Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 59 (1979)
Heft: 3

Artikel: Umstrittene Reisediplomatie
Autor: Kreis, Georg
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-163527

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

GEORG KREIS

Umstrittene Reisediplomatie

Die Aussenpolitik macht wieder von sich reden. Während innenpolitische Fragen dauernd Aufmerksamkeit beanspruchen können, wendet sich unser Interesse bloss sporadisch der kontinuierlich geführten Aussenpolitik zu. Ausgelöst wird diese plötzliche Aufmerksamkeit vor allem durch die Auslandreisen, die den Chef des Politischen Departementes jeweils aus der Stille seiner diskreten Tätigkeit in die laute Öffentlichkeit treten lassen. Dass solche Reisen auch kritische und unwillige Aufmerksamkeit erzeugen können, hat Bundesrat Pierre Aubert vor allem in der zweiten Hälfte seines ersten Amtsjahres erfahren müssen. Nachdem die Reisen nach Wien, Strassburg, Rom und Budapest kaum Kritik ausgelöst haben, ist nun Auberts jüngste Reise, die ihn in vierzehn Tagen nach Nigeria, Kamerun, Obervolta, Elfenbeinküste und Senegal geführt hat, zum Gegenstand von Kontroversen geworden, allerdings, wie man beifügen muss, nicht so sehr wegen der Reise als solcher, sondern wegen der im Zusammenhang damit abgegebenen Erklärungen. Die Reisetätigkeit der Bundesräte und speziell Auberts Äusserungen während des Besuches in Wien haben Nationalrat Walter Allgöwer (LdU-BS) im vergangenen Sommer veranlasst, eine Interpellation einzureichen, die wahrscheinlich in der März-Session zur Sprache kommen und eine allgemeine Debatte um Auberts Aussenpolitik und seine Reisediplomatie auslösen wird. Allgöwers Interpellation möchte eine bessere Reglementierung der bundesrätlichen Auslandreisen und die Sicherung der parlamentarischen Suprematie auch in aussenpolitischen Fragen. Sie wünscht die Bewahrung «des schlichten schweizerischen Stils» und missbilligt die publizistische Ausschlachtung solcher Reisen. Allgöwer stiess sich insbesondere daran, dass Aubert von österreichischem Ausland aus der Schweiz eine Dynamisierung ihrer Aussenpolitik angekündigt hat.

Obgleich in den letzten Jahren das Verständnis für Auslandreisen schweizerischer Magistraten erheblich gewachsen ist, melden sich auch heute noch Vorbehalte: Es sind Bedenken, die zumeist wie im Falle der Interpellation Allgöwer kombiniert auftreten: Zum einen handelt es sich um Bedenken, die in der Dynamisierung der Aussenpolitik eine Beeinträchtigung der Neutralitätspolitik und eine Verkennung der kleinstaatlichen Möglichkeiten sehen. Zum andern wurzeln die Vorbehalte in einer republikanischen Mentalität, die im innenpolitischen Bereich ohne weiteres

starke Führerpersönlichkeiten anzuerkennen bereit ist, im aussenpolitischen Bereich aber schnell auch nur Ansätze personalistischer Politik als Verstösse gegen die demokratischen Spielregeln taxiert. Die folgenden Ausführungen versuchen, die Vorläufer dieses republikanischen Reflexes zu erfassen.

