

DG-4. Okt. 91 - 10

(38)

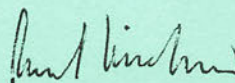
p.B.72.9.15.1.-WI/LMO

Bern, 4. Oktober 1991

## Notiz an den Departementschef

Minderheitenvorschlag für Kroatien

- 
1. Beiliegend finden Sie einen Vorschlag, wie unsere Initiative für eine Minderheitenregelung in Kroatien präsentiert werden könnte. Staatssekretär Jacobi hat das vorgeschlagene Vorgehen am 3.10. genehmigt. Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie sich darüber aussprechen. Die Einzelheiten befinden sich in der beigehefteten Notiz vom 3.10.1991 auf Seite 2.
  2. Ueber den Inhalt unserer Initiative wurden Sie mit einer Notiz von der Politischen Abteilung I vom 12. September orientiert. Sie sollen sich in einer Sitzung darüber positiv ausgesprochen haben. Die Kerngedanken der Initiative befinden sich in Anhang 2.
  3. Die Chancen für einen Erfolg der Initiative sind recht gering einzuschätzen. Dennoch sollte die Schweiz wohl nichts unversucht lassen, um alle relevanten Parteien anzusprechen - dies insbesondere auch in Hinsicht auf eine allfällige spätere Mitteilung an die Oeffentlichkeit.

Politische Abteilung III  
KSZE-Dienst

P. Widmer

Kopie mit Beilagen: - SRU  
- SIN  
- GRN  
- MG

DG-4. Okt. 91 - 10





(38).  
p.B.72.9.15.1.-WI/LMO

Bern, 3. Oktober 1991

### Notiz an Herrn Staatssekretär Jacobi

Minderheitenvorschlag für Kroatien

---

#### 1. Was ist bisher geschehen?

Am 3./4. September bot die schweizerische Delegation beim Dringlichkeitstreffen in Prag an, bei der Lösung von Minderheitenfragen im serbisch-kroatischen Konflikt behilflich zu sein, sofern dies von den betroffenen Parteien gewünscht werde. Die Reaktion der jugoslawischen Delegation war in bilateralen Gesprächen positiv. Am Rande der Konferenz über die menschliche Dimension in Moskau suchte Frau Botschafter von Grünigen erneut den Kontakt mit dem jugoslawischen Delegationschef. Er sprach sich wiederum in einem positiven Sinn aus, wenngleich er dieses Mal sehr stark serbische Positionen einnahm und unter anderem meinte, ein valabler Vorschlag könne nicht mehr auf der Unverletzbarkeit der bestehenden Grenzen basieren.

Mitte September fand in Bern ein Gespräch mit den Professoren Malinverni, Fleiner und Saladin statt. Im Anschluss an dieses Gespräch, arbeitete die PA III den beigelegten Vorschlag aus. Die drei Professoren, welchen der Vorschlag nachher zugesandt wurde, erachteten ihn alle als eine gültige Ausgangsbasis für eine schweizerische Initiative.

Bundesrat Felber wurde mit einer Notiz der PA I vom 12. September über unsere Gedanken informiert. Gemäss SRU hat sich BRF positiv ausgesprochen und grünes Licht für die Initiative erteilt. Am 23. September erklärte BRF in der Fragestunde im Nationalrat ausserdem, die Schweiz habe auf die Krise in Jugoslawien mit konkreten Vorschlägen reagiert. Zu gegebener Zeit könnten diese publik gemacht werden. Da unseres Wissens bis anhin kaum präzise Vorschläge auf dem Tisch liegen ausser im Bereich der Minderheiten, dürfte BRF wohl an diesen Vorschlag gedacht haben.



