

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES  
DEPARTEMENT

Bern, den 6. August 1976

~~o.121.362.-HT/RK/TR/au~~

~~p.B. 72.9.15.1.~~

~~p.B. 72.9.15.1.(5)~~

~~A.C. 41.755.0.~~

An Herrn Bundesrat P. Graber

An Herrn Bundesrat E. Brugger

---

Notiz zum Vorschlag Bundeskanzler Kreiskys zur Einberufung einer  
Gipfelkonferenz anlässlich der Eröffnung des Palais de l'Europe  
in Strassburg

---

### 1. Informationsstand

Im Unterschied zum Projekt einer EFTA-Gipfelkonferenz haben uns die österreichischen Behörden zu diesem Vorschlag Kreiskys direkt keine konkreten Details unterbreitet. Aus der Berichterstattung über die Kontakte Kreiskys in Paris mit Valéry Giscard d'Estaing und Chirac sowie in Wien mit Bundeskanzler Schmidt ging deutlich hervor, dass der österreichische Regierungschef den Zweck dieses Treffens darin sah, die "westlichen pluralistischen Demokratien auf die KSZE-Zusammenkünfte in Belgrad 1977 vorzubereiten". Schmidt gegenüber äusserte Kreisky, dass bei der Ausarbeitung eines westlichen Konzepts für Belgrad folgende Themen behandelt werden sollten: Energieproblematik, Abrüstungsfragen, MBFR, Verkehrswesen. Ein für internen Gebrauch bestimmter Text des österreichischen Aussenministeriums, den Botschafter Thalmann von seinem österreichischen Kollegen in London erhielt, fasst die Thematik dieses Treffens weiter: Hauptthemen des Meinungsaustausches wären demnach

- a) Entspannungspolitik
- b) der Nord-Süd-Dialog
- c) Probleme, die sich aus der KSZE-Folgekonferenz in Belgrad ergeben.

Bekanntlich formuliert Bruno Kreisky seine Ideen jedoch gerne als "Denkanstösse" und modifiziert sie entsprechend der Reaktion der von ihm angesprochenen Kreise. Daraus erklärt sich



- 2 -

möglicherweise die erweiterte Traktandenliste des Aussenministeriums.

Als äusserer Anlass für dieses Treffen war die Eröffnung des Palais de l'Europe in Strassburg vorgesehen. Präsident Giscard d'Estaing sollte die europäischen Regierungschefs sowie Vertreter der USA und Kanadas hiezu nach Strassburg einladen.

Die in seiner Strassburger Rede vom 5. Mai vorgebrachte Idee einer politischen OECD scheint Kreisky inzwischen fallengelassen zu haben.

Wie wir in den letzten Tagen aus verschiedenen Quellen, so auch von der österreichischen Botschaft in Bern, erfuhren, hat Bundeskanzler Kreisky vielleicht auch den Plan des Strassburger Gipfeltreffens aufgegeben. Es sei nicht beabsichtigt, "von Oesterreich aus diesbezüglich weitere Initiativen zu ergreifen". Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass der Bundeskanzler in Salzburg auf diesen Vorschlag zurückkommt.

Kreisky geht von dem von ihm öfters vertretenen Grundgedanken aus, dass die europäischen Oststaaten die Initiative durch offensives Vorgehen an sich reissen und es nun an der Zeit sei, dass die "westlichen pluralistischen Demokratien" die Dynamik ihrer politischen Ueberzeugungen unter Beweis stellen und insbesondere im Hinblick auf die KSZE-Treffen in Belgrad 1977 ein gemeinsames westliches Konzept erarbeiten.

Es stellt sich die Frage, ob diese Prämisse zutrifft und ob die Verwirklichung dieses Vorschlags unserer Auffassung von der Neutralitätspolitik, von den eigenen aussenpolitischen Entfaltungsmöglichkeiten und von der Rolle des Europarats entspricht.

Obwohl die KSZE auf eine sowjetische Initiative zurückgeht, kann man sich heute mit Fug und Recht fragen, ob das Resultat den Erwartungen Breschnews gerecht wird, oder ob er nicht wegen Terminfragen gegen Ende der Konferenz in Zugzwang geriet und so in der Schlussakte weitergehende Zugeständnisse machen musste, als er be-



absichtigt hatte. Es ist zweifellos heute zu früh, hierüber ein umfassendes Urteil zu formulieren.

