

Ansprache von Staatssekretär Jakob Kellenberger  
anlässlich der Eröffnung des vierten KSZE-Hauptfolgetreffens

Helsinki, den 26. März 1992

---

Herr Präsident,  
verehrte Delegierte,  
meine Damen und Herren,

Es ist für uns ein besonderes Erlebnis, nach fast zwanzig Jahren an die Geburtsstätte der KSZE zurückzukehren. In Helsinki hat Ende 1972 ein Prozess begonnen, der wesentlich zur Ueberwindung der Konfrontation in Europa beigetragen hat und der als "Helsinki-Prozess" für viele Menschen auf unserem Kontinent eine hoffnungsvolle Symbolwirkung erhielt. In Helsinki versammeln wir uns diesmal in einer Zeit des Uebergangs, in der auch für die KSZE eine neue Phase anbricht.

Die Konflikte zu verhüten und die eigentlichen Spannungsursachen zu beseitigen sind schwierige Ziele. Sie stellen eine grosse Herausforderung für die KSZE dar. Mit der Aufnahme neuer Staaten, die sich in einer markanten Umstrukturierung befinden, ist die Aufgabe noch schwieriger geworden. Doch mit vereinten Kräften muss es uns gelingen, bestehende Konflikte zu entschärfen und potentielle im Keim zu ersticken.

Die KSZE hat vor gut einem Jahr eine leichte Institutionalisierung erfahren und einen politischen Konsultationsmechanismus geschaffen. Haben sich diese Neuerungen bewährt? Im Grundsatz ja, im Einzelnen müssen sie indes verbessert werden. Denn sonst kann die KSZE ihre zukünftigen Aufgaben nicht wahrnehmen. Und diese liegen vornehmlich im Operationellen, nicht mehr im Normativen.

Die KSZE muss mehr und mehr in Krisen und Konfliktfällen operative Massnahmen durchführten. Ich glaube, es bedarf daher der Verbesserungen auf drei Ebenen:

- bei den Strukturen
- bei den Instrumenten
- bei den Methoden.

Zu den Strukturen: Die Organe, die wir brauchen, sind vorhanden. Aber sie sind noch zu wenig verstetigt. Der Ausschuss der Hohen Beamten trifft sich häufig. Doch was geschieht zwischen den Sitzungen? Der Vorsitzende ist allein beauftragt, die Beschlüsse in die Tat umzusetzen. Hier sind Verstärkungen nötig. Die vielfältigen Aufgaben - denken wir an die Konfliktlösung in Nagorno-Karabach - erfordern es. Ist die KSZE für diese Herausforderungen nicht gewappnet, verliert sie an Einfluss und Bedeutung. Und letztlich kann sie ihre Aufgaben nicht erfüllen. Die Schweiz schlägt deshalb vor, den Vorsitzenden mit einem kleinen Exekutivausschuss zu unterstützen. Dieser Exekutivausschuss könnte beispielsweise aus dem derzeitigen Vorsitzenden des Ausschusses der Hohen Beamten, seinem Vorgänger und seinem Nachfolger bestehen.

Zu den Instrumenten: Die KSZE muss bei Bedarf rasch und unmittelbar in Krisengebieten handeln. Dazu benötigt sie Mittel wie Berichterstattermissionen, Vermittlungen, zivile und militärische Beobachter. Und nach Aussicht der Schweiz noch etwas Zusätzliches: Wir müssen uns ernsthaft überlegen, welche Rolle die KSZE bei den friedenserhaltenden Massnahmen spielen soll - allein und in Zusammenarbeit mit andern Organisationen. Denn das "Peacekeeping" ein wertvolles Instrument zur Friedenssicherung ist, steht ausser Zweifel. Und dass in nächster Zeit eine erhöhte Nachfrage danach besteht, zeichnet sich überdeutlich ab. Deshalb muss das Nachfolgetreffen diese Fragen zukunftsgerichtet studieren und einer Entscheidung zuführen.

