

Vertraulich

Verhandlungen mit Nordkorea

September 1969

I. Ausgangslage

Die Behörden der Demokratischen Volksrepublik Korea (Nordkorea) bemühen sich schon seit einiger Zeit, mit den west-europäischen Staaten, darunter auch der Schweiz, in näheren Kontakt zu gelangen. Einerseits kommt darin das allgemeine Bestreben zum Ausdruck, sich international grössere Geltung zu verschaffen. Das Feld im Westen soll nicht mehr allein der Republik Korea (Südkorea) überlassen bleiben. Darüber hinaus ist auch der Wunsch erkennbar, das Land aus der übermächtigen Umklammerung durch China und die Sowjetunion etwas herauszulösen.

Erste Annäherungen an die Schweiz gehen auf den Juni 1967 zurück, als der nordkoreanische Botschafter in Rumänien, Kim The Hi, Bern einen Höflichkeitsbesuch abstattete und bei dieser Gelegenheit vom Generalsekretär des EPD empfangen wurde. Dieser Besuch wiederholte sich im Sommer 1968, wobei Kim The Hi u.a. auch mit dem IKRK Fühlung nahm und dem Chef des EPD, Bundespräsident Spühler, seine Aufwartung machen durfte. Der Unterzeichnete, als Vertreter der Handelsabteilung, nahm beide Male an den Gesprächen teil. Ende 1968 begab sich sodann der schweizerische Botschafter in Peking, Herr Rossetti, im Auftrag des EPD nach Pyongyang, wo er vom Aussenminister, vom Vize-Aussenhandelsminister sowie andern Persönlichkeiten empfangen wurde. Mehrere weitere Kontakte zwischen den Botschaften der Schweiz und Nordkoreas in der chinesischen Kapitale kamen seither hinzu.



Von Seiten Pyongyangs war schon 1967 andeutungsweise und 1968 direkt der Wunsch nach Aufnahme gegenseitiger diplomatischer Beziehungen geäußert worden. Auf dieses Begehren konnte nicht eingetreten werden. Einerseits liegt zwar ein gewisser Ausbau unseres Verhältnisses zu Nordkorea durchaus im Rahmen unseres neutralitätspolitischen Postulates möglicher Universalität unserer Aussenbeziehungen. In diesem Sinne ergänzt die Fühlungnahme mit Nordkorea durchaus folgerichtig unser Verhalten gegenüber Nordvietnam, wo Botschafter Rossetti schon vor einiger Zeit zum Vertreter des EPD beim Aussenministerium in Hanoi ernannt worden war. Auch die auf den koreanischen Waffenstillstand von 1953 zurückgehende Teilnahme der Schweiz an der neutralen Ueberwachungskommission in Panmunjom spricht für Kontakte mit Süd und Nord. Andererseits glauben wir, unser Verhältnis zu Südkorea, mit dem wir diplomatische Beziehungen unterhalten und das sich in den letzten Jahren zu einem interessanten Handelspartner entwickelt ¹⁾, nicht unnötig belasten zu sollen. Wir hatten uns zwar gegenüber der Regierung in Söul, die sich neuerdings zu einer Art Hallstein-Doktrin bekennt, seinerzeit, als wir eine südkoreanische Botschaft in Bern zuließen, unsere Handlungsfreiheit bezüglich des Nordens vorbehalten. Eine gewisse Reserve erscheint aber dennoch am Platz. Schliesslich ist darauf zu achten, dass unsere Annäherung an Nordkorea im ungefähren Gleichschritt mit der Entwicklung unseres Verhältnisses zu den übrigen geteilten Staaten (Nordvietnam, DDR) bleibt und dass namentlich nicht ein allzu rasches Vorprellen in Nordkorea die Situation gegenüber der DDR präjudiziert.

1) Der Handel mit Südkorea ist in den letzten Jahren rapid gewachsen. Importe 1968: 7,9 Mio Fr.; 8 Monate 1969: 4,2 Mio. Exporte 1968: 26,6 Mio; 8 Monate 1969: 21,2 Mio. ERG-Engagement: 121 Mio (Fakturawert 170 Mio), plus 70 Mio GA. Indessen hat auch der noch vor kurzem praktisch inexistente Handel mit Nordkorea einen gewissen Aufschwung genommen. Importe (namentlich Zink) 1968: 4,2 Mio; 8 Monate 1969: 6,1 Mio. Exporte 1968: 1,7 Mio; 8 Monate 1969: 1,1 Mio. ERG-Engagement: 0,1 Mio, plus 7 Mio GA.

