

## POLITISCHES SEKRETARIAT

p.B. 58.71.1.10.  
KJ/BUG

Bern, den 5. September 1991

NOTIZ AN DEN DEPARTEMENTSCHIEFDie Anerkennung von Staaten als Mittel der Aussenpolitik  
(Historische Erfahrungen)

Das Entstehen neuer Staaten in Mittel- und Osteuropa sowie namentlich die Situation in Jugoslawien werfen die Frage auf, wieweit die Anerkennung von Staaten ein geeignetes Mittel ist, um die politischen Verhältnisse zu beeinflussen, oder ob ausschliesslich völkerrechtliche Kriterien die Haltung in dieser Frage bestimmen sollen.

In der schweizerischen Praxis finden sich Fälle vorwiegend politisch motivierter Anerkennungen in der Zeit nach dem 1. Weltkrieg mit dem Zerfall der Habsburger Monarchie und des russischen Reiches. Die Parallele zur heutigen Lage ist offensichtlich.

Grundsätzlich verschieden war in dieser Zeit (1918-1922) die Grundlage der Anerkennungspolitik der Schweiz, indem damals nicht nur Staaten, sondern auch Regierungen anerkannt wurden.

Die Anerkennung der deutschen Republik erfolgte zwar bereits am 15.4.1919 nach der Wahl des ersten Reichspräsidenten, jedoch aufgrund eines Missverständnisses. Bern wollte sich für die Anerkennung des sozialistisch regierten Deutschlands Zeit lassen, so wie im Falle der Republik Oesterreich, deren Anerkennung erst am 9.1.1920 beschlossen wurde. Der Hauptgrund für die lange Nichtanerkennung war der angeblich "bolschewistische" Charakter der sozialistischen Regierung, auch wenn andere Erklärungen vorgeschoben wurden.

Die fehlende Anerkennung hinderte die Schweiz nicht daran de facto-Beziehungen zu unterhalten. Die schweizerische Gesandtschaft in Wien funktionierte normal. In Bern verkehrte der Bundesrat noch lange mit dem K.u.K.\* Vertreter. Die Anerkennung bzw. Nichtanerkennung Oesterreichs war überwiegend politisch motiviert.

Gleich verhielt es sich mit den übrigen neuen Staaten im Baltikum, Ungarn und den kaukasischen Republiken.

Im Rahmen der umfassenden antikommunistischen Eindämpfungspolitik der Schweiz nach dem 1. Weltkrieg und dem Generalstreik wurden konsequent Beziehungen nur mit Regierungen geknüpft, die nicht kommunistisch oder linkssozialistisch waren, und diplomatische Beziehungen nur zu Staaten aufgenommen, die nicht eine derartige Regierung hatten.

In einigen Fällen hat diese Politik vor vorschnellen Anerkennungen bewahrt (Ungarische Räterepublik, kaukasische Republiken). Die negativen Konsequenzen der Nichtanerkennung der UdSSR dürften diese bescheidenen Vorteile aber mehr als aufgewogen haben.

#### Schlussfolgerung:

Die vergleichbaren Erfahrungen mit den z.T. gleichen Staaten aus der Zeit nach dem 1. Weltkrieg zeigen, dass die Schweiz das politische Mittel der Anerkennung von Staaten gezielt und auch mit einigem Erfolg angewandt hat. Unzulänglichkeiten dieser Politik werden dort sichtbar, wo, abgesehen von den völkerrechtlichen Kriterien, ein monokausaler Zusammenhang zwischen den inneren und äusseren Verhältnissen des neuen Staates und dessen Anerkennung hergestellt wird (Art des Regimes, Stabilität, Verfassung etc.), ohne dass dabei die tatsächlichen internationalen Machtverhältnisse in Betracht gezogen wurden. Mit der möglichen Ausnahme der

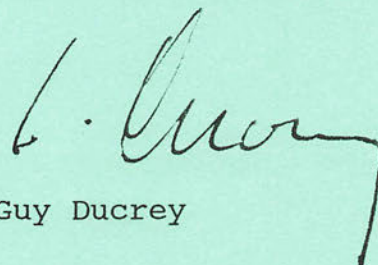
---

\* Abkürzung für kaiserlich und königlich

- 3 -

Anerkennung der Republik Oesterreich, haben die damaligen Anerkennungen bzw. Nichtanerkennungen durch die Schweiz in den betroffenen Staaten und auf die Zielsetzung, nämlich die Eindämmung des Kommunismus, keine Folgen gezeitigt.

DER CHEF DES  
POLITISCHEN SEKRETARIATS



Guy Ducrey

Kopie:

- SIN, - WOK, - DY
- Direktion Völkerrecht
- Botschaft: - Moskau, Belgrad