- 2 -

## 2. Unmittelbares Vorgehen

Bisher wurde unser Vorschlag allerdings lediglich der jugoslawischen KSZE Delegation präsentiert. Angesichts der kaum noch existierenden Autorität der Zentralbehörden in Jugoslawien ist dies zweifelsohne nicht ausreichend. Es stellen sich deshalb zwei Fragen: Will man unseren Vorschlag jetzt möglichst allen relevanten Parteien präsentieren sodann: Wie soll es geschehen?

Wir möchten folgendes Vorgehen vorschlagen:

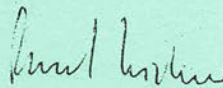
1. Wir nehmen nochmals Kontakt mit Professor Malinverni auf. Er ist auch in jenem Komitee vertreten, das sich im Auftrag der Friedenskonferenz in Den Haag mit Minderheitenfragen beschäftigt. Mit ihm würden nochmals Fragen abgeklärt, die sich um eine möglichst sinnvolle Ergänzung unserer Initiative zu den Bemühungen der EG drehen.
2. Unsere Botschaft in Belgrad und das Generalkonsulat in Zagreb würden eingeschaltet, um die nötigen Kontakte herzustellen. Mit folgenden Parteien sollten Kontakte hergestellt werden:
  - In Zagreb: - Kroatische Regierung
  - Serbisches Demokratisches Forum (Milorad Pupovac)
  - In Belgrad: - Zentralregierung
  - Serbische Regierung
  - wenn möglich auch mit einem Vertreter des "Autonomen Serbischen Gebietes Krajina".
3. Die Initiative sollte den verschiedenen Parteien im Laufe dieses Monats präsentiert werden. Da die Erfolgschancen gering sind, würden wir vorschlagen, dass die Präsentation auf mittlerer Stufe erfolgt. Der Unterzeichnete stünde hierfür, sofern es gewünscht wird, zur Verfügung.
4. Sofern die Initiative von allen Parteien positiv aufgenommen würde, müsste im Anschluss an die Präsentation der Teilnehmerkreis bestimmt werden. Die Direktion für Völkerrecht wäre einzuschalten. Ausserdem wären Völkerrechtler aus Jugoslawien und den Republiken einzuladen. Entsprechende Kontakte könnten leicht hergestellt werden.



- 3 -

5. Sollte die Initiative nicht überall auf ein positives Echo stossen, so bestünde die Möglichkeit, dass BRF zur gegebenen Zeit an die Öffentlichkeit treten kann. Vorerst aber muss die Initiative einem grösseren Kreis der relevanten Parteien präsentiert werden. Denn sonst könnte man allzu leicht den Vorwurf machen, man hätte sich zu wenig angestrengt, um der Initiative zum Erfolg zu verhelfen.

Politische Abteilung III  
KSZE-Dienst



P. Widmer

Kopie: - GRN  
- SIN  
- WI

BAG -3. Okt. 91 -17



## Minderheitenregelung in Kroatien: Vorschlag für eine politische Lösung

---

Es ist fraglich, ob Jugoslawien derzeit noch empfänglich ist für "Gute Dienste", welche andere Staaten offerieren. Sofern man aber die Möglichkeit bejahen kann, könnte die Schweiz allenfalls auf zwei Ebenen tätig werden: a) Auf gesamtstaatlicher Ebene mit der Ueberprüfung der föderalistischen Struktur Jugoslawiens und b) im serbisch-kroatischen Konflikt mit einem Lösungsversuch, der sich auf das Problem der serbischen Minderheit in Kroatien beschränkt. Die nachfolgenden Ausführungen gelten lediglich dem zweiten Aspekt.

1. Grundlagen: Ein Lösungsvorschlag hat von folgenden Prinzipien auszugehen: a) die Unverletzbarkeit der Grenzen und b) das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Aus dem letzteren folgt allerdings nicht ein Recht auf Sezession. Die Loslösung aus einem Staat muss vielmehr verhandelt werden.

