

I. VORWORT

Das Anliegen der Reihe *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (DDS) ist ein wissenschaftliches und praktisches zugleich. Den verantwortlichen Herausgeberinnen und Herausgebern geht es darum, der Forschung und der Öffentlichkeit eine Auswahl an amtlichen Quellen zur Verfügung zu stellen, die für eine Rekonstruktion und das Verständnis der Geschichte der Aussenbeziehungen und der transnationalen Verflechtung der Schweiz zentral ist – eines neutralen Staates, der jedoch zutiefst ins internationale System eingebunden ist.

Als Unternehmen der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) stehen die DDS unter dem Patronat der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte (SGG) und können auf die starke Unterstützung des Schweizerischen Bundesarchivs (BAR), des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung zählen. Die Verantwortung für die Publikation trägt die Kommission für die Veröffentlichung Diplomatischer Dokumente der Schweiz, in der die historischen Institute der Schweizer Universitäten und Hochschulen, das Bundesarchiv, das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten, die Schweizerische Akademie für Geistes- und Sozialwissenschaften und der Schweizerische Nationalfonds vertreten sind.

Die erste Serie der *Diplomatischen Dokumente der Schweiz* deckt in 15 Bänden die Periode 1848–1945 ab und umfasst insgesamt mehr als 7000 Dokumente. Diese Bände wurden retrodigitalisiert und sind online verfügbar. Die zweite Serie wird sich über die Periode 1945–1989 erstrecken. Die Bände 16–21 dokumentieren den Zeitraum von 1945 bis 1961, das heisst die Amtsperiode von Bundesrat Max Petitpierre (1899–1994) als Vorsteher des Politischen Departements. Der 2009 publizierte Band 22, der die Jahre 1961 bis 1963 umfasst, führte uns in die Problematik der 1960er Jahre hinein, die nun im Band 23 zu den Jahren 1964 bis 1966 vertieft zum Ausdruck kommt. Die Aussenpolitik der 1960er Jahre wurde dabei nicht nur von den neuen Vorstehern des Politischen Departements, Friedrich Traugott Wahlen (1899–1984) bis Ende 1965, danach Willy Spühler (1902–1990), geprägt, sondern auch durch Hans Schaffner (1908–2004), den Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, massgeblich beeinflusst. Schaffner, zuvor Direktor der für die Aussenpolitik zentralen Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements, wurde am 15. Juni 1961 in den Bundesrat gewählt, während Wahlen die Nachfolge von Petitpierre am 1. Juli 1961 antrat. Mit dieser neuen Besetzung des Politischen und des Volkswirtschaftsdepartements konsolidierte sich zusätzlich das Primat des Aussenhandels und der Wirtschaftsinteressen, auch in der Entwicklungszusammenarbeit. Paul R. Jolles (1919–2000), Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge, umriss dieses Konzept 1963 in einer Grundsatzrede zum schweizerischen Staatsgedanke in der Aussenpolitik, in der er stark betonte,

dass der Schwerpunkt der Etnwicklungszusammenarbeit «auf wirtschaftlichem und handelspolitischem Gebiet [liegt], in der Gewährung des freien Zugangs zum importkräftigen schweizerischen Markt mit niedriger Fiskalbelastung und in der privaten schweizerischen Unternehmertätigkeit in den Entwicklungsländern» (dodis.ch/32126).

Der nun vorliegende, unter der Leitung von Sacha Zala erarbeitete Band 23 eröffnet uns ein reichhaltiges Bouquet von Quellen zu dieser Aussenpolitik der Jahre 1964, 1965 und 1966. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die Uhrenexporte nach den Vereinigten Staaten, die wegen der Apartheid zunehmend umstrittenen Wirtschaftsbeziehungen mit Südafrika und das die italienischen Gastarbeiter betreffende Emigrationsabkommen dokumentieren eindrücklich die Bedeutung aussenwirtschaftlicher Probleme. In vermehrtem Masse tauchen nun auch Fragen der Fiskal- und Finanzbeziehungen auf, ein Indiz, dass der Finanzplatz Schweiz im internationalen Rahmen an Bedeutung gewann. Angesichts der engen Verflechtung von Aussen- und Innenpolitik kommen jedoch auch wichtige innenpolitische Aspekte zur Sprache. Zu nennen wäre da etwa die Debatten im Bundesrat über die Atombewaffnung der Schweizer Armee, ein Konzept, das nun langsam aufgegeben wurde. Andere, nur am Rande in Erscheinung tretende Probleme, wie etwa die Hinweise auf die noch immer nicht behandelte Frage der nachrichtenlosen Vermögen von Opfern der Naziherrschaft, kündigen die erst Jahre später ausbrechende Krise an. Selbstverständlich kommen auch die traditionellen Themen wie Neutralität und die Guten Dienste ausführlich zum Zuge. Insgesamt gibt dieser Band einmal mehr einen umfassenden Einblick in die aussen- und innenpolitische Problemlage der Schweiz. Die reichhaltigen Informationen können zudem, dank den zahlreichen Hinweisen auf die in der Datenbank Dodis zusätzlich ausgewählten Dokumente, um ein Mehrfaches erweitert werden.

