Rolle als ihrem politischen Gewicht zukäme. Sie wurden während der gesamten Dauer der Konferenz laufend zu Vermittlungsdiensten herangezogen. In zähen Verhandlungen wäre es einer Seite oft schwergefallen, ohne Gesichtsverlust einen Vorschlag der Gegenseite zu akzeptieren. Kompromißtexte der Neutralen dagegen konnten leichter von beiden Seiten akzeptiert werden. Daneben wurden die Delegationen der Neutralen mit koordinierenden Funktionen betraut. So wurde den Neutralen die Aufgabe übertragen, das jeweilige Arbeitsprogramm zu erstellen.

Die österreichische Delegation übte außerdem eine koordinierende Funktion während der entscheidenden Redaktionsphase bei den Arbeiten betreffend die menschlichen Kontakte sowie bei den Fragen der militärischen Aspekte der Sicherheit aus. Die Schweiz etwa koordinierte die Arbeiten betreffend die Information und Schweden die betreffend die Folgen der Konferenz und die Bildung. Dabei ließ sich die österreichische Delegation aber immer davon leiten, daß nicht Kompromisse um ihrer selbst willen anzustreben seien, sondern daß auch ein neutraler Staat keine Kompromißvorschläge, die gegen seine Grundsätze und gegen seine nationalen Interessen gerichtet sind, vorlegen kann. Ein Beispiel dafür sind die militärischen Aspekte der Sicherheit. Es ist leicht zu verstehen, daß gerade die neutralen und paktungebundenen Staaten, die sich eben nicht hinter dem Schirm eines Paktes sicher fühlen können, an wirksamen Schritten auf diesem Gebiet interessiert waren. In sehr guter Zusammenarbeit zwischen den neutralen und den paktungebundenen Staaten konnten hier doch wenigstens Ansatzpunkte für künftige weitere Maßnahmen erreicht werden. Hierbei ist sicherlich interessant, daß die Bruchlinie zwischen Befürwortern und Gegnern von klaren Aussagen zu den militärischen Aspekten der Sicherheit nicht zwischen West und Ost, sondern zwischen den „Pakt-Leadern“ und den neutralen, paktungebundenen und kleineren Staaten verlief.

Im Nachhinein betrachtet muß man sagen, daß diese Konferenz selbstverständlich in allen ihren Phasen ein Spiegelbild der europäischen und weltpolitischen Realität und der politischen Entwicklung während der Konferenzperiode war. Natürlich konnte die Konferenz niemals als ein vom übrigen Weltgeschehen ganz separierter Vorgang betrachtet werden. Es konnte auch gar nicht erwartet werden, daß in diesem Stadium der Entspannung Entscheidungen bei der KSZE fallen konnten, die etwa einer Auflösung der Blöcke gleichgekommen wäre. So weit ist der Entspannungsprozeß noch nicht fortgeschritten. Noch immer hängt dieser vom Gleichgewicht der Kräfte ab, wie es sich in den fünfziger Jahren eingependelt hatte und das bis heute durch nichts anderes Gleichwertiges ersetzt werden konnte. So gesehen wäre eine plötzliche Auflösung der Paktsysteme zur Zeit auch gar nicht sinnvoll.

Die Konferenz konnte jeweils so gute Fortschritte bringen, so gut die Qualität der politischen Entspannung gerade war. Von einem Konferenzenerfolg konnten andererseits wesentliche Impulse für die politische Entspannung erwartet werden.

Während der gesamten Periode der Genfer KSZE-Gespräche hat es sehr beachtliche weltpolitische und auch europäische Spannungszustände gegeben. Es war geradezu verwunderlich, diese Genfer Gespräche fortgesetzt zu sehen, während z.B. ein Ereignis wie der Nahost-Krieg im Oktober 1973, das anschließende Ölembargo und später die Ereignisse auf Zypern abrollten, ohne daß es im Konferenzgeschehen mehr als einen kräftigen Wellenschlag gab. Allerdings wäre das Zypern-Problem in der KSZE-Schlußphase beinahe zu einem unüberwindlichen Hindernis für einen Abschluß geworden.