Republikanische Repräsentation

Staatsvisiten waren ursprünglich eine Angelegenheit *dynastischer* Souveräne. Thronfolger pflegten nach Regierungsantritt bei den übrigen Höfen ihre Antrittsbesuche zu machen. Mit dem Übergang der Souveränität auf das Volk und der Organisation des Staates als Republik mit allgemeinem Wahlrecht stellte sich die Frage, wer als *Repräsentant* – nicht als Gesandter – dieses neuen Souveräns Staatsvisiten unternehmen dürfe. Ein Vierteljahrhundert nach der Gründung der Dritten Republik stellte sich in Frankreich 1897 erstmals die Frage, ob der französische Staatschef in offizieller Mission das französische Territorium verlassen und nach Petersburg reisen dürfe. Jenem Projekt kam zugute, dass der französischen Republik, die von den Monarchien lange in Quarantäne gehalten worden war, die Einladung des Zaren der längst ersehnte Beweis ihrer Salonfähigkeit war und dass Felix Faure, der damalige Präsident der Republik, ein Argument auf seiner Seite hatte, das auch heute noch als innenpolitische Rechtfertigung gerne verwendet wird: die Entschuldigung nämlich, dass es sich nur um einen Gegenbesuch, sozusagen um eine Höflichkeitspflicht handle. Anfänglich war in der Dritten Republik sogar die Auffassung bestritten, dass ihr Präsident alleine die Souveränität verkörpern könne. Als nämlich 1896 in Cherbourg der Zar begrüsst werden musste, standen drei Männer in der ersten Linie am Quai: neben dem Präsidenten der Republik die Präsidenten des Senats und der Kammer. Ein Triumvirat. Nach Russland begleiteten die beiden anderen Herren den Staatschef nicht. Sie fürchteten, durch das Protokoll ins zweite Glied versetzt zu werden, und hofften, die Fiktion der dreifaltigen Volksvertretung aufrechterhalten zu können, indem sie zu Hause blieben. Von da an unternahmen die französischen Staatschefs anstandslos und – was wichtig, ursprünglich aber nicht selbstverständlich war – den dynastischen Souveränen gleichgestellt in Frankreichs Namen Staatsvisiten.

Die schweizerische Eidgenossenschaft sah sich schon einiges früher als republikanischer Bund mit Repräsentationsproblemen konfrontiert. Ihre vielfältige Souveränität drückte sie 1663 am Hofe Ludwigs XIV. mit einer Equipe aus, die über zweihundert Mann umfasst haben soll. Jeder Stand war

vertreten, Basel durch Oberzunftmeister Benedict Socin, Zürich durch den Bürgermeister Johann Heinrich Waser usw. Die protokollarische Gleichstellung von Gast und Gastgeber, die 1897 der republikanischen Grossmacht Frankreich eine Sorge war, konnten die alten Eidgenossen nicht beanspruchen. Noch 1910 wurde in der Diskussion um die Frage, ob ein schweizerischer Magistrat nach Paris reisen sollte, an den im Landesmuseum aufbewahrten Allianz-Teppich erinnert, der mit seiner Darstellung noch heute belege, wie untertänig die Repräsentanten der Schweiz damals vor dem Sonnenkönig ihr Haupt entblösst, während sogar die höchsten Höflinge ihren Hut auf dem Kopf behalten hätten.

Es besteht die Meinung, die Schweiz habe mit der Tradition, keine Bundesräte ins Ausland reisen zu lassen, erst 1919 gebrochen, als Bundespräsident Ador zur Friedenskonferenz nach Paris reiste. Richtig an dieser Auffassung ist ein nicht unwesentlicher Punkt: Damals hat tatsächlich (wenn man von einem noch zu nennenden Fall absieht) erstmals ein Bundespräsident die Landesgrenze überschritten. Bundesräte hingegen sind schon vor Ador und durchaus in offizieller Mission ins Ausland gereist: 1856 Jonas Furrer nach Karlsruhe, Stuttgart und München, um die süddeutschen Höfe von einer allfälligen Unterstützung Preussens im Neuenburger Handel abzubringen; 1867 Karl Schenk anlässlich der Pariser Weltausstellung als Gast Napoleons III. in den Tuilerien. Im Dezember 1881 fuhr Louis Ruchonnet als Chef des Handels- und Landwirtschaftsdepartements nach Paris, um den stockenden Handelsvertragsverhandlungen neuen Auftrieb zu geben, und wenige Wochen später reiste Numa Droz in gleicher Funktion und Eigenschaft ebenfalls in die französische Hauptstadt, nachdem sich Ruchonnet wegen der negativen Reaktionen im Parlament geweigert hatte, eine zweite Reise nach Paris zu unternehmen. Der ausgehandelte Vertrag wurde schliesslich vom schweizerischen Gesandten Johann Konrad Kern unterzeichnet. Droz erklärte den drei Kabinettsmitgliedern, die französischerseits den Vertrag unterschrieben hatten, die persönliche Rücksichtnahme auf Kern als staatspolitische Rücksicht auf die Gepflogenheit, dass die Mitglieder der schweizerischen Landesregierung keine Verträge im Ausland unterzeichnen würden. 1884 reisten wiederum Karl Schenk und der Thurgauer Adolf Deucher ins Ausland zur Teilnahme an den Eröffnungsfeierlichkeiten der Arlbergbahn.