Da bei der stetig wachsenden Menge von relevanten Dossiers nur eine sehr beschränkte Auswahl von Schlüsseldokumenten in der gedruckten Serie veröffentlicht werden kann, haben wir in den letzten Jahren in bedeutendem Umfang in die Informatikmittel investiert. Unsere auf dem Internet frei zugängliche Datenbank Dodis (dodis.ch) enthält rund 13'000 Dokumente, von welchen etwa die Hälfte als digitalisierte Reproduktion heruntergeladen werden können. Die Datenbank liefert zusätzlich eine Fülle von Informationen zu Personen, Körperschaften (Verwaltungsstellen, Berufs- und Interessenverbände, politische Parteien, Gesellschaften oder Firmen), zu geographischen Orten und zu Abkommen und rechtlichen Erlassen, die in den Dokumenten erwähnt werden. Dank der Vernetzung mit andern Datenbanken (zum Beispiel dem Historischen Lexikon der Schweiz) verfügen die Benutzerinnen und Benutzer nun über ein für Forschung und Information höchst effizientes Instrument, das mit einem modernen, ab diesem Band neu gestalteten Internetauftritt und einer vielseitigen Suchmaske ausgestattet ist.

Von der Publikation der Quellenbände sowie der Erstellung und Erweiterung ihrer Datenbank zu den internationalen Beziehungen der Schweiz erhoffen sich die beteiligten Historikerinnen und Historiker zweierlei: Einerseits soll das Forschungsprojekt dazu beitragen, ein besseres Verständnis für die internationalen Problemstellungen zu schaffen, mit denen sich die schweize-

rische Regierung und Bevölkerung stets konfrontiert sahen. Andererseits soll es sowohl den interessierten Bürgerinnen und Bürgern, Journalistinnen und Journalisten, Forscherinnen und Forschern, Analytikerinnen und Analytikern als auch den amtierenden Magistratinnen und Magistraten, Beamtinnen und Beamten, Diplomatinen und Diplomaten, Parlamentarierinnen und Parlamentariern Orientierungshilfen zur Formulierung und Führung der schweizerischen Aussenpolitik liefern.

Der vorliegende Band ist unter Leitung von Sacha Zala entstanden, der 2008 die Nachfolge von Antoine Fleury angetreten hat. Eine unter seiner Leitung neu zusammengestellte Equipe von jungen Forscherinnen und Forschern hat die anspruchsvolle Arbeit aufgenommen und die DDS und Dodis erfolgreich weitergeführt. Wir danken an dieser Stelle allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für ihren aussergewöhnlichen Einsatz.

Bern, August 2011

Kommission für die Veröffentlichung
Diplomatischer Dokumente der Schweiz:
HANS ULRICH JOST, *Präsident*
ANDREAS KELLERHALS, *Vizepräsident*

I. AVANT-PROPOS

L'objectif de la collection des *Documents Diplomatiques Suisses* (DDS) est à la fois scientifique et pratique. Il s'agit, dans l'esprit de celles et ceux qui en assument la responsabilité, de mettre à la disposition des chercheurs et des praticiens les sources officielles essentielles à la reconstitution et à la compréhension de l'histoire des relations internationales et transnationales de la Suisse, un Etat neutre mais profondément impliqué dans le système politique international.

En tant qu'entreprise affiliée à l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH), les DDS sont placés sous le patronage de la Société suisse d'histoire (SSH) et peuvent s'appuyer sur le soutien des Archives fédérales suisses (AFS), du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS). La responsabilité de la publication est assumée par la Commission pour la publication de documents diplomatiques suisses, dans laquelle sont représentés les instituts d'histoire des universités et hautes écoles suisses, les Archives fédérales, le Département fédéral des affaires étrangères, l'Académie suisse des sciences humaines et sociales et le Fonds national suisse.

La première série des *Documents Diplomatiques Suisses* couvre en 15 volumes la période 1848–1945 et comprend en tout plus de 7'000 documents. Ces volumes ont été digitalisés par la suite et sont disponibles en ligne. La deuxième série s'étendra sur la période 1945–1989. Les volumes 16–21 retracent les années 1945 à 1961, «l'ère Petitpierre», du nom du Conseiller fédéral en charge du Département politique fédéral pendant cette période. Le volume 22, publié en 2009 et couvrant les années 1961 à 1963, a ouvert la voie aux thématiques propres aux années 1960, qui se retrouvent avec acuité dans le volume 23 (1964–1966). En effet, la politique extérieure des années 1960 n'est pas uniquement marquée par les activités de nouveaux Chefs du Département politique, Friedrich Traugott Wahlen (1899–1984) jusqu'en 1965, puis Willy Spühler (1902–1990). Elle se trouve aussi sous l'influence décisive de Hans Schaffner (1908–2004), à la tête du Département de l'économie publique. Schaffner est élu au Conseil fédéral le 15 juin 1961, occupant auparavant la fonction de Directeur de la Division du commerce, qui joue alors un rôle essentiel dans la politique extérieure de la Suisse, alors que Wahlen succède à Petitpierre le 1^{er} juillet 1961. Avec ces nouveaux Chefs du Département de l'économie publique et du Département politique, la primauté du commerce extérieur et des intérêts économiques se renforce, également dans le domaine de la coopération au développement. Paul R. Jolles, Délégué du Conseil fédéral pour les accords commerciaux, esquisse ce concept dans un discours général sur la politique étrangère suisse, dans lequel il souligne que l'importance de la coopération au développement «réside dans l'économie et le commerce, dans le maintien du libre-accès au marché suisse, dépourvu de charges fiscales lourdes et ainsi favorable aux importations, de même que

dans les activités privées d'entreprises suisses dans les pays en voie de développement» (dodis.ch/32126).

