

1625

p.3.72.9.15.1. - BK/vh

3003 Bern, 26. September 1977

3. Oktober 1977

Ausgestellt

An den Bundesrat

Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE),  
Folgekonferenz in Belgrad, Instruktionen

Politisches Departement. Antrag vom 30. September 1977 (Beilage)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

Die Instruktionen für die Schweizer Delegation werden genehmigt.

Protokollauszug (Antrag ohne Beilage) an:

- EPD 6 zum Vollzug
- JPD 3 zur Kenntnis
- EMD 4 " "
- EVD 5 " "

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

*Schmid*

Dieses Mandat zerfällt deutlich in zwei Teile, einen rückblickenden und einen nach vorwärts gewandten. Beim ersteren geht es um eine möglichst vollständige Bestandaufnahme der Leistungen, welche die 35 Teilnehmerstaaten der KSZE in den vergangenen zwei Jahren aufgrund der Schlussakte vorzuweisen haben, aber auch eine Bilanz der Versäumnisse und Verstösse gegen Buchstaben und Geist der Schlussakte. Beim zweiten Teil handelt es sich darum, aufgrund

p.B.72.9.15.1. - RK/vh 3003 Bern, 26. September 1977

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) -  
Folgekonferenz in Belgrad

Am 4. Oktober 1977 beginnt in Belgrad das erste der in der Schlussakte von Helsinki vom 1. August 1975 vorgesehenen Treffen der 35 Teilnehmerstaaten im Rahmen der Folgen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) "auf der Ebene der von den Aussenministern benannten Vertreter" dieser Staaten. Aufgabe dieses Treffens ist es laut Schlussakte,

"einen vertieften Meinungsaustausch vorzunehmen, sowohl über die Durchführung der Bestimmungen der Schlussakte und die Ausführung der von der Konferenz definierten Aufgaben als auch, im Zusammenhang mit den von ihr behandelten Fragen, über die Vertiefung ihrer gegenseitigen Beziehungen, die Verbesserung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa und die Entwicklung des Entspannungsprozesses in der Zukunft."

Dieses Mandat zerfällt deutlich in zwei Teile, einen rückblickenden und einen nach vorwärts gewandten. Beim ersteren geht es um eine möglichst vollständige Bestandesaufnahme der Leistungen, welche die 35 Teilnehmerstaaten der KSZE in den vergangenen zwei Jahren aufgrund der Schlussakte vorzuweisen haben, aber auch eine Bilanz der Versäumnisse und Verstösse gegen Buchstaben und Geist der Schlussakte. Beim zweiten Teil handelt es sich darum, aufgrund

der bei dieser Bestandesaufnahme erzielten Erkenntnisse Lösungen zur Behebung von Mängeln zu erarbeiten und neue Initiativen zur Weiterführung des von der KSZE eingeleiteten Prozesses in allen Bereichen der Schlussakte zu entwickeln, sei es in Form von Empfehlungen an die Teilnehmerstaaten, sei es durch die Einberufung von Expertentreffen zu bestimmten Sachbereichen.

Das Vorbereitungstreffen, welches vom 15. Juni bis zum 5. August dieses Jahres ebenfalls in der jugoslawischen Hauptstadt stattfand, hat eine Tagesordnung festgelegt, aus der diese Doppelfunktion des Belgrader Treffens deutlich hervorgeht. Diese Tagesordnung sieht ferner vor, dass das Treffen Zeitpunkt und Ort des nächsten Treffens dieser Art festlegen muss, wodurch die Kontinuität der KSZE gewahrt wird.

Die Arbeiten des Belgrader Treffens erfolgen parallel auf zwei Ebenen, im Plenum der 35 Delegationschefs sowie in fünf Arbeitsorganen, die den fünf Hauptkapiteln der Schlussakte entsprechen. Es sind dies:

- Fragen der Sicherheit in Europa
- Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Technik sowie der Umwelt
- Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum
- Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen (sog. "Korb III")
- Folgen der Konferenz

Diese und weitere Beschlüsse des Vorbereitungstreffens bieten die Gewähr, dass sämtliche Aspekte der Schlussakte gründlich, geordnet und in zeitlich ausgewogener Art und Weise behandelt werden können.

