

p.B.73.R.0. - SIN/BUB

Bern, 13. November 1990

p.B.73.Tch.0.

p.B.73.Youg.0.

A k t e n n o t i zUdSSR, CSFR, Jugoslawien:
Teilrepubliken

Die Frage, was für Beziehungen die Schweiz mit Teilrepubliken einer Föderation unterhalten kann, stellt sich mit Bezug auf die Sowjetunion, Jugoslawien und die CSFR.

1. UdSSR

Die Sowjetunion befindet sich bekanntlich im Umbruch. Mit den baltischen Republiken sind Verhandlungen über die Loslösung von der UdSSR geplant. Abgesehen davon müsste bis Ende Jahr ein neuer Unionsvertrag ausgehandelt sein, der die respektiven Kompetenzen von Zentralbehörden und übrigen Republiken neu definiert. Zweifel, ob dies realistisch ist, sind allerdings angebracht.

Bis es soweit ist, können gewisse vorläufige Ueberlegungen als Richtlinien dienen. Sie beruhen auf einem Gespräch, das der Unterzeichnende im sowjetischen Aussenministerium geführt hat, aber auch auf der Beobachtung einer sich langsam abzeichnenden und von den sowjetischen Zentralbehörden offensichtlich geduldeten Praxis (vgl. z.B. die kürzlich unterzeichnete polnisch-ukrainische bzw. polnisch-russische Erklärung über Freundschaft und gute Nachbarschaft).

Bereits der heute gültige Unionsvertrag gesteht den Unionsrepubliken gewisse Kompetenzen im aussenpolitischen Bereich ein. Allerdings wurden diese in der Praxis nicht wirklich ausgeübt. Es darf davon ausgegangen werden, dass sich dies in Zukunft ändern wird. Was der neue Unionsvertrag an Rechten abgeben wird, wird sicher von den einzelnen Republiken auch tatsächlich in Anspruch genommen werden.

Es darf auch davon ausgegangen werden, dass die zukünftigen Rechte der Republiken nicht weniger weit gehen werden als im alten Vertrag. Dies bedeutet konkret, dass sie internationale Fragen in technischen Bereichen in eigener Kompetenz behandeln werden. Die Zentralgewalt wird versuchen, sich die Bereiche Verteidigung/Sicherheit und Aussenpolitik im engeren Sinne (z.B. Mitgliedschaft in politischen Organisationen) vorzubehalten. Mit Bezug auf konsularische Beziehungen der einzelnen Republiken zeigt man sich in Moskau recht offen. Die Kompetenzverteilung im Bereich Aussenwirtschaft wird letztlich wohl davon abhängen, wie die Zuständigkeit im Wirtschaftssektor ganz allgemein geregelt wird (Uebergang zum neuen Wirtschaftssystem). Bereits scheinen auch diesbezüglich Weichen gestellt (Handelsvertrag Malta-RSFSR (?)).

Als provisorische Schlussfolgerung kann gelten, dass wohl ein weiterer Spielraum mit Bezug auf Kontakte und Beziehungen zu Sowjetrepubliken besteht, als angenommen wurde. Die Zentralregierung in Moskau ist sich im klaren, dass die Entwicklung in Richtung auf mehr aussenpolitische Selbständigkeit der Republiken geht (aber ohne eigentliche Völkerrechtssubjektivität), gedenkt sich dem (im Augenblick?) nicht prinzipiell zu widersetzen und hofft sogar, dass die ersten Erfahrungen auf dem internationalen Parkett die Vertreter der Republiken zu mehr Realismus in ihren Forderungen bringen werden. Die Sowjetbehörden wünschen allerdings, dass die Möglichkeiten, die sich für das Ausland daraus ergeben, in der jetzigen Phase, d.h. bis zur Aushandlung der

Verträge mit den baltischen Republiken bzw. bis zum Abschluss eines neuen Unionsvertrages, nicht überstrapaziert werden. Dafür ist ein gewisses Verständnis aufzubringen, das allerdings da an Grenzen stösst, wo sich die Zentralregierung bereits heute nicht mehr durchzusetzen vermag (z.B. Ungültigkeitserklärung eines Vertrags zwischen der UdSSR und de Beers durch die RSFSR).

Es geht die Bitte an die Dienste der Bundesverwaltung, vorgängig von Kontakten mit Sowjetrepubliken mit der Politischen Abteilung I des EDA Rücksprache zu nehmen. Sofern eine praktische und punktuelle Zusammenarbeit in technischen Bereichen oder z.B. im Rahmen der (beschränkten) Möglichkeiten des 250-Millionen-Kredits angestrebt wird, sollten damit in der jetzigen Lage keine grösseren Probleme bestehen. Angesichts der unsichern Lage, der ungewissen Zukunft und der möglichen politischen Implikationen, ist es allerdings angezeigt, von Fall zu Fall und in gegenseitiger Absprache zu entscheiden.

2. CSFR

Auch in der CSFR ist die Lage im Fluss. Das Verhältnis zwischen der Zentralregierung einerseits und der tschechischen Regierung und der slowakischen Regierung andererseits ist daran, neu definiert zu werden. Es handelt sich um einen innenpolitischen Prozess, der noch zu keiner klaren Kompetenzordnung geführt hat.