## 2. Entwicklung der Entspannungspolitik

Dieses Thema steht im engen Zusammenhang mit der KSZE-Folgekonferenz. Eine Diskussion hierüber unter Politischen Direktoren oder bei richtiger Besetzung im Ministerkomitee wäre für uns von Interesse. Wir haben uns mehrfach im Europarat und in bilateralen Gesprächen in diesem Sinne geäußert. Eine zwangsweise von grosser Publizität umgebene Behandlung dieses Themas an einem Sondertreffen der Regierungschefs ist hingegen der Rolle des Europarats und unserer eigenen Neutralitätspolitik abträglich. Solche Diskussionen finden übrigens bereits im Rahmen der NATO statt.

## 3. Nord-Süd Dialog

Es ist heute verfrüht zu beurteilen, ob sich dieses Thema für eine Gipfelkonferenz der Industriestaaten (ohne Japan, Australien und Neuseeland) eignen würde. Unsere Anstrengungen müssen zweifellos auf eine Fortführung der CCEI gerichtet sein. Als Auffangbecken für eine gemeinsame Erörterung dieser Probleme käme bei einem Misserfolg sicher eher die OECD als der Europarat in Frage.

## 4. Vorbereitung der Belgrader KSZE-Folgekonferenz

Diese Idee Kreiskys, ein westliches Gipfeltreffen im Rahmen des Europarates, unter Beizug der USA und Kanadas, abzuhalten, steht in schroffem Gegensatz zu allen Erfahrungen, welche die Neutralen an der KSZE gemacht und den Lehren, die wir daraus gezogen haben:

- Es stimmt, dass die Neutralen und die Staaten der EG und NATO an der KSZE in den meisten Fragen die gleiche Grundhaltung eingenommen haben. Diese Gemeinsamkeit ergab sich jedoch nicht aufgrund einer vorherigen Abstimmung der Standpunkte, sondern aus einer Reihe von grundlegenden Ueberzeugungen, die alle diese Staaten teilen: gleiche Auffassung über Menschenrechte, Freizügig-



- 4 -

keit, Meinungsfreiheit, freie Marktwirtschaft etc. Zwischen Vertretern der NATO und den Neutralen fanden denn auch zahlreiche Kontakte, aber immer auf Beamtenebene statt.

- Gerade weil in diesen zentralen Bereichen der KSZE, besonders im "Korb III" eine Identität der Auffassungen bestand, mussten die Neutralen den Eindruck vermeiden, im Schlepptau der EG und der NATO zu erscheinen. Dies gelang den Neutralen während der ganzen Konferenzdauer, indem sie zu allen Fragen eigene Initiativen entwickelten, die denjenigen der EG und der NATO teils zuvorkamen, teils über diese hinausgingen. Die Neutralen vermieden es aber, gemeinsam mit EG und NATO-Staaten Vorschläge einzubringen. Wenn sie solche unterstützten, so geschah dies allein um der Sache Willen. Jedenfalls wurde von östlicher Seite kein einziges Mal der Vorwurf laut, die Neutralen spannten mit dem "Westen" zusammen.

- Durch dieses Verhalten konnten die Neutralen nicht nur ihre Glaubwürdigkeit als unabhängige Staaten bewahren und als ernstzunehmende Gesprächspartner auftreten; ihre völlige Aktionsfreiheit versetzte sie in die Lage, nützliche Vermittlerdienste zu leisten, die bei einer offensichtlichen Identifikation mit dem einen Lager nicht möglich gewesen wären.

- Die Neutralen vermieden es, selbst als "Block" aufzutreten. Ihre Aktionen, besonders im Korb III, erfolgten eher im Sinne einer Arbeitsteilung, die sich als sehr nützlich erwies.

- In einem wichtigen Bereich ging die Zusammenarbeit unter den Neutralen über den Kreis der vier Staaten Schweiz, Oesterreich, Schweden und Finnland hinaus: In der Frage der "vertrauensbildenden Massnahmen" auf militärischem Gebiet (Vorankündigung von Manövern etc.) schlossen sich den Neutralen die drei blockfreien Staaten Jugoslawien, Zypern und Malta an, wodurch die sog. "N+N-Gruppe" (Neutrals und Non-aligned) entstand. Ihr gemeinsamer Vorschlag im militärischen Bereich trug wesentlich zur Verbesserung des entsprechenden Kapitels der Schlussakte bei. Ausserdem geht auch die heutige Formel der Konferenzfolge weitgehend auf die Aktion der N+N-Staaten zurück. Der lose Zusammenhalt der N+N-Gruppe ist im



- 5 -

Hinblick auf Belgrad 1977 äusserst wichtig, werden dort voraussichtlich jene Bereiche im Vordergrund stehen, die für die Gruppe besonders interessant sind (Militärfragen, Fortführung des KSZE-Dialogs).