Während solcher Konferenzperioden war man von der Öffentlichkeit natürlich immer wieder mit der Frage konfrontiert, wie es denn möglich sei, die Genfer Gespräche weiterzuführen, während etwa auf Cypern gekämpft wird oder während vor der Haustür Europas, im Nahen Osten, ein richtiger Krieg stattfindet. Hier gilt es, eine grundsätzliche Sache zu definieren: Die Sicherheitskonferenz wurde gar nicht ins Leben gerufen, um akute Krisenprobleme zu lösen — dazu war sie in ihrer ganzen Konzeption ganz einfach nicht geeignet. Ihre Aufgabe war es, Grundsätze für das künftige Zusammenleben und die künftige Zusammenarbeit zu erstellen. Es sollten Methoden gefunden werden, um in Zukunft die Entspannung umfassend und dauerhaft zu machen und in Zukunft Krisen zu vermeiden.

Endziel mußte es sein, jene Mittel zu definieren, mit deren Hilfe man in Zukunft Krisenlagen friedlich lösen konnte. Leider sind wir zur Zeit noch nicht so weit. Das zeigt auch das Schicksal, das der schweizerische Vorschlag über friedliche Streitschlichtung erlitten hatte.

Nun einige Worte zum Konferenzverlauf:

Nach den bereits erwähnten vorbereitenden Gesprächen von Dezember 1972 bis Juni 1973 in Helsinki — die von der finnischen Regierung mustergültig und mit großen finanziellen Opfern veranstaltet wurden —, die die Formulierung des Mandats der Konferenz bezweckten, erfolgte dann die sogenannte erste Phase der KSZE. Es war dies das Treffen der Außenminister im Juli 1973 ebenfalls in Helsinki, bei dem das sehr ausführliche Mandat beschlossen wurde.

Die eigentlichen Arbeiten begannen im September 1973 in nahezu 20 Kommissionen und Unterkommissionen in Genf. Die ursprüngliche Annahme, die zweite Phase werde bis längstens Frühjahr 1974 beendet sein, erwies sich bald als trügerisch, da von allen Seiten äußerst intensiv verhandelt wurde.

Der erste Tagesordnungspunkt betraf die Behandlung von Fragen der Sicherheit in Europa.

In diesem Rahmen wurden 10 Prinzipien formuliert, die jeder Teilnehmer in seinen Beziehungen zu den anderen Teilnehmerstaaten ungeachtet ihrer politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Systeme sowie ihrer Größe, ihrer geographischen Lage oder ihres Entwicklungsstandes anzuwenden hat.

Österreich begrüßt es, daß alle Prinzipien, die in der Schlußakte Aufnahme gefunden haben, ein einheitliches Ganzes bilden und keines dem anderen übergeordnet ist.

Österreich hat seit jeher dem Prinzip der Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt besondere Bedeutung beigemessen.

Wenn auf Gewalt als Mittel zur Lösung von Streitfällen zwischen den Staaten verzichtet wird, bedarf es anderer, friedlicher Mittel zur Lösung.

Daher hat Österreich es bedauert, daß die Zeit noch nicht reif war, um schon jetzt bei der KSZE ein obligatorisches Streitschlichtungssystem auszuarbeiten. Um so mehr begrüßt Österreich den Beschluß der Konferenz, die Bemühungen zur Ausarbeitung eines Vertrages über ein solches europäisches System im Rahmen der Maßnahmen fortzusetzen, die nach der Konferenz ergriffen werden sollen.

Darüber hinaus wird das Prinzip des Gewaltverzichts aber nur dann wirklich glaubwürdig sein, wenn es von echten Abrüstungsmaßnahmen begleitet wird, die auf das Gleichgewicht der Kräfte bedacht nehmen und damit die Sicherheit keines Staates beeinträchtigen. Wie bereits erwähnt, waren die militärischen Aspekte der Sicherheit ein besonderes österreichisches Anliegen.

Es war zwar nicht möglich gewesen, einen engeren Zusammenhang zwischen der KSZE und den Wiener Verhandlungen über Truppenreduzierungen herzustellen, an denen nicht alle Teilnehmerstaaten der KSZE mitwirken. Es wurde jedoch vorgesehen, die Teilnehmerstaaten der KSZE mit Informationen über einschlägige Entwicklungen, Fortschritte und Ergebnisse der Wiener Verhandlungen zu versehen. Die so

informierten Staaten können auch Rückäußerungen machen, die in Erwägung gezogen werden sollen. Ein doch eher bescheidenes Resultat, das aber bei sehr viel gutem Willen positive Auswirkungen haben kann. Die Militärbündnisse in Ost und West waren an derartigen Maßnahmen wenig interessiert. Die neutralen und paktungebundenen Staaten konnten also ihre Vorstellungen trotz bester Zusammenarbeit untereinander bei den hartnäckigen Verhandlungen mit beiden Blöcken nur sehr dürftig durchsetzen.

