

s.B.72.9.15.1. - FK/wi

STRENG VERTRAULICH

Besuch des Finnischen Sonderbotschafters, Ralph Enckell,
in Bern vom 24. bis 25. März 1970

=====

P r o t o k o l l

der Besprechungen vom 25. März, 10.00 bis 12.00 Uhr und
anschliessend an das Mittagessen in der Residenz des
Finnischen Botschafters

An den beiden in französischer Sprache geführten Besprechungen,
die dem Projekt einer Europäischen Sicherheitskonferenz gewidmet
waren, beteiligten sich

auf finnischer Seite:

Ralph ENCKELL	Sonderbotschafter
B.O. ALHOLM	Finnischer Botschafter in Bern
A.D. BROTHÉRUS	Sekretär

auf schweizerischer Seite:

Pierre MICHELI	Botschafter, Generalsekretär des EPD
Rudolf L. BINDSCHEDLER	Botschafter, Rechtsberater
Ernesto THALMANN	Botschafter, Chef der Abteilung für internationale Organisationen
Albert WEITNAUER *	Botschafter, Delegierter für Handelsverträge und Spezialmissionen, Handelsabteilung des EVD
Emanuel DIEZ	Minister, Chef der Rechtsabteilung
Michael GELZER	Minister, Chef des Politischen Dienstes West
Hans MIESCH	Minister, Chef des Politischen Dienstes Ost
François-P. CHÂTELAIN	Politischer Dienst Ost
Karl FRITSCHI	Politischer Dienst Ost (Protokoll)

* nahm an der zweiten Besprechung nicht teil.



Vorbemerkung

In Aussenminister Karjalainens Erklärung vom 23. Februar 1970, die der Finnische Botschafter Herrn Minister Miesch am selben Tag überreichte, wird die Aufgabe von Botschafter Ralph Enckell wie folgt umschrieben: "As a possible host country it is important for us to have a clear picture of the development accomplished in various contacts and negotiations. In order to give its own contribution to advancing the process of European security, the Finnish Government has appointed ambassador Ralph Enckell as roving ambassador. His task will be to have talks in various capitals to find out and to make note of the progress accomplished in questions dealing with European security. The task of the roving ambassador will also be, while explaining the attitudes of the Finnish Government on security problems, to find out whether Finland could contribute to the promotion of mutual understanding between the various parties."

Schon vor dieser Erklärung erläuterte der Aussenminister in einem in der Presse erschienenen Interview die Absichten Finnlands, die unsere Botschaft in Helsinki in ihrem Bericht vom 22. Januar 1970 wie folgt umschrieb: "M. Karjalainen a tenu cependant à préciser que la Finlande n'envisage pas d'entrer dans la matière du problème mais uniquement d'améliorer l'efficacité de la procédure en cours. Il ne s'agira pas d'une 'initiative' mais d'une 'démarche'."

Das erste zwanglose Gespräch anlässlich des Abendessens, das Herr Botschafter Micheli dem finnischen Gast am Vorabend der beiden Besprechungen offerierte, führte die schweizerischen Teilnehmer in einer anschliessenden separaten Diskussion zur Schlussfolgerung, dass Helsinkis Demarche zwar unsere Aufmerksamkeit verdient, dass sich aber gleichzeitig eine gewisse Zurückhaltung aufdrängt. Auch wenn der finnische Vorstoss nicht direkt von sowjetischer Seite inspiriert sein mag, drängt sich doch der Eindruck auf, dass es Finnland insbesondere daran gelegen ist, im spezifisch eigenen Interesse namentlich gegenüber der UdSSR seinen guten Willen in Sachen Europäische Sicherheitskonferenz zu bezeugen.

I. Erste Besprechung

Nach der Begrüssung durch Herrn Micheli dankt Herr Enckell für den liebenswürdigen freundschaftlichen Empfang. Er erläutert die ihm übertragene Aufgabe und das Ziel seines Besuchs wie folgt:

Ich komme nicht als Missionär. Finnland vertritt gegenüber dem Konferenzprojekt seinen eigenen Standpunkt, den zu erläutern der eine Aspekt meines Auftrags ist. Hauptziel meiner Rundreise, die ich in der Schweiz beginne, ist der Versuch, die bestehenden Meinungsverschiedenheiten der interessierten Staaten auf ein Minimum reduzieren zu helfen.

