

**Zwischen europäischer Integration und Dekolonisation. Die internationalen Beziehungen der Schweiz in den 1960er-Jahren**

**Veranstalter:** Diplomatische Dokumente der Schweiz (DDS)

**Datum, Ort:** 12.11.2009, Bern

**Bericht von:** Thomas Fischer, The Graduate Institute, Genf

Am 12. November 2009 fand im Schweizerischen Bundesarchiv in Bern eine Tagung der Diplomatischen Dokumente der Schweiz (DDS) zum Thema „Zwischen europäischer Integration und Dekolonisation. Die internationalen Beziehungen der Schweiz in den 1960er-Jahren“ statt.<sup>1</sup> Die Veranstaltung präsentierte neue Forschungsarbeiten mehrheitlich jüngerer Forscher/innen zu folgenden Themenbereichen: Europäische Integration, Status der Fremdarbeiter, wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit mit den dekolonisierten Staaten Afrikas und Asiens, sowie Fragen der inneren und äußeren Sicherheit im Kontext der Spannungen zwischen Moskau und Washington.

Die Tagung zeigte, wie sehr die Schweiz entgegen dem vorherrschenden traditionell isolationistischen Selbstbild von den internationalen Umwälzungen der 1960er-Jahre betroffen war. Während dieser Dekade kam es in der Folge zu einer vorsichtigen Öffnung der schweizerischen Außenpolitik.

Nach einer kurzen Begrüßung durch den Direktor des Schweizerischen Bundesarchivs Andreas Kellerhals (Bern) und einer Einführung durch den Leiter der DDS Sacha Zala (Bern) übernahm Hans Ulrich Jost (Lausanne) den Vorsitz über die erste Sektion des Tages zum Thema Dekolonisation, Migration und Kalter Krieg. Den Eröffnungsvortrag hielt LUKAS ZÜRCHER (Zürich), der die überraschend starke Beteiligung der Schweiz am Prozess der Dekolonisation am Beispiel Ruandas in den 1960er-Jahren erläuterte. Ruanda, das im Zuge der Unabhängigkeit zu einem frühen Schwerpunkt der Schweizer Entwicklungshilfe wurde, habe das Interesse der Schweiz nicht nur aufgrund scheinbarer geographischer Ähnlichkeiten (Kleinstaat, Land

der tausend Hügel) gefunden, sondern auch weil Schweizer Persönlichkeiten in Ruanda beträchtlichen gesellschaftlichen Einfluss ausübten. Dies trifft unter anderem auf den Erzbischof von Ruanda den Schweizer André Perraudin zu. Dabei war es, wie Zürcher konstatierte, gerade das rassistische Denken dieser Personen (Hamitentheorie), welches das offizielle schweizerische Ruanda- und Afrika-Bild wesentlich prägte. MARISA BIRRI (Bern) konnte in ihrer Untersuchung zur schweizerischen Politik im Kongo-Konflikt 1960-63 zeigen, dass die Schweiz alles andere als der unbeteiligte, neutral helfende Kleinstaat ohne koloniale Vergangenheit auf dem afrikanischen Kontinent war. Im Gegenteil, konkrete wirtschaftliche Interessen Berns im Kongo (Drittgrößte Schweizer-Kolonie in Subsahara, zweitwichtigstes Exportland im südlichen Afrika) hätten auch hier für ein aktives Engagement der Schweiz auf Seiten der westlichen (ehemaligen Kolonial-)Mächte gesprochen. Offiziell habe die Schweiz die UNO-Friedensmission im Kongo (ONUC) ab 1960 logistisch und personell aus Gründen der internationalen Solidarität und Disponibilität unterstützt. Hintergründig ging es gemäß Birri aber ebenso sehr darum den Kongo „vor dem Kommunismus zu retten“. Besonders deutlich werde diese Verflechtung von ideologischen und wirtschaftlichen Interessen im Falle der Sezession der rohstoffreichen Provinz Katanga, die international keine Anerkennung fand. Trotzdem habe Bern dem Sezessionistenführer Moïse Tschombé in den Jahren 1961/62 mehrmals die Einreise in die Schweiz ohne gültigen Pass ermöglicht. Diese beiden ersten Präsentationen veranlassten Hans Ulrich Jost zur Feststellung eines sichtbaren Doppelspiels der Schweiz in Bezug auf die Dekolonisation Afrikas in den 1960er-Jahren; hinter einem humanitären Diskurs hätten sich handfeste wirtschaftliche Interessen versteckt, welche nach dem Rückzug der Kolonialmächte über die Schaffung der technischen Entwicklungszusammenarbeit gewahrt werden sollten.

