Aussenpolitik und Aussenwirtschaft : Ausblick auf ein gemeinsames Ziel

Autor(en): **Weitnauer, Albert**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **57 (1977-1978)**

Heft 9

PDF erstellt am: **30.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-163331

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

ALBERT WEITNAUER

Aussenpolitik und Aussenwirtschaft: Ausblick auf ein gemeinsames Ziel

Die Schweiz ist gewiss eines der Länder, deren Beziehungen mit der Aussenwelt am intensivsten sind. Die geographische Lage, die internationalen Verkehrswege, die exportorientierte wirtschaftliche Struktur, die kulturelle Mittlerrolle: sie alle wirken zusammen, um der Schweiz ein weltläufiges, kosmopolitisches Gesicht zu geben. Ihrem Charakter nach könnten die auswärtigen Beziehungen des Landes gar nicht vielfältiger sein. Sie reichen vom strikte persönlichen Gebiet über die Bemühungen der Privatwirtschaft in ihren mannigfachen Ausprägungen, die geistigen Strömungen und ihre Träger bis zur Tätigkeit des schweizerischen Staates als eines der ältesten Mitglieder der Völkerfamilie.

Eine immer noch recht weitverbreitete Meinung möchte die schweizerische Aussenpolitik ganz auf die Aussenwirtschaftspolitik beschränken. Ich stimme dieser These keineswegs zu, bin aber weit davon entfernt, die hohe Bedeutung zu verkennen, die für das Ansehen unseres Landes, sein Gewicht, sein Prestige, ja seine Macht in der Welt überhaupt der Tätigkeit seiner Wirtschaft zukommt. Mit dem Wort «Wirtschaft» habe ich dabei den Aussenhandel, aber auch das vielgestaltige Dienstleistungsgewerbe im Auge: die Banken, die Versicherungsgesellschaften, die Welthandelshäuser, die Transportunternehmungen, den Tourismus, alles Betätigungen, die in ihrer Gesamtheit Wesentliches zum Rang der Schweiz in der Staatengemeinschaft beitragen.

Der Aktionsbereich unserer Wirtschaft hat in der Regel mit der hohen Politik nichts zu tun; es gibt in ihr keine Neutralität, keine Unparteilichkeit in dem Sinne, dass zum Beispiel alle Märkte gleichermassen zu beachten und zu bearbeiten wären; aber sie hat doch eine politische Komponente insofern, als sie selbst in unserem System der sozialen Marktwirtschaft der staatlichen Mithilfe nicht ganz entraten kann.

So ist die Aussenwirtschaftspolitik unserer Regierung gewiss – in einem weiteren Sinne genommen – ein Bestandteil unserer Aussenpolitik überhaupt und einer der bedeutendsten Aspekte dieser Politik. Sie hat einen dynamischen Charakter, indem sie sich Hand in Hand mit dem Wirken der Wirtschaft den zuzeiten stürmischen Entwicklungen unserer Umwelt anpasst und vorausschauend und umsichtig diesem Wirken den Rahmen und das Mass internationaler staatlicher Zusammenarbeit zu geben sucht, deren die schweizerische Wirtschaft für ihr gesichertes Fortkommen im Ausland bedarf.

Die politische Aussenpolitik ist – oder war jedenfalls – weit statischer, mehr auf das Festhalten an klaren und bewährten Grundsätzen bedacht, die der Sicherheit des Landes in seiner Gesamtheit dienen sollen. Im Mittelpunkt dieser Politik steht natürlich unser Neutralitätsstatut, das seit Jahrhunderten unseren Platz in der Welt bestimmt. Seit dem Wiener Kongress von 1815 ist die Neutralität zu einem Institut des Völkerrechts geworden. Sie kann heute, um in der Terminologie des Wiener Kongresses zu sprechen, als «im Interesse der ganzen Welt (und nicht nur Europas) liegend» betrachtet werden. In der Tat hat es gerade in der Nachkriegszeit und von seiten aussereuropäischer Mächte nicht an Zeugnissen der Anerkennung für die guten Dienste gefehlt, welche die Schweiz wegen ihrer Neutralität zu leisten vermochte. Wiederum sind die Erscheinungsformen dieser guten Dienste vielfältig. So widmet von seinem Hauptquartier in Genf aus eine rein schweizerische Organisation, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, seine Sorge in voller Unparteilichkeit der Linderung menschlichen Leidens, wo immer es als Folge von Krieg und innerer Unrast auftreten mag. Hinzu kommen die Dienste des schweizerischen Staates, erbracht zur Vertretung der Interessen von Ländern, die miteinander im Kriege stehen oder die diplomatischen Beziehungen abgebrochen haben (zurzeit haben wir noch 13 solcher Interessenvertretungen inne, nachdem es auf dem Höhepunkt des letzten Krieges an die 45 gewesen waren). Schliesslich sind die einzelnen Schweizer zu erwähnen, die, als Experten oder als Leiter internationaler Organisationen, einen schweizerischen Beitrag zum Zusammenleben der Völker leisten (auch von ihnen gab und gibt es viele, teilweise an hoher Stelle).

Die Stabilität als Ausgangspunkt, die Aktivität, wo immer damit der Sache des Friedens und des internationalen Ausgleichs gedient werden kann, als Inhalt: dies ist das Bild, das die schweizerische Aussenpolitik nun seit Generationen geprägt hat und für uns weiterhin wegleitend bleibt.