Es handelt sich im Grunde nicht um eine Sicherheitskonferenz, sondern um eine Konferenz über Sicherheit, und "europäisch" bedeutet, dass es dabei um Probleme geht, die sich im geographischen Bereiche von Europa stellen.

Die vorgeschlagene Konferenz ist e i n e s der Mittel für das Ziel, auf dem Wege zu besserer Sicherheit in Europa Fortschritte zu machen.

Dabei sind wir uns bewusst, dass die zu treffenden Entscheide zur Hauptsache von den Supermächten und letzten Endes von ihrem Einverständnis abhängen. Diese Tatsache kann und darf jedoch die mittleren und kleineren Staaten nicht daran hindern, an Ergebnissen mitzuwirken, die sie ebenfalls betreffen. Auf der Suche nach Regelungen müssen wir daher im Rahmen unserer Möglichkeiten teilnehmen, weil diese Regelungen in unserem eigenen Interesse gefunden werden müssen und weil sie unsere Zukunft bestimmen werden.

Es ist deshalb wünschenswert, dass auch die Länder, die sich nicht zu den Grossmächten zählen, eine aktive Rolle übernehmen. Die Vergangenheit lehrt nämlich, dass eine Vermittlung zwischen zwei starken Parteien, die nicht einig wurden, eine gute Wirkung hätte haben können. Es ist daher das Recht und die Pflicht aller europäischen Länder, gemeinsam die Lösungen der hängigen Fragen zu suchen und zu finden.

- 4 -

Die vorgeschlagene Konferenz kann sich nur das Ziel setzen, den gegenwärtigen Zustand in Europa zu verbessern; sie darf die bestehende Lage auf keinen Fall noch zusätzlich komplizieren.

In letzter Zeit wurden wichtige Gespräche eingeleitet, in deren Mittelpunkt die Deutsche Frage steht. Man wird das Risiko nicht im vornherein leugnen wollen, dass ein paralleles Unternehmen, d.h. eine Europäische Sicherheitskonferenz, auf diese Gespräche unter Umständen einen negativen Einfluss ausüben könnte. Ist man tatsächlich dieser Ansicht, so besteht Grund genug, die Konferenz nicht einzuberufen, solange diese Kontakte fortgeführt werden. Aber die Sorge ist ebenso berechtigt, dass ein Misserfolg dieser Gespräche über die Deutsche Frage eine Rückkehr zum Kalten Krieg bewirken und damit die Chancen einer Verwirklichung des Konferenzprojekts erheblich vermindern könnte.

Sicher ist auch das Argument beachtenswert, dass die Konferenz nicht allzu lange hinausgezögert werden sollte, weil schon allein ihr Zustandekommen ein Positivum darstellen würde. Gegen eine übereilte Einberufung der Konferenz ist allerdings einzuwenden, dass ihr Misserfolg keine guten Folgen für die Zukunft Europas zeitigen würde.

Nicht unberücksichtigt darf bei alledem die öffentliche Meinung bleiben, die enttäuscht wird, wenn die Konferenz trotz vielem Reden nicht zustande kommt.

Auf alle Fälle werden die interessierten Staaten einen Erfolg der Konferenz nur dann herbeiführen, wenn sie sich auf das konzentrieren, was die Situation in Europa verbessert, und wenn sie all das vermeiden, was sie nur verschlimmert.

Herr Micheli: Die Schweiz interessiert sich für das Konferenzprojekt, und der Bundesrat hat denn auch von allem Anfang an dazu eine grundsätzlich positive Haltung eingenommen. Eine hier gebildete Arbeitsgruppe, welcher die Prüfung der mit Konferenz und schweizerischer Haltung zusammenhängenden Fragen übertragen wurde, hat ihre Tätigkeit erst vor kurzem aufgenommen. Noch stellen sich tatsächlich

viele Fragen. Welches ist die eigentliche Zielsetzung dieser Konferenz? Welcher Art ist die Rolle, die nach finnischer Auffassung Länder wie die Schweiz und Finnland für die Verwirklichung der angestrebten Ziele übernehmen müssen?

