

# Die guten Dienste des IKRK und der Schweiz in der Kuba-Krise 1962

Autor(en): **Fischer, Thomas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **51 (2001)**

Heft 2

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-107861>

## **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.

## Die guten Dienste des IKRK und der Schweiz in der Kuba-Krise 1962

---

Thomas Fischer

Das Anbieten guter Dienste war, seit Bundesrat Max Petitpierre in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg die aussenpolitische Formel von «Neutralität und Solidarität» geprägt hatte, einer der konzeptionellen Pfeiler der schweizerischen Aussenpolitik im Kalten Krieg. Das rhetorisch vielbeschworene Konzept der Disponibilität sollte unter anderem dem Zweck dienen, den aktiven Charakter der schweizerischen Neutralitätspolitik gegenüber der internationalen Umwelt zu belegen. Die historische Beurteilung der guten Dienste der Schweiz im Kalten Krieg ist aber nach wie vor ausstehend. Der hier zusammengefasste Beitrag über die Rolle der Schweiz und des IKRK in der Kuba-Krise 1962 zeigt anhand einer Fallstudie die Möglichkeiten und Grenzen zur Leistung guter Dienste durch einen neutralen Kleinstaat, respektive durch eine neutrale internationale Organisation in einer Krise zwischen den Supermächten<sup>1</sup>. Die Fülle an Dokumenten zur Kuba-Krise aus amerikanischen, russischen und schweizerischen Archiven, die in den vergangenen zehn Jahren für die historische Forschung zugänglich geworden sind, erlauben erstmals eine Beurteilung jener Ereignisse aus Sicht des Historikers anhand der Quellen<sup>2</sup>.

- 1 Diese Miszelle ist eine aktualisierte Zusammenfassung einer gleichnamigen Studie aus der Reihe Beiträge der Forschungsstelle für Internationale Beziehungen, ETH Zürich, Thomas Fischer: *Die guten Dienste des IKRK und der Schweiz in der Kuba-Krise 1962*. Beiträge der Forschungsstelle für Internationale Beziehungen, Nr. 30. ETH Zürich, Oktober 2000.
- 2 Zu erwähnen ist insbesondere die umfangreiche Sammlung von *Declassified Documents* aus den USA, die unter Anrufung des *Freedom of Information Act* vom *National Security Archive*, einer privaten Forschungsinstitution in Washington D.C., zusammengetragen und grösstenteils 1990 als Microfichen-Kollektion publiziert wurde: Chadwyck-Healey Inc. und The National Security Archive (Hg.), 1990: *Documents on the Cuban Missile Crisis, 1962*. Microfiche Collection. Alexandria: Chadwyck-Healey (zitiert: NSA: Cuban Missile Crisis, Doc.); um die Übersetzung und Publikation russischer Quellen zur Kuba-Krise bemühte sich seit 1992 das *Woodrow Wilson International Center for Scholars* in Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars (Hg.): *Cold War International History Project Bulletin*. Issues 1–9, Spring 1992–Winter 1996/1997 (zitiert: *CWIHP Bulletin*, Issue, Year); die Rolle des Roten Kreuzes lässt sich vor allem anhand des Nachlasses des früheren Schweizer Diplomaten und IKRK-Präsidenten Paul Rüeeggler rekonstruieren, welcher sich im Archiv für Zeitgeschichte der ETH Zürich befindet: Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich, *Nachlass Paul Rüeeggler*, Dossier Nr. 28.3.25.2 (zitiert: AfZ: NL Rüeeggler, Dossier). Die Akten im schweizerischen Bundesarchiv betreffend der Kuba-Krise unterliegen wegen der immer noch aktuellen Vertretung der diplomatischen Interessen der USA auf Kuba durch die Schweiz einer allgemeinen Schutzfrist von 50 Jahren und bedürfen einer speziellen Gesuchsstellung. Dank der Aktenfreigabe durch die zuständigen Stellen im EDA und im amerikanischen Aussenministerium konnte für diese Studie erstmals Einsicht in diese Aktenbestände genommen werden. Schweizerisches Bundesarchiv, Bern, *Direktion für Inter-*

