

## POLITISCHES SEKRETARIAT

p.B.58.71.Europe gén.-KJ/THU/BUG Bern, den 24. Januar 1992

DIE GRENZEN EUROPAS

Der Zerfall der UdSSR hat aus schweizerischem Blickwinkel in zweifacher Hinsicht die Frage nach den Grenzen Europas aufgeworfen: Einerseits gilt es zu klären, ob sämtliche aus dem KSZE-Mitglied UdSSR hervorgegangenen unabhängigen Staaten weiterhin, auf entsprechendes Gesuch hin, dem Kreis der KSZE angehören können. Andererseits ist eine Haltung gegenüber allfälligen Gesuchen dieser Staaten um Mitgliedschaft im Europarat festzulegen. Nicht berücksichtigt werden hier andere Institutionen, wie z.B. die BERD und die ECE-UNO, die mit ähnlichen Fragen konfrontiert sind. Intuitiv wird man sowohl in bezug auf die KSZE als auch auf den Europarat die Position der zentralasiatischen Republiken als problematisch empfinden. Diese Empfindung muss in rationalen politischen Kriterien ausgedrückt werden.

1. Die Untauglichkeit geographischer, geschichtlicher und weltanschaulicher Kriterien

Das Schlagwort vom Europa vom Atlantik bis zum Ural hilft insofern nicht weiter, als Russland, dessen Zugehörigkeit zu Europa niemand ernsthaft in Zweifel ziehen wird, nicht von seinem grösseren asiatischen Teil, der u.a. an China, Korea und Japan grenzt, zu trennen ist. Durch die Zugehörigkeit der Türkei sowohl zur KSZE als auch zum Europarat ist im weiteren der geographische Rahmen Europas ohnehin bereits gesprengt, wenn der Bosphorus als geschichtliche Grenze unseres Kontinents verstanden wird.

Europa als Ort eines gemeinsamen geschichtlichen Schicksals und Sendungsbewusstseins dürfte politisch nicht verwertbar sein. Die jahrhundertelange Auseinandersetzung "Europas" mit dem osmanischen Reich müsste wiederum die Türkei ausschliessen. Allzu historisierende Konzepte würden unter den "Europäern" selbst eher das Trennende betonen, da es u.a. bedeuten





würde, dass die europäischen Völker auch die neuere deutsche und sowjetische Geschichte als Teil ihrer eigenen, mitverantworteten Geschichte akzeptieren müssten, was auf absehbare Zeit nicht denkbar sein dürfte. Die aussereuropäischen Völker nahmen die gemeinsame europäische Geschichte im wesentlichen als Kolonialherrschaft wahr. Eine Abgrenzung Europas aufgrund der Geschichte könnte daher als Ansatz zu einem Neokolonialismus empfunden werden.

Den gleichen Effekt würde die Definierung Europas als religiös-philosophische Wertegemeinschaft haben. Zudem würden multi-kulturelle Gesellschaften in Europa (Grossbritannien, Frankreich) in innenpolitische Schwierigkeiten geraten. Aufgrund dieser Kriterien wären Staaten wie Albanien, Bosnien, Bulgarien und die Türkei nur bedingt europäisch. Andererseits beruhen Staaten wie Argentinien, Chile und Neuseeland auf einem "europäischen" Wertesystem.

## 2. Funktionelle Definitionskriterien

Obwohl der Begriff "Europa" alles, was unter Ziffer 1 erwähnt wurde, in unserem subjektiven Verständnis umschliesst, ist mit diesen Kriterien keine rationale Politik zu formulieren. Die anstehenden Entscheidungen rufen nach pragmatischen und funktionellen Abgrenzungskriterien. Es ist zweckmässig und sinnvoll, das Europa der KSZE von demjenigen des Europarats zu unterscheiden.

### 2.1. KSZE

In bezug auf ihre Mitglieder ist die KSZE von vornherein keine rein europäische Institution. Das Europäische an der KSZE ist ihr Gegenstand, namentlich die Sicherheit in Europa. Diese wird auch von aussereuropäischen Mächten gewährleistet, neuerdings auch von Kasachstan, das über Nuklearwaffen verfügt und von dessen Staatsgebiet ein Teil durch den CFE-Vertrag abgedeckt ist. Da ein europäisches Interesse an einer Einbindung Kasachstans in die KSZE besteht, können konsequenterweise andere "nichteuropäische" Republiken nicht daran gehindert werden, sofern sie dies wünschen, einen Beitrag zur Sicherheit Europas im Rahmen der KSZE zu leisten. Der Ausschuss der Hohen



Beamten hat daher folgerichtig alle neuen Staaten, die aus der UdSSR hervorgegangen sind, eingeladen, nach Erbringung gewisser Vorleistungen und Garantien, ein Gesuch um Aufnahme in die KSZE zu stellen. Es ist allerdings auf die Gefahr hinzuweisen, dass sich die KSZE damit ein beträchtliches Konfliktpotential auflädt. Aufgrund der zunehmenden Heterogenität würde die KSZE wohl auch in ihrem Wesen berührt (v.a. Menschenrechte). Doch gehörte es schon immer zum Wesen der KSZE, mit politischen Mitteln die Grundlage an Gemeinsamkeiten zu erweitern. Und so dürfte es auch am zweckmässigsten sein, wenn man versucht, auf die asiatischen Republiken der GUS mittels der KSZE-Instrumente Einfluss zu nehmen.

