

*AK*P.B. 72.9.15.1.VERTRAULICHBilaterale Besprechungen während der ersten Phase
der KSZE, Helsinki, Juli 1973

P r o t o k o l l e

Seite

1. Bundesrepublik Deutschland, 2. Juli, 15.30 Uhr 2
 Teilnehmer: BRD : Botschafter Guido Brunner,
 Auswärtiges Amt, Bonn,
 stellv. Delegationsleiter
 Gerhard Henze, Legationsrat AA
 Alfred Kühn, Legationsrat AA
 Schweiz : Botschafter R. Bindschedler
 Botschafter Ch. Müller
 HH. Brunner, Renk
2. Deutsche Demokratische Republik, 3. Juli, 09.30 Uhr 5
 Teilnehmer: DDR : Aussenminister Otto Winzer
 Botschafter Heinz Oelzner (Helsinki)
 und zwei weitere Experten
 Schweiz : Bundesrat Pierre Graber
 Botschafter E. Thalmann
 Botschafter R. Bindschedler
 Botschafter Ch. Müller
 HH. Brunner, Simonin, Renk
3. Oesterreich, 4. Juli, 09.00 Uhr 7
 Teilnehmer:
 Oesterreich: Botschafter Ludwig Steiner,
 politischer Direktor im
 Aussenministerium Wien
 Minister Helmut Liedermann,
 Aussenministerium, Wien
 Schweiz: Botschafter R. Bindschedler
 Botschafter Ch. Müller
 HH. Simonin, Renk

Sämtliche Besprechungen fanden im Hotel Intercontinental,
 Helsinki statt.

*Kopie für mit Komplimentkarte an
 Botschafter in Bonn, Botschafter DDR, Gen u. Helsinki
 17.7.73*

1. Bundesrepublik Deutschland, 2.7.1973

1. Dauer der 2. Phase:

Guido Brunner: Keine Voraussage möglich. Die Delegationen müssen periodisch Gelegenheit haben, in ihren Hauptstädten zu konsultieren. Nach unserer Prognose wird die 2. Phase über das Jahresende hinaus dauern. Scheel hat zu Breschnew anlässlich seines Besuches in Bonn gesagt, die BRD könne nur dann früher aufhören, wenn die UdSSR "hinreissende Vorschläge" mache ...

2. Beteiligung Algeriens und Tunesiens an der 2. Phase:

Guido Brunner: Wir haben nichts gegen eine Teilnahme Algeriens und Tunesiens in den Kommissionen. Das Interesse der beiden direkt am Nahostkonflikt beteiligten Staaten Aegypten und Israel ist bis jetzt noch nicht so gross, dass sie eine Teilnahme fordern - das beruhigt uns.

3. Substanz der 2. Phase

a) Form der Konferenzergebnisse

R. Bindschedler: Die Ergebnisse der 2. Phase können entweder Resolutionen oder Verträge sein - unserer Meinung nach sind Verträge das einzig Brauchbare.

G. Brunner: Es besteht ein Missverhältnis zwischen Korb I, der durch die Anlehnung an die UNO-Charta ein gewisses juristisches Eigengewicht erhält, und den Körben II und III, wo erst noch konkrete Normen fixiert werden müssen, vor allem bei den Kontakten.

G. Brunner
(Forts.)

Hier müssen wir zuerst experimentieren. Vielleicht sind für den Anfang in den Körben II und III präzise Resolutionen die beste Lösung. Aber schon am Ende der Kommissionsphase sollte ein Mechanismus bereitstehen, der auf einen Vertrag hin arbeitet.

zu Korb I: Hier darf kein neues Recht geschaffen werden, vor allem kein regionales europäisches Völkerrecht. Was wir brauchen, ist eine einwandfreie Einhaltung des Völkerrechts.

zu Korb II und III: Hier darf nicht die Illusion entstehen, dass neues Recht geschaffen werde, welches rückwirkend auch für Korb I gelten könnte. Die UdSSR wird es schwer haben, sogar präzise Resolutionen zu akzeptieren. Wir müssen warten, bis die Russen merken, wie ernst wir es meinen!