Unter diesen Umständen stellte sich die Frage, was den Nordkoreanern, da diplomatische Beziehungen vorderhand ausser Betracht fallen, allenfalls als "Ersatz" geboten werden könnte. Schon 1968 hatte Nordkorea durch Botschafter Kim The Hi subsidiär den Wunsch vorgebracht, in Bern zumindest eine offizielle nordkoreanische Handelsvertretung zu errichten. Zu diesem Zweck sollte ein Vertrag nach dem Muster der Vereinbarungen unterzeichnet werden, die das nordkoreanische "Committee for the Promotion of International Trade" schon im Dezember 1960 mit der "Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft Oesterreichs" und im April 1967 mit dem staatlichen französischen "Centre National du Commerce Extérieur" abgeschlossen hatte. Gestützt darauf besteht heute übrigens eine koreanische Handelsvertretung in Paris, während die schon zuvor eröffnete Vertretung in Wien, da offenbar wirtschaftlich nicht mehr interessant genug, 1967 zurückgezogen wurde.

EPD und Handelsabteilung betrachteten indessen auch diesen Vorschlag unter den gegebenen Umständen als zu weitgehend. Es wäre zudem schwer gewesen, für das nordkoreanische "Committee", wenn man staatliche Stellen aus dem Spiel lassen wollte, einen geeigneten schweizerischen Vertragspartner zu finden. Unsere Antwort hatte deshalb gelautet, dass lediglich die Errichtung einer privaten nordkoreanischen Handelsvertretung erwogen werden könne und dass wir bereit seien, ein entsprechendes nordkoreanisches Gesuch zur Prüfung entgegenzunehmen. Mehr wurde vorderhand, trotz wiederholter nordkoreanischer Insistenz, nicht zugestanden. - Die Vorsteher der beiden interessierten Departemente waren darüber orientiert.

II. Verhandlungen vom September 1969

Dies war die Ausgangslage, als uns von nordkoreanischer Seite Ende Juni die Entsendung einer Delegation des "Committee for the Promotion of International Trade" nach der Schweiz angekündigt wurde, welche beauftragt sei, im Hinblick auf die Eröffnung einer Handelsvertretung Gespräche zu führen und praktische Erkundigungen einzuziehen. Die Abordnung traf anfangs September bei uns ein. Sie war vom Vizepräsidenten des Komitees, Bang Ki Yong, geleitet, dem drei seiner Mitarbeiter zur Seite standen. Auf schweizerischer Seite gehörten der vom Unterzeichneten geleiteten Delegation die Herren Töndury von der Handelsabteilung und Dr. Kaufmann vom Politischen Departement sowie Dr. Wehrli, Sekretär des Vorrats, und Herr Bürge von der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung in Zürich an.

Um die Besprechungen eines allzu offiziellen Charakters zu entkleiden, wurden sie von Anfang an nach Zürich, und zwar in die Amtsräume der OSEC verlegt, die gewissermassen als Gastgeberin auftrat und der nordkoreanischen Delegation auf ihren Wunsch Fabrikbesichtigungen (Bührle Oerlikon, Sulzer Winterthur, International Watch Schaffhausen) und Gespräche mit Handelsfirmen (Debrunner, Siber Hegner) vermittelte. Das Begehren der nordkoreanischen Delegation, auch nach Bern zu kommen, um dem Bundespräsidenten, dem schweizerischen Aussenminister, dem Wirtschaftsminister und dem Aussenhandelsdirektor ihre Aufwartung zu machen, wurde von uns als leider nicht realisierbar höflich abgewiesen.

Die eigentlichen Gespräche zwischen den beiden Delegationen waren auf die Tage des 8. und 9. September sowie, nach einem Unterbruch zwecks Berichterstattung und Lagebeurteilung mit dem Chef des EPD, auf den 11. September konzentriert. Sie wickelten sich, via einen koreanischen Dolmetscher, in englischer Sprache ab. In der Anfangsphase waren auch die Herren Direktor Montandon von der OSEC und Botschafter Rossetti aus Peking anwesend. Ueber den Gang

- 5 -

der Besprechungen hat Dr. Kaufmann vom EPD eine ausführliche Aufzeichnung erstellt, der - falls gewünscht - das Nähere entnommen werden kann. Wir beschränken uns hier auf das Wesentliche.