Herr Bindschedler: Eine bessere Sicherheit in Europa hängt ab von der Regelung grosser Weltprobleme wie Abrüstung und Deutschlandfrage. Welches sind die Chancen einer Europäischen Sicherheitskonferenz, die zur Lösung dieser Probleme einen wesentlichen Beitrag leisten würde? Bei der Beantwortung dieser Frage darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass ein Misserfolg der vorgeschlagenen Konferenz die gegenwärtige Lage in Europa nur noch verschlimmern würde. Es gibt grundsätzlich zwei Möglichkeiten:

Entweder es wird an der Konferenz der Versuch unternommen, die erwähnten grossen Probleme zu regeln. Die Folge wäre eine resultatlose Konfrontation unvereinbarer Standpunkte.

Oder eine erste Konferenz widmet sich kleineren Problemen, über deren Regelung schon eine gewisse Einigkeit besteht. In diesem Fall ergäben sich jedoch keine substantiellen Fortschritte, sondern das Ergebnis wäre eine vorübergehende Klimaverbesserung, die später wieder den harten Tatsachen weichen müsste.

Dies ist das Dilemma, vor dem wir stehen, und wir sehen noch nicht, wie ihm beizukommen wäre.

Herr Enckell: Vielleicht sollte der Unterschied zwischen grossen und kleinen Problemen vermieden werden. Die grossen Probleme allein interessieren uns; ihre Regelung könnte in verschiedenen Stadien vorgesehen werden: schon eine Klimaverbesserung zu Beginn würde spätere Fortschritte erleichtern.

Es wäre zu ambitiös, der Konferenz ein Paket sämtlicher Probleme vorzulegen und ihr nur dann einen Erfolg zugestehen zu wollen, wenn sie es auch bewältigt. Es wäre zu vermessen, von der Konferenz verlangen zu wollen, auf einen einzigen Schlag alles zu verbessern und

auf einmal eine Seite der europäischen Geschichte umzublättern. Es kann sich nur um einen sehr langwierigen Weg handeln. Die Erleichterung von Fortschritten auf diesem Weg bedeutet daher an sich schon einen Fortschritt.

Herr Micheli: Es geht um die Sicherheit Europas; man könnte sich vorstellen, dass zunächst eine Art Inventar der diese Sicherheit bedrohenden Gefahren aufgestellt und dann über deren Verminderung und Beseitigung diskutiert würde. Dies ist jedoch in finnischer Sicht offenbar eine zu ambitiöse Zielsetzung.

Wenn mit einer Konferenz zunächst zur Schaffung des gegenseitigen Vertrauens die Verbesserung des politischen Klimas angestrebt werden soll, so stellt sich die Frage, was die Kleinstaaten dafür tun können.

Herr Enckell schliesst die vorherige Aufstellung eines Inventars der für Europa bestehenden Fragen keineswegs aus und betont, dass das von ihm erwähnte Vorgehen - zunächst Klimaverbesserung, dann Lösung der Probleme - nur e i n e der Möglichkeiten darstelle, die sich einer Konferenz bieten.

Die Rolle der Kleinstaaten wird dann fruchtbar sein, wenn die Grossmächte grundsätzlich zu Kompromissen bereit sind. Dabei wird immer berücksichtigt werden müssen, dass es verschiedene Arten von Problemen gibt: die einen verlangen Globallösungen, während die anderen nur aufgrund von Teillösungen schrittweise beseitigt werden.

Herr Bindschedler: In bezug auf die Möglichkeiten für die Kleinstaaten, an der vorgeschlagenen Konferenz eine Rolle zu spielen, ist eher Skepsis am Platz. In der Vergangenheit war diese Rolle auf jeden Fall ohne grosse Bedeutung, sind es doch immer die Grossmächte, die letzten Endes entscheiden. Die Maklerrolle kann bestenfalls einer Grossmacht und auch ihr bloss dann zufallen, wenn sie ausserhalb des Konflikts steht (vgl. u.a. Bismarcks Vermittlung am Berliner Kongress von 1878). Diese Situation hat sich bis heute nicht geändert.

Die heutigen europäischen Kleinstaaten vermögen kaum etwas zu unternehmen. Entweder sind sie Mitglieder von Bündnissen: im Warschauer Pakt verfügt auch ein Land wie Rumänien über keine wirkliche Bewegungsfreiheit, und in der NATO, wo diese Freiheit vorhanden ist, werden die kleinen Partner ihren Bündnis-Verpflichtungen folgen. Oder es handelt sich um allianzlose neutrale Kleinstaaten, denen es ihre Neutralitätspolitik kaum erlaubt, gegenüber den europäischen Hauptproblemen Stellung zu beziehen, weil sie dabei fast unvermeidlich für die eine oder andere Mächtegruppe Partei ergreifen müssten.