Die aussenpolitische Wirksamkeit unseres Landes, die ich soeben beschrieb, könnte man als die traditionelle schweizerische Aussenpolitik bezeichnen. Diese Politik ist in den letzten Jahren in eine gewisse Bewegung geraten und hat ihren Aktionskreis nicht unbeträchtlich erweitert. Darauf wird zurückzukommen sein.

Zunächst mag es sinnvoll sein, Aussenpolitik und Aussenwirtschaft einander gegenüberzustellen und zu ermitteln, was die eine der andern gegeben hat und weiterhin gibt. Angesichts der engen Beziehungen zwischen beiden lässt sich belegen, dass es sich, im Falle der Schweiz, um eine Interessengemeinschaft handelt, die, gerade weil beide Bereiche einander so nahe stehen und absolut aufeinander angewiesen sind, den Interessen des Landes im hohen Masse dient.

Die Leistungen der Wirtschaft für unsere auswärtigen Beziehungen ins-

gesamt lassen sich in ihrer Vielfalt kaum überblicken; deshalb teile ich sie der Einfachheit halber etwas schematisch in drei Kategorien: den Beitrag der Wirtschaft zum Reichtum des Landes, zum sozialen Frieden und schliesslich zur Gewöhnung an die zwischenstaatliche Zusammenarbeit.

Dass unser grosser nationaler Reichtum ohne die Tätigkeit unserer Wirtschaft, ohne den Absatz eines grossen Teils ihrer Produktion im Ausland nicht denkbar wäre, liegt auf der Hand. Die Schweiz war vor 200 Jahren eines der ärmsten Länder Europas, wenn nicht das ärmste überhaupt. Von ausländischen Universitäten wurden Stipendien für die Söhne prominenter schweizerischer Familien zur Verfügung gehalten, um auch in unseren unwirtlichen Gegenden ein gewisses Mass an höherer Bildung zu verbreiten. Es ist die Ende des 18. Jahrhunderts einsetzende Industrialisierung, die das rauhe, ärmliche, von allen Rohstoffen entblösste Bergland Schweiz in einen modernen Welthandelsstaat und, Hand in Hand damit, in ein internationales Finanzzentrum erster Ordnung verwandelt hat. Heute ist ein Punkt erreicht, da die Schweiz – von einigen kleinen ölproduzierenden Ländern des Persischen Golfes abgesehen – das höchste Pro-Kopf-Einkommen der Welt aufweist.

Es geht nicht darum, im einzelnen den Prozess nachzuzeichnen, der dieses stolze Ergebnis möglich gemacht hat. Unter den vielfachen Einzelelementen, aus denen er zusammengesetzt ist, kommt sicher dem Charakter des Schweizervolkes, seinem Fleiss, seiner Gewissenhaftigkeit und Genauigkeit, seiner disziplinierten Lebensführung ein beherrschender Rang zu. Diese Eigenschaften sind allerdings auch bei andern Völkern vorzufinden. Das Besondere in unserem Falle liegt vielleicht darin, dass die Qualität der Arbeitsleistung auf allen Ebenen gleich hoch ist. So stehen die bekannten Namen unserer Wirtschaftsführer gewiss im Vordergrund, und wir sind stolz auf sie. Doch handeln sie zugleich stellvertretend für das Gros ihrer Mitarbeiter der mittleren und unteren Kader, deren Namen ausserhalb des engsten Kreises niemand kennt. So möchte ich behaupten, dass auch der anonyme Schweizer und seine Arbeitsmoral, mit ihren, einen handwerklichen Hintergrund verratenden, manchmal peinlichen und kleinlichen Zügen, für den wirtschaftlichen Aufschwung und seine Fortentwicklung in allen Bereichen nicht wegzudenken ist. Hinzu kommt noch die Überzeugung, die wir alle instinktiv spüren, dass die Schweiz von Haus aus – im Prinzip sozusagen – ein armes Land ist und unser Wohlstand nur dank der nicht nachlassenden Anstrengung von uns allen erhalten werden kann. Ich könnte Länder nennen, bei denen es gerade umgekehrt ist und die deswegen aus ihren wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht herauskommen, huldigen sie doch, halb bewusst, halb unbewusst, der Auffassung, im Grunde reich zu sein und sozusagen nur rein zufällig an gewissen vorübergehenden Schwierigkeiten zu leiden.

Man stelle sich für einen Augenblick vor, die Schweiz wäre im wesentlichen ein Agrarland geblieben, mit etwas Heimindustrie in einigen lokal verwurzelten Familienbetrieben (wie sie ursprünglich in unserer Uhrenindustrie zu finden waren) und einigen wenigen exportierbaren Landesprodukten, etwas Tourismus für die ganz Mutigen unserer ausländischen Freunde: wofür würde die Schweiz gelten? Sie wäre ein geographischer Begriff, eine politische Kuriosität und stände wirtschaftlich auf der Stufe eines der ärmsten Entwicklungsländer. Ein solcher Staat könnte sich keine Armee und keine Aussenpolitik leisten, die Respekt erheischen würden. Seine Neutralität wäre mit der Zeit zum Spielball seiner mächtigen Nachbarn geworden, der grösste Teil seiner Bevölkerung wäre ausgewandert, und der Staat hätte wahrscheinlich längst aufgehört zu bestehen. Da die gegenteilige Entwicklung eingetreten ist, da sich wirtschaftliche Kraft in politische Macht verwandelt hat, können wir uns eine in jeder Hinsicht wohlfundierte Aussenpolitik erlauben, die dem Lande im Konzert der Nationen hohes Ansehen und die unbestrittene Bewahrung seiner Existenz sichern.

