

Stab der Gruppe für Generalstabsdienste  
 Delegierter für Rüstungskontrolle und Friedenssicherung  
 92-171/1.2/SCHÄ/DRE

3003 Bern, 29.6.1992



## Helsinki KSZE-Folgetreffen Bericht über Sachstand

---

### 1. Überblick

In Hinsicht auf das per 9./10. Juli 92 anberaumte KSZE-Gipfeltreffen sind die Arbeitsgruppen angewiesen worden, spätestens am 26.6. ihre Ergebnisse vorzulegen.

Die Arbeitsgruppe 1 (Institutionen, Conflict Prevention, Peacekeeping) und 2 (Mandat für alleuropäische Verhandlungen) haben ihre Arbeiten noch nicht abgeschlossen.

Nachfolgend soll ein Kurzüberblick über den Sachstand vermittelt werden.

### 2. Global- und eurostrategische Implikationen der Arbeiten Gruppe 1 (im wesentlichen KSZE-Peacekeeping)

---

2.1. Conflict Prevention and Crisis Management als ein Kapitel der AGr 1 sehen "Instruments of Conflict Prevention and Crisis Management" vor. Damit ist im wesentlichen KSZE-Peacekeeping gemeint, das sich als besonders mühsames Verhandlungsobjekt erwies (nicht zuletzt deshalb, weil ein im Mai unternommener Versuch, Modalitäten für eine Peacekeeping-Operation in Nagorno Karabach festzulegen, Sensitivitäten nationaler Positionen hochspielte und die nachfolgenden Anstrengungen, Peacekeeping grundsätzlich zu regeln, von den früheren Positionen zu einem Einzelfall



präjudiziert wurden).

- 2.2 Völlig umstritten (innerhalb EG, zwischen EG und NATO, zwischen EG/NATO und vormaligen Neutralen etc) ist das Problem der Zusammenarbeit der KSZE mit regionalen und transatlantischen Organisationen im Bereich KSZE-Peacekeeping.

Positionen :

- die USA, Kanada und Türkei, unterstützt von den sicherheitspolitischen Habenichtsen H, PL, CSFR, den baltischen und zT von früheren Sowjetrepubliken wie Weissrussland und Ukraine, wollen der NATO die Rolle des Peacekeeping in Europa zuweisen (wie bereits im NACC vereinbart). Modell : "subcontracting"; die KSZE beschliesst, die NATO (mit HQ Brüssel) führt aus.
- Frankreich als Hauptexponent in der EG und als nur politisch affiliiertes NATO-Staat lehnt dies kategorisch ab, unterstützt von vielen EG-, aber gleichzeitig NATO-Staaten, die jedoch im NATO-Caucus wieder eine NATO-treue Position vertreten. Frankreich will nur zulassen, dass einzelne Staaten Truppen liefern und dass "die NATO" vor-definierte, pro Fall einzeln abrufbare Leistungen auf Ersuchen der KSZE zu erbringen hat.

Diese Auseinandersetzung hat die USA und Frankreich entzweit. Die bilateralen Beziehungen sind auf einem Nullpunkt. Deutschland steht in der Mitte und sucht verzweifelt, zu vermitteln. Das EG-Papier über die Rolle der NATO im KSZE-Peacekeeping wurde von den USA als "completely unacceptable, no basis for future work" bezeichnet.

Die Schweiz vertritt eine den Franzosen nahestehende Position, obschon nicht dieser Härte. Die USA - getrieben von ihrer mitteleuropäischen Klientel - zeigen zu geringe Flexibilität, um mindestens einmal Anfänge eines KSZE-Peacekeepings zuzulassen, das nicht auf dem Subcontracting beruhen würde. Die Franzosen wiederum sind in der Ablehnung einer NATO-Rolle ebenfalls zu stur. Für die Deutschen wird es zu einer Zerreißprobe: angesichts der USA- und französischen Drohung, kein Abschlussdokument zu unterschreiben und den Gipfel hochgehen zu lassen, werden sich die Deutschen für die USA

---

entscheiden müssen - gegen jenen WEU-Partner, mit dem sie den Aufbau einer WEU-Kampfeinsatztruppe betreiben (sehr zum Ärger der USA). Der Entscheid für die US-Position wird die Franzosen verärgern, welche die Amerikaner aus Europa verdrängen (daher der NATO keine Peacekeeping-Rolle zugestehen) und das eurostrategische Geschäft mit den Russen machen wollen. Da die Russen zur Zeit schwach, die Deutschen mit sich selbst beschäftigt sind, die EG sich mit Maastricht herumschlägt, wittert Frankreich als Euro-Führungsmacht, im Verbund mit Russland (wie schon unter de Gaulle) Morgenluft. Diese will es mit den USA nicht teilen; Deutschland, Zentraleuropa, die Schweiz können jedoch an einem Hinauswurf/Rückzug der USA kein Interesse haben.

In den nächsten Tagen wird dieser potentiell weitreichende Konflikt gelöst werden müssen.

Übrigens : Der völlig überraschende Besuch Mitterrands in Sarajewo soll nicht nur das angeschlagene Prestige des Staatspräsidenten wiederherstellen, sondern er macht in geradezu exemplarischer Weise den Führungsrollen-Anspruch der Franzosen klar; sie haben die Serben in der Auseinandersetzung um Ausschluss/Nichtausschluss YU an der KSZE konstant unterstützt ("kein Verlieren des 1. Weltkrieges siebzig Jahre danach" --> Verträge von Trianon: Frankreich unterstützte die Serben!), konnten dabei ihren Einfluss wahren und sind nun offenbar in der Lage, der Welt (auch der UNO!) zu zeigen, wer etwas zu sagen hat....