Le volume 23, placé sous la direction de Sacha Zala, offre un riche éventail de sources sur la politique extérieure des années 1964, 1965 et 1966. La Communauté économique européenne, les exportations horlogères vers les États-Unis, les relations économiques de plus en plus contestées avec l'Afrique du Sud en raison de l'Apartheid, de même que l'accord d'émigration concernant les travailleurs italiens sont le reflet incontestable de l'importance de la politique économique extérieure. Les enjeux liés aux relations fiscales et financières se manifestent de plus en plus et fournissent à ce titre un indice de l'importance grandissante que la place financière suisse gagne à l'échelle mondiale. En raison de l'enchevêtrement entre politiques extérieure et intérieure, de nombreuses questions d'ordre interne apparaissent également. Citons par exemple les débats au Conseil fédéral sur l'armement nucléaire de l'armée suisse, une idée qui sera par la suite abandonnée. D'autres questions, qui semblent initialement être de moindre importance, sont les signes avant-coureurs de crises qui éclateront plus tard, telles que les avoirs en déshérence de victimes des persécutions nazies. Les thèmes traditionnels tels que la neutralité et les bons offices occupent aussi une place importante. Comme les autres volumes de la série, celui-ci donne une vue d'ensemble des sujets de politiques extérieure et intérieure qui occupent la Suisse. Les nombreux renvois vers d'autres documents sélectionnés et consultables dans la base de données Dodis permettent en outre d'élargir les informations contenues dans ce volume.

Alors que les dossiers pertinents augmentent constamment et que seule une sélection rigoureuse de documents-clés peut être publiée dans l'édition imprimée, un investissement important dans les moyens informatiques a été effectué. La base de données Internet Dodis (dodis.ch), librement accessible, contient environ 13'000 documents, dont près de la moitié peut être téléchargée sous forme de reproduction digitalisée. La base de données fournit en outre une profusion d'informations sur des personnes, des organisations (structures administratives, associations professionnelles, organisations représentant des intérêts particuliers, partis politiques, sociétés ou entreprises), des lieux géographiques, des accords ou autres normes juridiques mentionnés dans les documents. Grâce aux liens mis en place avec d'autres bases de données (par exemple avec le Dictionnaire Historique de la Suisse), les personnes qui la consultent disposent désormais d'un instrument de recherche des plus efficaces, accompagné d'un support Internet moderne doté d'une nouvelle mise en forme et d'un moteur de recherche performant.

Par la publication des volumes, la mise sur pied et l'extension de la base de données, les historiens et les historiennes poursuivent deux objectifs. D'une part, permettre une meilleure compréhension des enjeux internationaux auxquels le gouvernement et la population suisses sont confrontés de manière continue. D'autre part, fournir des points de repère autant bien aux citoyens et citoyennes, aux journalistes, aux chercheurs et chercheuses, aux analystes, qu'aux magistrats et magistrates, fonctionnaires, diplomates, parlementaires pour les épauler dans leur compréhension et leur conduite de la politique extérieure suisse.

Ce volume a été réalisé sous la direction de Sacha Zala, qui a succédé à Antoine Fleury en 2008. Constituée sous sa conduite, une nouvelle équipe, composée de jeunes chercheuses et chercheurs, a pris en charge ce travail exigeant et a mené avec succès les DDS et Dodis. Nous remercions tous les collaborateurs et collaboratrices de leur engagement exceptionnel.

Berne, août 2011

Commission pour la publication
des Documents Diplomatiques Suisses:
HANS ULRICH JOST, *Président*
ANDREAS KELLERHALS, *Vice-Président*

I. PRAFAZIONE

La collana dei *Documenti Diplomatici Svizzeri* (DDS) ha uno scopo sia scientifico che pratico: si tratta, per chi se ne assume la responsabilità, di mettere a disposizione dei ricercatori e degli esperti le fonti ufficiali essenziali per ricostruire e comprendere la storia delle relazioni internazionali e transnazionali della Svizzera, uno Stato neutrale con profonde connessioni nel sistema politico internazionale.

Finanziati dall'Accademia svizzera delle scienze umane e sociali (ASSUS), i DDS sono posti sotto il patrocinio della Società Svizzera di Storia (SSS) e possono contare sul sostegno dell'Archivio federale svizzero (AFS), del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e del Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (FNS). Responsabile della pubblicazione è una Commissione per la pubblicazione di documenti diplomatici svizzeri, comprendente rappresentanti degli istituti di storia delle università svizzere, dell'Archivio federale, del Dipartimento federale degli affari esteri, dell'Accademia svizzera delle scienze morali e sociali e del Fondo nazionale.

La prima serie dei *Documenti Diplomatici Svizzeri*, composta di 15 volumi, copre il periodo 1848–1945 e comprende più di 7000 documenti. I volumi sono stati digitalizzati e sono disponibili online. I volumi 16–21 documentano il periodo che va dal 1945 al 1961, vale a dire gli anni in cui alla testa della diplomazia svizzera c'era il consigliere federale Max Petitpierre (1899–1994). Il volume 22, pubblicato nel 2009 e che riguarda gli anni 1961–1963, ci ha condotti a un primo confronto con le problematiche degli anni Sessanta, che ora trovano un'espressione più ampia nel volume 23, relativo agli anni 1964–1966. La politica estera degli anni Sessanta non fu segnata solo dai nuovi capi del Dipartimento politico – Friedrich Traugott Wahlen (1899–1984) fino alla fine 1965, e in seguito Willy Spühler (1902–1990) – ma fu influenzata fortemente anche da Hans Schaffner (1908–2004), capo del Dipartimento federale dell'economia. Schaffner, che in precedenza era stato direttore della Divisione del commercio del Dipartimento dell'economia pubblica, una sezione di primaria importanza per la politica estera, fu eletto il 15 giugno 1961 nel Consiglio federale, mentre Wahlen succedette a Petitpierre il 1° luglio dello stesso anno. La nuova costellazione nel Dipartimento politico e nel Dipartimento dell'economia pubblica contribuì a consolidare il primato del commercio estero e degli interessi economici, anche nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Paul R. Jolles (1919–2000), delegato del Consiglio federale per gli accordi commerciali, tratteggiò questo concetto nel 1963, in un discorso di principio sulla politica estera svizzera, in cui insisteva in particolare sul fatto che il fulcro della cooperazione allo sviluppo «poggia sull'economia e sulla politica commerciale, sulla concessione di un accesso libero e privo di forti carichi fiscali al mercato svizzero, capace di assorbire un forte flusso d'importazioni, e sull'attività privata di aziende svizzere nei paesi in via di sviluppo» (dodis.ch/31216).

