

Vor dreissig Jahren

Die KSZE-Schlussakte von Helsinki: Der Sargnagel des Kommunismus

Von Christian Nünlist*

Am 1. August 1975 unterzeichneten 35 Staats- und Regierungschefs aus Europa, den USA und Kanada in Helsinki die Schlussakte der „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE). Rückwirkend spielte die sogenannte „menschliche Dimension“ (Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit) des in der KSZE-Schlussakte erweiterten Sicherheitsbegriffs eine Schlüsselrolle im Zusammenbruch des kommunistischen Herrschaftssystems.

Die Idee einer paneuropäischen Sicherheitskonferenz ging ursprünglich auf einen sowjetischen Vorschlag von 1954 zurück. In den Fünfziger- und Sechzigerjahren erhoffte sich die UdSSR von einer solchen Konferenz vor allem die westliche Anerkennung des territorialen Status quo, den Ausbau von Wirtschaftsbeziehungen und das Herausdrängen der USA aus Europa. Die Zweiteilung Europas, das „Jalta-System“ sollte endlich kodifiziert werden.

Westliche Konditionen

Im Zuge der Ost-West-Détente der späten Sechzigerjahre und nach der vertraglichen Regelung des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten stimmte die NATO der Einberufung einer Sicherheitskonferenz zu, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die USA und Kanada teilnehmen würden. Ausserdem setzten die USA 1972 durch, dass über die Reduzierung der Truppenbestände in Mitteleuropa separat in Wien verhandelt würde.

Verhandlungsmarathon

Obwohl die Ost-West-Verhandlungen ursprünglich als Block-zu-Block-Entspannungspolitik ausgelegt waren, spielten die neutralen und blockfreien Staaten während des zähen 32monatigen Verhandlungsmarathons in Helsinki und Genf eine prominente Rolle. Für die neutralen Staaten bedeutete das Recht, als gleichberechtigte Partner zusammen mit den grossen Militärbündnissen aus Ost und West an einem Tisch zu sitzen und über Sicherheitsfragen zu diskutieren, eine wichtige Aufwertung.

Subversion in „Korb drei“

Der Westen erreichte, dass auch Fragen der Freizügigkeit, der Verbesserung der Kontaktmöglichkeiten zwischen Ost und West, humanitäre Probleme und eine Verbesserung des Informationsflusses behandelt wurden. Diese Themen wurden unter dem dritten Agendapunkt, dem sogenannten „Korb drei“ diskutiert und bargen subversiven Sprengstoff.

Für die kommunistischen Regime in Osteuropa waren die im Schlussdokument empfohlenen Massnahmen wie Verwandtenbesuche, Familienzusammenführung, bessere Arbeitsbedingungen für ausländische Journalisten und breiterer kultureller Austausch äusserst heikel.

Sowjetische Konzessionen

Die Sowjetunion akzeptierte auch, dass in den Grundsätzen ausdrücklich die Enthaltung von Androhung oder Anwendung von Gewalt genannt wurde – eine klare Absage an militärische Interventionen nach Art der Niederschlagung des Prager Frühlings im August 1968. Ebenso nahm sie nach langem Widerstand hin, dass ein Recht auf Veränderung der Grenzen „durch friedliche Mittel und durch Vereinbarung“ festgehalten wurde – eine Bestimmung, welche eine Wiedervereinigung Deutschlands zu einem späteren Zeitpunkt offenliess.

Historische Bedeutung

Gerade die innovative Entwicklung eines umfassenden Sicherheitsbegriffs, der neben dem klassischen politisch-militärischen Bereich auch Menschenrechtsfragen miteinschliesst, macht die historische Bedeutung der Schlussakte von Helsinki aus. Als erstes multilaterales Sicherheitsabkommen nannte die KSZE-Schlussakte die Verpflichtung zur Einhaltung der Menschenrechte gleichberechtigt neben den traditionellen Prinzipien des Völkerrechts.

Hoffnung für Dissidenten

Der damalige amerikanische Präsident Gerald Ford bezeichnete die Akte später treffend als „Sargnagel des Kommunismus“. Tatsächlich hat die KSZE nicht – wie 1975 von den meisten Beobachtern kritisiert – den Status quo stabilisiert, sondern die Rahmenbedingungen zu seiner Überwindung geschaffen, unter anderem als Berufungsgrundlage für die friedlichen Freiheitsrevolutionen in Mittel- und Osteuropa. Die Unterschrift Leonid Breschnews unter eine Schlussakte, die auch die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten als Prinzip enthielt, löste zunehmend Liberalisierungsbestrebungen in den sozialistischen Ländern aus – Charta 77 in der Tschechoslowakei, Solidarnosc in Polen, Perestrojka und Glasnost in der Sowjetunion selbst.

Ein Lehrstück der Geschichte

Dreissig Jahre nach ihrer Unterzeichnung bleibt die KSZE ein faszinierendes Lehrstück der Geschichte: Keiner der Unterzeichnenden ahnte 1975, welcher dramatischen Wandel dieses Dokument in relativ kurzer Zeit bewirken würde. Zwar hat die KSZE nicht allein den Kommunismus gestürzt, dazu trugen insbesondere auch der Bankrott der Sowjetwirtschaft infolge von globalen Ambitionen und dem selbstzerstörerischen Wettrennen mit dem Westen bei. Aber der westlichen und neutralen Diplomatie gelang es 1975, in die starre Machtpolitik der Ost-West-Auseinandersetzung eine moralische Dimension einzuführen. Der bescheidene Ruf nach Recht vermochte in der Rückschau in der zweiten Hälfte des Kalten Kriegs eine ebenso grosse Sprengkraft zu entfalten wie militärische und wirtschaftliche Kräfte.

Reformdiskussion im Jubiläumsjahr

Seit 1989/91 hat die KSZE ihre ursprüngliche Rolle verloren. 1995 in OSZE umbenannt, sucht sie seither nach neuen Aufgaben. Das 21. Jahrhundert hat zu zunehmenden Differenzen unter den mittlerweile 55 Teilnehmerstaaten geführt und insbesondere Russland ist oft isoliert. Besonderer Stein des Anstosses sind für Moskau die OSZE-Wahlbeobachter, deren Kritik bei den Aufständen in Georgien, der Ukraine und Kirgistan eine massgebliche Rolle spielte, bei denen von Russland unterstützte Regierungen gestürzt wurden.

Ansonsten ist das Jubiläumsjahr von Reformdiskussionen geprägt. Ein Weisenrat schlug Ende Juni unter anderem vor, die Rolle des OSZE-Generalsekretärs zu stärken. Die Parlamentarische Versammlung der OSZE und die *Swiss Foundation for World Affairs* in Washington empfahlen zudem in einem Bericht des Schweizer Diplomaten Gerard Stoudmann, das Einstimmigkeitsprinzip bei bestimmten Fragen, wie etwa dem Budget, abzuschaffen. (chn)

* *Christian Nünlist ist Historiker an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.*