Regel und Ausnahme

Die Regel, welche den Bundespräsidenten im Lande behielt, brachte bis zum Ersten Weltkrieg im Effekt ein Reiseverbot auch für den Aussenmini-

ster. Denn bis zu jenem Zeitpunkt war (abgesehen von der Ära Droz/Lachenal der Jahre 1888–1895) die Führung der Aussenpolitik eine Ex-officio-Charge des jährlich wechselnden Bundespräsidenten. Noch heute achtet man darauf, dass schweizerische Bundespräsidenten das Land so wenig als möglich verlassen. Darum konnte Max Petitpierre in seinem Präsidialjahr eine Einladung zur Wiedereröffnung der Wiener Oper nicht annehmen, und aus dem gleichen Grund liess er sich 1950 bei der Einweihung des neuen schweizerischen Botschaftsgebäudes in Wien durch Professor Edgar Bonjour vertreten. Hingegen reiste Bundespräsident Petitpierre in der Eigenschaft eines Fachministers 1960 an OECD-Konferenzen in Lissabon und Paris. Auch sein Nachfolger, Friedrich Traugott Wahlen, ging in seinem Präsidialjahr 1961 zweimal ins Ausland (Wien und Paris), um an Sitzungen der OECD und der EFTA teilzunehmen. Bundespräsident Willy Spühler nahm 1968 in seinem zweiten Präsidialjahr ebenfalls an solchen Fachminister-Konferenzen teil, stattete aber in diesem Jahr als Aussenminister keine eigentlichen Besuche ab. Pierre Graber begab sich während seines Präsidialjahres als Fachminister 1975 nach Salzburg. Im gleichen Präsidialjahr unterzeichnete Graber die KSZE-Schlussakte in Helsinki, wohin er zwar als Aussenminister gereist war, wo er aber – was ein Novum war und einstweilen auch ein Unikum bleiben wird – auch in der Eigenschaft als Bundespräsident seine Unterschrift gab, weil die anderen Staaten jenes Papier ebenfalls durch ihre Staatschefs unterzeichnen liessen. Noch immer gilt indessen die Doktrin: Wenn schweizerische Bundesräte reisen, tun sie es nie in der Eigenschaft als Staatspräsident. Die Schweiz lässt aus diesem Grund auch Visiten wie diejenigen des deutschen Bundespräsidenten Scheel von 1977 unbeantwortet. Das Kollegialprinzip, das den Bundespräsidenten nur als stets wechselnden *Primus inter pares* versteht, ist schlecht vereinbar mit der Idee der Repräsentation durch eine Person. War dies der Grund, warum sich 1906 anlässlich der Eröffnungsfeierlichkeiten des Simplontunnels der gesamte Bundesrat ins Ausland, das heisst nach Domodossola, begab? Mit jenem Besuch wollte die schweizerische Regierung den Besuch des italienischen Königs Viktor Emanuel in Brig beantworten, ohne freilich mit diesem ausserordentlichen Vorgehen, wie betont wurde, einen Präzedenzfall für künftige Gegenbesuche zu schaffen.

Als der französische Botschafter im Januar 1910 den bevorstehenden Besuch des französischen Staatschefs Fallières bekanntgab, wurde insbesondere in germanophilen Kreisen die Vermutung geäussert, der Neuenburger Bundespräsident Comtesse habe Fallières in die Schweiz eingeladen, um nachher nach Paris fahren zu können. Die in der Presse um diese Eventualität geführte Diskussion enthält eine ziemlich vollständige Sammlung der gegen bundesrätliche Reiseabsichten jeweils ins Feld geführten Argumente.