Il volume 23, realizzato sotto la direzione di Sacha Zala, offre una ricca scelta di fonti sulla politica estera degli anni 1964, 1965 e 1966. Temi quali la Comunità economica europea, l'esportazione di orologi negli Stati Uniti, le relazioni economiche con il Sudafrica – sempre più controverse a causa della politica di apartheid – e il trattato sull'emigrazione stipulato con l'Italia mostrano con particolare evidenza l'importanza dei problemi legati ai rapporti economici con l'estero. Sempre più frequenti sono anche le discussioni sulle relazioni fiscali e finanziarie, un indizio dell'importanza crescente della piazza finanziaria svizzera in ambito internazionale. D'altro canto, viste le fitte connessioni tra politica estera e interna, nel volume sono documentati anche aspetti importanti della politica interna. Ne sono un esempio i dibattiti nel Consiglio federale sull'armamento atomico della Svizzera, un'idea che venne abbandonata solo lentamente. Altre questioni, che appaiono solo ai margini delle discussioni, come per esempio il problema non ancora affrontato dei fondi in giacenza delle vittime del nazionalsocialismo, sono il preannuncio di una crisi che scoppierà anni dopo. Naturalmente si parla diffusamente anche di temi più tradizionali come la neutralità e i buoni uffici. Nel complesso, questo volume offre una volta di più un ampio sguardo sulle questioni decisive della politica estera e interna della Svizzera. Grazie ai numerosi rinvii ai documenti supplementari contenuti nella banca dati Dodis, le numerose informazioni contenute nel libro possono essere ulteriormente ampliate.

La grande quantità di fascicoli rilevanti, in costante crescita, permette di selezionare per la versione a stampa solo un numero molto limitato di documenti chiave. Per questo negli ultimi anni abbiamo investito molto nei mezzi informatici. La nostra banca dati Dodis (dodis.ch), accessibile liberamente su Internet, contiene circa 13'000 documenti, di cui circa la metà può essere scaricata in riproduzione digitale. La banca dati fornisce inoltre numerose informazioni su persone, enti (uffici dell'amministrazione pubblica, associazioni professionali e gruppi d'interesse, partiti politici, società e aziende), località, trattati e decreti legislativi menzionati nei documenti. Grazie al collegamento con altri banche dati (per esempio con il Dizionario storico della Svizzera), gli utenti possono contare su uno strumento molto efficiente per la ricerca e la raccolta d'informazioni, dotato di una versatile maschera di ricerca. Il sito Internet è stato rinnovato in occasione della pubblicazione di questo volume.

Dalla pubblicazione dei volumi di fonti e dall'allestimento e ampliamento della loro banca dati sulle relazioni internazionali della Svizzera, le storiche e gli storici coinvolti coinvolti si aspettano due cose: il progetto dovrebbe prima di tutto contribuire a migliorare la comprensione per le problematiche internazionali con cui la popolazione e il governo svizzero hanno sempre dovuto confrontarsi. D'altro canto dovrebbe fornire un orientamento utile a formulare e dirigere la politica estera svizzera alle cittadine e ai cittadini interessati, alle giornaliste e ai giornalisti, alle ricercatrici e ai ricercatori, alle analiste e agli analisti, ma anche alle autorità in carica, alle funzionarie e ai funzionari, alle diplomatiche e ai diplomatici, ai membri del parlamento.

Il presente volume è stato realizzato sotto la direzione di Sacha Zala, che nel 2008 è succeduto ad Antoine Fleury. Un nuovo gruppo di giovani ricercatrici

e ricercatori, formatosi sotto la sua guida, ha affrontato il difficile lavoro per i DDS e per Dodis e l'ha portato avanti con successo. Vogliamo ringraziare qui tutte le collaboratrici e i collaboratori per il loro straordinario impegno.

Berna, agosto 2011

Commissione per la pubblicazione
di documenti diplomatici svizzeri:
HANS ULRICH JOST, *presidente*
ANDREAS KELLERHALS, *vicepresidente*

II. EDITORISCHE NOTIZ

Die *Diplomatischen Dokumente der Schweiz* (DDS) sind ein Unternehmen der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW) und als solches ein Projekt der freien Forschung. Die Forschungsgruppe der DDS ist eine Kompetenzstelle für die Geschichte der internationalen Beziehungen und der Aussenpolitik der Schweiz. Die Edition *Diplomatische Dokumente der Schweiz* versteht sich als Beitrag zur Grundlagenforschung der Zeitgeschichte der Schweiz; mit der laufenden Serie soll die Zeit des «Kalten Krieges» 1945–1989 dokumentiert und für die historische Forschung erschlossen werden. Die Forschungsstelle besteht zurzeit aus acht Historikerinnen und Historikern sowie fünf bis sechs wissenschaftlichen Hilfskräften oder Praktikantinnen und Praktikanten, die sich aus den schweizerischen Universitäten rekrutieren. Die Mitglieder der Forschungsgruppe haben sich in unterschiedlichen Themenbereichen des Forschungsprojektes und Aspekten der internationalen Beziehungen spezialisiert; sie publizieren zu verschiedenen Fragestellungen und Methoden, organisieren internationale Konferenzen und nehmen mit Vorträgen an Tagungen und Kolloquien teil. Der Direktor der DDS wird von der Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz wissenschaftlich unterstützt. In ihr sind, nebst institutionellen Vertretungen, insbesondere Professorinnen und Professoren der historischen Institute der schweizerischen Universitäten vertreten. Die personellen sowie institutionellen Beziehungen zur universitären Forschung sind für die Bestimmung der relevanten Fragestellungen und Themen von zentraler Bedeutung.