Zu den spezifischen Resolutionen muss unserer Ansicht nach ein klar formulierter Hinweis auf das Prinzip der Zusammenarbeit hinzukommen, und zwar in dem Sinne, dass die Zusammenarbeit nebst der Serie von Verhaltensnormen auch im Bereich der Kontakte gilt. Spezifische Resolutionen müssen z.B. für den Bereich der Familienzusammenführung ausgearbeitet werden. Diese Resolutionen müssen einerseits Dringlichkeitscharakter haben, andererseits aber auch ausbaufähig sein. Wir werden Leitlinien und Orientierungen zu folgenden Themen vorlegen:

- industrielle Kooperation
- Familienzusammenführung
- Arbeitsbedingungen für Journalisten
- wissenschaftlicher Austausch

G. Brunner
(Forts.)

Wir werden der UdSSR klar machen, dass wir nichts annehmen können, was unter dieser Schwelle liegt. Es handelt sich um deutsche Vorschläge, die jedoch mit unseren Partnern in der EG und NATO abgestimmt sind und von diesen unterstützt werden.

b) SRPD

G. Brunner

Wir möchten vermeiden, dass für die sog. "blaue Zone" des Dokumentes von Dipoli grössere Verpflichtungen als für den Rest des Korbes I entstehen. Vor allem möchten wir kein Gremium, das eine Art europäischer Sicherheitsrat wäre. Dennoch heissen wir grundsätzlich den schweizerischen Vorschlag gut.

R. Bindschedler

Erklärt das Funktionieren des SRPD mit dem Hinweis, dass eine einfache Wiederholung der Prinzipien nicht genüge. Ein gewisser Mechanismus ist notwendig, wenn man über Art. 33 der UNO-Charta hinausgehen will, der den Parteien alles offenlässt.

G. Brunner

Das Problem liegt auch in der Abgrenzung zwischen justiziablen und nicht-justiziablen Konflikten. Wir sind an dieser Unterscheidung sehr interessiert und haben auch mit anderen Verbündeten darüber gesprochen. Bei einigen Staaten besteht Skepsis gegenüber der Behandlung nicht-justiziabler Konflikte. Bei den justiziablen Konflikten ist eine flexiblere Haltung festzustellen. Frage, ob eine Behandlung dieser Materie in 4 - 5 Monaten möglich sei?

R. Bindschedler

Das hängt vom politischen Willen der Beteiligten ab.

* * *

2. DDR, 3.7.1973

AM Winzer

Gibt seiner Freude über diese erste Begegnung zwischen den Aussenministern der Schweiz und der DDR Ausdruck und hofft, dass weitere folgen werden. Drückt sich optimistisch über die Aussichten der KSZE aus und weist auf offene bilaterale und europäische Fragen hin.

BR Graber

Teilt den Optimismus Winzers in Bezug auf die KSZE. Bilaterale Fragen brauchen Zeit. Die vermögensrechtlichen Verhandlungen werden noch dieses Jahr beginnen (November)

AM Winzer

Weist auf Schwierigkeiten hin, die aus der grossen Zahl anstehender Verhandlungen entstehen können: DDR hat in wenigen Monaten mit 50 Staaten Beziehungen aufgenommen, wobei graduelle Unterschiede in den Beziehungen zu den einzelnen Staaten bestehen. Das Aussenministerium steht vor einem grossen Arbeitsanfall. Viele Fragen kann es auch nicht allein, sondern nur in Zusammenarbeit mit anderen Ministerien erledigen. Bittet daher Schweiz um Verständnis.

Unser Gespräch soll Voraussetzungen zu guten Verhandlungen bringen.

Winzer hebt die Rolle der Schweiz als Land der Konferenzen und Kongresse sowie als Sitz internationaler Organisationen hervor und erinnert daran, dass er selbst im Jahre 1959 beim ersten internationalen Auftreten der DDR in Genf anwesend war, bemerkt dabei den grossen Unterschied des politischen Klimas zwischen 1959 und 1973.

Wir sollten übereinkommen, dass von Zeit zu Zeit Kontakte nicht nur zwischen den Ministerien, sondern auch den Ministern selbst möglich sind - Konsultationen sowohl im Hinblick auf Europa als auch auf die bilateralen Beziehungen.

AM Winzer
(Forts.)

zum SRPD: Winzer erinnert an seinen Vortrag vor der österreichischen Gesellschaft für Aussenpolitik in Wien, in welchem er erklärte, dass die friedliche Streiterledigung zur europäischen Sicherheit gehört, wie sie auch Bestandteil der UNO-Charta ist. Welche Methoden dazu die zweckmässigsten sind, muss noch erörtert werden. Der schweizerische Vorschlag kann Ausgangspunkt solcher Erörterungen sein.

In der UNO-Charta sind bereits die Grundlagen gegeben. Schiedsgerichte bestehen auch schon in Handelsfragen. Zu bedenken sind jedoch Entscheidungen, die die souveränen Rechte der Staaten berühren. Die Staaten müssen sich im Rahmen ihrer Souveränität entscheiden.