Die heutigen grossen Probleme Europas haben ihren Ursprung im Zweiten Weltkrieg, allen voran die Deutschlandfrage, die eigentlich im Rahmen eines Friedensvertrags geregelt werden müsste. Hier sollte ein neutraler Staat wie die Schweiz nicht mitreden wollen. Wir können bloss an Traktandenpunkten von sehr allgemeiner Art mitwirken.

Finnland ergriff die Initiative zugunsten der Einberufung der Konferenz nach Helsinki. Sollte die finnische Regierung weitere Initiativen beabsichtigen, so wären wir sehr daran interessiert, darüber informiert zu werden und sie zu prüfen.

Herr Enckell: Mit Bezug auf Herrn Bindschedlers historische Beispiele über die Vermittlerrolle ausschliesslich der Grossmächte wird man - im Gegensatz zu den zitierten Fällen - heute davon ausgehen müssen, dass eine Europäische Sicherheitskonferenz keine Friedenskonferenz sein kann. Die gegenwärtige Lage in Europa kennt keinen Präzedenzfall, und es gilt deshalb neue Lösungen zu finden.

Finnland stellt sich als Gastgeberland zur Verfügung. Die finnische Regierung macht ihre Beteiligung an einer solchen Konferenz davon abhängig, dass alle interessierten Staaten daran teilnehmen, dass die Konferenz sorgfältig vorbereitet wird und dass sie ein positives Resultat verspricht. Gleich wie die Schweiz ist Finnland nicht in der Lage, an der Regelung von Problemen mitzuwirken, die

ihren Ursprung im letzten Weltkonflikt haben. Finnland verzichtet nicht auf seine Neutralitätspolitik und handelt im nationalen Interesse, wenn es deren Leitlinien nicht verlassen und ausserhalb der Konflikte der Grossmächte bleiben will.

Die Rolle des Vermittelns kann nur in der jeweiligen konkreten Situation beurteilt werden. Hiefür ist auch die Neutralitätspolitik unter Umständen keineswegs das einzig mögliche Verfahren.

Herr Thalmann: Wir sollten die eigentliche Substanz der vorgeschlagenen Konferenz zu erfassen versuchen. Es ist kaum anzunehmen, dass diese Konferenz Probleme regeln wird, für die seit dem Zweiten Weltkrieg keine Lösung gefunden wurde.

Das Ziel dieses Treffens sollte bescheidener sein und etwa darin bestehen, einen "code of conduct" unter den Staaten auszuarbeiten und zu definieren.

Herr Enckell: Dies wäre in der Tat ein erstrebenswertes Ziel. Auf alle Fälle kann die Konferenz keine Wunder bewirken.

Die Konferenz könnte zunächst die gegebenen Grenzen einer Verständigung abstecken und diese Grenzen dann zu erweitern suchen. Berücksichtigung verdient dabei, dass es nicht nur unlösbare Schwierigkeiten gibt, sondern auch das Bedürfnis, gewisse Dinge zu vermeiden.

Herr Weitnauer: Die östliche Seite beharrt auf den beiden Prager Traktandenvorschlägen über Gewaltverzicht und Zusammenarbeit. Bei letzterem Punkt verdient die Europäische Wirtschaftskommission der UNO Erwähnung; diesem Gremium könnte für die vorgeschlagene Zusammenarbeit zwischen Ost und West mehr Gewicht gegeben werden. Hiefür zeigt die UdSSR ein gewisses Interesse, wünscht jedoch nähere Angaben und präzisere Vorschläge. In sowjetischer Sicht gibt es in Europa eine zu grosse Vielfalt von Organisationen, die eine Vereinfachung verlangt. Idealfall wäre - immer nach russischer Ansicht - eine einzige Wirtschaftsorganisation.

Der west-östlichen Zusammenarbeit sind jedoch Grenzen gesetzt. Die UdSSR kann Rohstoffe, Halbfabrikate und etwa noch Kaviar liefern; an sowjetischen Investitionsgütern zeigt die Schweiz kein Interesse, und dies gilt sozusagen ausnahmslos für die übrigen westeuropäischen Länder. Diese Grenzen möglicher Zusammenarbeit werden durch die Annahme der Prager Erklärung nicht erweitert, und die Substanz der Konferenz wird dadurch nicht grösser.