In der zweiten Sitzung erörterte DAVID GAFFINO (Biel) eine weitere Problematik, die für die Schweiz durch die Ausbreitung des Kalten Krieges auf die ehemaligen Kolonialgebiete Afrikas und Asiens entstand. Im Falle

<sup>1</sup> <<http://www.dodis.ch>> (10.12.2009).

---

des geteilten Vietnams ging es nicht nur um die Frage der diplomatischen Anerkennung des kommunistischen Nordens. Wie Gaffino zeigte, stiegen schweizerische Exporte von Kriegsmaterial sowie militärisch als auch zivil verwendbarer Güter (Pilatus Porter Trainingsflugzeuge, Zündmechanismen aus der Uhrenindustrie) in die USA in Folge der Eskalation des Vietnamkrieges von 3,1 Millionen Schweizer Franken im Jahr 1960 auf über 20 Millionen Franken im Jahr 1970. Im Unterschied zum ebenfalls neutralen Schweden etwa, das Nordvietnam bereits 1969 offiziell anerkannt hatte, unternahm die Schweiz diesen Schritt erst 1971. Es fand auch keine Verurteilung der amerikanischen Flächenbombardierungen statt, ein Waffenembargo wurde von der Regierung nicht erwogen. Ein entsprechendes Volksbegehren wurde noch 1972 vom Stimmvolk abgelehnt. Die Herausforderungen der sich wandelnden und zusehends internationalisierten Beziehungen der Schweiz wurden in der Dekade der 1960er-Jahre noch auf einem ganz anderen Feld deutlich. Wie FAHRETTIN CALISLAR-BANGERTER (Zürich) in seinem Vortrag über die Einwanderung türkischer Fremdarbeiter in die Schweiz verdeutlichte, machte die Zuwanderung von immer mehr ausländischen Arbeitskräften vermehrt auch eine Auseinandersetzung mit diesem Thema notwendig. Die Zahl der Türken in der Schweiz stieg in knapp zehn Jahren von 1.000 auf beinahe 10.000 an. Gemäß Calislar-Bangerter wurde die Migrationsthematik vorerst noch als primär außenwirtschaftspolitisches Anliegen behandelt (steigende Nachfrage an Arbeitskräften in einem rasch wachsenden schweizer Markt), das Thema kippte aber mit dem Aufkommen der „Überfremdungsdebatte“ auf der innenpolitischen Ebene ins Negative. In diesem Kontext einer zunehmenden Ablehnung einer weiteren Zuwanderung habe ein ursprünglich angestrebtes Rekrutierungsabkommen der Schweiz mit der Türkei nicht verwirklicht werden können, stattdessen regelte ein Sozialversicherungsabkommen aus dem Jahre 1969 die Konsequenzen dieser Entwicklung.

