

Kleine Anfrage

Aussenpolitik - diplomatische Prozesse beim Abschluss internationaler Vereinbarungen und Übereinkommen

Frage von Landtagsabgeordnete Violanda Lanter

Antwort von Regierungsrätin Aurelia Frick

Frage vom 05. Dezember 2018

Die aktuelle Diskussion betreffend den UNO-Migrationspakt und die grosse Unsicherheit darüber, was er nun ist oder nicht ist, werfen nicht nur inhaltliche und rechtliche, sondern auch prozedurale Fragen auf. Resultate diplomatischer Verhandlungen werden zunehmend kritisiert, sobald sie - oft nach jahrelangem Ringen über Inhalt und Text - der Politik zur Beschlussfassung übergeben werden. Empfehlungen, Resolutionen, Pakte und Übereinkommen nennen sich dann die Werke, die je nach innenpolitischer Brisanz und Tagesaktualität auch einmal breit und kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert werden. Oft hört man dann auch den Vorwurf, man sei nicht, zu spät oder unvollständig informiert worden. Neben inhaltlichen Auslegungen und Verbindlichkeitsfragen interessiert mich deshalb, wie diese aussenpolitischen Vorlagen und Beschlussfassungen überhaupt zustande kommen und wer zu welchem Zeitpunkt das Zepter in der Hand hält, auch bezüglich der Informationshoheit. Es ist wichtig, dass die aussenpolitischen Ziele für die breite Bevölkerung transparent und nachvollziehbar sind. Nur so können sie auch mitgetragen werden. Politische Meinungsbildungen und Entscheidungen sind es letztlich, welche aussenpolitische Aktionen legitimieren und den Rahmen für das viel zitierte Interesse eines Staates vorgeben. Meine Fragen:

1. Wer sind die Akteure in der Aussenpolitik und mit welchen Kompetenzen sind sie ausgerüstet?
2. Wer erteilt einer Botschaft oder Mission das Mandat, innerhalb von Mitgliedschaften bei internationalen Organisationen bei der Ausarbeitung von Pakten einerseits und Übereinkommen oder Konventionen andererseits mitzuarbeiten, und wie wird der Verhandlungsspielraum definiert und dessen Einhaltung kontrolliert?
3. Werden Verhandlungsmandate angepasst, wenn die ursprünglichen Zielsetzungen und innenpolitischen Entwicklungen auseinanderdriften, und wer trägt hierfür die politische Verantwortung, auch hinsichtlich einer fortlaufenden Information der Öffentlichkeit?
4. Welchen Sinn schreibt die Regierung blossen Willensbekundungen und Empfehlungen zu, wenn sie letztlich doch nicht umsetzbar sind? Oder mit anderen Worten: Müsste die Regierung nicht alles daran setzen,

sogenanntem «soft law» zum Durchbruch zu verhelfen, anstatt, wie mittlerweile verbreitet, dessen Geltungsbereich zu relativieren?

5. Wie beurteilt die Regierung die Gefahr des Unterlaufens demokratischer Rechtssetzungsprozesse, wenn Gerichte sich in ihren Urteilen auf «soft law» abstützen, sich daraus eine gefestigte Rechtspraxis entwickelt und diese dann eben rechtsverbindlich ist?

Antwort vom 06. Dezember 2018

Zu Frage 1:

Die Aussenbeziehungen Liechtensteins werden zum einen von der Aussenministerin und dem ihr unterstellten Ministerium für Äusseres gepflegt und gestaltet. Bestandteil des Aussenministeriums bilden das Amt für Auswärtige Angelegenheiten und die acht diplomatischen Vertretungen im Ausland. Zum anderen nehmen auch die weiteren Regierungsmitglieder, Ministerien und Amtsstellen Aufgaben im Bereich der Aussenpolitik wahr. So liegt insbesondere bei bilateralen Verhandlungen mit anderen Staaten die Verhandlungsführung regelmässig bei den fachlich zuständigen Ministerium oder Amtsstellen. Auch bei multilateralen Verhandlungen sind teilweise die Fachministerien zuständig, so zum Beispiel im Klimabereich oder im Bereich Steuerkooperation.

Die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Kollegialregierung, der einzelnen Regierungsmitglieder und der Amtsstellen ergeben sich aus der Landesverfassung, dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG), der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) sowie aus Regierungsentscheidungen und Weisungen.

Zu Frage 2:

Bei Verhandlungen zum Übereinkommen, Konventionen oder Pakten, die von erhöhter Tragweite sind oder die politisch heikle Themen betreffen, beschliesst die Regierung eine Verhandlungsdelegation und ein Verhandlungsmandat. Im Verhandlungsmandat werden die Verhandlungspositionen und damit der Verhandlungsspielraum festgelegt. Dies war zum Beispiel beim UN-Migrationspakt der Fall.

In den übrigen Fällen erfolgen Instruktionen durch die Aussenministerin, soweit die Federführung bei den Verhandlungen beim Äusseren liegt. Während Verhandlungsprozessen findet eine regelmässige Berichterstattung an die Aussenministerin und das Amt für Auswärtige Angelegenheiten sowie an weitere sachlich betroffene Stellen innerhalb der Verwaltung statt. Nach Abschluss der Verhandlungen wird das Ergebnis eingehend analysiert. Falls eine Unterzeichnung des ausgehandelten Übereinkommens erfolgt, wird ein Unterzeichnungsbericht zuhanden der Regierung und des Erbprinzen erstellt.

Zu Frage 3:

Bei Bedarf erfolgt eine Anpassung der Verhandlungsdelegation und/oder des Verhandlungsmandats. Über die Information der Öffentlichkeit sowie den Zeitpunkt und Umfang der Information entscheiden, je nach Verhandlungsgegenstand, die Regierung oder das für die Verhandlung zuständige Regierungsmitglied. Während laufenden Verhandlungen ist eine Information der Öffentlichkeit nur möglich, soweit Verhandlungsinhalte nicht vertraulich sind.

Zu Frage 4:

Politische Erklärungen zu einem bestimmten Thema, die von einer repräsentativen Anzahl Staaten mitgetragen werden, können eine starke politische Signalwirkung entfalten. So setzt zum Beispiel der von Liechtenstein initiierte und mittlerweile von 118 Staaten unterzeichnete Verhaltenskodex für den Sicherheitsrat ein klares Zeichen, dass ein Grossteil der Staatengemeinschaft eine aktive Rolle des Sicherheitsrats zur Verhinderung von Massenverbrechen befürwortet.

Selbst wenn für einen bestimmten Themenbereich ein verbindliches Übereinkommen erwünscht und sinnvoll wäre, ist eine Einigung der Staatengemeinschaft auf verbindliche Regeln nicht immer machbar. In solchen Fällen kann der Rückgriff auf weichere Instrumente, wie politische Erklärungen, sehr wohl sinnvoll sein. Solche Instrumente sind dem Nichtstun vorzuziehen.

Zu Frage 5:

Gerichte haben auf der Basis des geltenden Rechts zu entscheiden. Politische Erklärungen haben keinen Rechtscharakter und sind unverbindlich. Die Regierung sieht deshalb keine unmittelbare Gefahr, dass der demokratische Rechtsetzungsprozess durch das Instrument politischer Erklärungen unterlaufen wird.