Das Treffen beginnt mit der Abgabe der Eröffnungserklärungen der 35 Delegationschefs. Durch Losziehung fiel dabei der Schweiz das Privileg zu, die Rednerliste anzuführen. Die ersten beiden Sitzungswochen sind für eine Generaldebatte im Plenum reserviert, wobei

- 3 -

dieses während der ersten Woche in offener, d.h. der Presse zugänglicher Sitzung tagt. In der dritten Woche nehmen die Arbeitsorgane ihre Tätigkeit auf, die neun Wochen dauern soll, d.h. bis zum 16. Dezember. Das Treffen selbst sollte am 22. Dezember beendet sein. Sollte bis dann keine Einigung über ein Schlussdokument zustande gekommen sein, so ist eine Verlängerung von Mitte Januar bis Mitte Februar 1978 möglich. Das Treffen wird auch dann erst auseinandergelassen werden können, wenn ein Schlussdokument angenommen und Ort und Zeit der nächsten Folgekonferenz festgelegt sind.

## II.

Wenn somit der äussere Rahmen des Belgrader Treffens mit der grösstmöglichen Genauigkeit umrissen ist, so hängt der eigentliche Verlauf dieses Treffens weitgehend von dem heute noch nicht mit Sicherheit vorauszusehenden Verhalten der Teilnehmerstaaten, nicht zuletzt von demjenigen der USA und der UdSSR, ab. Noch ist nicht bekannt, in welcher Form und mit welcher Intensität z.B. die USA die Frage der Menschenrechte zur Diskussion stellen wird. Die Antwort auf diese Frage wird auch das Verhalten der andern Supermacht und ihrer Verbündeter bestimmen. Es ist damit zu rechnen, dass diese Staaten Kritik an ihrem Verhalten im Bereich der Menschenrechte nicht unbeantwortet lassen werden. Obwohl die Menschenrechte ein Thema unter vielen andern sind, wird die Diskussion über sie doch zu einem wesentlichen Teil die Atmosphäre der Konferenz beeinflussen.

Die Schweiz wird sich ebenfalls zu diesem Thema äussern, das durch die öffentliche Diskussion der vergangenen Monate in den Mittelpunkt der KSZE-Problematik geraten ist. Es ist selbstverständlich und entspricht unserer Tradition und Praxis, dass sich die schweizerische Delegation weiterhin für die Achtung und den Ausbau der Menschenrechte im Rahmen der KSZE mit aller gebotenen Klarheit einsetzt. Sie muss deutlich zum Ausdruck bringen, dass sich Einstehen für die Menschenrechte und Entspannung gegenseitig bedingen. Dies sollte jedoch ohne Polemik geschehen.

./.

Belgrad soll kein Tribunal werden, denn ein allzu massives Vorgehen in dieser heiklen Frage kann nur kontraproduktiv wirken. Grundsätzlich ist daher von schweizerischer Seite anzustreben, dass die Verhandlungen sachlich bleiben. Ein Einsatz für konkrete Fragen, wie etwa die Bestimmungen des sogenannten "III. Korbes" (menschliche Kontakte, Information, Kultur etc.), bei denen eine Aussicht besteht, die Situation des einzelnen Menschen im Laufe des langen Prozesses der Entspannung schrittweise zu verbessern, erscheint zweckmässiger als rhetorische Pflichtübungen. Dies entspricht der schweizerischen Grundhaltung zur KSZE, die immer davon ausging, dass sich die Entspannung auch auf das tägliche Leben der Völker in Europa auswirken muss. Die Enthaltung von polemischen Stellungnahmen schliesst indessen eine klare Darlegung unseres Standpunktes zum Problem der Menschenrechte nicht aus. In diesem Zusammenhang muss auch festgehalten werden, dass keine Bestimmung der Schlussakte und kein Beschluss des Vorbereitungstreffens eine Diskussion der Zustände in anderen Teilnehmerstaaten verbietet.

Das konkrete Vorgehen der Delegation in diesem wie in andern Bereichen der Schlussakte kann indessen erst an Ort und Stelle selbst und nach Massgabe der dann vorherrschenden Verhältnisse bestimmt werden.

### III.

Diese Feststellung gilt auch für die in Belgrad zu erwartenden Vorschläge hinsichtlich der Verbesserung der Anwendung der Schlussakte, von denen bis heute nur wenige bekannt sind. Es ist anzunehmen, dass zu allen Kapiteln dieses Dokuments Vorschläge von verschiedenen Staaten eingebracht werden. Dabei kann es sich freilich nicht darum handeln, den Text der Schlussakte abzuändern oder zu ergänzen. Alle Vorschläge in Belgrad müssen sich innerhalb des von ihr bestimmten Rahmens bewegen. Es wird auch kaum möglich sein, alle Vorschläge bereits in Belgrad zu Ende zu diskutieren. Einige von ihnen könnten z.B. den bereits erwähnten Expertengruppen übergeben werden, die nach Abschluss des Treffens von demselben genau umschriebene Sachfragen weiterbehandeln würden.