Ziel der Edition ist, durch eine breite und systematische Erforschung der Bestände des Schweizerischen Bundesarchivs (BAR) eine Auswahl von Dokumenten zu treffen, welche möglichst das gesamte Spektrum der schweizerischen Aussenpolitik abbildet und die wichtigsten Problemstellungen und Fragen der damaligen Akteure exemplarisch wiedergibt. Diese Themen und Fragestellungen – und in der Folge die Dokumente, die diese reflektieren – werden aufgrund ihrer relativen Bedeutung in Bezug auf die Gesamtheit der von der Forschungsgruppe untersuchten aussenpolitischen Vorgänge ausgewählt.

Eine limitierte Anzahl der ausgewählten Dokumente wird in den Bänden publiziert, während eine fünf bis sechs Mal grössere Auswahl in der Online Datenbank Dodis (dodis.ch) als digitales Abbild veröffentlicht wird. In den Band werden insbesondere Dokumente aufgenommen, die einen möglichst breiten Überblick über einen Themenbereich geben, während eine Vielzahl von Anmerkungen zu einzelnen Aspekten oder verwandten Themen auf weitere, respektive weiterführende Dokumente in der Datenbank Dodis verweisen. Der Band wird somit zum unerlässlichen Kompass zur Orientierung in der zunehmenden Fülle von Informationen der Datenbank. Im wissenschaftlichen Apparat des Bandes werden neu Permalinks (Uniform Resource Identifier, URI) angegeben, die auch als Internet-Adresse verwendet werden können, so zum Beispiel in der Form dodis.ch/30938. Diese Permalinks ermöglichen

direkte Verweise auf Dokumente sowie auf weitere Angaben zu Personen, Körperschaften und geographische Bezeichnungen und erleichtern die Konsultation der Datenbank Dodis entscheidend. Aktenedition und Datenbank ergänzen sich auf diese Weise symbiotisch.

Das Forschungsprojekt strebt eine breite und charakteristische, aber keineswegs lückenlose Dokumentation aussenpolitischer Ereignisse aus schweizerischer Perspektive an; so kann es nicht alle Entwicklungen der Aussenpolitik der Schweiz vollständig aufzeigen. Vielmehr versucht die Forschungsgruppe, die Grundzüge und Leitlinien der internationalen Beziehungen der Schweiz in verschiedenen Politikbereichen zu illustrieren. Ausgewählt werden deshalb vornehmlich Dokumente, die eine generelle Ausrichtung der schweizerischen Aussenpolitik erkennen lassen oder diese zu einem gegebenen Zeitpunkt nachhaltig beeinflusst haben; Akten, welche die Rolle der Schweiz in den internationalen Beziehungen aufzeigen oder Erklärungen für die Haltung der Schweiz zu Problemen der internationalen Politik bieten; sodann Berichte und Lageanalysen, die den schweizerischen Blickwinkel zu wichtigen internationalen Vorgängen und Ereignissen darlegen; schliesslich Instruktionen, Gutachten, Aufzeichnungen und Korrespondenzen etc., die für das Verständnis von Ereignissen, Entscheidungsprozessen sowie der Rolle der Akteure zentral sind.

Da die Edition ein Projekt der freien Forschung ist, unterliegen die Mitglieder der Forschungsgruppe der DDS für den Zugang zum Archivgut des Bundes denselben rechtlichen Bestimmungen wie alle Forscherinnen und Forscher. Artikel 20 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft gewährleistet die Wissenschaftsfreiheit. Als Forschungsunternehmen ist die Forschungsgruppe der DDS deshalb im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen in der Auswahl der Dokumente vollkommen frei. Die wissenschaftliche Verantwortung dafür trägt der Direktor der DDS. Die Forschungsgruppe der DDS ist dem von der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte verabschiedeten *Ethik-Kodex* und deren *Grundsätzen zur Freiheit der wissenschaftlichen historischen Forschung und Lehre* verpflichtet. Der Zugang zum Archivgut des Bundes ist im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA) vom 26. Juni 1998 geregelt. Im Sinne der wissenschaftlichen Überprüfbarkeit ihrer Forschungen, publiziert die Forschungsgruppe der DDS neu im *Verzeichnis nicht freigegebener Dossiers der Eidgenossenschaft im Schweizerischen Bundesarchiv* (Anhang X) alle Dossiers, die sie auf Grund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht konsultieren konnte. Dort werden ebenfalls die für die historische Forschung relevanten juristischen Grundlagen erklärt und es wird über die Anzahl der gestellten Einsichtsgesuche und deren Ergebnisse präzise Rechenschaft abgelegt. Ein kumulatives und aktualisiertes Verzeichnis der für die Forschungsgruppe der DDS nicht konsultierbaren Dossiers mit dem Datum des ablehnenden Entscheides des zuständigen eidgenössischen Departements ist ferner im Internet unter der Adresse dodis.ch/dds/BGA publiziert.

Der *Verzeichnis der benutzten Bestände im Schweizerischen Bundesarchiv* (Anhang IX) gibt Rechenschaft über die von der Forschungsgruppe der DDS konsultierten Bestände. Für die in diesem Band und in der Datenbank Dodis abgedeckte Periode hat die Forschungsgruppe der DDS ca. 3000 Archivbände konsultiert, was ca. 600 Laufmetern Akten entspricht. Die forschungsstrategisch

relevantesten Bestände sind im Verzeichnis besonders gekennzeichnet. Aus dieser enormen Aktenfülle hat die Forschungsgruppe 184 Dokumente für die Publikation im vorliegenden Band ausgewählt sowie ca. 950 für die Publikation in der Datenbank Dodis.