Infolge der sturen Hartnäckigkeit unserer Partner gestalteten sich die Verhandlungen überaus mühsam. Auf die frühere Position Pyongyangs zurückfallend, versuchten die Nordkoreaner immer wieder, uns doch noch eine offizielle Handelsvertretung, und zwar in Bern selbst, abzurufen. Von der - unzutreffenden - Behauptung ausgehend, dies sei schon von Generalsekretär Micheli und Botschafter Rossetti zugesichert worden, verlangten sie ausserdem erneut den Abschluss eines sofortigen Vertrages. Dieser sollte, allenfalls in Form eines Briefwechsels, folgende Klauseln enthalten :

- Grundsatzklärung, die gegenseitigen wirtschaftlichen Beziehungen erweitern und entwickeln zu wollen.
- Zulassung einer Handelsvertretung.
- Volle Freiheit für deren Aktivität.
- Minimalbestand der Vertretung von 7 koreanischen Funktionären. (Die nordkoreanische Vertretung in Frankreich werde gegenwärtig mit französischer Zustimmung von 8 auf 12 Einheiten erhöht.)
- Garantie für die räumliche und persönliche Sicherheit der Vertretung und ihrer Mitglieder.
- Recht auf Benützung von Handels-Codes.
- Gewährung jeglicher Hilfe bei der Entsendung von Geschäftsleuten und bei der Abwicklung von Geschäften.
- Bestimmungen über die Geltungsdauer des Vertrages (einjährige Geltung, jeweils stillschweigende Verlängerung, sechsmonatige Kündigungsfrist).
- Exemption von Steuern und Zöllen.

- 6 -

Diese Forderungen waren natürlich unannehmbar. Sie gingen weit über das hinaus, was den Nordkoreanern als mögliche Regelung in Aussicht gestellt worden war. Es bedurfte geduldiger Beharrlichkeit, um sie von ihrer fixen Idee abzubringen, dass der grundsätzliche Entscheid bereits vorliege und folglich nur noch einzelne Modalitäten technischer Natur zu regeln seien. Gewisse Klippen konnten auch im direkten Gespräch zwischen den beiden Delegationschefs überwunden werden, als sich herausstellte, dass Bang Ki Yong die russische Sprache beherrscht. Die Berufung auf ein anscheinend vorliegendes Missverständnis über die Tragweite der früheren Gespräche erlaubte es endlich unsern asiatischen Partnern "das Gesicht zu wahren". Da sie aber offenbar unter dem Zwang standen, bei der Heimkehr etwas Schriftliches vorzuweisen, kam man überein, das äusserste schweizerische Entgegenkommen nach gemeinsamer Diskussion in einem einseitigen Brief festzuhalten. Um schweizerische Behörden damit nicht direkt zu exponieren, wurde dieser Brief indessen nicht durch den Berichtenden selbst, sondern vom Direktor der OSEC, Herrn Montandon, unterzeichnet. Was vorliegt, ist also eine Mitteilung der nichtoffiziellen schweizerischen Handelszentrale an das ihr funktionsmässig einigermaßen entsprechende nordkoreanische Komitee zur Förderung des internationalen Handels. Der Text des Briefes, vom 16. September datiert, ist beigeheftet.

Die ganze Materie ist in diesem Schriftstück eindeutig auf unsere ursprüngliche Konzeption zurückgeschraubt :

- Es wird zwar gesagt, dass die schweizerischen Behörden bereit seien, "to consider in a constructive way that a Representation of the Committee for the Promotion of International Trade of the Democratic People's Republic of Korea be opened on Swiss territory".
- Das eigentliche Gesuch um Zulassung und Erteilung der hierfür benötigten schweizerischen Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen müsse aber, am besten über die schweizerische Botschaft in Peking, erst noch eingereicht werden. Die Freiheit unseres Entscheids bleibt dadurch fürs nächste gewahrt.