## 2.2. Europarat

Von tatsächlicher Bedeutung ist die Frage nach den Grenzen Europas für den Europarat. Dessen Satzung enthält keine Definition des Begriffs Europa. Die Rede ist von einem gemeinsamen Erbe, von persönlicher und politischer Freiheit, Herrschaft des Rechts und wahrer Demokratie, aufgrund derer sich die europäischen Länder zusammenschliessen. Wie unter Ziffer 1 bemerkt, erlauben diese Kriterien keine schlüssige Abgrenzung Europas. Gemäss Art. 4 der Satzung obliegt es dem Ministerkomitee, einen europäischen Staat, der diese Kriterien erfüllt, zur Mitgliedschaft einzuladen. Die Abgrenzung Europas wird dadurch zu einer politischen, souveränen Entscheidung der Mitgliedstaaten. Dieser wird den Vorstellungen der Mitgliedstaaten über die künftige Rolle des Europarates Rechnung tragen müssen. Es darf als sicher angenommen werden, dass es die Absicht der Mehrheit der Mitglieder sein wird, den Europarat als regionale Organisation zu erhalten und auf universelle Aspirationen zu verzichten.

Die Gefahr einer "Unterwanderung" des Europarates durch "nichteuropäische" Staaten sollte nicht überschätzt werden. Die soeben unabhängig gewordenen ehemaligen islamischen Sowjetrepubliken sind mit dem Aufbau einer eigenen Identität beschäftigt. Ausser für materielle Hilfe werden sie daher nicht unbedingt nach Europa blicken. Ein echtes Interesse am Europarat, der kaum ihren weltanschaulichen Aspirationen entspricht, darf folglich bezweifelt werden.



Die fraglichen Republiken sind im übrigen noch derart weit von der Erfüllung der objektiven Beitrittskriterien in bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Pluralismus entfernt, dass für den Europarat keinerlei Dringlichkeit besteht, zu diesem Zeitpunkt in der Beitrittsfrage schlüssig Stellung zu beziehen.

### 3. Der Fall Türkei

Die Mitgliedschaft der Türkei im Europarat stellt insofern einen gewissen Einbruch in die Homogenität des Europarates dar, als sie eine Identifizierung der Strassburger Organisation mit dem "christlichen Abendland" zu verunmöglichen scheint. Diesem Argument ist entgegenzuhalten, dass die Türkei ihr Staatswesen, die Gesellschaft (Laizismus) und die offizielle Kultur (Uebnahme der lateinischen Schrift) als Folge der kemalistischen Revolution radikal auf "Europa" ausrichtete. Diesem voluntaristischen Akt musste eine Organisation wie der Europarat Rechnung tragen. Die Bewusstseinsbildung und die staatlichen Reformen sowohl in den neuen Republiken als auch in Nordafrika verlaufen in entgegengesetzter Richtung. Die Türkei bildet daher keinen Präzedenzfall für die Aufnahme islamischer Staaten in den Europarat, sofern diese nicht ebenso radikal wie die Türkei ihre Vergangenheit abstreifen. Dabei soll nicht in Abrede gestellt werden, dass die vorkemalistische Vergangenheit nicht nach wie vor auf der Türkei lastet.



Kopien an:

- JAC
- PA I
- PA I (Europarat)
- PA III
- PA III (KSZE-Dienst)
- Integrationsbüro
- Finanz- und Wirtschaftsdienst
- DIO, Sektion UNO
- DV
- DEH
- CM

Schweiz. Botschaften in:

Ankara, Athen, Belgrad, Bonn, Budapest, Bukarest, Brüssel, Den Haag, Dublin, Helsinki, Lissabon, London, Luxemburg, Madrid, Moskau, Nikosia, Oslo, Ottawa, Paris, Prag, Rom, Sofia, Stockholm, Warschau, Washington, Wien

Missionen:

Brüssel, Genf, New York



## POLITISCHES SEKRETARIAT

p.B.58.71.Europe gén.-KJ/BUG

Bern, den 24. Januar 1992

NOTIZ AN DEN DEPARTEMENTSCHEFDie Grenzen Europas

Der Begriff "Europa" weckt intuitiv Assoziationen, die bei Bürgern "westeuropäischer" Länder weitgehend übereinstimmen. Diese Empfindungen, die Gewissheit darüber vortäuschen, was "Europa" ist, müssen angesichts der möglichen Aufnahme gesuche namentlich islamischer Republiken der ehemaligen UdSSR in die KSZE und den Europarat, auf die wir uns hier beschränken, in rationalen politischen Kriterien ausgedrückt werden.