Die abgedruckten Dokumente in diesem Band und in der Datenbank Dodis stammen in der Regel aus dem Schweizerischen Bundesarchiv, das die Akten von Parlament, Regierung und eidgenössischen Departementen (Ministerien) aufbewahrt. Das schweizerische Regierungssystem ist dem Kollegialitätsprinzip verpflichtet. Das bedeutet, dass alle Entscheide von einer gewissen Tragweite vom gesamten Bundesrat getroffen werden. Darüber hinaus spiegeln sich in der Aussenpolitik zunehmend innenpolitische und transnationale Verflechtungen wider, womit praktisch alle Departemente und Amtsstellen direkt oder indirekt von aussenpolitischen Fragestellungen betroffen sind. Demzufolge stammen die veröffentlichten Dokumente bei weitem nicht allein aus den Beständen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten. Ein beachtlicher Teil der Akten stammt von der Regierung selbst – so die Sitzungsprotokolle und Entscheide des Bundesrates –, von den verschiedenen Departementen und besonderen Ämtern oder von Delegationen und Spezialmissionen; auch Briefe von Persönlichkeiten in amtlicher oder halbamtlicher Funktion oder von privaten Institutionen gilt es jeweils zu berücksichtigen.

Die Dokumente werden nach klassischen Editionsgrundsätzen in strikt chronologischer Reihenfolge präsentiert. Zur Erleichterung der Benutzung führt der Band ein *Dokumentenverzeichnis* mit Regesten in der entsprechenden Sprache der Dokumente. Das *Thematische Verzeichnis* (Anhang VII) gruppiert die Dokumente in acht Themenschwerpunkte. Zum raschen Auffinden der gesuchten Informationen führt der Band schliesslich ein *Personenregister* (Anhang VIII.1), ein *Körperschaftsregister* (Anhang VIII.2) sowie ein *Register der geografische Bezeichnungen* (Anhang VIII.3). Alle diese Register verweisen über ihre Permalinks auf die Datenbank Dodis, wo sich eine Vielzahl zusätzlicher Informationen befindet.

Im Allgemeinen sind die Dokumente vollständig und in ihrer Originalsprache abgedruckt. Um lange Texte zu straffen oder um Redundanzen zu vermeiden, wurden vereinzelt Kürzungen vorgenommen. Weggekürzte Textpassagen sind aber *immer* durch Auslassungszeichen in eckigen Klammern gekennzeichnet und mit einer Anmerkung versehen. In der Datenbank Dodis ist das jeweilige Dokument ausserdem *immer* vollständig konsultierbar. Anrede- und Grussformeln werden stillschweigend weggelassen, ausser in Fällen, wo ihnen eine besondere Bedeutung zugeordnet werden kann.

Die Einführung des *Archival Information System* (AIS) durch das Schweizerische Bundesarchiv Anfang 2010 hat für die Forschenden diverse Konsequenzen. Zum einen ist nun ein direkter Verweis auf Dossiers statt Bände möglich, zum anderen ist ein grosser Teil der Bestände nun online bestellbar. Aus diesem Grund wurde die Zitierweise der Aktenstücke ab dem Zeitraum des vorliegenden Bandes in der Datenbank den neuen Standards des Schweizerischen Bundesarchivs angepasst. Ebenfalls neu werden im Band die Aktenzeichen der Dossiers angegeben, was für Forschende das Auffinden der entsprechenden Dokumente sowie weiterführende Recherchen erleichtert.

Der redaktionelle Teil umfasst den Kopf der Dokumente und den Anmerungsapparat und ist in der Sprache des Dokuments abgefasst, d. h. in der Regel in den Amtssprachen Deutsch, Französisch oder Italienisch. Er setzt sich deutlich (*kursiv*) vom Text des Dokuments (aufrecht) ab. Kursivsatz innerhalb des Dokuments gibt originale Auszeichnungen an (Unterstreichungen, Sperrungen, etc.). Eingriffe der Herausgeber in den Dokumenten sind kursiv in eckige Klammern gesetzt. Orthographie und Interpunktion wurden bei offensichtlichen Fehlern stillschweigend bereinigt und die Schreibweise innerhalb des Textes vereinheitlicht.

Der Kopf der Dokumente enthält den Permalink für das Auffinden in der Online Datenbank Dodis, den redaktionellen Titel, die Klassifikation (vertraulich, geheim, etc.) und den Dringlichkeitsvermerk sowie den Ort und das Datum seiner Entstehung. Wörtlich wiedergegebene Titel sind in KAPITÄLCHEN gesetzt. In der ersten Anmerkung jedes Dokuments werden immer die Quellengattung und ein entsprechender Hinweis bei nicht vorliegendem Original angegeben und ggf. dessen Ordnungsnummer. Ebenso befinden sich dort die Archivsignatur, ggf. die Aufschlüsselung von Paraphen und weitere wichtige quellenkritische Informationen. Schliesslich wird die Schreibweise der Majuskel und Minuskel von Telegrammen und Fernschreiben aus Gründen der Lesbarkeit normalisiert. Bei besonderen quellenkritischen Fragen kann der edierte Text *immer* mit dem Abbild des Originaldokuments in der Online Datenbank Dodis überprüft und verglichen werden.

Im wissenschaftlichen Apparat werden insbesondere Hinweise zu weiterführenden Dokumenten oder Dossiers angegeben. Soweit möglich, wird auf Dokumente, die in den veröffentlichten Texten erwähnt sind, verwiesen. Konnte ein wichtig scheinendes Dokument trotz gründlichen Nachforschungen nicht ermittelt werden, steht die Formel «nicht ermittelt / pas retrouvé / non ritrovato».