Daher ist die Frage berechtigt, ob die Konferenz nicht vielmehr Anlass und Ausgangspunkt sein sollte für etwas Besseres, für die Lösung grosser Probleme. Hinzu kommt die Frage, ob die vorgeschlagene Konferenz auch jene Länder - z.B. die Vereinigten Staaten, aber auch die Bundesrepublik Deutschland - anzuziehen vermag, auf die es tatsächlich ankommt.

Herr Enckell: Es ist nicht Sache Finnlands, zu Fragen der "Substanz" Stellung zu nehmen. Die finnische Regierung erachtet es auch nicht als ihre Rolle, materielle Vorschläge zu unterbreiten.

P e r s ö n l i c h allerdings darf ich die unmassgebliche Meinung äussern, dass für die vorgeschlagene Zusammenarbeit eine Belegung der Europäischen Wirtschaftskommission genügen dürfte. Der östliche Vorschlag kann in Sachen wirtschaftlicher Zusammenarbeit nicht zu etwas sehr Positivem im Bereiche der europäischen Sicherheit beitragen. Zwar bewirkt die Vielzahl der westlichen Wirtschaftsorganisationen im Osten Besorgnis, jedoch sollte diese östliche Sorge und der Prager Zusammenarbeits-Vorschlag in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen.

Herr Micheli: Moskau wünscht Stellungnahmen zu den Prager Traktandenvorschlägen, lehnte aber bis heute vorgeschlagene Ergänzungen ab. Hat Helsinki bereits seine Haltung bekanntgegeben und eigene Vorschläge gemacht? Ist die finnische Regierung von der Sowjetunion hiezu aufgefordert worden?

Herr Enckell: Helsinki hat Moskau erklärt, dass Finnland keine Vorschläge zu materiellen Fragen der Konferenz zu machen beabsichtige

und dass die Vorschläge anderer Staaten die Zustimmung der Mehrzahl der künftigen Konferenzteilnehmer finden müssten.

Herr Bindschedler: Bis heute war viel die Rede von einer sorgfältigen Vorbereitung der geplanten Konferenz. Tatsächlich hat die Konferenz kaum Aussicht auf Erfolg, wenn vorher keine Einigung über eine Tagesordnung mit konkreten Verhandlungspunkten erzielt wird. Der rumänische Vorschlag, hierfür eine Vorkonferenz einzuberufen, stösst auf Skepsis, weil zu viele Staaten daran teilnahmen und die Behandlung materialierender Fragen kaum vermieden werden könnte. Der sowjetisch-polnische Vorschlag zugunsten der Bildung einer vorbereitenden Dreierkommission, die von je einem Vertreter des Warschauer Pakts, der NATO und der Neutralen gebildet würde, geht aus von den Blöcken, was manche Länder vermeiden wollen.

Es verbleiben demnach die bilateralen Kontakte, die wohl auch für eine gute Konferenzvorbereitung die beste Basis bilden.

Wir kennen vorläufig lediglich die Prager Traktandenvorschläge, die noch keine allgemeine Zustimmung gefunden haben. Die NATO dürfte anlässlich ihrer bevorstehenden Mai-Tagung weitere Punkte vorschlagen, die dann allerdings noch vom Osten angenommen werden müssten. Diese Prozedur muss vorerst abgeschlossen werden. Die finnische Regierung sollte eigentlich den Versuch unternehmen, eine Einigung über die Tagesordnung herbeizuführen helfen, denn wenn diese Einigung nicht gefunden wird, wird auch die Konferenz mit Erfolg nicht tagen können.

Herr Enckell: Die bilateralen Kontakte sind ohne Zweifel notwendig und nützlich, und im gegenwärtigen Zeitpunkt kann über diese Art von Sondierungsgesprächen auch kaum hinausgegangen werden. Man wird im übrigen die Ausgangspositionen der Regierungen nicht mit ihren Endpositionen verwechseln dürfen. Änderungen sind immer möglich und zudem notwendig.

Die Demarche Finnlands im Rahmen der Konferenzvorbereitung steht im Einklang mit der UNO-Charta und ihren Prinzipien. Meine Sondierungen entsprechen jedoch nicht dem Willen der finnischen

Regierung, wenn sie die Ordnung umkehren und auf diese Weise dazu beitragen würden, die Vorbereitung der Konferenz wichtiger werden zu lassen als die Konferenz selbst. Vor lauter Vorbereitung dürfen wir das Ziel nicht aus den Augen verlieren.