Der zweite Beitrag der Wirtschaft an die Aussenpolitik ist die Gewährleistung des sozialen Friedens. Dass es Arbeitnehmern und Arbeitgebern bereits vor Jahrzehnten gelungen ist, in der Mehrzahl der Industrien die Waffe des Streiks durch jene der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit zu ersetzen, ist eine grosse, schöne und überaus nützliche Errungenschaft des schweizerischen Wirtschaftslebens. Ich weiss, dass sie heute bedroht ist und dass infolge der Rezession in einzelnen isolierten Fällen Einbrüche in das Prinzip zu verzeichnen sind. Dennoch hat sich in der Schweiz früher und wohl auch beständiger als anderswo die Wandlung des Arbeiters vom Proletarier zum Bürger vollzogen. Die Auswirkungen auf die politische und soziale Atmosphäre, auf das Lebensgefühl der Schweizer im allgemeinen, sind unverkennbar. Ist die Schweiz schon seit mehr als hundert Jahren ein Hort des politischen Friedens, so hat sich in den letzten fünfzig Jahren als Folge des Ausgleichs zwischen den Wirtschaftspartnern eine noch gründlichere Transmutation vollzogen, die alle Lebensbereiche durchdringt. An Spannungen fehlt es unserem vielgestaltigen Lande bestimmt nicht; aber es sind schöpferische Spannungen, die immer zugleich den Aufruf in sich schliessen, sie auf friedliche Weise, nach Recht und Gesetz, und im Sinne eidgenössischer Verständigungsbereitschaft zu lösen. Ob die kleinen und grossen Opfer, die jeder typisch schweizerische Kompromiss erfordert, allerdings der guten Laune des Schweizers immer sehr zuträglich sind, steht auf einem anderen Blatt.

Für die Aussenpolitik jedenfalls ist das Ergebnis in hohem Grade positiv. Die Atmosphäre des inneren Friedens trotz aller Probleme, welche gerade

die Rezession stellt, ist immer das erste, was den Ausländer an der Schweiz beeindruckt. Er selbst mitsamt seinen Geschäftsinteressen lässt sich gerne bei uns nieder, und zwar mit einer Intensität, die uns manchmal zu schaffen gibt. Dasselbe gilt für die Regierungen der Länder, denen er angehört. Für Konferenzen aller Art, offizielle und private, ist die Schweiz ein beliebter, wenn nicht der beliebteste Veranstaltungsort. Dass die Rolle Genfs als internationales Zentrum trotz der – an sich verständlichen – Bestrebungen Österreichs, Wien in der gleichen Rolle aufzuwerten, praktisch ungeschmälert zu bleiben verspricht, ist ein symptomatisches und für die schweizerische Regierung höchst erfreuliches Phänomen. Auch die hohe Austauschrate des Schweizer Frankens bekräftigt, trotz aller Widrigkeiten, die sie in mancher Hinsicht für uns bedeutet, den unerschütterlich guten Ruf, den die Schweiz im Ausland geniesst. Mag er auch übertrieben sein: er besteht, und dies ist ein politisches Faktum erster Ordnung. Nicht nur erlaubt er der Wirtschaft in aller Ruhe und ohne jeden von der Weltpolitik her kommenden Druck, sich auf eine neue weltwirtschaftliche Situation einzustellen; auch der schweizerische Staat kann mit derselben Konsequenz und ohne Überhastung den Ausbau der Verteidigung schweizerischer Interessen in immer komplizierter werdenden internationalen Zusammenhängen vornehmen.

Und nun zum dritten Beitrag: der Gewöhnung an die zwischenstaatliche Zusammenarbeit. Bei uns sind der privaten Initiative in der Entwicklung internationaler Wirtschaftsbeziehungen keine Grenzen gesetzt. Doch ist es Sache des schweizerischen Staates, durch das Mittel internationaler Verträge und den Beitritt zu regionalen oder weltumspannenden Organisationen der Entfaltung der schweizerischen Wirtschaft den entsprechenden Rahmen zu schaffen und ihr die Einhaltung gewisser fundamentaler Grundregeln zu sichern. Auf diesem Gebiete der intergouvernementalen Zusammenarbeit haben sich seit dem Ende des letzten Krieges grosse, für die Zukunft der Welt überaus wichtige Entwicklungen vollzogen. Sie standen zunächst im Zeichen des Wiederaufbaus der europäischen und der Weltwirtschaft, um dann im Laufe der Jahre von kühnen Plänen überholt zu werden, die dazu bestimmt sind, die wachsende Komplexität des internationalen Wirtschaftslebens durch ebenso sinnreiche wie weitgreifende Mechanismen zu steuern. Die bilaterale Regelung des Handels- und des Zahlungsverkehrs wurde mehr und mehr durch das Wirken multilateraler Organisationen abgelöst. Allen diesen Organisationen sind wir beigetreten, mit zwei bezeichnenden Ausnahmen. Im weltweiten Rahmen sind wir nicht Mitglied der sogenannten Bretton-Woods-Institutionen geworden, das heisst der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds, dies mit Rücksicht auf unsere Währung, die zwar hart ist, deren Basis – der schweizerische Wirtschaftsraum – jedoch im Prinzip als zu schmal erscheint, als dass sie internationalen Finanztrans-