Die «Neue Zürcher Zeitung» erklärte damals dezidiert, an einen solchen Gegenbesuch sei gar nicht zu denken: «Der Bundesrat müsste ja das primitivste Verständnis für unsere Auslandpolitik verloren haben, wenn er eine derartige diplomatische, aller Tradition widersprechende Leistung begehen wollte ... Unsere demokratischen Einrichtungen und eine bisher möglichst streng befolgte Tradition entheben uns der Pflicht, höfische Gepflogenheiten ebenfalls beobachten zu müssen.» Noch immer wogen die republikanischen Bedenken schwer. Sie wurden auch von den «Basler Nachrichten» geteilt, denn sie warnten vor der Gefahr, schweizerische Magistraten könnten auf fremdländischen Parketten zwischen «ängstlicher Etikettsklaverei und outrierter Hemdsärmligkeit» hilflos hin und her pendeln. Die eifrigen Republikaner beriefen sich in ihren Mahnungen gerne auf das amerikanische Vorbild, und eine Stimme verstieg sich sogar in die Behauptung, die Verfassung der Vereinigten Staaten verböte dem Präsidenten Auslandreisen. Bis zu jenem Zeitpunkt haben in der Tat die amerikanischen Präsidenten nie den Boden der Vereinigten Staaten verlassen. Doch im gleichen Jahr noch brach Theodore Roosevelt mit dieser Gepflogenheit, als er 1910 dem deutschen Kaiser einen Besuch abstattete. Ihm folgte Ende 1918 Woodrow Wilson mit seiner Europareise und der persönlichen Mitwirkung an der Friedenskonferenz in Paris. In der Debatte um den allfälligen Gegenbesuch des Bundespräsidenten Comtesse warnten die «Basler Nachrichten»: «Eine solche Auslandreise des sichtbaren Repräsentanten unseres Souveräns würde einer Jahrhunderte alten Tradition widersprechen. Wir stehen am Scheideweg und müssen uns überlegen, ob dies geschehen darf.» Es geschah vorläufig nicht.

Öffnung nach dem Ersten Weltkrieg

Im Januar 1919 aber fuhr Gustave Ador im Auftrag des Bundesrates nach Paris, um die schweizerische Haltung in der Völkerbunds- und der Zonenfrage darzulegen. Er tat dies nicht als Aussenminister, hatte er doch das Politische Departement im Vorjahr abgeben müssen. Er war nun Vorsteher des Departementes des Inneren, war 1919 Bundespräsident und, wie die offiziellen Stimmen des Bundeshauses betonten, nur inoffiziell zu Gast in Paris. Dort wurde der «Privatmann» Ador freilich mit allen einem Staatsmann zu erweisenden Ehren empfangen: Sein Kollege, der französische Staatschef Poincaré, empfing ihn an der Gare de Lyon, wo der rote Teppich ausgelegt und die Gardemusik aufgestellt worden war. Die «Gazette de Lausanne» übersah den inoffiziellen Charakter von Adors Mission gerne. Sie schrieb: «Paris a trois présidents de république dans ses murs:

M. Ador, M. Wilson et M. Poincaré.» In den gleichen Tagen hielt der «Bund» aber noch immer fest: «Dass der Bundespräsident in amtlicher Eigenschaft sich über die Landesgrenzen begäbe, ist nach schweizerischer Auffassung und Überlieferung ausgeschlossen.» Als sich Bundespräsident Ador im April 1919 ein weiteres Mal nach Paris begab, diesmal höchst offiziell, hielt das Blatt seine Einschränkung allerdings nicht mehr aufrecht. Gegen Adors Reisediplomatie sprachen sich grosso modo die gleichen Kreise aus, die gegen den schweizerischen Beitritt in den Völkerbund waren: einerseits die Sozialdemokraten und anderseits das konservative Bürgertum der deutschen Schweiz.