Herr Bindschedler: Der Prager Vorschlag über den Gewaltverzicht wiederholt ein in der UNO-Charta verankertes und im allgemeinen Völkerrecht anerkanntes gewohnheitsrechtliches Prinzip. Wir sehen keinen Sinn in einer blossen Wiederholung dieses Grundsatzes. Offenbar geht es auch der östlichen Seite um Nebenzwecke, die etwa hinsichtlich der Deutschen Frage im indirekten Bezug auf die Feindstaaten-Artikel der UNO-Charta verfolgt werden. Dies ist jedoch ein Aspekt, der die Schweiz nicht angeht, sondern ein Problem der Bundesrepublik in ihrem Verhältnis zu den Oststaaten.

Die Wiederholung dieses Prinzips der UNO-Charta lässt sich auch nicht damit rechtfertigen, dass europäische Nicht-Mitglieder der UNO an der Konferenz teilnahmen. Die Schweiz anerkennt die Prinzipien der UNO-Charta, namentlich auch jenes des Gewaltverzichts. Ihre Neutralitätspolitik ist Friedenspolitik. Wir haben daher kein Interesse an besagter Wiederholung.

Auch das Prinzip der Nichteinmischung, mit dem jenes des Gewaltverzichts im Prager Vorschlag verbunden wird, ist ein von allen Ländern anerkannter Grundsatz, der zudem in einer UNO-Resolution bestätigt wurde. Interesse bestünde hier allerdings in einer Präzisierung gerade dieses Prinzips; es müsste auch innerhalb des Ostblocks gelten und eine Wiederholung der tschechoslowakischen Ereignisse verunmöglichen. Dies würde jedoch eine sehr genaue Definition verlangen, die der Ostblock kaum akzeptieren würde und die deshalb an der Konferenz zu einer west-östlichen Konfrontation führen müsste, was einer Verbesserung des politischen Klimas keineswegs günstig wäre. Es wäre dies immerhin eine offene ehrliche Auseinandersetzung, die der Sache auf den Kern ginge.

Offen ist schliesslich die Frage, ob der Prager Gewaltverzichts-Entwurf in die Form eines Vertrags, was viel wichtiger wäre, oder in

diejenige einer blossen Erklärung, was keine gewichtigen Folgen hätte, gekleidet werden soll.

Herr Enckell: Ich bin nicht befugt, in die Diskussion materieller Fragen einzutreten. Für Finnland gilt allein das Kriterium, dass es einen Punkt der Tagesordnung der vorgeschlagenen Konferenz dann akzeptiert, wenn ihn die Mehrzahl der künftigen Teilnehmerstaaten annimmt.

In finnischer Sicht gewinnt ein anerkanntes Prinzip nichts, wenn es wiederholt wird; im Gegenteil, es wird geschwächt. Es kann aber sein, dass die Mehrheit der Länder diesen Standpunkt als zu strikt betrachtet und in der Wiederholung eines Grundsatzes ein Positivum sieht.

Herr Micheli: Welches sind die Verhandlungspunkte, die allgemein akzeptabel sind? Wer stellt Uebereinstimmung über die Tagesordnung fest? Könnte die finnische Regierung für die Abklärung dieser Fragen nicht eine Rolle spielen?

Herr Enckell: Meine Aufgabe besteht darin, die Meinungen zu sondieren. Vielleicht ergibt sich dabei Gelegenheit, auch Klarheit zu schaffen. Meine Mission ist jedoch nicht die einzige Lösung; andere Lösungen der Vorbereitung sind denkbar: wir befinden uns noch in einer Periode der Tastversuche. Was hier und dort unternommen wird, kann nicht isoliert und unabhängig vom übrigen Geschehen getan werden: es geschieht in Wechselwirkung, die bedeutsam werden kann. Alles ist zurzeit noch im Fluss.

II. Zweite Besprechung

Herr Micheli: Es ist noch unklar, welches das Verfahren für eine Erweiterung der Prager Traktandenvorschläge und überhaupt für die Annahme der Tagesordnung einer Europäischen Sicherheitskonferenz ist. Könnte Finnland in dieser Hinsicht nicht eine Rolle spielen?