aktionen grossen Ausmasses als Instrument dienen könnte. Im regional-europäischen Bereich ist unser Nichtbeitritt zur Europäischen Gemeinschaft hervorzuheben; deren trotz aller herben Enttäuschungen der letzten Jahre immer noch verkündete politische Zielsetzung, die Schaffung eines westeuropäischen Bundesstaates, ist mit unserem Neutralitätsstatut nicht vereinbar. Abgesehen davon jedoch hat die Schweiz von Anfang an, das heisst seit 1947, der alten OECE angehört, die ursprünglich dem Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft und – mit der Europäischen Zahlungsunion – der Wiederherstellung der Konvertibilität der europäischen Währungen diente. Von der OECE sind wir 1959 in ihre Nachfolgeorganisation, die OECD, übergegangen. Dem GATT gehören wir seit 1966 als Vollmitglied an, nachdem eine achtjährige provisorische Mitgliedschaft vorangegangen war. Die Schweiz hat massgebend zur Gründung der EFTA beigetragen, die seit Anfang 1960 parallel zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unter ihren Mitgliedstaaten die Zölle abbaute. Eine aktive Teilnahme hat sich die Schweiz an den Zollkonferenzen des GATT, vor allem der von 1963 bis 1967 durchgeführten Kennedy-Runde, angelegen sein lassen, Veranstaltungen, die sich den Abbau der Handelshindernisse auf der Meistbegünstigungsbasis zum Ziele setzten. Abschluss und Krönung brachte der Freizonenvertrag mit der erweiterten EG vom 22. Juli 1972, der Westeuropa, kombiniert mit gleichartigen Abmachungen der übrigen EG-Aussenseiter, in eine Freihandelszone für Industrieprodukte verwandelte.

Die höchst aktive Betätigung der schweizerischen Handelsdiplomatie in allen diesen Gremien brachte der Welt die Figur des schweizerischen Unterhändlers nahe, der ihr ein vielleicht ungewohntes Bild seines Landes vor Augen führte, eines weltverbundenen, dank seiner wirtschaftlichen Kraft nicht unbedeutenden und jedenfalls nicht zu übersehenden Partners der Weltstaatengemeinschaft. Man lernte mit der Schweiz als Staat zu rechnen, ihn ernst zu nehmen, und erkannte gleichzeitig in dem Verhalten der schweizerischen Regierung den gleichen phantasiebegabten, konstruktiven Geist, welcher die Tätigkeit unserer privaten Wirtschaft in allen Weltgegenden kennzeichnet. Was die Schweiz in diesen Jahren des Aufbruchs zur Gestaltung einer neuen Welt auf dem Gebiete des internationalen Wirtschaftsaustausches leistete, war aktive Diplomatie im besten Sinne des Wortes. Wir haben anderseits aus dieser Erfahrung selbst viel gelernt, uns an die Besonderheiten der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in multilateralen Gremien gewöhnt und damit auch für den schweizerischen Staat – der Wirtschaft folgend, für die dies seit langem selbstverständlich war – die Fenster zur grossen Welt weit geöffnet. So waren die letzten dreissig Jahre eine Zeit der Hochblüte der schweizerischen auswärtigen Beziehungen im weitesten Sinne des Wortes, eine Hochblüte der Handelspolitik im besonderen.

Soviel zur Rolle der Wirtschaft im Dienste der Aussenpolitik. Aber auch sie, die Aussenpolitik des schweizerischen Staates, erfüllt zur Wahrung der Interessen der schweizerischen Wirtschaft eine wichtige Aufgabe, und zwar in verschiedenen Richtungen.

In erster Linie ist es die unangefochtene Existenz des schweizerischen Staates und seine Fundamentalmaxime der immerwährenden bewaffneten Neutralität, die für unsere Wirtschaft von hoher, gar nicht zu überschätzender Bedeutung sind. Die massgeblichen Leute innerhalb und ausserhalb der Regierungen aller Länder der Welt kennen diese unsere besondere Situation und betrachten sie als unveränderlich und wohlabgesichert. Sie bildet den nicht ausdrücklich erwähnten, aber unsichtbar um so deutlicher vorhandenen Hintergrund ungezählter, den Interessen der schweizerischen Wirtschaft dienender Vereinbarungen zwischen ihr und ihren ausländischen Partnern. Dabei ist es diesen Partnern nicht unbedingt immer angenehm, dass sie diese Sonderstellung unseres Landes, die mit allen möglichen Besonderheiten auch unserer Gesetzgebung einhergeht, als gegeben hinzunehmen haben. Doch handelt es sich für sie um feste Grössen, die in ihr Kalkül einzusetzen für ausländische Geschäftsleute den beruhigenden Charakter alles Gewissen und Selbstverständlichen hat. Man stelle sich vor, wieviel schwereren Stand die Unterhändler unserer Wirtschaft hätten, wenn ihre Gegenüber im Ausland mit Recht auf turbulente innenpolitische Verhältnisse, eine schwache Regierung und eine nichtexistente Armee, die Bedrohung durch extremistische Parteien und dergleichen in unserem Lande hinweisen könnten. Wir müssten teuer dafür bezahlen.