Schliesslich zu den Methoden: Die KSZE fasste bisher ihre Beschlüsse im Konsensverfahren. Das war richtig, und es soll auch

weiterhin die Grundregel bilden. Doch wenn sich die KSZE von der Ausarbeitung von normativen Dokumenten weg zum Operationellen begibt, wird es vermehrt nötig sein, vom Konsensprinzip leicht abzuweichen. Der Rat der Aussenminister beschloss Ende Januar in Prag, dass man politische Entscheide, wenn es um die Wahrung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte geht, auch ohne den betroffenen Staat verabschieden kann. Dieses Verfahren, das man Konsens minus eine Stimme nennen mag, weist in die richtige Richtung. Wenn die KSZE operationell tätig sein will, muss sie verhindern, dass ein Staat allein eine Obstruktionspolitik betreiben kann.

Nun möchte ich unsere Vorstellungen zu den drei Bereichen "Sicherheit" sowie "Wirtschaft/Umwelt", "Menschenrechte und Minderheiten" skizzieren.

Im Sicherheitsbereich erwartet die Schweiz, dass das Folgetreffen ein substantielles Mandat für Verhandlungen über Abrüstung sowie Vertrauens- und Sicherheitsbildung verabschiedet. Mit diesen Verhandlungen sollte das politische Ziel einer grösseren Stabilität in Europa auch von militärischer Seite abgesichert werden.

Schliesslich misst die Schweiz, wer wüsste dies nicht, der friedlichen Streitbeilegung grosse Aufmerksamkeit bei. Das im Februar 1991 in Valetta angenommene Verfahren stellt einen bedeutenden Fortschritt auf diesem Gebiet dar. Die im Verfahren enthaltene Evolutivklausel zeigt jedoch, dass das Erreichte eine erste Etappe auf dem Weg zu einem umfassenden System der Streitregelung ist, für das wir uns hier einsetzen müssen. Ebenso wichtig ist etwas anderes: dass das Verfahren angewandt wird. Leider ist dies bisher nicht geschehen. Wir sollten deshalb einander ermuntern, zwischenstaatliche Streitfälle in einem neuen Geist dem Streitbeilegungsverfahren zuzuführen.

Im Bereich "Wirtschaft/Umwelt" möchte die Schweiz den Akzent auf den Umweltschutz setzen. Umweltkatastrophen drohen vielerorts. Eine operationell ausgerichtete KSZE muss sich überlegen, ob Europa nicht über "Grünhelme" verfügen sollte. Der deutsche

Aussenminister stellte diese Frage Ende Januar in Prag. Das Nachfolgetreffen könnte einen wichtigen Impuls verabreichen, damit diese Frage entscheidungsreif wird, beispielsweise in Zusammenarbeit mit UNEP, dem Umweltschutzprogramm der Vereinten Nationen.

Im Bereich der Menschenrechte hat die KSZE seit dem letzten Folgetreffen in Wien bedeutende Fortschritte gemacht. Vor allem die Treffen in Kopenhagen im Juni 1990 und in Moskau im Oktober 1991 haben erlaubt, sowohl im normativen als auch im operationellen Bereich wertvolle Bestimmungen anzunehmen. Wollen wir jetzt noch weitere Bestimmungen verabschieden? Wir müssen uns auf das Wesentliche konzentrieren. Im Vordergrund liegt die Verwirklichung - und notfalls die Ueberprüfung - der angenommenen Verpflichtungen. Der Moskauer Mechanismus hat bereits vor seiner Inkraftsetzung positive Impulse gegeben - zu nennen sind die Berichterstattemissionen ins jugoslawische Krisengebiet und nach Nagorno-Karabach. Solche Missionen sollen wegweisend sein.