Die F-Initiative in YU muss also auch vor dem Hintergrund der KSZE-Peacekeeping-Debatte gesehen werden !

### 3. Die Mandatsverhandlungen

Rappel : es geht darum, dem im Herbst 92 in Wien anlaufenden "Forum für europäische Sicherheitskooperation" ein Mandat zu geben. Erste Konsultationen dazu begannen im September 1991 noch in Wien.

Nachfolgend werden die aus militärischer Sicht wichtigen Ergebnisse der Schweiz dargestellt, anhand eines Vergleiches der Originalpapiere mit dem Verhandlungsergebnis as by now.

#### 3.1. Arms control and disarmament

von CH kritisiert, da "arms control" Reduktionen einschliesst, das NATO-Papier vom 18.3.92 aber keine weiteren Reduktionen vorsieht.

Nach langer Debatte : Konsens für "arms control, disarmament, confidence and security building".

#### 3.2. to the minimum commensurate

von CH kritisiert. Welches ist das "Minimum"? Wer bestimmt? Habe "a" verlangt, das ist unbestimmt, bzw. durch uns bestimmbar.

Neu : "to a minimum".

#### 3.3. "These may entail further reductions"

Russland - wie die meisten anderen CFE-Staaten - lehnen weitere Reduktionen vor Abschluss des CFE-Vollzuges entschieden ab. Ich habe auf "further" insistiert und eine Verbindung mit einem für uns sehr wesentlichen Paragraphen hergestellt, um Druck auf der NATO und den Russen zu halten, damit ein Tauschobjekt bereitgestellt werden konnte, um unsere Position durchzusetzen. Russland hat dann "these new measures" eingeführt, was bedeutet, dass nur aus neuen, nicht aber aus CFE-Massnahmen, weitere Reduktionen folgen können. Nach Erfüllen unserer Forderung anderswo im Text (Massnahme 3 des Action-Programms) liess ich "further" fallen.

#### 3.4. "They will address the need for the harmonization"

Ich habe dem "need" opponiert. Es besteht keine "Notwendigkeit", uns mit CFE zu harmonisieren. NATO wollte uns ursprünglich CFE quasi als acquis communautaire der CFE aufoktroieren. Politisch inakzeptabel. Habe erreicht: "They will address the question of the harmonization".

3.5. "They will also take into consideration the ongoing restructuring and redeployment process"

Nicht nur multilateral vereinbarte (CFE) Restrukturierungs- und Restationierungsprozesse werden in den nächsten Jahren erfolgen, auch unilaterale : zB die A-95 enthält Reduktionen. Habe deshalb verlangt, auch diese Reduktionen zu berücksichtigen.

Neu : "...take into consideration ongoing reduction, restructuring and redeployment processes"

3.6. In der allerersten NATO-Version stand :

"Harmonization of the obligations..."

Schon während der Anfangskonsultationen in Wien habe ich "appropriate" verlangt, um sicherzustellen, dass Harmonisierungen den Eigenheiten der einzelnen Wehrsysteme der Neutralen entsprechen.

Die Endversion der NATO vom 18.3.92 trug dem Rechnung.

Neu : "An appropriate harmonization...."

3.7. "...including measures to address force generation capabilities. These measures will be of a constraining kind."

Hier habe ich die härteste Auseinandersetzung geführt. "Force generation" bedeutet aus unserer Sicht Mobilmachung, jede Art von Truppenaufgebot, auch für WK's.

Die stabilisierenden Massnahmen, um die es in Ziffer 3 des Action-Programms geht, beinhalten Beschränkungen in Form von Obergrenzen nach Zeit, Anzahl, Qualität etc. der zu regelnden mil Sachverhalte. Ein derartiges Herausheben der force generation, in Verbindung mit dem Stabilisierungskonzept und dem Hinweis, dass diese Massnahmen "may be of a constraining kind", war für uns inakzeptabel.

Mit Direktunterstützung Deutschlands und Norwegens habe ich folgende Neuformulierung durchgebracht : "...including, with due regard to the specific characteristics of the armed forces of individual participating States, measures to address force generation capabilities of active and non active forces. These measures may be of a constraining kind."

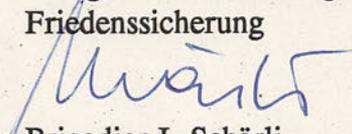
Diese Formel ist ein essentieller Durchbruch. Nach zehn Jahren harten Insistierens gelang es zum ersten Mal, in einem Mandat den Grundsatz der Berücksichtigung spezifischer Eigenheiten und die Unterscheidung nach aktiven und nichtaktiven Streitkräften durchzusetzen.

Während der ganzen Verhandlungen wurde die Schweiz von niemandem unterstützt. Schweden, Finnland und Österreich waren nach Annahme des Textes die ersten, die ihn priesen....

#### Zusammenfassung zur Mandatsdiskussion

Die Schweiz hat sich sehr intensiv an den Arbeiten zur Mandatsgestaltung beteiligt. Der zZt vorliegende Mandatstext enthält noch "Klammer"-Alternativen, zu Bereichen (Anwendungszone, Ausgestaltung der regionalen "Verhandlungstische"), die entweder - wie die Zone - letztendlich durch die USA und Russland bilateral geregelt bzw. - wie das Regionale - mit den Interessen der Schweiz vereinbar sein werden.

Stab der Gruppe für Generalstabsdienste  
Delegierter für Rüstungskontrolle und  
Friedenssicherung

  
Brigadier J. Schärli

#### Beilage :

Texte Mandat alt - neu

zK als PERSÖNLICH

- Staatssekretär EDA
- Delegation Wien
  - . Herrn Botschafter Pictet
  - . Herrn Joseph