Während der Jahre, da die Schweiz den Völkerbund beherbergte und Gespräche auf Ministerebene in Genf geführt werden konnten, bestand offenbar keine Notwendigkeit, Bundesräte ins Ausland zu schicken. Auch während der Jahre der nationalsozialistischen Bedrohung stellte sich die Frage nicht. Die helvetische Abneigung gegen amtliche Auslandreisen bekam überdies eine zusätzliche Dimension, die nach Schuschniggs und Hachas Besuchen bei Hitler ihren Ausdruck in der bekannten Erklärung Bundesrat Hermann Obrechts 1939 in Basel fand: «Wir Schweizer werden nicht zuerst ins Ausland wallfahrten gehen.» Diese Parole überdauerte den Zweiten Weltkrieg und bestimmte noch 1946 die offizielle Haltung, als Bundesrat Max Petitpierre mit privaten Besuchen, beispielsweise in Paris beim künftigen UNO-Präsidenten Paul Henri Spaak, die Schweiz aus der Isolation herauszuführen begann. Von 1948 an konnte Petitpierre wenigstens an Fachministerkonferenzen teilnehmen und in diesem Rahmen Kontakte pflegen, die auch für die allgemeine Aussenpolitik der Schweiz wichtig waren. Erst 1957 unternahm Bundesrat Petitpierre seinen ersten offiziellen Auslandbesuch: Er galt bezeichnenderweise dem neutralen Schweden und war der Form nach bloss ein Gegenbesuch. Friedrich Traugott Wahlen war als FAO-Direktor in 60 Ländern gewesen und hatte als Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes 1960 sechs Auslandreisen unternommen, bevor er 1961 die Führung des Politischen Departementes übernahm. In den vier Jahren seiner Amtszeit als Aussenminister unternahm er hingegen bloss 17 Reisen; alle führten ihn an Fachministerkonferenzen. Hinzu kamen die Aufträge, die Landesregierung an den Trauerfeierlichkeiten beim Tode Kennedys und Churchills zu vertreten. Besuche im eigentlichen Sinne unternahm er keine, denn er fühlte sich als Mitglied einer Kollegialbehörde verpflichtet, so wenig als möglich von Bern abwesend zu sein.

Bundesrat Willy Spühler unternahm – wenn man von den zahlreichen Fachministerkonferenzen absieht, an denen auch er teilgenommen hat – 1967 mit den Besuchen der neutralen Staaten Schweden und Österreich

zunächst zwei «traditionelle» Auslandreisen. 1968 hingegen erschloss er Neuland, indem er sich Osteuropa zuwandte und Rumänien und Jugoslawien besuchte. Diese Premieren wurden allerdings durch eine andere Reise leicht vorweggenommen. Anlässlich der Eröffnung der Fluglinie Zürich–Moskau 1967 reiste nämlich Rudolf Gnägi als Chef des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes in die Hauptstadt der Sowjetunion, nicht zu diplomatischen Gesprächen, sondern lediglich als Ehrengast mit Repräsentationsverpflichtungen. Den Auslandreisen anlässlich der Einweihung neuer Bahnlinien um die Jahrhundertwende folgten Auslandreisen anlässlich der Eröffnung neuer Fluglinien in den sechziger Jahren unseres Jahrhunderts. Wie Bundesrat Gnägis Flug eine Avantpremiere für Spühlers Osteuropareisen war, war der Flug, den Bundesrat Spühler, ebenfalls als Chef des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes, 1962 bei der Eröffnung der Fluglinie nach Lagos mitmachte, eine Avantpremiere für Auberts Westafrikatour. Weitere Premieren brachte die Amtszeit von Spühlers Nachfolger. Pierre Graber erschloss 1973 den Nahen Osten mit dem Besuch in Kairo und 1974 den Fernen Osten mit der Reise nach Peking. Auch nach Pierre Auberts Vorstoss in den Schwarzen Kontinent gibt es noch manche politische Grossräume, in die die bundesrätliche Reisediplomatie noch nicht vorgestossen ist. Einer davon ist Amerika. Privat hat zwar Bundesrat Furgler den Vereinigten Staaten bereits einen Besuch abgestattet. Und 1967 war Bundesrat Spühler – allerdings mit weniger Eklat – schon «drüben» gewesen. Er verband den Besuch der Weltausstellung in Montreal mit einer Reise nach Washington, wo er in informellen Gesprächen die Frage prüfte, ob die Schweiz im Vietnam-Krieg als Vermittlerin ihre Guten Dienste zur Verfügung stellen könne.