1. Geographische, geschichtliche und weltanschauliche Kriterien sind untauglich: Das Schlagwort vom Europa vom Atlantik bis zum Ural wird weder der Lage Russlands (bis Wladiwostok) noch derjenigen der Türkei (KSZE- und Europaratsmitglied) gerecht. Eben- sowenig ist der Begriff der geschichtlichen Schicksalsgemein- schaft nützlich, da historisierende Konzepte auch das Trennende innerhalb Europas betonen können und gegen aussen die Erinnerung an die europäische Kolonialherrschaft wachhalten. Die Entwicklung multi-kultureller Gesellschaften in Europa (Grossbritannien, Frankreich) lässt die Definierung Europas als religiös-weltan- schauliche Wertegemeinschaft politisch nicht mehr zu.

2. Pragmatische und funktionelle Abgrenzungskriterien ermöglichen eine rationale Politik: Es ist zweckmässig, das Europa der KSZE von demjenigen des Europarates zu unterscheiden.

2.1.KSZE: Das Europäische an der KSZE ist ihr Gegenstand, nament- lich die Sicherheit in Europa, die auch von aussereuropäischen Mächten (USA, Kanada) gewährleistet wird, neuerdings zusätzlich von Kasachstan, das über Nuklearwaffen verfügt und von dessen Staatsgebiet ein Teil durch den CFE-Vertrag abgedeckt ist. Die Einbindung Kasachstans in die KSZE ist in europäischem Interesse. Folgerichtig hat der Ausschuss der Hohen Beamten auch alle übr- igen ehemaligen Sowjetrepubliken eingeladen, nach Erbringung ge- wisser Vorleistungen und Garantien, ein Gesuch um Aufnahme in die KSZE zu stellen. Damit ist die Frage nach den Grenzen Europas im KSZE-Rahmen vorläufig geklärt. Die Folgen sind abzuwarten.

2.2. Europarat: Die Satzung umschreibt den Begriff Europa nicht. Gemäss deren Art. 4 obliegt es dem Ministerkomitee, einen euro- päischen Staat, der die Kriterien von gemeinsamem Erbe, persö- nlicher und politischer Freiheit, Herrschaft des Rechts, Demokra- tie etc. erfüllt, zur Mitgliedschaft einzuladen.



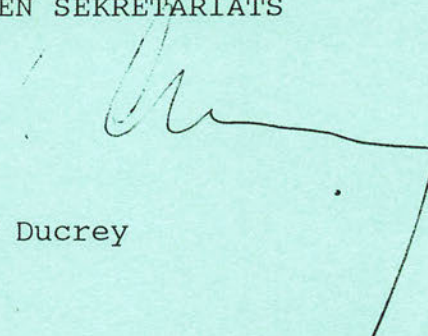
Im Sinne des Europarates unterliegt demnach die Abgrenzung Europas einem politischen, souveränen Entscheid der Mitgliedstaaten, die dadurch die künftige Rolle des Europarats festlegen. Es darf angenommen werden, dass sie den Europarat als regionale Organisation aufrechterhalten wollen.

Das Interesse namentlich der ehemaligen islamischen Sowjetrepubliken am Europarat, der nicht ihren gegenwärtigen weltanschaulichen Aspirationen entspricht, wie auch an einzelnen europäischen Konventionen sollte nicht überschätzt werden.

Die aus der UdSSR hervorgegangenen Republiken sind noch weit von der Erfüllung der objektiven Beitrittskriterien entfernt, so dass in der Frage ihres Beitritts keinerlei Dringlichkeit für konkrete Stellungnahmen besteht. Für eine längere Zeit wird sich der Europarat damit begnügen können, vom allfälligen Interesse einzelner Republiken Kenntnis zu nehmen. Für gewisse unter ihnen wäre der Beitritt zu bestimmten Konventionen (Kultur) ein Mittel, sich schrittweise dem Europarat anzunähern.

3. Der Fall der Türkei: Die Mitgliedschaft der Türkei im Europarat bildet keinen Präzedenzfall für die Aufnahme weiterer islamischer Staaten. Durch die kemalistische Revolution hat sich die Türkei radikal auf "Europa" ausgerichtet (Laizismus). Die Entwicklungen in den neuen Republiken und in Nordafrika laufen in die entgegengesetzte Richtung.

DER CHEF DES  
POLITISCHEN SEKRETARIATS



Guy Ducrey

Beilage: Bericht