Die Redaktionsarbeiten in der militärischen Unterkommission wurden von der österreichischen Delegation koordiniert, die auch eine Reihe von Vorschlägen gemacht hat, welche die wesentliche Grundlage für die Ausarbeitung des Textes darstellten.

Auf dem Gebiet der militärischen Aspekte der Sicherheit hat die KSZE sogenannte vertrauensbildende Maßnahmen vorgesehen, deren Bedeutung nicht so sehr auf militärischem als vielmehr auf politischem Gebiet liegt dennoch sollten sie nicht unterschätzt werden. Gibt es einmal ein gut eingespieltes System der Ankündigung von Manövern und Truppenbewegungen, so hilft dies ohne Zweifel, einen Teil des Mißtrauens abzubauen. Allerdings, und darüber sollten wir uns im klaren sein, können alle diese Schritte nur ein Anfang sein. Sie müssen im Laufe der Zeit durch wirksamere Maßnahmen vervollständigt werden.

Mit Fragen der Abrüstung hat sich die KSZE nicht befaßt. In der Schlußakte anerkennen aber die Teilnehmer das Interesse an der Verminderung von Spannungen und zur Förderung der Abrüstung, die darauf gerichtet ist, die politische Entspannung in Europa zu ergänzen und ihre Sicherheit zu stärken.

Es wird an den Teilnehmerstaaten liegen, auch hier immer wieder darauf hinzuweisen, daß politische Deklamationen nicht genügen, sondern konkrete Schritte erforderlich sind. In diesem Zusammenhang kommt den Wiener Verhandlungen über Truppenabbau große Bedeutung zu. Die zunehmende Verwirklichung der Beschlüsse von Helsinki gibt sicherlich für weitere Fortschritte bei der Truppenabbaukonferenz die notwendige politische Grundlage. Damit würde der Entspannungsprozeß auf dem Gebiet der Abrüstung mehr und mehr konkretisiert werden.

Im Rahmen des zweiten Tagesordnungspunktes, der Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt wurde eine Reihe von Texten ausgearbeitet, auf die im einzelnen einzugehen den Rahmen dieses Vortrages sprengen würde. Es muß auch gesagt werden, daß auf diesem Gebiet der Beitrag der KSZE weniger einprägsam sein könnte als etwa in den humanitären Bereichen, da bereits intensive und fruchtbare Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West bestanden. Mit der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa steht ohnedies eine Organisation zur Verfügung, die sich mit den Ost-West-Handelsproblemen schon seit langen Jahren beschäftigt. Außerdem gab es bereits eine große Zahl von bilateralen Abkommen und Vereinbarungen zur Regelung des Ost-West-Handels. Ich möchte mich daher auf die österreichische Haltung zu einigen dieser Fragen beschränken.

Österreichischerseits war man der Ansicht, daß für die Förderung des Ost-West-Handels vor allem eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Geschäftsmöglichkeiten für westliche Firmen notwendig wäre. Die österreichische Delegation hat sich daher insbesondere für die Ausarbeitung von Texten über die Handelsförderung, die Verbesserung der Information über Handel und Wirtschaft, die Verbesserung der Geschäftskontakte und -möglichkeiten, die Harmonisierung der Normen eingesetzt. Sie hat zusammen mit der Schweiz und Schweden Vorschläge zur Handelsförderung und Harmonisierung der Normen vorgelegt, die sehr weitgehend in das Schlußdokument aufgenommen worden sind. Des weiteren hat die österreichische Delegation in Verfolgung der Politik Österreichs, die Interessen der Entwicklungsländer, wo immer möglich, zu unterstützen, einen Vorschlag vorgelegt, der die Berücksichtigung der Interessen der am wenigsten entwickelten Länder, der sogenannten vierten Welt, zum Ziele hatte. Ferner, um nur einen weiteren Aspekt aus der Fülle der Beschlüsse anzuführen, ist auf österreichischen Vorschlag eine Bestimmung in die Schlußakte aufgenommen worden, derzufolge die Teilnehmerstaaten auf die Beseitigung der Schwierigkeiten hinarbeiten werden, die sich aus den verschiedenen Eisenbahn-Transportrechtssystemen in Ost und West ergeben.