Direkte und indirekte Ergebnisse

Im Schatten der grossen Premieren und der eher spektakulären Begegnungen finden auf allen Ebenen direkte Kontakte in grosser Zahl statt. Pierre Graber unternahm (die privaten und halbprivaten Besuche nicht mitgerechnet) während seiner Amtszeit in den Jahren 1970–1977 21 bilaterale und 17 multilaterale Auslandmissionen. Im gleichen Zeitraum wurden in Bern 35 offizielle Besuche begrüsst. Die Besuchsbilanz war also trotz Grabers zahlreichen Reisen für die Schweiz negativ. Während die Notwendigkeit wirtschaftlicher Reisediplomatie (des Staates notabene, denn diejenige privater Unternehmen ist eine undiskutierte Selbstverständlichkeit) nie bestritten war – man erinnere sich nur an Bundesrat Bruggers Reisen nach Persien und Saudiarabien –, begegnete man der politischen

Reisediplomatie lange mit Argwohn, weil Zielsetzungen und Resultate schwerer erkennbar und nicht immer direkt materieller Natur sind. Der Wert von Auberts Goodwill-Mission lässt sich nicht in Handelsverträgen ausdrücken. Das politische Departement bemühte sich indessen, auch dem auf konkrete und direkte Ergebnisse bedachten Nützlichkeitsdenken Rechnung zu tragen, und betonte darum gerne, dass auf Auberts Afrikareise in Nigeria auch über den Import schweizerischer Uhren verhandelt worden sei.

Indem Nationalrat Walther Hofer (SVP-BE), der ehemalige Präsident der aussenpolitischen Kommission, Auberts Afrikareise als «Safari» bezeichnete, kritisierte er vor allem den von Nachholbedürfnissen gedrängten Versuch, in kurzer Zeit möglichst viele Punkte einzusammeln und als Trophäen nach Hause zu bringen. Der Jäger hat es ihm übel genommen und betont, wie anstrengend die Reise gewesen sei. Er verteidigte sich gegen einen Vorwurf, der nicht erhoben worden ist, den man aber aus der Bezeichnung «Safari» herauslesen kann, wenn man sie als Ferien- und Vergnügungsreise versteht. Als 1910 Comtesse's vermeintliche Ambitionen diskutiert wurden, war es zu ähnlichen Missverständnissen gekommen. Die «Basler Nachrichten» mahnten damals in freier Abwandlung einer Bibelweisheit, «dass die schweizerischen Staatshäupter zu Hause bleiben und sich daselbst redlich nähren sollen. Für diesen Zweck reicht die Besoldung hin, die ihnen das Schweizervolk gewährt, für Staatsreisen ins Ausland reicht sie nicht.» Dieser Äusserung liegt, vielleicht unbewusst, die Auffassung zugrunde, dass Sesshaftigkeit redlich, Reisen aber unredlich, unseriös oder zum mindesten ein Vergnügen und als solches mit Amtshandlungen unvereinbar sei. Wenn aber bei den Auslandreisen, die den Beteiligten immer besonders strapazenreiche Tage bringen, auch noch ein bisschen Reiselust mit im Spiel wäre und ist? Wäre es nicht widersinnig und alles andere als wünschenswert, wenn diejenigen, die von Berufes wegen mit dem Ausland in Kontakt stehen, nicht auch gerne selbst den Fuss in dieses Ausland setzen würden?