Dass es all dies nicht gibt, ist letztlich auf die stabile, dem Neutralitätsstatut verpflichtete Politik des schweizerischen Staates zurückzuführen. Diesem Statut ist es zu einem guten Teil auch zu danken, dass die Schweiz von zwei zerstörerischen Weltkriegen verschont blieb. Es waren bei uns im Jahre 1945 keine Trümmerhaufen wegzuräumen und keine Industrien von Grund auf neu aufzubauen. In den kriegsverwüsteten Ländern Westeuropas hat dieser Wiederaufbau viele Dutzende von Milliarden Dollar gekostet und wäre ohne sehr substantielle amerikanische Hilfe nicht in einem so relativ schnellen Tempo durchzuführen gewesen. Der ererbte Reichtum hat sich bei uns – in Abwesenheit einer galoppierenden Inflation – erhalten und weiter vermehrt. Die Eigenfinanzierungsbasis unserer Unternehmungen ist dementsprechend auch heute noch weit beträchtlicher als selbst in den erfolgreichsten sonstigen Industriestaaten Europas. Es ist deshalb auch nicht von ungefähr, dass es gerade die Vertreter der Wirtschaft sind, die zu den überzeugtesten Vertretern der Aufrechterhaltung einer integralen Neutralität und Unabhängigkeit des Landes gehören. Jüngste Beispiele haben gezeigt, dass die Wirtschaft auch, um ihre Dispositionsfreiheit zu wahren, deutliche Gren-

zen im Grade der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit der Schweiz zu ziehen für angebracht hält.

Neben dieser Verpflichtung gegenüber den fundamentalen Grundsätzen unserer Aussenpolitik steht die Nützlichkeit unseres diplomatischen Apparates. Dem Chef des Eidgenössischen Politischen Departements untersteht das schweizerische diplomatische Korps, das zu einem Drittel in Bern und mit den beiden anderen Dritteln im Ausland für die Interessen der Schweiz tätig ist. In den meisten Ländern der Welt markieren unsere Botschafter die offizielle Präsenz unseres Landes. Sie und ihre Mitarbeiter nehmen sich aktiv der Vertretung der vielfältigen schweizerischen Interessen an. Der wichtigste Mitarbeiter auf jeder Botschaft ist gleich nach dem Missionschef und seinem Stellvertreter der mit den Wirtschaftsangelegenheiten betraute Beamte und, je nach der Grösse der Botschaft, sein mehr oder weniger zahlreicher Stab. Bekanntlich war für uns der Ausbruch der Rezession und der Ölkrise das Signal für einen wesentlichen Ausbau unserer Wirtschaftsdiplomatie. So haben wir heute im Mittleren Osten – um nur dieses Beispiel zu nennen – in den meisten Hauptstädten residierende Botschafter, die von Wirtschaftsspezialisten aus dem diplomatischen Korps und neuerdings an manchen Orten auch durch besondere Handelsdelegierte assistiert sind. Auf einigen grossen Posten haben wir auch Wissenschaftsattachés eingesetzt, mit der Sonderaufgabe, in engem Kontakt mit der schweizerischen Wirtschaft auf der Höhe der neuesten Entwicklungen in der wissenschaftlichen Forschung zu bleiben. Alle unsere Botschafter sind gehalten, auch wirtschaftlichen Fragen ihre volle Aufmerksamkeit zu widmen, und für ihre Mitarbeiter gilt dieselbe Verpflichtung. So kann denn heute ein schweizerischer Industrieller oder Geschäftsmann, der neue Märkte zu explorieren wünscht, sich zu Beginn seiner Bemühungen keine besseren Gesprächspartner denken als die offiziellen Vertreter der Eidgenossenschaft. Sie haben für ihn den zusätzlichen Vorteil, dass unsere Diplomaten nicht nur die wirtschaftliche Situation zu kennen haben, sondern auch die Querverbindungen zur hohen Politik verfolgen. Ihre Äusserungen sollten daher im Idealfall dem Ratsuchenden aus der Wirtschaft ein wohlabgewogenes Gesamtbild der Verhältnisse in ihrem Gastland zu vermitteln imstande sein.

Abgesehen von diesen unzweifelhaften Beiträgen der schweizerischen Aussenpolitik zu unseren Wirtschaftsinteressen stellt sich die Frage, ob und inwieweit die Aktivierung dieser Politik, ihr – teilweise – neues Gesicht, ihre Expansion in neue Bereiche der Wirtschaft dienen kann. In der Tat ist die schweizerische Aussenpolitik im Begriffe, über den Komplex Neutralität und Neutralitätspolitik, Rotes Kreuz und Leistung guter Dienste hinauszugreifen. Die wachsende, nicht nur wirtschaftliche Interdependenz als charakteristisches Element der internationalen Beziehungen kann auch unsere Aussen-

politik nicht unberührt lassen. Wir sind gewiss entschlossen, ihren bewährten Grundstock zu bewahren; aber das Landesinteresse gebietet uns, die raschen Entwicklungen ausserhalb unserer Grenzen offenen Sinnes zu verfolgen und ihnen, wenn nötig, mit «schweizerischen» Lösungen zu begegnen. Diese Tendenz unserer Aussenpolitik besteht seit längerer Zeit, doch ist sie erst in den letzten Jahren deutlich für jedermann erkennbar geworden.

Auch unsere Wirtschaftsinteressen könnten nur gewinnen, wenn die schweizerische Aussenpolitik sich noch mehr als bisher auch nichtmateriellen Aufgaben und Werten widmete. «Il faut de tout pour faire un monde», so lautet das Sprichwort, und warum sollten wir nicht die ausserordentliche Vielfalt, die Leben und Wirken der Schweizer kennzeichnet, auch in unseren auswärtigen Beziehungen gebührend zur Geltung bringen? Dem Gesamtbild der Schweiz im Ausland kann es nur dienen, wenn neben den dominierenden Zügen einer Wirtschaftsmacht auch noch eine andere Schweiz der Welt sichtbar wird.