Als sich das Ministerkomitee des Europarates mit der Frage eines regelmässigen Gedankenaustauschs nach der Verabschiedung der Schlussakte befasste, war es klar, dass der Zweck dieser Zusammenkünfte weder darin bestehen kann, einen Konsensus über die Haltung der osteuropäischen Staaten mit Bezug auf die Inkraftsetzung der Schlussakte vorzubereiten, noch gemeinsame politische Stellungnahmen für die Folgekonferenzen zu formulieren.

Dies entsprach sowohl der Haltung der EG-Staaten, deren KSZE-Analysen und Vorarbeiten für Belgrad nicht an den Europarat sondern an das NATO-Gremium weitergeleitet werden, in dem die USA und Kanada vertreten sind, wie auch den Interessen der drei neutralen Mitgliedstaaten. Der im Rahmen der Tagungen der Ministerstellvertreter durchgeführte Gedanken- und Informationsaustausch blieb bisher zwar von beschränktem Interesse, verdient jedoch als beinahe einziges Beispiel eines gemeinsamen Gesprächs über politische Fragen unter allen Europaratsstaaten weitergeführt zu werden. Wie sehr Bundeskanzler Kreisky diese Zielsetzung und schliesslich überhaupt das Wesen des Europarats verkennt, zeigt sein Interview vom 29. Juni, in dem er erklärte "Ziel der vorgeschlagenen Zusammenkunft sei nach Helsinki und vor Belgrad ein Informations- und Ideenaustausch. Die Mitglieder des Warschaupaktes pflegten diese Art von Konsultationen seit langem."

Eine Realisierung des Vorschlags Kreiskys entspricht somit weder den politischen Absichten der Neun noch der Auffassung, die sich die Neutralen von ihrer Rolle beim Follow-up von Helsinki machen.

Wir müssen zudem darauf achten, dass der Europarat nicht durch ein falsches Manöver in eine Situation gerät, in der er allzu leicht den Fluktuationen der Entspannungspolitik oder anders ausgedrückt, dem Aufkommen neuer Spannungen zwischen Ost



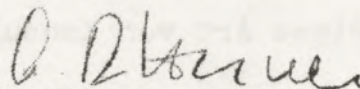
- 6 -

und West ausgesetzt würde. Der Europarat ist eines der Instrumente unserer Europapolitik. Er konnte seine Tätigkeit auch zu Zeiten relativ ungestört ausüben, als die Spannung zwischen NATO und Warschaupaktstaaten bedeutend grösser war als heute.

Nach dem Besuch Kreiskys in Paris sagte der französische Sprecher anlässlich der Informierung der EG-Botschafter wörtlich: "que cette idée n'aura pas de suite". Die Schweiz sollte sich sicher hüten, die undankbare und wahrscheinlich unnötige Rolle zu übernehmen, öffentlich oder bei dem bilateralen Treffen allzu schroff gegen diesen Plan Stellung zu nehmen. Hingegen könnten doch Bedenken hervorgehoben werden, die sich für uns aus den eingangs erwähnten Argumenten der Neutralitätspolitik, der politischen Bewegungsfreiheit in KSZE-Fragen und aus unserer Auffassung über die Rolle des Europarats ergeben.

Schliesslich muss daran erinnert werden, dass Kreisky auch den Plan geäussert hat, assoziierte europäische Staaten könnten im europäischen Parlament als Beobachter-Parlamentarier ohne Stimm- oder Mitspracherecht vertreten sein. Auch dieser Vorschlag, der als Anerkennung der Sateilisierung ausgelegt werden könnte, ist nicht in unserem Interesse und hat unseres Wissens bisher unter schweizerischen Parlamentariern wenig Sympathie gefunden.

Politische Direktion



A. Hegner

Geht an:

Herrn Generalsekretär A. Weitnauer  
 Herrn Botschafter R. Bindschedler  
 Herrn Minister J. Zwahlen  
 Herrn Minister J. Cuendet  
 Herrn Y. Moret  
 HU/CA/RK/TR

Integrationsbüro

Herrn Direktor P. Jolles  
 Herrn Minister Sommaruga

Ständiger Vertreter der Schweiz beim Europarat, Strassburg  
 Schweizerische Mission bei den EG, Brüssel  
 Ständige Mission der Schweiz bei den I.O. in Genf  
 Schweizerische Delegation bei den internat. Wirtschaftsorganisationen  
 Schweizerische Botschaft in Wien/ Belgrad in Genf