In der anschließenden Diskussion warf Hans Ulrich Jost die generelle Frage auf, welche Konzeption die Schweizer Interessen in

einer sich dynamisierenden Welt der 1960er-Jahre leitete. Er verwies dabei auf die *notion fondamentale* des Zielkonfliktes in der Schweizer Außenpolitik, wie ihn bereits Jürg Martin Gabriel in seinen Schriften beschrieben hatte.<sup>2</sup> So werde die Schweiz beispielsweise gerade in den 1960er-Jahren zum internationalen Finanzzentrum während gleichzeitig weiterhin das (Ideal-)Bild einer „unbefleckten“ neutralen Schweiz gepflegt werde. Lukas Zürcher bemerkte, dass das Auftreten dieser Zielkonflikte in der Schweizer Außenpolitik durchaus institutionell angelegt sei. THOMAS GEES (Bern) verwies dagegen in seinem Votum darauf, dass die Feststellung des Zielkonfliktes weder besonders originell sei, noch eine spezifische schweizerische Erscheinung darstelle. Außenpolitik sei nie kohärent, in keinem Staat, so Gees. Einig waren sich die Tagungsteilnehmer dagegen, dass das wiederholte Vorbringen von offizieller Seite der nicht-kolonialen, nicht-imperialen Vergangenheit des Landes als besondere Voraussetzung und Grund für das unparteiische Engagement der Schweiz in der dekolonisierten Welt definitiv ins Reich der Mythen gehört. Hier zeigten die präsentierten Arbeiten ganz eindeutig die konkreten Interessen (ideologisch und wirtschaftlich), die man über das Instrument der Entwicklungs- und Friedenspolitik zu wahren hoffte.

In der von ANTOINE FLEURY (Genf) präsidierten Nachmittagssitzung über die Europäische Integration präsentierte eingangs THOMAS MOSER (Bern) die These, dass sich Neokolonialismus und progressives Entwicklungsprogramm historisch gesehen keineswegs ausschlossen. Vielmehr sah er in dem europäischen Leitbild von „Eurafrika“ eine Bemühung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft parallel zur fortschreitenden Integration mit den Römer Verträgen von 1957, eine Supranationalisierung der eurafrikanischen Gemeinschaft anzustreben und den wirtschaftlichen Verlust der Dekolonisierung in den Yaoundé Konventionen von 1964 und 1969 aufzufangen. Insbesondere Frankreich scheint sich diesem Konzept einer Neokolo-

---

<sup>2</sup>Jürg Martin Gabriel, Zielkonflikte in der schweizerischen Außenpolitik, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 28 (1988), S. 17-31 (Wiedergedruckt in: Jürg Martin Gabriel, Sackgasse Neutralität, Zürich 1997, S. 53-66).

nialisierung durch Supranationalisierung beschrieben zu haben. Während diese Entwicklung die Schweiz als Nicht-Mitglied der EG nicht direkt mit einschloss, zeigte sie auf einem anderen Gebiet der Multilateralisierung der europäischen Beziehungen eine erstaunlich aktive Teilnahme. Wie PHILIP ROSIN (Bonn) darlegte war die Schweizer Teilnahme an der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zu Beginn 1969 nur zögerlich beschlossen worden und eine gewisse Ambivalenz blieb dem europäischen Sicherheitsprojekt gegenüber bis zu den multilateralen Vorgesprächen in Dipoli/Helsinki 1972 erhalten. Zum einen habe es der Schweiz nicht gleichgültig sein können, wie die sicherheitspolitischen Beziehungen Europas zukünftig gestaltet würden, zum anderen sei die Aufrechterhaltung der strikten Lesart der Neutralität dem Schweizer Verantwortlichen Rudolf Bindschedler, Rechtsberater im Eidgenössischen Politischen Departement, ein persönliches Anliegen gewesen. Im Grunde habe das bestehende Mächtegleichgewicht des Schreckens in Europa den schweizerischen Sicherheitsanliegen jener Zeit entsprochen. Mit zunehmender Konferenzdauer übernahm aber immer mehr eine neue Generation von Schweizer Diplomaten unter der Führung von Edouard Brunner das Szepter in der schweizerischen KSZE-Politik. Diese interpretierten die Neutralität und ihre Rolle nun wesentlich kreativer als die Vorgänger, wie THOMAS FISCHER (Genf) in der anschließenden Diskussion bemerkte, während Hans Ulrich Jost auch im Falle der KSZE-Teilnahme eine klassische „Ersatzpolitik“ für das Abseitsstehen der Schweiz in anderen internationalen Foren (UNO, EG) sah.