Unsere Völkerrechtler haben das SRPD auf der Grundlage des in der NZZ erschienenen Artikels von Prof. Bindschedler studiert und herausgeschält, was gut daran ist, jedoch Bedenken geäußert, was die Souveränität betrifft. Mit dem Prinzip der friedlichen Streitbeilegung sind wir jedoch einverstanden.

R.Bindschedler Problem der Souveränität hat uns sehr beschäftigt. Jedoch ist in unserem System nur das Verfahren, nicht aber der Entscheid obligatorisch.

AM Winzer Souveränität ist Voraussetzung für Sicherheit. Aeussert den Wunsch, Bundesrat Graber einmal in Berlin begrüßen zu können.

BR Graber Weist auf zeitliche Priorität hin - ich war noch nicht einmal in Bonn! (Winzer gibt zu verstehen, dass er auch gerne nach Bern kommen möchte, im "Interesse der beiderseitigen Beziehungen").

* *
*

./.

3. Oesterreich, 4.7.1973a) MittelmeerfrageR. Bindschedler

Der Beizug der Mittelmeerstaaten zur 2. Phase der KSZE wäre eine höchst unglückliche Lösung.

L. Steiner

Wir sind der gleichen Ansicht. Es ist besser, wenn das ganze Theater jetzt, in dieser Phase, über die Bühne geht! Dabei sollte unserer Ansicht nach nicht der Nahostkonflikt selbst erörtert werden, sondern der Beitrag Europas zu dessen Lösung. Das Recht zu sprechen sollte allen Mittelmeerstaaten offenstehen. Ein Sieg Mintoffs würde auch einen Sieg der harten arabischen Linie (Ghadafi) darstellen. England lehnt z.B. vor allem aus diesem Grund das Anliegen Maltas ab. Die UdSSR sind bereit, auf die Linie Maltas einzuschwenken, solange Israel nicht ebenfalls auftritt. Auch Polen ist dieser Ansicht.

b) Substanz der KSZE

L. Steiner

Während meines Besuches in Polen, wohin ich den Bundeskanzler begleitete, wurde lange über den Inhalt der 2. Phase gesprochen, u.a. auch über die Idee der Schiedsgerichtsbarkeit. Die Polen sind nicht gegen den schweizerischen Vorschlag; sie haben selbst die Idee eines Nichtangriffspaktes erwogen, in welchem auch die Fragen der Arbitrage und der Vermittlung ihren Platz finden sollten. (vgl. auch Gromyko-Rede in Helsinki). Dieser Pakt soll den nicht zustandegekommenen Friedensvertrag ersetzen. Die Polen sind sehr unzufrieden über die gegenwärtige Situation, insbesondere die Haltung der BRD zu den Ostverträgen (Frage der Familienzusammenführung)

R. Bindschedler

Zum Beispiel Familienzusammenführung: Gerade hier muss alles bis ins Detail geregelt werden. Es muss zu Verträgen oder sonstwie rechtlich bindenden Formen kommen.

L.Steiner

Dies ist nur möglich, wenn wir den Vorstellungen des Ostens eines Paktsystems entgegenkommen. Nach unserer Theorie muss die Sicherheitskonferenz in erster Linie mehr Sicherheit bringen. Familienzusammenführung z.B. kann nur eine atmosphärische Verbesserung bringen. Dennoch haben wir grosses Interesse an derartigen Projekten. Wir verkennen auch die Risiken eines Paktsystems nicht, z.B. den Zwang zu obligatorischen Konsultationen, die an der Grenze der Souveränität liegen.

R.Bindschedler

Ein kollektives Paktsystem mit Sanktionen etc. ist zur Zeit völlig unreal. Ein solches funktioniert nicht einmal auf universeller Ebene, wo das Spiel der Mächte noch vielfältiger ist. Auch wir sind gegenüber Konsultationen skeptisch - es gibt für den Neutralen gewisse Grenzen.

L.Steiner

Inwieweit schliesst ein System von Konsultationen die Teilnahme von Neutralen aus? Wir haben immer auf bilateraler Ebene obligatorische Konsultationen vermieden. Es ist verdienstvoll, wenn bei der 2. Phase ein konkreter Vorschlag der Schweiz vorliegt. Schon die Konsultationen von Dipoli haben gezeigt, dass jetzt die Zeit dafür reif ist. Wenn auf diesem rechtlichen Weg keine Lösung möglich ist, so kann höchstens ein grosses politisches Projekt helfen - z.B. die gemeinsame Entwicklung einer Region am Rande Europas. Wichtig ist, dass von Anfang an eine spezielle Arbeitsgruppe für das Studium des SRPD eingesetzt wird.

* * *