Ich denke hier zunächst an das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen. Schon frühzeitig sind wir einer ganzen Reihe von Spezialorganisationen der UNO beigetreten, dem nach dem letzten Krieg neugestalteten Internationalen Arbeitsamt, aber auch der UNESCO, der Weltgesundheitsorganisation, der FAO, der Atomenergieagentur, der UNCTAD. Die Liste liesse sich leicht verlängern. Die insgesamt überaus nützliche Arbeit dieser Organisationen ist von der schweizerischen Öffentlichkeit kaum bemerkt worden; es ist das traurige Privileg der Politisierungstendenzen, sie mit dem Blick namentlich auf Südafrika und den Mittelostkonflikt auch für unsere öffentliche Meinung ins Rampenlicht der Publizität gerückt zu haben, mit entsprechenden negativen Reaktionen, die nicht ausbleiben konnten. Hinter diesen Spezialagenturen der UNO aber steht die Organisation selbst, der wir noch immer nicht angehören.

Bekanntlich ist es die Politik des Bundesrates, dass die Schweiz den Vereinten Nationen als Vollmitglied beitrete. Die Organisation umfasst heute nahezu sämtliche Mitglieder der Völkergemeinschaft; sie ist wahrhaft universell geworden. Sie hat zwar den Traum, den einige Idealisten bei ihrer Gründung hegten, nämlich zu einer eigentlichen Weltregierung zu werden, nicht erfüllt. Aber sie hat sich zu einem nicht mehr wegdenkbaren Bestandteil des öffentlichen Lebens unseres Planeten entwickelt. Trotz ihrer vielfältigen Mängel – der Unfähigkeit, durch ihre eigenen Mittel allein den Weltfrieden zu sichern, dem Schwall von Reden, die oft weder der Wahrheits- noch der Friedenssuche dienen, den ungezählten deklamatorischen Entschliessungen, der kaum mehr zu bewältigenden Papierflut – hat sie unverkennbare grosse Vorzüge. Sie bildet einen Treffpunkt der Nationen, wie man ihn sich einfacher und selbstverständlicher nicht denken könnte. Aus den vielfältigen

informellen Kontakten zwischen den führenden Staatsmännern der Welt in den Hauptquartieren der UNO sind viele fruchtbare Gedanken und praktische Errungenschaften hervorgegangen, die den Globus immer mehr zu einer in allen Bereichen organisierten Gemeinschaft des menschlichen Zusammenlebens machen. Und konnte die UNO auch nicht immer Kriege verhindern, so hat sie doch eine Reihe von Konflikten erfolgreich neutralisiert. Ihr Wirken für die Flüchtlinge und für die Kinder sind Triumphe tätiger Menschlichkeit. Dass wir diese universelle Zusammenarbeit nicht in der Stellung eines Vollmitglieds mitgestalten können, erweist sich immer mehr als ein Nachteil für das Gesamtinteresse von Staat und Volk der Eidgenossen. Ist es nicht paradox, dass Genf das zweitgrösste UNO-Zentrum ist und wir sogar sehr stolz darauf sind, aber der Organisation, die es trägt, nicht angehören? Wir wissen alle, dass das Haupthindernis für einen Beitritt die Meinungen und die Stimmungen des Schweizervolkes sind, das durch ein bejahendes Votum den grossen Schritt bekräftigen müsste. Erscheint der Augenblick hierfür noch nicht reif, so können wir doch alle – in vorderster Reihe der Bundesrat und seine engsten Berater – durch eine intensive Aufklärung den Boden für den positiven Entscheid zu bereiten suchen. Dies war unter anderem der Zweck des dritten UNO-Berichts unserer Regierung.

In diesem Zusammenhang noch ein Wort zur Neutralität. Sie würde unserer Überzeugung nach durch einen UNO-Beitritt in keiner Weise gefährdet. Eine Anzahl anderer neutraler Länder sind Mitglied der Weltorganisation, und ihre Neutralität wird deshalb nicht weniger respektiert. Wahrscheinlich würde eine feierliche Erklärung der Schweiz im Augenblick des Beitritts genügen, um der Völkergemeinschaft gegenüber die Entschlossenheit unseres Landes zu manifestieren, ihr traditionelles Neutralitätsstatut ungeschmälert weiterzuführen.

Noch auf einem anderen Gebiet hat die schweizerische Aussenpolitik zielstrebig auf die Erfüllung neuer Aufgaben hingewirkt. Schon 1949 waren in Genf auf schweizerische Initiative ein Satz von vier Abkommen abgeschlossen worden, welche die Kodifizierung des humanitären Völkerrechts einen bedeutenden Schritt weitergebracht haben. Eine weitere Unternehmung gleicher Art hat sich in der Zwischenzeit als dringend erwiesen und ist von der schweizerischen Regierung energisch an die Hand genommen worden: eine zusätzliche Kodifikation in Anpassung an neue schreckliche Formen des Krieges und der innerstaatlichen bewaffneten Konflikte, die sich inzwischen entwickelt haben. Diese ebenfalls in Genf in vier Sessionen abgehaltene Konferenz ist Mitte Juni mit der einstimmigen Verabschiedung von zwei Zusatzprotokollen zu den vier Genfer Abkommen zu Ende gegangen. Diese Protokolle werden ab 12. Dezember zur Unterschrift aufliegen. Sind sie einmal allgemein ratifiziert, so werden die leider noch andauernden bewaffneten Aus-

einandersetzungen auf dieser Erde vollständiger als bisher der Herrschaft des Rechts unterstehen. Die Schweiz führte mit dieser grossangelegten Initiative eine Politik weiter, die seit Henri Dunants Tagen darauf ausgerichtet ist, wenn schon Krieg und Gewaltanwendung als Mittel der nationalen und internationalen Politik nicht ausgeschlossen werden können, sie doch in den Schranken eines Minimums an Menschlichkeit zu halten.