- 7 -

- Die nordkoreanische Handelsvertretung wird gegebenenfalls "according to Swiss legislation", ausdrücklich ohne Gewährung diplomatischer oder konsularischer Immunitäten und Privilegien, errichtet.
- Es wird als angemessen bezeichnet, dass die Vertretung ihren Sitz in einem Wirtschaftszentrum wie Zürich wählt; mündlich wurde beigefügt, dass eine Bewilligung für Bern nicht erhältlich wäre.
- Für den Mitarbeiterstab der Vertretung wird - gegenüber den bedeutend weitergehenden nordkoreanischen Forderungen - ein Maximalbestand von 4-5 Personen (einschliesslich des Vertreters selbst sowie des administrativen und des Hilfspersonals) als oberste Grenze fixiert.
- Hinsichtlich der Code-Benützung wird die künftige Vertretung auf das "right of using commercial code within the framework of the corresponding Swiss legislation" ²⁾ beschränkt.
- Schliesslich wird eine formelle Zusicherung der Reziprozität verlangt. Pyongyang hat sie bisher nur mündlich in Aussicht gestellt.

2) Vollziehungsverordnung II zum Bundesgesetz betreffend den Telegraphen- und Telephonverkehr, vom 30. Januar 1939 (Telegraphenordnung).

III. Schlussbetrachtungen

Es ist anzunehmen, dass Nordkorea wünschen wird, seine Handelsvertretung in der Schweiz, gestützt auf die Zürcher Gespräche, möglichst bald zu errichten. Diese Vertretung soll, wie mündlich versichert wurde, nur in der Schweiz tätig sein.

Das EPD hat sich schon zum voraus für alle Fälle die Zustimmung der eidgenössischen und kantonalen Fremdenpolizei-Behörden gesichert. Auch mit dem BIGA wird sich eine Einigung finden lassen. Fiskalische Erleichterungen werden den Nordkoreanern nicht gewährt. Sie werden für ihre Vertretung, je nachdem, ob diese direkt Geschäfte abschliessen oder solche nur vermitteln will, im Rahmen von ZGB oder OR die geeignete Rechtsform finden müssen.

Obwohl für Pyongyang wahrscheinlich das politische Interesse an einer - wenn auch minimalen - Präsenz in der Schweiz überwiegt, ist doch anzunehmen, dass, wie Bang Ki Yong betonte, am Bezug schweizerischer Produkte, namentlich der Maschinenbranche, zwecks beschleunigter industrieller Entwicklung Nordkoreas ebenfalls ein konkretes wirtschaftliches Interesse besteht.

Die von uns für die nordkoreanische Vertretung erwogene Regelung geht entschieden weniger weit als das, was von österreichischer oder französischer Seite eingeräumt worden war. Sie stellt ungefähr ein Minimum dessen dar, was erforderlich sein dürfte, damit eine solche Handelsvertretung funktionieren kann. Hinsichtlich der übrigen geteilten Staaten erscheint nichts Wesentliches präjudiziert. Ein gewisser Fortschritt zugunsten Nordkoreas könnte sich sogar, wie vom Vorort bemerkt wurde, auf die DDR heilsam auswirken.

Es ist anzunehmen, dass sich auch Südkorea mit unserem Vorgehen abfinden wird. Zwar hat der südkoreanische Handelsrat in Bern, der schon zuvor durch Herrn Châtelain (EPD) orientiert

worden war, nach den Zürcher Gesprächen bei mir vorgeschlagen, um seiner Beunruhigung Ausdruck zu geben. Doch hat er, als ich ihm unsere Haltung erläuterte und an die seinerzeit vorbehaltene, von Südkorea ausdrücklich attestierte schweizerische Handlungsfreiheit gegenüber dem Norden erinnerte, von einer Dramatisierung abgesehen. Dies schliesst natürlich nicht aus, dass von südkoreanischer Seite, so bei unserem Geschäftsträger in Söul, neue Vorstösse unternommen werden.

Abschliessend sei hier dankbar hervorgehoben, wie wertvoll es uns war, dass sich Vorort und OSEC zu einer aktiven Teilnahme an den Gesprächen, Dir. Montandon sogar zur Unterzeichnung des schweizerischen Briefes, bereit fanden. Die Aufgabe wurde uns dadurch in jeder Hinsicht erleichtert.



1 Beilage.

(R. Probst)