Die Frage der nationalen Minderheiten bildet weiterhin ein grosses Thema der KSZE. Das Expertentreffen von Genf über nationale Minderheiten hielt unmißverständlich fest, dass der Schutz von Minderheiten nicht ausschliesslich eine nationale Angelegenheit ist. Deshalb müssen KSZE-Teilnehmerstaaten bei andern Teilnehmerstaaten intervenieren, wenn Rechte von Personen, welche nationalen Minderheiten angehören, verletzt werden. Wir sind der Auffassung, dass die nationalen Minderheiten noch weiterer Schutzbestimmungen bedürfen. Beim Gebrauch der Muttersprache in Erziehung und Ausbildung erleiden Minderheiten in gewissen Teilnehmerstaaten noch immer Beeinträchtigungen, die dem Prinzip der Nicht-Diskriminierung kaum gerecht werden. Einige zusätzliche Rechte könnten mithelfen, Konflikte abzubauen. Die Schweiz wird einen entsprechenden Vorschlag einbringen.

Es hat sich auch gezeigt, dass Wahlbeobachtungen ein taugliches Instrument für den Demokratieschutz sind, insbesondere in Gebieten mit nationalen Minderheiten. In Regionen, wo die Anzahl einer Minderheit nicht feststeht oder sogar umstritten ist, könnte das

Warschauer Büro zusätzliche Aufgaben übernehmen. Es könnte sofern es gewünscht wird, bei der Vorbereitung von Volksbefragungen beratend beistehen.

Schliesslich dürfen wir die grossen Verdienste des Europarates beim Menschenrechtsschutz nicht ausser acht lassen. Der Europarat verfügt nicht bloss über eine bedeutende Infrastruktur; er kann auch auf eine langjährige Tätigkeit zurückblicken. Seine Dienste und Erfahrungen können uns in der KSZE zugute kommen. Wir müssen vermeiden, dass das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte parallel zum Europarat Aufgaben wahrnimmt, die dieser bereits erfüllt. Die Notwendigkeit, Doppelspurigkeiten zu vermeiden, ist erkannt worden. Wir sollten nun darauf achten, uns daran zu halten und eine möglichst enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen zu fördern.

Eine enge Zusammenarbeit sollte die KSZE auch mit der EG und Organisationen pflegen, die sich um eine gemeinsame europäische Architektur bemühen. Ich denke hier an die NATO, die WEU, die OECD und die Wirtschaftskommission der UNO. Die Schweiz begrüsst es, wenn spezifische Fragen, die sich zwischen den NATO-Staaten und den Nachfolgestaaten des Warschauerpaktes namentlich in Zusammenhang mit dem Abkommen über konventionelle Streitkräfte in Europa stellen, im Nordatlantischen Kooperationsrat erörtert werden. Der sicherheitspolitische Dialog sollte jedoch vollumfänglich in der KSZE gewahrt bleiben. Unserer Ansicht nach darf dieses Forum die KSZE, welche alle Staaten Europas und Nordamerikas umfasst, sicherheitspolitisch in keiner Weise beeinträchtigen.

Vor einem Jahr konnte sich die KSZE noch im Lichte ihres Erfolges sonnen. Heute blasen ihr rauhere Winde ins Gesicht. Doch gerade deshalb müssen wir uns besonders anstrengen. Die KSZE steht vor einer Bewährungsprobe. Sie muss beweisen, dass sie Wesentliches zur Konfliktverhütung beitragen kann. Sie muss beweisen, dass sie gewillt ist, den Sprung von einem normativen zu einem operativen Engagement zu wagen. In diesem Sinne erwarten wir viel von diesem Nachfolgetreffen in Helsinki.

Gestatten Sie mir noch, dass ich dem Exekutivsekretär und seinen Mitarbeitern meinen Dank ausspreche für die sorgfältige Organisation dieses Folgetreffens. Mit meinem Dank verbinde ich auch den Dank an die finnische Regierung und an das finnische Volk: Schon zu Beginn der KSZE haben sie in höchst verdankenswerter Weise dieser Konferenz Gastrecht gewährt, und seither mit vielen und hilfreichen Initiativen die KSZE gefördert.