Seit 1961 vertrat die Schweiz die diplomatischen Interessen der USA auf Kuba, nachdem diese beiden Staaten den direkten Kontakt zueinander abgebrochen hatten<sup>3</sup>. Als im Herbst 1962 die sogenannte Kuba-Krise rund um die Stationierung sowjetischer Nuklearraketen auf der Karibikinsel ausbrach, stellte sich die Frage, ob sich die Schweiz im Rahmen ihrer aktiven Neutralitätspolitik für weitere Aufgaben der Vermittlung zwischen den Supermächten zur Verfügung stellen würde. Doch ein solches Angebot des Bundesrates blieb aus, und auch in der Phase der Beilegung der Krise zeigte die Schweizer Regierung kein Interesse an einer Beteiligung an der internationalen Überwachung des Beilegungsabkommens der Supermächte. Dass es eine wesentlich grössere politische Risikobereitschaft brauchte, um für einen effektiven Beitrag zur Beilegung dieser schwersten Krise des Kalten Krieges überhaupt in Frage zu kommen, belegt die ungewohnte Aufgabe, mit der das IKRK in der Kuba-Krise ursprünglich bei der Kontrolle des Beilegungsabkommens der Supermächte betraut werden sollte.

Im Frühling 1962 hatte die sowjetische Führung unter Nikita Chruschtschow beschlossen, heimlich nuklear bestückte Mittelstreckenraketen auf Kuba zu stationieren, um die kubanische Revolution zu sichern und die USA unter Druck zu setzen<sup>4</sup>. Doch Chruschtschows Plan scheiterte, als die amerikanische Luftaufklärung Mitte Oktober 1962 den Aufbau der Raketenstellungen auf Kuba entdeckte<sup>5</sup>. Die Reaktion des amerikanischen Präsidenten John F. Kennedy fiel heftig aus. Von der Idee, die sowjetischen Raketen auf Kuba mit einem Luftangriff zu eliminieren, sah er zwar wegen der Gefahr eines atomaren Krieges ab. Doch am 22. Oktober forderte Kennedy den sowjetischen Führer ultimativ dazu auf, die Raketen abzuziehen, und verhängte eine Seeblockade um die Insel, um zu verhindern, dass weitere Waffen nach Kuba geliefert würden<sup>6</sup>. Die Welt stand am Rande des Dritten Weltkrieges<sup>7</sup>.

Gerüchte, wonach die neutrale Schweiz ihre guten Dienste für eine Vermittlungsaktion in der Kuba-Krise zur Verfügung stellen könnte, kursierten bald einmal in der Presse und den diplomatischen Informationskanälen. Doch die Meldung, wonach der Schweizer Bundesrat am 23. Oktober die Möglichkeit eines Ver-

*nationale Organisationen, Fremde Interessen*. E 2003-01 (A), 1971/90, Bd. 13 und 18; sowie: *Botschaft Havanna, Fremde Interessen*. E 2200.176, 1989/77, Bd. 1 (zitiert: BArch, E 2200.176, 1989/77, Bd.).

- 3 Zur Übernahme der Interessenvertretung durch die Schweiz siehe: BArch, E 2200.176, 1989/77, Bd. 1, reprise des intérêts – représentation des intérêts américains. Die bisher zugänglichen amerikanischen Quellen über den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen den USA und Kuba und die Mandatsübernahme durch die Schweiz finden sich in: David S. Patterson (Hg.): *Foreign Relations of the United States, 1961–1963: Cuba*. Vol. X. 1997. Washington D.C.: United States Government Printing Office. S. 1–9.
- 4 Für eine Zusammenfassung der Motive der sowjetischen Raketenstationierung auf Kuba siehe: Bruce J. Allyn, James G. Blight und David A. Welch: «Essence of Revision: Moscow, Havana and the Cuban Missile Crisis», *International Security*. Vol. 14, No. 3, Winter 1989/90, S. 136–172, hier speziell S. 138–144.
- 5 Die Entdeckung der sowjetischen Raketenbasen und die photographische Beweisaufnahme durch die amerikanische Luftaufklärung ist ausführlich beschrieben bei Dino A. Brugioni: *Eyeball to Eyeball: The Inside Story of the Cuban Missile Crisis*, hg. von Robert F. McCourt. New York, Random, 1991, S. 56–217.
- 6 John F. Kennedy, Radio-TV Address of the President to the Nation, October 22, 1962. In: Laurence Chang und Peter Kornbluh (Hg.): *The Cuban Missile Crisis, 1962: A National Security Archive Documents Reader*, New York, New Press, 1992, S. 150–154.
- 7 Eine Einschätzung der wirklichen Gefahrenmomente während der Kuba-Krise auf Grund der nach 1990 zugänglich gewordenen Informationen gibt John Lewis Gaddis: *We Now Know: Rethinking Cold War History*, Oxford, Clarendon Press, 1997.

mittlungsangebotes diskutiert hätte, wurde vom stellvertretenden Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten im Eidgenössischen Politischen Departement (EPD), Raymond Probst, gegenüber dem amerikanischen Botschafter in Bern, Robert McKinney, entschieden dementiert<sup>8</sup>. Aussenminister Friedrich Traugott Wahlen war an der entsprechenden Sitzung gar nicht anwesend, da er zu diesem Zeitpunkt an einer EFTA-Ministerkonferenz in Oslo weilte<sup>9</sup>.