Das Dilemma der Schweizer Neutralitätspolitik in einem sich dynamisierenden europäischen Umfeld war nach der Kaffeepause auch Thema von KATRIN RÜCKERS (Genf) Vortrag über die Schweiz und die Diskussion um die Erweiterung des Gemeinsamen Europäischen Marktes in den 1960er-Jahren. Während sich anfangs die Mitgliedschaft in der Europäischen Freihandelszone (EFTA) noch als Gegengewicht anbot, verlor diese spätestens mit dem Übertritt Grossbritanniens von der EFTA zur EWG an Bedeutung. Insofern diente das noch 1963 vom französischen Prä-

sidenten eingebrachte Veto gegen den Beitritt Londons niemandem mehr als der Schweiz. Die schweizerische Europapolitik sei letztlich weitgehend reaktiv geblieben, so Rücker, unter anderem aus Sorge um das Schweizer Bankgeheimnis. In Erinnerung zu behalten ist vor allem die Bemerkung, dass die Schweiz zu Beginn der europäischen Integration keinesfalls dieser Sonderfall war, als welcher sie in der Europafrage der heutigen Zeit wahrgenommen werde. Damals habe die EWG selbst lange Zeit nur aus 6 Mitgliedern bestanden, und namhafte Exponenten der Mitgliedstaaten seien sich über die Zukunft dieses Gebildes alles andere als sicher gewesen. In einem spannenden Beitrag über die schweizerische Beteiligung am internationalen Kartellwesen auf nicht-staatlicher Ebene zeigte anschließend ALAIN CORTAT (Neuchâtel), wie sehr das Land gerade auf wirtschaftlicher Ebene faktisch doch stark an den Internationalisierungsprozessen jener Zeit teilnahm. Am Fall des internationalen Kabel-Kartells, der International Cable Development Corporation (ICDC), mit Sitz in Vaduz, welches jahrzehntelang von Schweizer Persönlichkeiten präsiert wurde, belegte Cortat, dass dies aber keineswegs mit einer Befürwortung des Europäischen Integrationsprozesses einhergehen musste. Im Gegenteil, die ICDC habe aktiv versucht die schweizerischen und europäischen Anti-Kartellgesetze (seit 1957 Römer Verträge) zu umgehen und die nationalen Märkte zu protegiere. Die Finanzierung solcher Interessen durch die Schweizer Banken spielte dabei keine unwesentliche Rolle für die Ansiedlung vieler Kartelle in der Schweiz. Diese Aussagen veranlassten Hans Ulrich Jost in seinen abschließenden Ausführungen zu der maliziösen Bemerkung man könne hier von Guten Diensten der Schweiz „in einem etwas anderen Sinne“ sprechen. Letztlich bleibe der Eindruck, dass die Schweiz im Kalten Krieg, wie dies Alois Riklin bereits in den 1970er-Jahren auf einer Tagung treffend beschrieben habe, hinter einem moralisch „blankgeputzten Schild der Neutralität“ manchmal auch das „blutige Schwert“ geschwungen habe. Dass dies eine eigentliche Strategie der Schweizer Außenpolitik der 1960er-Jahre gewesen sei, blieb in der Schlussdiskussion allerdings nicht unwi-

---

dersprochen, könne dies doch ebenso auch als Resultat einer von vielen Partikularinteressen geleiteten, nicht unbedingt willentlich abgestimmten Politik erklärt werden.