Die Missbilligung des amtlichen Auslandtourismus macht sich leicht und gerne den *point d'argent* zunutze. Deshalb waren und sind die Magistraten bestrebt, die begleitende Delegation möglichst klein zu halten. Bundesrat Aubert ist von vier Mitarbeitern begleitet worden. Seine Gemahlin musste ihre Reisekosten selbst berappen, was das Westschweizer Radio als Schande für die reiche Schweiz wertete und es veranlasste, eine öffentliche Kollekte für die Frau Bundesrat durchzuführen. Die Hinweise auf die Belastung der Staatskasse verdecken aber ein gewichtiges Motiv: das Bestreben, das republikanische Egalitätsprinzip auch auf die Diplomatie anzuwenden. Solange ein Magistrat von seinem Pult in Bern aus Aussen-

politik betreibt, scheinen die Geschäfte ganz im Bereich des Sachlichen und Abstrakten zu bleiben, selbst wenn sie möglicherweise stark von der Persönlichkeit des Departementsvorstehers geprägt sind. Begibt sich ein Magistrat jedoch ins Ausland, tritt immer auch seine Person in Erscheinung, und dies so sehr, dass das «Volk von Brüdern» soviel Aufmerksamkeit schnell als unangebracht empfindet. Die Reaktionen auf Bundesrat Furglers «private» Amerikareise (mit Pressebildern von Gesprächen mit hohen Regierungsmitgliedern) und gewisse Reaktionen auf Auberts Afrikareise sind die jüngsten Belege dieses republikanischen Reflexes. Indem die Magistraten nicht nur mit ihren Reisen Publizität erzeugen, sondern Publizität sogar fordern und fördern, sind sie zum Teil selbst die Urheber dieses Reflexes, der auf sie zurückfällt. Wohl kann man der Meinung sein, dass es den schweizerischen Aussenministern und der schweizerischen Bevölkerung an Übung fehle im Umgang mit solchen Reisen. Noch sind sie für beide nicht zur Gewohnheit geworden. Da die Reisen von den Veranstaltern aber gerne als aussergewöhnliche Ereignisse präsentiert werden, lautet für den Souverän die Aufgabe, sich an «Aussergewöhnliches» zu gewöhnen.

Zur Selbstverständlichkeit sind gewiss die Fachministerreisen sämtlicher Bundesräte geworden. Auch der Chef des Departementes des Innern nimmt im Ausland an Konferenzen teil; 1978 reiste Bundesrat Hürlimann auf Einladung des finnischen Ministeriums für Sozialwesen nach Helsinki, ohne damit Kritik auszulösen. Wenn unser Wirtschaftsminister Honegger in den nächsten Tagen nach China aufbricht, um in Peking den schweizerischen Markt vor dem amerikanischen Zugriff zu verteidigen, wird diese Reise ebensowenig beanstandet werden wie die eben unternommene USA-Reise unseres Verteidigungsministers. Nur Zustimmung hat allerdings Bundesrat Gnägi nicht gefunden: Nationalrat Edgar Oehler (CVP-SG) stört es aber nicht, wenn sich der Chef des Militärdepartementes zur Eintreibung von «Tiger»-Kompensationsgeschäften höchstpersönlich auf den Weg macht; er bemängelte bloss, dass diese Reise nicht schon vor zwei Jahren stattgefunden hat!

Paradoxerweise besteht weiterhin die Tendenz, ausgerechnet die Auslandreisen des Aussenministers für überflüssig zu halten. Ausser den genannten Gründen der Abneigung vor Spektakulärem und der mangelnden Einsicht, dass auch immaterielle Aussenpolitik nützlich sein kann, ist ein weiterer Grund zu nennen: die Meinung, der Aussenminister verfüge bereits über eine Auslandvertretung und müsse sich deshalb gar nicht selbst ins Ausland begeben. Zurecht wird aber darauf hingewiesen, wie wichtig die persönliche Bekanntschaft der Partner (insbesondere in Afrika) und wie wertvoll die Erlebnisse aus eigener Anschauung seien. Die diplomatischen Aussenstationen werden durch solche Reisen nicht überflüssig. Im

Gegenteil: Die Botschaften und Gesandtschaften werden durch die Besuche ihres Aussenministers im Gastland aufgewertet und können während dessen Aufenthalt nutzbringende Kontakte mit Leuten anknüpfen, an die heranzukommen im diplomatischen Alltag unter Umständen äusserst schwierig ist. Der Chef der schweizerischen Diplomatie würde allerdings an Autorität verlieren, wenn er sich zu häufig und zu schnell in Verhandlungen direkt einschalten würde, sind doch die diplomatischen Unterhändler darauf angewiesen, sich auf diese im Hintergrund verharrende Autorität berufen zu können. Auf grosse Teile des diplomatischen Apparates und insbesondere auf die im Besuchsrayon liegenden Aussenposten gehen ferner allein schon durch die Reisevorbereitungen stimulierende Impulse aus, deren konkrete und zum vorneherein gesicherte Resultate nachgetragene und aufbereitete Dossiers sind.