Die Krise in der Karibik spitzte sich in den folgenden Tagen dramatisch zu, und alles schien auf eine offene Konfrontation der Supermächte vor den Küstengewässern Kubas hinzudeuten. Just in dem Moment brach die Verbindung der Zentrale in Bern mit dem schweizerischen Botschafter in Havanna, Emil Stadelhofer, für zwei Tage zusammen. Ganz offensichtlich war es den Kubanern gelungen, den Telegraphenverkehr auf Kuba entscheidend zu stören und die Aussenverbindung der schweizerischen Botschaft in Havanna zu kappen. Somit hatte die Schweiz nicht nur davon abgesehen, den Supermächten ihre Vermittlung für die Beilegung der Krise anzubieten, sondern sie war auch nicht mehr im Stande, die Kontakte zwischen der US-Regierung und Kuba aufrechtzuerhalten<sup>10</sup>.

Ganz anders als die schweizerische Regierung agierte das Internationale Rote Kreuz während dieser akuten Phase der Kuba-Krise. Die eher überraschende Involvierung des IKRK in die Kuba-Krise kam im Zuge der Bemühungen der UNO um eine friedliche Beilegung der Krise zustande. Am 24. Oktober hatte der UNO-Generalsekretär U Thant einen dringenden Aufruf an die Führer der Supermächte gerichtet, in dem er die Streitparteien dazu aufforderte, die militärischen Aktionen für zwei bis drei Wochen einzustellen und die so gewonnene Zeit für diplomatische Verhandlungen zu nutzen, wobei er selbst seine Dienste als neutraler Vermittler anbot<sup>11</sup>. In diesem Kontext erreichte das UNO-Generalsekretariat in New York am 26. Oktober ein Telegramm aus dem Büro der Vereinten Nationen in Genf mit folgendem Wortlaut:

Mr. Gallopin, Delegate General of the International Committee of the Red Cross, came to see me yesterday evening. He (...) had been asked by Mr. Boissier, the President of the International Red Cross, to convey to us informally the Committee's readiness and desire to help the Secretary-General in any way in its power, should the need arise. I thanked him and promised to convey this kind message.<sup>12</sup>

8 Telegram McKinney to Secretary of State, October 23, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, Doc. 1072: «Federal Council did gather at 0900 hours October 23 for previously scheduled meeting; was given text Kennedy's speech, report of two background sessions acting Foreign Minister and myself, and reports from Swiss Embassy Washington. Due to absence two Federal Councilors including Foreign Minister Wahlen, no substantive actions discussed or taken. Above report therefore patently false, but to insure we have obtained categorical denial from Probst EPD.»

9 NZZ, 24. Oktober 1962, Abendausgabe, S. 1.

10 Telegram McKinney to Secretary of State, October 24, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, Doc. 1259: «F[oreign] P[olicy] D[eartment] Secretary General Micheli just advised me FPD concerned by silence Swiss Embassy Havana. No word from Stadelhofer since prior Kennedy address Monday. (...) Department should take note Swiss Government now out of touch with their Havana Embassy.» Der Telegraphenverkehr zwischen Bern und Havanna begann erst am 25. Oktober um 19.00 Uhr langsam wieder zu fliessen. Telegram McKinney to Secretary of State, October 25. NSA: Cuban Missile Crisis, Doc. 1369.

11 Der Appell U Thants ist im Anhang der Memoiren des damaligen UNO-Generalsekretärs abgedruckt: U Thant, 1977: *View from the UN*. Newton Abbot, London, David & Charles. Appendix A, S. 460.

12 Interoffice Memorandum Hill to C.V. Narasimhan, Chef de Cabinet, October 26, 1962, NSA: Cuban Missile Crisis, Doc. 1392.