Die Hauptschwierigkeit der Verhandlungen in diesem Tagesordnungspunkt lagen bei der Behandlung des östlichen Wunsches, einen möglichst starken Hinweis auf die Einräumung der Meistbegünstigung im

Handel zu erhalten, und des westlichen Wunsches, festzulegen, daß die Wirtschaftsbeziehungen auf der Grundlage einer Gegenseitigkeit geführt werden sollen, die den Partnern eine Gleichwertigkeit von Vorteilen und Verpflichtungen bringt. Beide Seiten mußten hier große Abstriche machen.

Ich habe schon auf die Bedeutung hingewiesen, die Österreich allen Fragen der Zusammenarbeit der Mittelmeerländer beimißt. Wir waren daher befriedigt, daß den nichteuropäischen Mittelmeerstaaten die Gelegenheit gegeben worden ist, der Konferenz ihre Ansichten darzulegen, und daß eine eigene Arbeitsgruppe eine Erklärung zu Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum ausgearbeitet hat. Wenn der Inhalt dieser Erklärung im Augenblick auch noch eher bescheiden ist, so wurde wenigstens ein Beginn gemacht, worauf man in der Zukunft aufbauen kann.

Der 3. Tagesordnungspunkt — Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen — hat unsere besonders intensive Mitarbeit gefunden. Österreich war, wie schon erwähnt, an einer Tagesordnung interessiert, die sich auch mit der Lösung humanitärer Probleme und mit der Schaffung besserer Bedingungen für Kontakte zwischen den Menschen beschäftigt. Wir hatten da an Erleichterungen von Familienbesuchen, Zusammenführungen getrennter Familien und Erleichterung von Eheschließungen von Bürgern verschiedener Staaten gedacht. Auch Möglichkeiten für umfassendes Reisen sollten geschaffen werden, um den Menschen Gelegenheit zu geben, andere Länder zu besuchen und sie und ihre Probleme besser kennenzulernen.

Österreich ist immer davon ausgegangen, daß die Erleichterung der Pflege verwandtschaftlicher Beziehungen und die Schaffung besserer Bedingungen für die Lösung humanitärer Probleme zu einem größeren Verständnis der Völker und Menschen untereinander führt und damit die weitere Entwicklung des Entspannungsprozesses fördert.

Die Bemühungen der österreichischen KSZE-Delegation auf dem Gebiet der menschlichen Kontakte wurden mit der Betrauung der Redaktionsarbeiten auf diesem Gebiet anerkannt. So konnten in mühevollen, zähen und lang-wierigen Verhandlungen Texte ausgearbeitet werden — etwa bei der Familienzusammenführung —, die angesichts der starken Zurückhaltung verschiedener Staaten gegenüber diesem gesamten Themenkreis als recht gut bezeichnet werden können. Doch möchte ich hier gleich anmerken, daß das Festschreiben gewisser Bestimmungen allein nicht zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit auf diesem Gebiet führt, sondern, daß alles von dem Geist abhängt, in dem diese Bestimmungen durchgeführt werden.

Ähnliches wie für die menschlichen Kontakte gilt für die Verbreitung von Information. Je mehr die Völker voneinander wissen, je besser werden sie ihre Probleme verstehen und je mehr Verständnis werden sie für ihre Interessenlage aufbringen können.

Es ist daher erfreulich, daß die Schlußakte der KSZE auf diesem Gebiet Fortschritte bringt, auch wenn man alle Vorbehalte und Einschränkungen in Betracht zieht. Vorgesehen ist eine Erhöhung der Menge sowie der Anzahl von Zeitungen und anderen Veröffentlichungen, die aus den anderen Teilnehmerstaaten eingeführt werden, und daß die Teilnehmerstaaten zur Verbesserung des Zuganges der Öffentlichkeit zu diesen Publikationen beitragen sollen. Auch verstärkte Sendungen ausländischer Radio- und Fernsehprogramme, eine Bestimmung, die auf Grund eines österreichischen Vorschlages in die Schlußakte einging, sollen zu einem immer besseren Verständnis der verschiedenen Aspekte des Lebens in den anderen Teilnehmerstaaten der KSZE führen.