Dynamisierte Aussenpolitik

Zwei Arten von Vorbehalten gegenüber der Reisediplomatie sind anfänglich auseinandergehalten worden: die republikanischen Bedenken gegenüber einer personalistischen Aussenpolitik und die Vorbehalte gegenüber einer Dynamisierung der Aussenpolitik. Von ersterem ist nun ausführlich die Rede gewesen. Allein, hat nicht vor allem Auberts Dynamisierung der Aussenpolitik Anstoss erregt? Überwiegt heute in der Schweiz tatsächlich die Mentalität, die sich um die Frage nicht kümmern möchte, ob es im nächsten Tal jenseits der kurzgesteckten Horizonte auch Menschen gebe? Es wäre verfehlt, die an Bundesrat Auberts Unternehmen geäusserte Kritik einfach als Widerstand gegen eine Öffnung der schweizerischen Aussenpolitik zu erklären. Denn man kann sehr wohl diese Öffnung befürworten, zugleich aber (und gerade im Interesse dieser Öffnung) die Publizitätswirbel und die Hektik missbilligen, mit welcher die jüngste Reise vonstatten gegangen ist. Der Gesamtbundesrat hat zwar Auberts Afrika-Reise erneut in aller Form gutgeheissen, er hat aber auch zu verstehen gegeben, dass er sich als Kollegialbehörde noch eingehender mit der schweizerischen Aussenpolitik befassen werde. Dasselbe wird auch das Parlament tun müssen, und Nationalrat Allgöwers Interpellation wird ihm dazu Gelegenheit geben. Zu wünschen wäre freilich, dass diese Auseinandersetzung nicht nur *après coup* und nicht bloss in Momenten des Unmutes erfolgte. Aus der Erfahrung, dass aussenpolitische Diskussionen aus Zeitmangel von Session zu Session verschoben werden, ist das am 15. Dezember 1978 eingereichte Postulat von Nationalrat Erwin Waldvogel (FDP-SH) entstanden, das in jeder, eventuell in jeder zweiten Session mindestens eine Vor-

mittagssitzung für aussenpolitische Traktanden reserviert haben möchte. Etwas häufiger geführte Debatten zur schweizerischen Aussenpolitik würden dem durchaus vorhandenen, aber nur selten artikulierten Interesse an aussenpolitischen Fragen entgegenkommen. Die Dynamisierung der aussenpolitischen Debatte im Parlament und in den Medien wäre (und ist es zum Teil bereits) das natürliche und notwendige Gegenstück zu Bundesrat Auberts dynamisierter Aussenpolitik.

Die Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik

ist die einzige repräsentative österreichische Zeitschrift, die sich mit Fragen der Aussenpolitik und Problemen der internationalen Beziehungen beschäftigt. In ihr werden aktuelle aussenpolitische Probleme untersucht, österreichische Dokumente veröffentlicht und das österreichische aussenpolitische Geschehen so wie die Tätigkeit der wichtigsten internationalen Organisationen in einer Chronik festgehalten. In ihren letzten Nummern brachte sie folgende Beiträge:

Georg Lennkh, Willensbildung im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

Hanspeter Neuhold, Abrüstung und Rüstungskontrolle – theoretische Perspektiven und aktuelle Eralitäten

Ernst Sucharipa, Die Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Abrüstung

Heinrich Pfusterschmid Hardtenstein, Sicherheit durch Aussenpolitik oder durch Landesverteidigung? Eine falsche Alternative

Gunther Tichy, The New European Currency System

Erscheint viermal jährlich; Jahresabonnement öS 300.–

Redaktion und Verwaltung:

Österreichische Gesellschaft für Aussenpolitik und Internationale Beziehungen A - 1010, Wien, Josefplatz 6, Österreich