Mit den Forschungen zu diesem Band endet auch die langjährige Tätigkeit von Dario Gerardi als Mitglied der Forschungsgruppe, die wir verdanken. An seine Stelle trat Vincent Juillerat, der für diesen Band bereits verschiedene redaktionelle Aufgaben übernommen hat. Tatkräftige Unterstützung für die Forschungsgruppe kam von den wissenschaftlichen Hilfskräften, den Praktikantinnen und Praktikanten von den schweizerischen Universitäten sowie den verschiedenen Zivildienstleistenden, denen wir allen für ihren grossen Einsatz danken: Franziska Brunner, Samuel Fehr, Timothée Feller, Silvia Gebhard, Marc Hermann, Lukas Hupfer, Bruno Keller, Dominik Matter, Camille Pellaux, Raphael Roth, Yves Steiner und Sascha Wüthrich.

Schliesslich gilt unser Dank den Institutionen, die das Projekt finanziell tragen, und deren Vertreterinnen und Vertretern, die mir grosses Vertrauen schenkten: der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, insbesondere deren Generalsekretär Markus Zürcher und dessen Stellvertreter Beat Immenhauser; dem Schweizerischen Bundesarchiv, insbesondere dessen Direktor Andreas Kellerhals sowie Simone Chiquet und Adelheid Jann; dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, vertreten durch den Chef des Historischen Dienstes François Wisard; sowie dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissen-

schaftlichen Forschung, vertreten durch den Leiter der Abteilung Geistes- und Sozialwissenschaften Rudolf Bolzern. *Last but not least* gilt mein Dank den Mitgliedern der Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz und insbesondere ihrem Präsidenten Hans Ulrich Jost, die mir stets die nötige Unterstützung und die untrennbar dazu gehörende Freiheit für die erfolgreiche Durchführung dieses einzigartigen Forschungsprojektes gegeben haben.

Bern, August 2011

SACHA ZALA

II. NOTE ÉDITORIALE

Les *Documents Diplomatiques Suisses* (DDS) sont une entreprise de l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) et constituent à ce titre un projet indépendant de recherche. Le groupe de recherche des DDS forme pour sa part un centre de compétence pour l'histoire des relations internationales de la Suisse et de sa politique extérieure. L'édition des *Documents Diplomatiques Suisses* se conçoit comme une contribution à la recherche fondamentale en histoire contemporaine de la Suisse. La série en cours documente la période de la Guerre froide, de 1945 à 1989, et devrait ouvrir de nouvelles perspectives de recherche. Le groupe de recherche est à l'heure actuelle composée de huit historiennes et historiens ainsi que de cinq à six assistants-étudiants et stagiaires issus des universités suisses. Les membres du groupe de recherche se sont spécialisés dans différents domaines du projet de recherche et dans divers aspects des relations extérieures de la Suisse. Ils publient des contributions thématiques, organisent des conférences internationales et interviennent au cours de colloques. Le Directeur des DDS est soutenu du point de vue scientifique par la Commission pour la publication de documents diplomatiques suisses, dans laquelle siègent notamment des professeurs des instituts d'histoire des universités suisses. Les liens personnels et institutionnels entre les DDS et les universitaires jouent un rôle essentiel afin de déterminer des thèmes et des problématiques pertinentes.

Le but de l'édition imprimée est de proposer, au terme de recherches systématiques dans les Archives fédérales suisses (AFS), une sélection de documents retraçant la politique extérieure de la Suisse dans son ensemble et reflétant de manière fidèle les enjeux et les problèmes les plus importants auxquels les acteurs de l'époque ont fait face. Les thèmes, les problématiques et par conséquent les documents sont retenus en fonction de leur importance par rapport à l'ensemble des événements historiques étudiés par le groupe de recherche.

Une partie restreinte des documents sélectionnés est publiée dans les volumes alors qu'un ensemble de documents, cinq à six fois plus nombreux, est reproduit sous forme digitale dans la base de données en ligne Dodis (dodis.ch). Les documents qui offrent un large aperçu sur un sujet particulier sont publiés dans le volume et de nombreuses notes de bas de page renvoient à des documents supplémentaires qui se trouvent dans la base de données Dodis. Le volume sert ainsi de boussole pour s'orienter au milieu des nombreuses informations contenues dans la base de données. Les permalinks (Uniform Resource Identifier, URI) figurent désormais dans l'appareil critique du volume et peuvent être utilisés comme adresse internet, comme dans l'exemple dodis.ch/30938. Ces permalinks renvoient directement à des documents ou à des informations supplémentaires au sujet de personnes, organisations ou lieux géographiques et simplifient l'utilisation de la base de données Dodis. L'édition imprimée et la base de données se complètent donc de manière symbiotique.

Le projet de recherche a pour objectif de produire une documentation large et caractéristique, mais en aucun cas exhaustive, d'événements de politique internationale perçus selon le point de vue suisse. Il ne peut dès lors retracer l'évolution des relations extérieures de la Confédération dans leur intégralité. Le groupe de recherche s'attache plutôt à illustrer les fondements et les lignes directrices de la politique extérieure de la Suisse dans sa diversité. Les textes qui permettent de saisir l'orientation générale de la politique extérieure suisse ou qui ont pu déterminer, à un moment donné, cette orientation, ont prioritairement été retenus pour la publication. S'y ajoutent des documents qui éclairent le rôle de la Suisse dans la politique internationale ou son attitude face à des événements particuliers, des rapports et analyses de situation qui contiennent des informations originales ou qui reflètent le point de vue d'un Etat neutre sur des événements importants et enfin des instructions, avis, notices et correspondances qui sont indispensables à la compréhension de différents sujets, de processus de décision et du rôle des acteurs.