Im Unterschied zum schweizerischen Bundesrat hatte der Präsident des IKRK, Léopold Boissier, nicht gezögert, dem Generalsekretär von sich aus seine Hilfe in dieser schwierigen Situation anzubieten, obwohl es sich hier ganz eindeutig nicht um ein traditionelles Betätigungsfeld für eine humanitäre Organisation handelte. Ob diesem Angebot bereits frühere Kontakte zwischen dem Generalsekretariat und dem IKRK in Genf vorausgegangen waren, lässt sich anhand der Quellen nicht sagen. Die bisher zugänglichen Dokumente lassen jedenfalls vermuten, dass es dieses Telegramm war, das den UNO-Generalsekretär im Verlauf der Krise auf die Idee brachte, die guten Dienste der Rotkreuzorganisation in Anspruch zu nehmen. Bis zum 28. Oktober hatten sich die Führer der Supermächte soweit geeinigt, die Krise auf Grund der akuten Gefahr eines atomaren Krieges friedlich beizulegen<sup>13</sup>. In der Folge ging es darum, die genauen Bedingungen der Beilegung der Krise auszuhandeln. Diese Verhandlungen fanden zum grössten Teil unter der Ägide des UNO-Generalsekretärs in New York statt. Die UNO selbst sollte für die Überwachung des Abzugs der bereits auf der Insel stationierten Raketen zuständig sein. Es war U Thant, der dann den Vorschlag einbrachte, die amerikanische Blockade gegen die sowjetischen Schiffe *mit Bestimmungsort* Kuba durch eine Kontrolle zu ersetzen, die von Vertretern des IKRK vorgenommen würde, um sicherzustellen, dass keine neuen Offensivwaffen nach Kuba geliefert würden<sup>14</sup>.

Noch am 29. Oktober kontaktierte der Vertreter der Vereinten Nationen in Genf, Pier Spinelli, das IKRK, und U Thant erhielt von Boissier am selben Nachmittag die Antwort, das IKRK könne eine solche Aufgabe unter Verwendung von Schweizer Personal übernehmen, sobald eine formelle Anfrage von allen drei Streitparteien vorliege. Dieser Entscheid müsse allerdings vom Komitee noch abgesegnet werden<sup>15</sup>. Die Zustimmung des Gesamtkomitees erfolgte am 31. Oktober unter der Bedingung, dass die Kontrollen effektiv und ohne Behinderung durchgeführt werden könnten<sup>16</sup>.

Am 5. November begab sich der frühere IKRK-Präsident und alt Botschafter der Schweiz, Paul Rüeegg, als Vertreter des Roten Kreuzes nach New York, um mit dem UNO-Generalsekretär und den Streitparteien die Bedingungen betreffend der Durchführung der IKRK-Inspektionen auszuhandeln<sup>17</sup>. Es hatte sich je-

13 Premier Khrushchev's Communiqué to President Kennedy, Accepting an End to the Missile Crisis, October 28, 1962. In: Chang und Kornbluh: *The Cuban Missile Crisis*, S. 226–229.

14 Das Bekanntwerden des geplanten Einbezugs der Rotkreuzorganisation sorgte in der Schweiz für einige Verwirrung und wurde in der Presse fälschlicherweise als zusätzliche Forderung des sowjetischen Führers Nikita Chruschtschow bezeichnet, um der ganzen Aktion den Anschein einer humanitären Operation zu geben. IKRK-Präsident Boissier bestätigte demgegenüber in einem späteren Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter in Genf, dass der Plan, das IKRK einzusetzen, im UNO-Generalsekretariat entwickelt worden sei und keine Forderung der Sowjets war. Telegram Tubby to Secretary of State, November 19, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, 1992 Releases, Box 1. Vgl. zur Verbreitung der Falschmeldung in der Schweizer Presse: *NZZ*, 6. November 1962, Abendausgabe, S. 1.

15 Spinelli to Narasimhan, October 30, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, Extras, Box R06M07S14T07, Cables – October 1962. Vgl. Telegram from Deputy Foreign Minister V.V. Kuznetsov to the Soviet Foreign Ministry, October 30, 1962. CWIHP Bulletin, Issues 8–9, Winter 1996/1997, S. 301; U Thant: *View from the UN*, S. 180.

16 Telegram Spinelli to Narasimhan, November 1, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, Extras, Box R06M07S14T07, Cables – November 1962.