Im Bereich der Kultur und Bildung schließlich wurden recht umfangreiche Texte verabschiedet, die einen besseren Zugang zu den kulturellen Leistungen, die Entwicklung von Kontakten zwischen Personen, die eine kulturelle Tätigkeit ausüben, sowie die Verbesserung des Austausches und der Verbreitung kultureller Güter bezwecken. Da Österreich an den Berührungspunkten mannigfacher Kulturströme gelegen ist, erscheint es im besonderen Maße geeignet, seine traditionelle Funktion als Schmelztiegel vielfältiger Geistes- und Kulturrichtungen in den Dienst des Ausgleichs zwischen den Staaten und Völkern zu stellen.

Sind nun die Erwartungen Österreichs in die KSZE erfüllt worden? In vielen Gebieten, wie etwa bei den militärischen Aspekten der Sicherheit und im humanitären Bereich sind die Vorstellungen Österreichs nicht voll verwirklicht worden. Andererseits ist die Tatsache, daß Fragen der menschlichen Kontakte und der Information überhaupt zum Gegenstand der Konferenz gemacht werden konnten und in einzelnen Fragen durchaus konkrete Texte zustande kamen, hervorzuheben. Denn so etwas gab es ja bisher nicht.

Die Ergebnisse der KSZE sind zum Teil im Westen sehr stark kritisiert worden. Nicht alles dieser Kritik scheint uns berechtigt. Oft kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, als hätten manche Kritiker nicht Gelegenheit gehabt, die beschlossenen Texte vollständig zu studieren. Oft hat man den Eindruck, als hätten manche Kritiker vor Beginn der Konferenz zu große Illusionen über die Möglichkeiten des Vorhabens gehabt.

Wenn man auch österreichischerseits noch viele offene Wünsche hat, so glauben wir doch, daß dieser Konferenz ein klein wenig mehr an Sicherheit und ein Mehr an Zusammenarbeit gebracht hat, allerdings unter der Voraussetzung, daß die Schlußakte von Helsinki nicht in den Archiven verstaubt, sondern ihr Inhalt auch wirklich vorbehaltlos in die Praxis umgesetzt wird. Nur so kann der mit der KSZE eingeleitete multilaterale Prozeß wirklich Früchte tragen und die europäischen Staaten zu weiteren Schritten ermutigen.

Das Beschlossene gilt es nun durchzuführen. Das was nach der Konferenz kommt, sowohl die Durchführung der Konferenzbestimmungen als auch die weiteren Schritte zur Verbesserung der Sicherheit und der Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa, stellt die Folgen der Konferenz dar, denen ein eigener Tagesordnungspunkt gewidmet worden ist.

Der Osten strebte ursprünglich ein ständiges Organ an, das vom Westen abgelehnt wurde. Österreich sah die Gestaltung der Konferenzfolgen immer in Relation zu dem Erreichten und hat sich daher in dieser Frage flexibel verhalten. Wir wollten jedenfalls eine Blockierung der Konferenz durch diese Frage verhindern. Das Ergebnis ist aus österreichischer Sicht als zweckmäßig zu bezeichnen. Es wurde vereinbart, den multilateralen Prozeß jedenfalls fortzuführen und zu diesem Zweck Beamntentreffen abzuhalten. Das erste dieser Treffen wird im Herbst 1977 in Belgrad stattfinden, nach einem Vorbereitungstreffen, das am 15. Juni 1977 ebenfalls in Belgrad beginnt.

Seine Aufgabe wird es sein, Bilanz zu ziehen über die Durchführung der Konferenzbestimmungen und neue Schritte zur Verbesserung der Sicherheit und Entwicklung der Zusammenarbeit zu prüfen. Außerdem wird dieses Treffen die Modalitäten für die Abhaltung weiterer Zusammenkünfte festlegen und auch die Möglichkeit einer neuerlichen Konferenz prüfen.

Das Ergebnis der Sicherheitskonferenz ist in Österreich keiner parlamentarischen Debatte unterworfen worden. Verfassungsrechtlich besteht dazu auch gar keine Notwendigkeit, weil es sich beim Schlußdokument um eine politische Absichtserklärung und um keinen völkerrechtlich wirksamen Vertrag handelt. Die 35 Regierungs- und Staatschefs, die die KSZE-Schlußakte unterzeichnet haben, sind jedoch eine hohe moralische Verpflichtung eingegangen, das Beschlossene auch durchzuführen. Während aller Phasen der KSZE hat es in Österreich eine weitgehende Zustimmung aller politischen Gruppierungen zur Vorgangsweise der österreichischen Bundesregierung in dieser Frage gegeben. Dies ist ein gutes Unterpfand dafür, daß von Österreich die Durchführung der Konferenzbeschlüsse sehr ernst in Angriff genommen wird.

