

461 Sacha Zala (Hg): *Diplomatische Dokumente der Schweiz*. Bd. 26 (1. 1. 1973–31. 12. 1975). 584 S., Chronos Verlag, Zürich 2018, 78,– €.

Von aussen betrachtet mag es scheinen, dass der neutrale Kleinstaat Schweiz eigentlich ohne Aussenpolitik auskomme. Band 26 der *Diplomatischen Dokumente der Schweiz*, der die Jahre 1973–1975 umfasst, beweist das Gegenteil, denn gerade diese drei Jahre waren für die Diplomatie des Landes eine besonders aktive Zeit. Der Beginn des Jahres 1973 leitete den allmählichen Übergang von der bisher dominierenden Aussenwirtschaftspolitik, die mit dem zu jenem Zeitpunkt in Kraft getretenen Freihandelsabkommen mit der EWG einen vorläufigen Höhepunkt erreicht hatte, zu einer mehr "politischen" und zudem multilateralen Aussenpolitik ein, vor allem dank der gleichzeitig beginnenden Vorbereitungen zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Die Schweiz, die damals der UNO noch nicht angehörte, fand in der KSZE eine diplomatische Bühne, auf der sie ihre Glaubwürdigkeit sowohl als neutraler Staat als auch als an "westlichen" Werten orientierte Demokratie und Marktwirtschaft mit einigem Erfolg unter Beweis stellen konnte. Die KSZE nimmt denn auch unter den 194 Dokumenten des Bandes eine prominente Stellung ein, ist jedoch bei weitem nicht das dominierende Thema, denn diese Jahre stellten die schweizerische Aussenpolitik vor zahlreiche weitere Herausforderungen, so etwa den Nahostkrieg vom Oktober 1973. Hier galt es nicht nur, die Folgen der Ölkrise zu meistern, sondern zu erkunden, wie weit sich die Schweiz als mögliche Vermittlerin zwischen den Konfliktparteien engagieren konnte und ob sie auch als Nichtmitglied der UNO Blauhelme in die Region senden könne. In diesem Zusammenhang waren auch die Beziehungen der offiziellen Schweiz zum Internationalen Roten Kreuz in Genf (IKRK) Gegenstand wiederholter Beratungen. Der ebenfalls im Herbst 1973 stattgefundene Putsch in Chile stellte die Schweiz vor die Frage, wie mit den Flüchtlingen aus jenem Land zu verfahren sei. Überhaupt zeigt der Band, dass manche Probleme, welche die Schweiz in späteren Jahren und zum Teil bis heute beschäftigen, schon damals aktuell waren, zum Beispiel die nachrichtenlosen Vermögenden und das Bankgeheimnis, die Auswirkungen von Volksinitiativen zur Begrenzung der Zahl der Ausländer auf die Beziehungen mit den betroffenen Ländern, Waffenexporte in umstrittene Regionen, die Entwicklungszusammenarbeit mit autoritären Regimen, die Beziehungen zu Nordkorea etc. Auch der Terrorismus war bereits ein Thema, war doch die Schweiz Ende der 1960er- und Anfang der 1970er Jahre Opfer mehrerer palästinensischer Terroranschläge auf Flugzeuge, deren juristische und diplomatische Folgen Spuren in den Dokumenten hinterliessen. Des öfters musste die Schweiz auch einen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen und politischen Interessen finden, wie etwa im Falle des damals noch vom Apartheidsregime regierten Südafrika, indem sie sich nicht an den UNO-Sanktionen beteiligte, aber den Waffenexport verbot. Auch gegenüber China nahm die Schweiz eine pragmatische Haltung ein und Aussenminister Pierre Graber reiste 1974 als einer der ersten westeuropäischen Politiker nach Peking, wo er eine schweizerische Industrierausstellung eröffnete. Das Thema Menschenrechte war hingegen in Europa umso aktueller, als die Schweiz 1974 nach langem Zögern die Menschenrechtskonvention des Europarates ratifizierte und in diesem Gremium auch die Demokratisierung in

Portugal und ein Jahr später in Spanien unterstützte. Der Beitritt zu Weltbank und IWF wurde intern schon damals diskutiert, aber erst Anfang der 1990er Jahre nach einer Volksabstimmung vollzogen. Für eine deutsche Leserschaft mögen auch die Beziehungen zur DDR interessant sein, die Ende 1972 in der Folge des deutsch-deutschen Grundlagenvertrags aufgenommen wurden und trotz eines 1975 abgeschlossenen Handelsvertrags nicht durchwegs harmonisch waren, sondern durch DDR-Spione und die harte Haltung Ostberlins in der Frage der Rückgabe schweizerischer Vermögenswerte getrübt wurden.

Mehrere Protokolle der Sitzungen der schweizerischen Regierung, des Bundesrates, geben interessante Einblicke in die Arbeitsweise dieses Kollegiums von sieben gleichberechtigten Mitgliedern, die einzeln vom Parlament gewählt werden. Das aus vier Parteien bestehende Gremium verhandelt in drei Sprachen und fasst seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit. Seine wöchentlichen Sitzungen werden nicht von einem Regierungschef geleitet, denn dieses Amt kennt die Schweiz nicht, sondern von einem der sieben Mitglieder, das jeweils für ein Jahr als Bundespräsident amtiert, jedoch als *primus inter pares* über keinerlei Richtlinienkompetenz oder sonstige Privilegien verfügt und ausserhalb der Sitzungen eine vorwiegend protokollarische Rolle spielt. In den 1970er Jahren galt noch die ungeschriebene Regel, dass der Bundespräsident das Land während seines Amtsjahres nicht verlässt. 1975 wurde erstmals eine Ausnahme gemacht, damit Aussenminister Graber, damals gleichzeitig Bundespräsident, in Helsinki die Schlussakte der KSZE unterzeichnen konnte.

Hans-Jörg Renk