Die Schweiz, die seit Beginn der KSZE zahlreiche Beiträge zur Substanz dieser Konferenz geleistet hat, sollte auch in Belgrad mit neuen Initiativen auftreten. Dabei wird sie ihr Hauptanliegen von Helsinki und Genf, das von ihr vorgeschlagene System zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, weiter verfechten. Es soll jedoch in Belgrad nicht in seiner Substanz diskutiert werden, da die Schlussakte bekanntlich die Schweiz auffordert, im Anschluss an Belgrad ein Expertentreffen einzuberufen, welches die Arbeit an diesem System weiterführen soll. Die Schweiz wird in Belgrad Ort und Zeitpunkt dieses Treffens bekanntgeben.

Im wirtschaftlichen Bereich der KSZE könnten sich schweizerische Beiträge zu bestimmten Fragen als nützlich erweisen, welche schon in den bisherigen Verhandlungen im Mittelpunkt unseres Interesses standen. Es handelt sich dabei vor allem um die Erleichterung der Geschäftskontakte und der wissenschaftlichen Beziehungen, die Verbesserung der wirtschaftlichen Information in allen ihren Formen, u.a. bei der Vergleichbarkeit statistischen Materials, um den ungehinderten Zugang zu solchen Informationen sowie die Entwicklung des Reiseverkehrs. Daneben sollte unsere Delegation weiterhin ihr Interesse an einer effektiven Reziprozität der Vorteile und Verpflichtungen zwischen Staaten mit unterschiedlicher Wirtschaftsordnung zu erkennen geben.

Im Bereich des sogenannten "III. Korbes" hat sich die Schweiz bekanntlich schon in Genf vor allem für die weitere Verbreitung von Informationen aller Art und für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Journalisten im Ausland eingesetzt. Zahlreiche ihrer Vorschläge fanden Aufnahme in die Schlussakte von Helsinki. Unsere Delegation wird sich in Belgrad weiterhin für diese Ziele einsetzen und in diesem Sinne einen Vorschlag für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Journalisten vorlegen, unter Vorbehalt einer Entscheidung des Vorstehers des Eidgenössischen Politischen Departements.

./.

1620

Denkbar wäre auch eine autonome schweizerische Initiative auf dem Gebiet der Forschung über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in Zusammenarbeit mit einer bestehenden schweizerischen Hochschulinstitution. Zuvor müssen noch die finanziellen Konsequenzen einer solchen Initiative abgeklärt werden. Auf jeden Fall wird ein Entscheid des Bundesrates in dieser Sache vorbehalten.

Allgemein sollte die Schweiz in Belgrad jeden ernst zu nehmenden und realistischen Vorschlag unterstützen, der zur Festigung der Sicherheit und zum Ausbau der Zusammenarbeit in Europa beitragen kann.

#### IV.

Bereits während der Vorbereitungsgespräche in Helsinki 1972/73 ergab sich aus der Natur der Konferenz eine enge Zusammenarbeit unter den vier neutralen Staaten (Schweiz, Oesterreich, Schweden und Finnland), die sich in diesem von der Ost/West-Problematik geprägten Forum in einer ähnlichen Lage befanden und gleichgelagerte Interessen vertraten. Die Neutralen haben auch dieses Jahr am Belgrader Vorbereitungstreffen eine wichtige Rolle gespielt. Die durch Konsensus genehmigte detaillierte Tagesordnung, das Organisationsschema sowie der Zeitplan für das Haupttreffen gehen weitgehend auf ihre Initiative zurück. Die Zusammenarbeit dieser Staaten, die sich in der Vergangenheit bewährt hat, sollte auch am Belgrader Treffen weitergeführt werden, wobei wie bisher von Fall zu Fall abzuwägen sein wird, inwieweit ein gemeinsames Vorgehen in Sachfragen angezeigt ist.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES  
DEPARTEMENT

*Graber*  
Graber

#### Beilage:

Text der Eröffnungsrede der Schweizerischen Delegation vom 4. Oktober.