17 Der genaue Auftrag Rüeeggers ist in einem Bericht von IKRK-Präsident Boissier festgehalten: *Récit Boissier*, 5. November 1962. AfZ: NL Rüeegg, Dossier 28.3.25.2.

doch inzwischen gezeigt, dass die Kubaner nicht bereit waren, Kontrollen auf ihrem Territorium zuzulassen, weshalb die ganze Aktion auf hoher See geplant werden musste. Zudem hielten die Sowjets eine Ersetzung der amerikanischen Seeblockade durch das IKRK nur solange für gerechtfertigt, bis die letzten sowjetischen Raketen von Kuba abtransportiert wären. Dies würde voraussichtlich schon am 10. November der Fall sein. Rüeegger erklärte demgegenüber, dass es von Seiten des IKRK allein schon eine gute Woche brauchen würde, um eine Kontrollmission zu starten<sup>18</sup>. Damit zeichnete sich ab, dass die guten Dienste des IKRK zum Zeitpunkt ihrer Einsatzfähigkeit bereits wieder obsolet sein würden. Da die USA ihrerseits die Situation auf Kuba genauso gut mit ihrer Luftaufklärung und unter vorläufiger Beibehaltung der Blockade überwachen konnten, gelangte Rüeegger nach den ersten Abklärungen bald einmal zum Erkenntnis, dass es letztlich zu keiner Ausführung von Inspektionen durch das IKRK kommen würde<sup>19</sup>. Obwohl inzwischen sämtliche Formalitäten ausgehandelt worden waren, beendete Rüeegger folglich seine Mission am 9. November und kehrte am Tag darauf in die Schweiz zurück, um dem IKRK Bericht zu erstatten<sup>20</sup>.

Wegen der Dringlichkeit bei der Suche nach einer friedlichen Lösung und der Weigerung Fidel Castros, Kontrollen auf seinem Territorium zuzulassen, kamen die Supermächte letztlich überein, den Abzug der Raketen und die Beilegung der Krise gänzlich auf bilateraler Ebene zu regeln. Obwohl es also in der Kuba-Krise nie zu einer Ausführung der geplanten Inspektionen durch das IKRK oder die UNO kam, hatte die Mission Rüeegger in der Schweiz für einige Unruhe in den politischen Kreisen gesorgt. Insbesondere die «NZZ» und deren Chefredaktor, FDP-Nationalrat Willy Bretscher, sorgten sich um die Konsequenzen eines Einbezugs des IKRK in die Kuba-Krise. In einem Leitartikel in der Abendausgabe vom 6. November bezeichnete Bretscher den Plan, wonach das IKRK die amerikanische Blockade durch zwei Kontrollstellen auf hoher See ersetzen sollte, als «unsinnig»<sup>21</sup>. Es sei nicht zu verstehen, weshalb sich die UNO einer Aufgabe, die von den Grossmächten ausdrücklich ihr übertragen worden sei, entledigen wolle, indem sie diese auf eine neutrale humanitäre Organisation abwälze. Insbesondere wies er auf die grosse Gefahr hin, dass sich das IKRK mit der Übernahme einer solchen Kontrollaufgabe in die Schusslinie der weiterschwelenden politischen Auseinandersetzungen um die Krise in Kuba bringen würde:

18 Summary of Meeting Held on November 7, 1962, 11:00–12:30. NSA: Cuban Missile Crisis, Doc. 2051.

19 Télégramme Rüeegger à Boissier, November 8, 1962. AfZ: NL Rüeegger, Dossier 28.3.25.2; Telegram Stevenson to Secretary of State, November 9, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, Doc. 2178: «In view definite Sov[iet] statement to [ICRC delegation] yesterday that operation would be unnecessary after completion Sov[iet] withdrawal of offensive weapons from Cuba, and that withdrawal would be completed Nov[ember] 10, they saw little use in proceeding with operation.»

20 Rapport de M. l'Ambassadeur Paul Rüeegger sur sa mission auprès du Secrétaire général des Nations Unies à New York du 6 au 11 novembre 1962 – établissement d'une procédure de vérification des cargaisons à destination de ce pays, 12. November 1962. AfZ: NL Rüeegger, Dossier 28.3.25.2. Die einzige bisher greifbare Schilderung dieser Mission stammt von Melchior Borsinger, der Rüeegger in jenen Tagen nach New York begleitet hatte: Melchior Borsinger: «Paul Rüeegger – Envoyé extraordinaire de l'humanité». In: Victor Umbricht (Hg.): *A Paul Rüeegger pour son 80<sup>e</sup> anniversaire. 14 août 1977*. Riehen/Basel, Schudel, 1977, S. 158–162.