Zur Überraschung mancher in der Weltöffentlichkeit hat die Schweiz sich an der Durchführung eines weiteren Unternehmens – diesmal der hohen Politik – intensiv beteiligt, nämlich an der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), die von 1973–1975 teils in Helsinki, teils in Genf durchgeführt wurde. Sie fand ihren Abschluss mit der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki am 1. August 1975. Wenn auch die Veranstaltung nicht auf dem Programm der schweizerischen Aussenpolitik stand, so hat sie doch daraus ein Maximum von Wirkung für unser ureigenstes Gedankengut zu ziehen gesucht. An der Konferenz sind wir bewusst und betont als neutrale Macht aufgetreten, dies im Zusammenwirken mit anderen Neutralen oder nicht verpflichteten Ländern Europas (Schweden, Finnland, Österreich, aber auch Jugoslawien, Malta und Zypern). Immer und immer wieder hat die schweizerische Delegation versucht, die Rolle des Vermittlers zu spielen, wenn es galt, in schwierigen Fragen den Ausgleich zwischen den beiden Lagern der NATO und des Warschaupaktes zu finden. Bestimmte Einzelabschnitte wie der über die Familienzusammenführungen verraten die Hand der schweizerischen Diplomatie.

Die Schweiz ist an der Konferenz aber auch mit einem eigenen Vorschlag hervorgetreten, einem Abkommensentwurf, der der friedlichen Erledigung von Konflikten dienen soll, und zwar durch das Mittel der Schiedsgerichtsbarkeit. Unsere Regierung hat damit ältestes Gedankengut des schweizerischen Staats aufgenommen, indem sie zu den Ursprüngen der Eidgenossenschaft selbst zurückkehrte. Schon im ersten Bundesbrief ist ja die friedliche Schlichtung aller Streitfälle unter den Eidgenossen als obligatorisch erklärt worden. Unserem Vorschlag war bisher kein voller Erfolg beschieden; aber er ist von der Konferenz in dem Sinne anerkannt worden, dass die Schweiz aufgefordert wurde, für die jetzt stattfindende Folgekonferenz der KSZE in Belgrad zu einer der Weiterverfolgung ihres Vorschlages gewidmeten Session der Signatarstaaten der Schlussakte von Helsinki einzuladen. So unrealistisch manchen Betrachtern diese Initiative auch erscheinen mag, so besteht doch kein Zweifel darüber, dass, wenn unsere Welt – und zunächst einmal ihre europäisch-amerikanische Komponente – einen permanenten Friedenszustand finden soll, ein Instrument der Friedenssicherung wie das von der Schweiz vorgeschlagene unentbehrlich sein wird. Fürs erste einmal fügt sich der schweizerische Vorschlag organisch in die Bemühungen um die so-

genannte Détente zwischen Ost und West ein, die ja in jedem Fall und in allen ihren Aspekten ein langfristiger Prozess sein wird.

An der Folgekonferenz der KSZE in Belgrad bleiben die Schlussakte von Helsinki eine permanente Diskussionsgrundlage mit den Ländern Osteuropas, eine wohlgeeignetes Instrument, um zu verhindern, dass die dort niedergelegten Grundsätze in Vergessenheit geraten.

Als ein weiteres Beispiel der verstärkten aussenpolitischen Aktivität unserer Regierung sei noch die Sorge erwähnt, die uns als einem Staate, der nicht Mitglied der Europäischen Gemeinschaften werden kann, der Prozess der Erweiterung der EG bereitet. Dies ist eine Sorge, die nicht etwa mit der Fortentwicklung der Brüsseler Organisation als solcher zu tun hätte. Wir begrüssen im Gegenteil diesen Vorgang, in den mehr und mehr auch nichtwirtschaftliche Fragen einbezogen werden, wie wir überhaupt an einem starken Europa und damit an einer starken EG interessiert sind. Uns geht es vielmehr um die bessere Kenntnis und damit die bessere Vertretung der Interessen der sogenannten «Nicht-Neun» in Westeuropa, die in absehbarer Zeit zu den «Nicht-Elf» oder den «Nicht-Dreizehn» werden könnten. Schon jetzt wird der Begriff «Europa» gerade von einem so wichtigen Land wie den Vereinigten Staaten mit der Neunergemeinschaft assoziiert, obgleich doch die – wohl in jedem Falle ausserhalb der EG bleibenden – vornehmlich neutralen Länder Europas weder wirtschaftlich noch auch politisch ohne Bedeutung sind. Wiederum ist hier unserer Diplomatie eine neue Aufgabe gestellt, der sie sich aktiv vor allem auch durch eine Vermehrung der bilateralen Kontakte mit unseren wichtigsten Partnern annimmt. Auch eine Verstärkung des Europarates empfinden wir als überaus wünschbar und bedauern die relative Vernachlässigung, die er gerade durch die grösseren Staaten Europas erfährt.