Die praktische Durchführung der KSZE-Beschlüsse betrifft nicht nur das Außenministerium, sondern auch eine Reihe von Fachministerien. Selbstverständlich fällt in erster Linie dem Außenministerium die Aufgabe zu, die intensive Realisierung der Konferenzbeschlüsse zu betreiben. Hier haben wir bereits eine Anzahl organisatorischer und praktischer Arbeiten begonnen. In allernächster Zukunft werden die zuständigen innerösterreichischen Stellen intensiv mit dem Ergebnis und den Konsequenzen, die sich aus der Schlußakte jeweils ergeben, vertraut gemacht werden.

In gleicher Weise werden auch unsere Botschaften informiert und angewiesen werden, sich in ihrer Arbeit, soweit sie sich auf Fragen bezieht, die von der KSZE behandelt worden sind, auf die KSZE-Schlußakte zu berufen, z.B. sich bei Problemen der Familienzusammenführung auf die doch recht deutliche

Absichtserklärung der 35 Staats- und Regierungschefs zu berufen, statt wie bisher nur an die Güte und Gnade zu appellieren.

Bei allen zukünftigen bilateralen Gesprächen wird der Frage der bestmöglichen Durchführung der KSZE-Beschlüsse eine wichtige Rolle zukommen. Diese Beschlüsse sind je nach ihrer Natur einseitig von den einzelnen Staaten durchzuführen, etwa die Bestimmungen betreffend die Familienzusammenführung, oder durch zwischenstaatliche Abkommen (z.B. Sichtvermerksabkommen oder Kulturabkommen), ferner durch formlose Absprachen zwischen Firmen und Organisationen (etwa zwischen den Rundfunk- und Fernsehorganisationen zur Sendung einer größeren Vielfalt von Informationen aus den anderen Teilnehmerstaaten), und schließlich kommen für die Durchführung der Konferenzbestimmungen auch noch internationale Organisationen in Frage. So werden die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa im Bereich der Wirtschaft und die regionale Gruppe für Europa der UNESCO im Bereich der Kultur eine wichtige Rolle bei der Durchführung der KSZE-Bestimmungen im Rahmen ihrer Zuständigkeit spielen. Es steht also noch viel Arbeit vor uns, bis in der Praxis das voll wirksam wird, was in Helsinki so feierlich beschlossen wurde.

Österreich hat sich nicht nur von Anbeginn für eine europäische Sicherheitskonferenz ausgesprochen, sondern auch keine Anstrengungen gescheut, durch sehr aktive Mitarbeit die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zu fördern, obwohl gerade einem kleinen Staat für eine so intensive Konferenztätigkeit über einen so langen Zeitraum physische und materielle Grenzen gesetzt sind.

Wir haben die Ergebnisse der KSZE sehr kritisch und mit großem Realitätssinn analysiert. Es ist meine volle Überzeugung, daß diese Konferenz sinnvoll war und ein brauchbares Ergebnis gebracht hat. Dies gilt unter der Voraussetzung, daß alle Beteiligten bereit sind, die Konferenzbeschlüsse auch wirklich in die Tat umzusetzen, wobei alle Beteiligten davon ausgehen müssen, daß die Ergebnisse der KSZE ein Ganzes darstellen und gleichwertig sind.

Ich möchte auch noch einige Worte über ein Konferenzergebnis sagen, das nicht schriftlich festgehalten ist und das sehr oft übersehen wird. Bei den unglaublich mühevollen Verhandlungen der Delegierten in den letzten zwei Jahren in Genf haben sich über die ideologischen Grenzen hinweg bei diesen Delegierten ein gegenseitiger Respekt und eine gegenseitige Wertschätzung herausgebildet, die zweifellos auch für die zukünftige Zusammenarbeit in Europa ein nicht zu unterschätzendes positives Element sein werden. Auch in einer Zeit, in der man geneigt ist, alle Dinge rein materiell zu betrachten, spielt der Mensch in der politischen Entscheidung die ausschlaggebende Rolle. Das Konferenzergebnis wird das wert sein, was die Menschen auf diesem Kontinent aus diesem Dokument machen.