21 NZZ, 6. November 1962, Abendausgabe, S. 1.

Die Vereinten Nationen hätten sich ohne weiteres an eine oder an mehrere Regierungen mit dem Ersuchen wenden können, in ihrem Namen und Auftrag die Kontrollfunktionen zu übernehmen. Zweifellos hätten sich auch Nicht-Mitglieder wie die Schweiz der Aufgabe nicht entzogen, wenn sie von New York zur Mitwirkung aufgerufen worden wären<sup>22</sup>.

Offensichtlich in der Hoffnung Einfluss auf den Entscheid des Rotkreuzkomitees nehmen zu können, wandte sich Bretscher im gleichen Sinne am nächsten Tag in einem privaten Schreiben an IKRK-Mitglied und Völkerrechtsprofessor Dietrich Schindler<sup>23</sup>. Doch Bretscher war bei der Lancierung seines Vorschlages, die dem Roten Kreuz zugeordnete Kontrollaufgaben konkret der Schweiz zu übertragen, nicht im Bilde über die ablehnende Haltung des zuständigen Bundesrates Wahlen. Zwar zeigte sich dieser ebenso beunruhigt über die mögliche Involvierung des IKRK in die Kuba-Krise, doch hatte er bereits am 1. November dem amerikanischen Botschafter in Bern deutlich gemacht, dass die Schweiz in diesem Falle für die Übernahme eines internationalen Mandates nicht zur Verfügung stehen würde<sup>24</sup>. Auf Grund des Schutzmachtmandates der USA auf Kuba befürchtete man im Aussenministerium offensichtlich die Entstehung eines Interessenkonfliktes bei der Übernahme weiterer guter Dienste<sup>25</sup>. Für diese äusserst vorsichtige Haltung dürften nicht zuletzt die Erfahrungen mit dem heiklen Mandat der Schweiz in der neutralen Waffenstillstandsüberwachungskommission in Korea sowie der gescheiterte Versuch, eine Friedenskonferenz in der Suez-Krise zu initiieren, verantwortlich gewesen sein<sup>26</sup>.

Wie die Quellen zeigen, beschränkte sich die Schweiz in der Kuba-Krise ganz auf die Rolle als «Briefträgerin» zwischen den USA und Kuba, die sie auf Grund der unterbrochenen Verbindung erst noch nur zeitweise ausüben konnte, und lehnte wegen der Befürchtung, in einen Interessenkonflikt zu geraten, die Übernahme weitergehender Mandate und Vermittlungsaufgaben ab. Die guten Dienste einer Drittpartei waren aber umgekehrt für die Supermächte nur dann von Interesse, wenn sie rasch und unbürokratisch verfügbar waren. Vom Anbieter der guten Dienste erforderte dies eine erhöhte politische Risikobereitschaft, sich auch für ungewohnte Aufgaben und Missionen zur Verfügung zu stellen, wie dies der vorgesehene Einsatz des IKRK und der UNO verdeutlichten. Die «aktive Neutralitätspolitik» blieb unter der selbstauferlegten Zurückhaltung des schweizerischen Aussenministeriums in der Kuba-Krise weitgehend ein rhetorisches Konzept, das in der effektiven Krisendiplomatie nicht zur Anwendung gelangen konnte.

22 Ebd.

23 Brief Bretscher an Schindler, 7. 11. 1962. AfZ: NL Rüeegg, Dossier 28.3.25.2.

24 Telegram McKinney to Secretary of State, November 1, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, 1992 Releases, Box 1: «Foreign Minister Wahlen opened today's Tour d'Horizon (...) stating his main current concern is possible role G[overnment] O[f] S[witzerland] or ICRC in Cuban crisis. In nutshell, GOS would not itself serve; would prefer not, but would reluctantly agree ICRC inspect ships providing all three nations, including Cuba, accept.»

25 Die konkrete Frage, ob die Schweiz wie zum Beispiel Schweden bereit wäre, Inspektoren zur Verfügung einer UNO-Verifikationsmission auf Kuba zu stellen, beantwortete Wahlen folgendermassen: «Normally would say yes to such request, but our representation of other nations in Cuba – particularly United States – raises question dual interests. We would therefore expect to decline.» Telegram McKinney to Secretary of State, November 1, 1962. NSA: Cuban Missile Crisis, 1992 Releases, Box 1.

26 Auf diesen Erklärungszusammenhang weist Mantovani hin: Mauro Mantovani: *Schweizerische Sicherheitspolitik im Kalten Krieg (1947–1963): Zwischen angelsächsischem Containment und Neutralitäts-Doktrin*. Zürich, Orell Füssli, 1999, S. 215f.