Auf einem letzten Gebiet, das hier noch kurz gestreift sei, treffen sich Aussenpolitik und Aussenwirtschaft; es ist die Entwicklungshilfe (oder Entwicklungszusammenarbeit, wie man heute gerne sagt). Seit der Ölkrise, die mit der Jahreswende 1973/74 einsetzte, ist das Thema in seinen ganz ungewöhnlichen Dimensionen, in seiner Schwierigkeit, aber auch seiner Dringlichkeit allen Staatslenkern in Nord und Süd vor Augen getreten. Es ist ein Problem, das sich durch den Handel – oder jedenfalls den Handel allein – nicht lösen lässt. «Trade, not aid» ist zwar eine schöne und würdige Formel; es wäre durchaus wünschenswert, wenn die Probleme der Entwicklungsländer durch den Export ihrer Landesprodukte und den Ertrag davon allein einer Lösung entgegengeführt werden könnten. Dies mag auf die Dauer für die ölproduzierenden unter ihnen zutreffen. Für alle übrigen – und es sind ein gutes Hundert – ist ein ganzer Fächer von Hilfsmassnahmen nötig, um sie mit der Zeit auch zu wirtschaftlich vollwertigen Mitgliedern der Staaten-

familie zu machen. An erster Stelle steht gewiss die technische Hilfe, die Schaffung einer Infrastruktur in allen Bereichen des menschlichen Lebens und Wirkens, von der Primarschulbildung bis zum Strassenbau, von den modernen Methoden der Agrarproduktion bis zu einem gewissen Grad von Industrialisierung. Doch können die Entwicklungsländer ohne eine beträchtliche Finanzhilfe, die sich vermutlich über mehrere Jahrzehnte erstrecken wird, nicht auskommen. Ein vielgestaltiges Instrumentarium zur Gewährung dieser Hilfe besteht, sowohl bilateral als multilateral. Doch muss zweifellos von allen entwickelten Industriestaaten des Nordens noch wesentlich mehr als heute geleistet werden. Es darf den Entwicklungsländern auch nicht verwehrt sein, sich organisatorisch so einzurichten, dass sie nationale Programme unter der Verantwortung nationaler Regierungen durchführen. Auf der andern Seite muss von den Entwicklungsländern erwartet werden können, dass sie ein Minimum von Vernunft zeigen. Es wäre für sie nichts dadurch gewonnen, wenn es ihnen durch die Verwirklichung unmässiger Forderungen gelingen sollte, die westliche Wirtschaftsordnung, die Quelle jeder Hilfe, zu erschüttern oder gar zu zerstören. Dies und vieles andere war Gegenstand der Beratungen der sogenannten Nord-Süd-Konferenz in Paris, in der zum ersten Mal seit Kriegsende versucht wurde, das Gesamtproblem der Entwicklungshilfe durch das Instrument der Verhandlung zu bewältigen. Diese Verhandlung kann nicht von einem Tag zum andern zum Erfolg führen. Doch mag beiden Seiten als Mahnung dienen, dass es sich hier um ein weltpolitisches Problem grossen Kalibers handelt, von dessen Lösung die politische und wirtschaftliche Zukunft der Welt in hohem Grade abhängt.

Es soll hier nicht auf die kulturellen Aussenbeziehungen der Schweiz eingegangen werden. Der Struktur unseres Staates entsprechend sind diese umfangreichen und vielgestaltigen Beziehungen weitestgehend der privaten Initiative überlassen. Doch leisten die Stiftung «Pro Helvetia», die Kulturabteilungen der Bundesverwaltung und die mit den kulturellen Angelegenheiten betrauten Referenten unserer Botschaften sehr schätzenswerte Hilfsdienste, wenn es darum geht, die kulturelle Schweiz im Ausland zu vertreten. Sie haben eine überaus schöne Aufgabe zu erfüllen, die Aufgabe nämlich, der Welt noch besser als es ohnehin der Fall wäre, das Wirken unserer Schriftsteller, Gelehrten und Künstler vor Augen zu führen. Im wesentlichen allerdings trägt die kulturelle Schöpfung sich selbst; sie kündet aber – und auch dies ist, wenn man will, «Aussenpolitik» – von einer Schweiz, die nicht einseitig nur materiellen Werten verpflichtet ist. Damit wird den kräftigen kulturellen Impulsen, die auch in unserer Wirtschaft mächtig sind – ihrem freigebigen Mäzenatentum vor allem –, aufs schönste das Gegenbild gesetzt.

Die Feststellung scheint mir erlaubt, dass schweizerische Aussenpolitik und schweizerische Aussenwirtschaft demselben Ziel zustreben. Bestanden

sie von Anfang an nicht isoliert voneinander, so gilt dies heute um so mehr. In ihren Beziehungen zum Ausland verfolgen Regierung und Wirtschaft unseres Landes den gemeinsamen Zweck, die schweizerischen Interessen, so gut es ihnen irgend möglich ist, zu vertreten und derart, um mit der Präambel der Bundesverfassung zu sprechen, «die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu erhalten und zu fördern».

Je intensiver die Einsicht ist, dass auch hier der eine Teil ohne den andern nicht existieren kann, dass sich des einen Partners Pläne in die des andern fügen müssen, desto mehr wird auch auf dem Gebiet der Aussenbeziehungen die Schweiz als das erscheinen, was sie ihrer Natur nach ist: nämlich ein einziges, vom ganzen Volke getragenes Projekt, in dem jeder an seiner Stelle das tut, was ihm selber dient und gleichzeitig der Gemeinschaft nutzt. Die einfache Wahrheit, dass nur so das erstaunliche politisch-wirtschaftliche Phänomen Schweiz ein Erfolg sein und bleiben kann, sollten wir alle erkennen und dementsprechend handeln. Die schweizerische Aussenpolitik im engeren Sinne sollte als ein wesentliches, nicht wegzudenkendes Mittel auf dieses Ziel hin von den Schweizern anerkannt und gewürdigt werden. Denn die Aussenpolitik muss in einem Lande wie dem unsern die Sache des ganzen Volkes sein.