- 13 -

Herr Enckell: Vorderhand gibt es die Prager Vorschläge, die übrigens noch nicht auf der Traktandenliste figurieren, weil sie vorerst noch von der Mehrzahl der künftigen Konferenzteilnehmer angenommen werden müssen.

Letzten Endes ist die Materie wichtig, nicht die entsprechenden Vorschläge: so kann man sich ohne weiteres auch Änderungen der Prager Vorschläge vorstellen.

Sicher wäre es nützlich, wenn Finnland - ohne dabei selbst Stellung zu beziehen - ein Inventar der Vorschläge machen und dann den interessierten Regierungen zur Stellungnahme unterbreiten würde, bevor in einer zweiten Runde von Sondierungen, für die auch der schriftliche Weg gewählt werden könnte, die endgültige Aufstellung der Tagesordnung angestrebt würde.

Herr Thalmann: Finnland übernehme eine Art von Clearingstelle der Meinungen. Auf jeden Fall erscheint eine Traktandenliste mit den bloss zwei Prager Vorschlägen nicht annehmbar.

Herr Enckell: Sowohl eine Vorkonferenz mit der Beteiligung aller Staaten wie ein Dreiergremium mit einer sehr beschränkten Auswahl von Staaten scheinen zu viele Nachteile zu haben, als dass diese beiden Vorschläge für die Vorbereitung der Konferenz die Zustimmung einer genügend grossen Anzahl von Ländern fänden. Die Aufstellung eines Inventars, die eben vorgeschlagen wurde, ist dagegen ohne Zweifel eine Möglichkeit des Vorgehens, die ihre Vorteile hat und für deren Verwirklichung die Billigung der künftigen Konferenzteilnehmer notwendig wäre.

Eine gute Vorbereitung der Konferenz verlangt eine vorherige Uebereinstimmung über ihre Tagesordnung, weil die Konferenzteilnehmer nicht mit bestimmten Traktandenpunkten überrascht werden dürfen. Dabei mag es in gewissen Fällen zum Aushandeln von Kompromissen kommen. Ohne Zweifel braucht es jedoch das Einverständnis der Grossmächte: die beiden Supermächte besitzen eine Art Vetorecht.

- 14 -

Herr Bindschedler: Zwischen Bonns bilateralen Ost-Kontakten, den Berlin-Gesprächen der vier ehemaligen Kriegsalliierten und der vorgeschlagenen Sicherheitskonferenz besteht ein Zusammenhang, ja man kann die Auffassung vertreten, vor der Sicherheitskonferenz sollten die Ergebnisse der erwähnten Kontakte und Gespräche abgewartet werden, weil sie über Moskaus Intentionen Aufschluss geben.

Herr Enckell: Bonns bilaterale Gespräche mit Pankow, Warschau und Moskau gehen in derselben Richtung, in der auch die vorgeschlagene Sicherheitskonferenz zu gehen hat. Wichtig ist im Grunde genommen allein das Resultat, das dabei angestrebt wird. Die Sicherheitskonferenz ist e i n Weg, dieses Resultat zu erreichen; wird es jedoch auf einem andern Wege erreicht, ist die Sicherheitskonferenz unter Umständen gar nicht mehr notwendig.

Jetzt muss alles vermieden werden, das die Erfolgsaussichten dieser bilateralen Gespräche in Frage stellt; eine Sicherheitskonferenz darf diese Kontakte nicht hindern oder gar verunmöglichen. Wenn allerdings diese Gespräche mit einem Misserfolg enden, wird auch die Abhaltung einer Sicherheitskonferenz fragwürdig. Meine Kontakte mit den Vertretern der interessierten Staaten werden mir näheren Aufschluss geben über diesen Problemkreis, der zu keinem Leerlauf werden darf, indem bilaterale Gespräche und Konferenz einander gegenseitig ungünstig beeinflussen oder gar verunmöglichen. Das Gegenteil sollte der Fall sein.

Was dieses finnisch-schweizerische Gespräch etwas hindert, ist die Tatsache, dass ich meine Sondermission in der Schweiz beginne: es ist dies der Preis unserer Freundschaft.