Bis es soweit ist, ist im Verkehr mit den beiden Teilrepubliken bei Themen Zurückhaltung angebracht, die üblicherweise Sache der Zentralregierung sind, insbesondere auch, weil zur Zeit nicht klar ist, welche Haltung die CSFR-Regierung gegenüber den beiden Teilrepubliken in dieser Sache einnimmt.

In technischen Bereichen dürfte ein gewisser Aktionsraum bestehen. Wo die genauere Grenze zu ziehen ist, wird vielleicht anlässlich des Besuchs von Präsident Havel deutlicher werden. Bis

auf weiteres werden auch mit Bezug auf die CSFR die Dienste der Bundesverwaltung gebeten, vor Kontakten mit den Teilrepubliken Rücksprache mit der Politischen Abteilung I des EDA zu nehmen. Als zusätzliches Element neben den unter Ziff. 1 erwähnten Ueberlegungen wird dabei auch zu berücksichtigen sein, dass eine starke Bevorzugung der einen Teilrepublik gegenüber der anderen vermieden werden muss.

3. Jugoslawien

Die Entwicklung in diesem Land ist dadurch charakterisiert, dass neben den Konflikt zwischen den Republiken und der Zentralregierung der Antagonismus zwischen den Republiken tritt (v.a. Serbien versus Slowenien und Kroatien). Nicht nur der Grad der den Republiken zustehenden Autonomie ist zwischen diesen und der Zentralgewalt umstritten, sondern es bestehen ebenfalls, stärker als in der CSFR und auch in der UdSSR, deutlich gegensätzliche Meinungen zwischen den Republiken zur Wünschbarkeit einer Reform des Systems als solches. In Jugoslawien ist es im Augenblick noch schwieriger als in den beiden andern Ländern, sich vorzustellen, welches gemeinsame Dach den Staat zusammenhalten kann. Die Zentralregierung droht in diesem Konflikt zerrieben zu werden, sie ist handlungsunfähig und nicht in der Lage, durch eigene Vorschläge das an Zentralprärogativen zu retten, was noch zu retten ist.

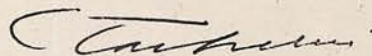
Mehr noch als bei der UdSSR bedeuten in diesem Fall offizielle Kontakte oder Zusammenarbeitsprojekte mit den Teilrepubliken eine Stellungnahme zu deren Gunsten, auf Kosten der Zentralregierung. Es mag sein, dass schon aus Effizienzgründen (angesichts des Zerfalls der bundesstaatlichen Autorität) oder aus anderen Ueberlegungen (z.B. Menschenrechtssituation) bald einmal verstärkte Kontakte mit gewissen Teilrepubliken angezeigt sein könnten. Im Augenblick ist es für einen derartigen Entscheid aber noch zu früh. Angesichts der politischen Implikationen sollten solche

Kontakte von den einzelnen Bundesstellen, auch in technischen Bereichen, nicht hergestellt werden, es sei denn, eine Rücksprache mit der Politischen Abteilung I hat ergeben, dass sie problemlos sind.

77 Abschliessend sei präzisiert, dass obenstehende Ueberlegungen für die Beziehungen zwischen schweizerischer Bundesverwaltung und ausländischen Teilrepubliken gelten. Kontakte zwischen Kantonen und Teilrepubliken sind politisch unproblematischer und können sogar, unter Berücksichtigung der durch unsere Bundesverfassung gesetzten Grenzen, ermutigt werden.

Festzuhalten ist schliesslich, dass diese Richtlinien einer dauernden Ueberprüfung und eventuellen Anpassung bedürfen. In die Ueberlegungen ebenfalls miteinzubeziehen ist die Frage unseres konsularischen Vertretungsnetzes in den drei Staaten. ?

POLITISCHE ABTEILUNG I



J.C.A. Staehelin

POLITISCHE ABTEILUNG I
 p.B.73.R.O. - SIN/BUB
 p.B.73.Tch.0
 p.B.73.Youg.0

Bundesamt für Aussenwirtschaft	
No. <i>Inl 870. allg</i>	Bern, 13. November 1990
EE	
R 14. NOV. 1990	
<i>BRF</i>	<i>Mar</i>
<i>Ric</i>	<i>Lib</i>
<i>des</i>	<i>9/a</i>
Kopie an	

Verteiler:

EDA:

- Herrn Staatssekretär K. Jacobi
- Herrn Botschafter G. Ducrey, Politisches Sekretariat
- Frau Botschafter M. von Grünigen, Politische Abteilung III
- Herrn Minister A. Lautenberg, Finanz- und Wirtschaftsdienst
- Herrn Botschafter M. Krafft, Direktion für Völkerrecht
- Herrn Minister W. Gyger, DIO
- Herrn R. Wilhelm, DEH
- Schweizerische Botschaft, Moskau
- Schweizerische Botschaft, Prag
- Schweizerische Botschaft, Belgrad

BAWI:

- Herrn Staatssekretär F. Blankart
- Herrn Botschafter S. Arioli

In der Beilage übermitteln wir Ihnen einige Ueberlegungen zur Frage der Beziehungen zwischen der Schweiz und Teilrepubliken in der UdSSR, CSFR und Jugoslawien. Für Kenntnissnahme und eventuelle Meinungsäusserungen sind wir dankbar.

POLITISCHE ABTEILUNG I

J.C.A. Staehelin

J.C.A. Staehelin

Kopie:

- Sekretariat BRF
- SRU
- Presse und Information
- WOK / PR / NB
- FRI / ORC
- Protokoll
- KJP