Die Tagung wurde ihrem selbst gestellten Anspruch, den Kontakt zwischen den Verantwortlichen für die Publikation der Diplomatischen Dokumente der Schweiz, fortgeschrittenen Studierenden und jungen Forschenden zu fördern sicher gerecht. Dies zeigte die Teilnahme zahlreicher Studenten. Inhaltlich zeigten die auf Deutsch und Französisch gehaltenen Vorträge auf, welchen Linien entlang sich die gegenwärtigen Forschungen zur Schweizer Außenpolitik im Schweizerischen Bundesarchiv bewegen. Sie bot insbesondere in der Thematik der Dekolonisierung und nicht-staatlicher Akteure neue erfrischende Forschungsperspektiven für die Außenpolitik der Schweiz im Kalten Krieg; während die Resultate zu den Aspekten der europäischen Integration und Sicherheitspolitik bereits aus früheren quellengestützten Arbeiten zu den 1960er-Jahren bekannt waren.<sup>3</sup> Darüber hinaus verdeutlichte die Tagung einmal mehr, dass ein wichtiger Anteil der zeitgeschichtlichen Forschung in der Schweiz im Rahmen von oftmals unpublizierten Masterthesen und im Entstehen begriffener Dissertationen stattfindet. Die breitere Forschungsgemeinschaft mit diesen Arbeiten bekannt zu machen, ist sicher das Hauptverdienst dieses Tagungskonzepts, das zukünftig jährlich stattfinden soll.

Am Schluss der Tagung wurde die langjährige Mitarbeit des nun emeritierten Professors Mauro Cerutti (Universität Genf) in der Forschungsgruppe DDS von Hans Ulrich Jost (Präsident der Kommission DDS), Mat-

thias Schulz (Universität Genf) und Sacha Zala (Leiter DDS) gewürdigt.

#### **Konferenzübersicht:**

##### *Dekolonisation, Migration und Kalter Krieg*

Lukas Zürcher (Universität Zürich):  
Von den Hamiten zu den Habsburgern. Die Schweiz und die Dekolonisation am Beispiel von Ruanda in den 1960er Jahren

Marisa Birri (Diplomatische Dokumente der Schweiz Bern):

Die Schweiz und der Kongo-Konflikt 1960-63

David Gaffino (Conseil des affaires francophones de Bienne):

Guerre du Viêt Nam, exportations de matériel de guerre, relations avec les Etats-Unis

Fahrettin Calislar-Bangerter (Universität Zürich):

Migrationspolitische Aspekte der Schweizer Außenpolitik in den 1960er Jahren anhand der Einwanderung türkischer Fremdarbeiter

##### *Europäische Integration*

Thomas Moser (Staatskanzlei des Kantons Bern):

Eurafrika

Philip Rosin (Universität Bonn):

Die Reaktion der Schweiz auf den Vorschlag einer Europäischen Sicherheitskonferenz Ende der sechziger Jahre (1969/70)

Katrin Rücker (The Graduate Institute of International and Development Studies Geneva):

Die Schweiz und die Diskussion um die Erweiterung des Gemeinsamen Marktes

Alain Cortat (Université Neuchâtel):

Les cartels et l'intégration européenne

Tagungsbericht *Zwischen europäischer Integration und Dekolonisation. Die internationalen Beziehungen der Schweiz in den 1960er-Jahren*. 12.11.2009, Bern, in: H-Soz-u-Kult 11.12.2009.

---

<sup>3</sup>Zur Thematik Schweiz und europäische Integration: Roland Mauerhofer, Die schweizerische Europapolitik vom Marshallplan zur EFTA, 1947-1960. Zwischen Kooperation und Integration, Haupt 2002; Martin Zbinden, Der Assoziationsversuch der Schweiz mit der EWG, 1961-1969, Bern 2006; Thomas Gees, Die Schweiz im Europäisierungsprozess. Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzeptionen am Beispiel der Arbeitsmigrations-, Agrar- und Wissenschaftspolitik, 1947-74, Zürich 2006; Zur Teilnahme der Schweiz an der KSZE: Christoph Breitenmoser, Sicherheit für Europa. Die KSZE Politik der Schweiz bis zur Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte zwischen Skepsis und aktivem Engagement, Zürich 1996; Thomas Fischer, Die Grenzen der Neutralität. Schweizerisches KSZE-Engagement und gescheiterte UNO-Beitrittspolitik im Kalten Krieg, 1969-1986, Zürich 2004.