Niemand hat wohl je angenommen, dass die vorgeschlagene Sicherheitskonferenz die tatsächlich grossen Probleme in Angriff zu nehmen vermöchte: dies ist in gewisser Hinsicht sogar nicht einmal wünschenswert. Wir befinden uns hier im Dilemma, von dem zu Beginn unserer Besprechungen die Rede war. Wir sollten jedoch dieses Dilemma nicht zwischen zwei unvereinbaren Extremen sehen, sondern die Konferenz lediglich als eine Etappe betrachten, d.h. nicht zuviel von ihr

verlangen. Diese Konferenz wird - wie ich bereits hervorhob - die Welt nicht auf einmal völlig verändern können. Es geht auch nicht darum, durch diese Sicherheitskonferenz eine Friedenskonferenz zu ersetzen. Eine umfassende definitive Regelung aller Fragen in Europa kann nicht Thema und Zielsetzung dieser Sicherheitskonferenz sein.

Herr Bindschedler: Nach finnischer Auffassung läge der Sinn der Verwirklichung des Konferenzprojekts in einer ersten Manifestation des guten Willens der Konferenzteilnehmer.

Herr Enckell: Vielleicht etwas mehr: ein erster Schritt in der guten Richtung.

Herr Bindschedler: Es kann nicht darum gehen, dass die vorgeschlagene Konferenz allein zum Vorteil der Sowjetunion ausfällt. Finnland kennt die sowjetische Politik. Will Moskau allen Ernstes verhandeln?

Herr Enckell betont, dass er zu dieser Frage seine p e r s ö n - l i c h e Ansicht vertritt:

Die UdSSR sucht eine von allen interessierten Staaten angenommene feierliche Bestätigung des status quo in Europa: dies ist sicher Moskaus Hauptziel. Es fragt sich allerdings, was die Sowjetunion dabei gewinnen würde, weil darüber bereits ein unausgesprochenes ost-westliches Einverständnis herrscht. Ist der Beweggrund der sowjetischen Bemühungen nach irgendeiner Form der Verankerung des gegenwärtigen modus vivendi vielleicht in Moskaus schlechtem Gewissen über die Unrechtmässigkeit seiner Hegemonieansprüche in Osteuropa (Breschnew-Doktrin) zu suchen?

Herr Bindschedler: Ein positives Ziel der Konferenz wäre es, für die osteuropäischen Satelliten der Sowjetunion Freiheit zu schaffen. Dies lässt sich nicht erreichen. Wir haben andererseits aber kein Interesse, dass der gegenwärtige status quo zementiert wird.

Herr Micheli: Die Konferenz soll ein Klima des Vertrauens schaffen. Hiezu gehört jedoch auch eine gewisse Liberalisierung im

Ostblock, die eine Wiederholung der tschechoslowakischen Ereignisse verunmöglichen würde.

Herr Enckell: Was wünschbar ist, ist leider nicht immer erreichbar. Weder Finnland noch die Schweiz verfügen über eine grosse Macht der Einwirkung. Wir stehen einer Gleichung gegenüber, für deren Lösung es zu viele Unbekannte gibt.

Hauptsache scheint jetzt, dass die Kontakte ohne Störung weitergepflegt werden. Wir können nur hoffen, dass sich daraus etwas Positives entwickelt. Solange diese Kontakte nicht abgebrochen werden, dürfen wir hoffen, dass dies auch der Fall sein wird.

Herr Micheli: Viele Fragen, welche uns die vorgeschlagene Konferenz stellt, finden noch keine Antwort. Dieser schweizerisch-finnische Kontakt ist uns deshalb sehr wertvoll und sollte aufrechterhalten bleiben. Wir wären an einer neuen Begegnung mit Ihnen interessiert, wenn Sie Ihre Rundreise abgeschlossen haben werden.

Herr Enckell: Eine solche Möglichkeit ist nicht im vornherein auszuschliessen. Es würde mich freuen, wenn mir dazu Gelegenheit geboten würde.

Die Vorbereitung der Konferenz benötigt grosse Geduld. Die Dinge dürfen nicht brüskiert werden, andererseits aber nicht ad calendas graecas aufgeschoben werden.

Es geht in erster Linie darum, dass die Konferenz wirkliche Erfolgsaussichten hat, sei es, sie regle wichtige, sei es, sie regle weniger wichtige Fragen.

Meine Sondierungen entspringen einem ausschliesslich finnischen Entscheid, und wir hoffen, dass dieser Entschluss auch im Interesse Europas liegt.

Es folgen: Dankes- und Abschiedsworte.