Ein Lösungsvorschlag für das serbische Minderheitenproblem in Kroatien, welche die beiden Grundsätze respektiert, sollte sozusagen das "Missing-link" zwischen dem Selbstbestimmungsrecht der Völker und einer ausgehandelten Unabhängigkeit bilden. Dank der Garantie, dass die Rechte der serbischen Minderheit voll gewahrt werden und die kulturelle Identität gefördert wird, sollte es Serbien und dem Zentralstaat erleichtert werden, das Resultat des Selbstbestimmungsrechtes in Kroatien zu akzeptieren und in Verhandlungen die Unabhängigkeit, welche das Ziel des Selbstbestimmungsrechtes ist, herbeizuführen.

2. Die serbische Minderheit: Mit rund 600'000 Einwohnern beträgt sie rund 11 % der Bevölkerung Kroatiens. Ungefähr ein Viertel wohnt in der Krajina, wo sie eine deutliche Mehrheit bilden; ein anderes Viertel wohnt in Ost-Slawonien, wo sie eine starke Minderheit bilden; die andere Hälfte wohnt über ganz Kroatien zerstreut, insbesondere in den grossen Städten.

Die Serben, seit Jahrhunderten in Kroatien angesiedelt, besaßen schon im Habsburgerreich verschiedene Sonderrechte. So genossen sie Religionsfreiheit, und sie hatten auch eine eigene Gerichtsbarkeit.



- 2 -

3. Richtlinien für einen schweizerischen Vorschlag: Er sollte vier Elemente enthalten:

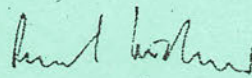
- a) Die Respektierung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Beachtung von Diskriminierungsverboten muss höchste Priorität haben.
- b) Darüber hinaus müssen jedoch auch gewisse spezifische Minderheitenrechte gewährt werden, damit die Serben ihre kulturelle Identität voll entfalten können, namentlich im Bereich der Muttersprache (Schrift) und der Erziehung.
- c) Von grosser Wichtigkeit sind aber auch Dezentralisierungsbestrebungen, die bei den kleinsten Einheiten anfangen. Hierbei sind folgende Lösungsansätze zu prüfen:
  - Territoriumsbezogene Autonomie: Gemeindeautonomie, regionale Autonomie, Autonomie der Rechtssprechung.
  - Personenbezogene Autonomie: Eigenständige Körperschaften auch in jenen Gebieten, wo die Serben in Minderheit leben; proportionale Vertretung; möglicherweise ein Gremium auf nationaler Ebene, welche alle Serben erfasst;
- d) Schliesslich müssen auch Lösungsansätze für das Zusammenleben der Kroaten und Serben auf nationaler Ebene geprüft werden. Es geht dabei um die Beteiligung der Serben an Staat und Regierung auf nationaler Ebene, also um die oberste Stufe föderalistischer Strukturen Kroatiens:
  - Vertretung der serbischen Minderheit, allenfalls in einer eigenen Kammer;
  - Sperr- und Schutzmechanismen, allenfalls qualifizierte Mehrheitserfordernisse und gewisse Privilegien;
  - Rekursmöglichkeiten in der Judikative.

Das vorgeschlagene Vorgehen trägt also der Tatsache Rechnung, dass die Serben einerseits in eher geschlossenen Gebieten leben und andererseits locker über das Land zerstreut sind.



- 3 -

4. Vorgehen: a) Präsentation der Richtlinien auf der politischen Ebene:  
In Belgrad bei der Zentralregierung und bei der serbischen Regierung; in Zagreb bei der kroatischen Regierung sowie bei mindestens einem Vertreter der serbischen Minderheit;
- b) Einberufung einer Sitzung mit den betroffenen Kreisen sowie allenfalls mit jugoslawischen Experten in der Schweiz;
- c) Fact-finding-mission im betroffenen Gebiet;
- d) zweites Zusammentreffen mit einer kleinen Delegation in der Schweiz;
- e) Ausarbeitung und Präsentation eines Lösungsvorschlags.



(Paul Widmer)