L'édition des documents étant un projet indépendant, les membres du groupe de recherche des DDS sont soumis aux mêmes dispositions légales concernant l'accès aux archives de la Confédération que tous les chercheurs. L'article 20 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse garantit la liberté de la recherche. En tant qu'entreprise active dans le domaine de la recherche, le groupe des DDS est entièrement libre dans la sélection de documents, dans le cadre des dispositions légales en vigueur. La responsabilité scientifique appartient au Directeur des DDS. Le groupe de recherche des DDS applique le *Code d'éthique* et les *Principes de la liberté de la recherche et de l'enseignement scientifiques de l'histoire*, adoptés par la Société suisse d'histoire (SSH). L'accès aux archives de la Confédération est réglé par la Loi fédérale sur l'archivage (LAR). A des fins de vérification scientifique de ses recherches, le groupe des DDS publie désormais dans la *Liste des dossiers de la Confédération dans les Archives fédérales suisses non rendus accessibles* (Annexe X) tous les dossiers qu'il n'a pu consulter sur la base des normes actuellement en vigueur. Les bases légales qui présentent un intérêt pour la recherche historique y figurent également, de même que des explications sur le nombre de demandes de consultations adressées et la suite qui leur a été donnée. La liste actualisée des dossiers dont la consultation n'a pas été accordée au groupe des DDS et les dates de la décision négative du Département fédéral compétent sont disponibles sur internet à l'adresse dodis.ch/dds/LAR.

La *Liste des fonds utilisés dans les Archives fédérales suisses* (Annexe IX) rend compte des dossiers consultés par le groupe de recherche des DDS. Pour la période couverte dans ce volume, environ 3000 volumes d'archives ont été consultés, ce qui correspond approximativement à 600 mètres linéaires de documents d'archives. Les fonds stratégiques pour la recherche sont marqués de manière distincte dans la liste. De ce corpus important, le groupe de recherche a sélectionné 184 documents en vue de la publication dans ce volume, auxquels s'ajoutent environ 950 documents retenus pour la publication dans la base de données Dodis.

Les documents publiés dans ce volume et dans la base de données Dodis proviennent en règle générale des Archives fédérales suisses, chargées de

conserver les actes du Parlement, du Conseil fédéral (gouvernement) et des Départements fédéraux (ministères). Le gouvernement suisse fonctionne selon le principe de collégialité, ce qui signifie que les décisions qui relèvent d'une certaine importance sont prises par l'ensemble du Conseil fédéral. Cela a pour effet que tous les Départements et les offices sont en prise avec des questions de politique extérieure et les imbrications entre politique intérieure et extérieure se reflètent dans les relations internationales et transnationales de la Suisse. Les documents publiés ne proviennent donc pas uniquement des fonds du Département fédéral des affaires étrangères. Un nombre non négligeable de documents provient du gouvernement lui-même, tels que les protocoles de séances et les décisions du Conseil fédéral, des différents Départements et offices, ou encore de délégations ou de missions spéciales. A cela s'ajoutent des lettres d'institutions privées ou de personnalités agissant en qualité officielle ou semi-officielle.

Les documents sont présentés dans l'ordre chronologique conformément aux principes classiques d'édition de sources. Pour faciliter l'utilisation, la *Table des documents* est accompagnée de résumés dans la langue dans laquelle ils ont été rédigés. La *Table méthodique* (Annexe VII) regroupe les documents en huit thèmes. Pour permettre un accès rapide aux informations recherchées, le volume est accompagné d'un *Index des noms de personnes* (Annexe VIII.1), d'un *Index des organisations* (Annexe VIII.2) et d'un *Index des noms géographiques* (Annexe VIII.3). Ces index renvoient par l'intermédiaire de leurs permalinks à la base de données Dodis, où des informations supplémentaires se trouvent.

Les documents sont en principe publiés dans leur intégralité et dans la langue d'origine. Par souci de concision ou pour éviter les redondances, certains textes longs ont été raccourcis. Les passages laissés de côté sont cependant *toujours* indiqués comme tels par des crochets et accompagnés d'une note de bas de page. Ces documents sont par ailleurs *toujours* consultables dans leur intégralité dans la base de données Dodis. Les formules de politesse ont été sans autre omises, à l'exception des cas où elles revêtent une importance particulière.

L'introduction de l'*Archival Information System* (AIS) par les Archives fédérales suisses au début de l'année 2010 entraîne plusieurs conséquences pour les chercheuses et les chercheurs. Désormais, un renvoi direct aux dossiers plutôt qu'aux volumes d'archives est rendu possible et une grande partie des fonds peut être commandée en ligne. C'est la raison pour laquelle le mode de citation des documents contenus dans la base de données dès la période de ce volume a été adapté aux nouveaux standards des Archives fédérales. De plus, les cotes des dossiers figurent dans le volume. Elles permettent aux chercheurs de trouver les documents correspondants et leur facilitent toute recherche complémentaire.

La partie rédactionnelle est écrite dans la langue du document choisi, soit en français, en allemand ou en italien. Par l'emploi de l'*italique*, elle se distingue du texte du document, lui-même reproduit en caractère romain. Les passages du document original soulignés ou en caractères espacés sont également rendus par l'*italique*. Les interventions de la rédaction à l'intérieur du document figurent en *italique* entre crochets. L'orthographe et la ponctuation ont été

modifiées sans autre dans les cas de fautes évidentes ou pour unifier l'écriture à l'intérieur du texte.

L'en-tête des documents comprend les éléments suivants: le permalink qui renvoie au document dans la base de données Dodis, le titre rédactionnel, la classification (confidentiel, secret, etc.), le degré d'urgence, ainsi que la date et le lieu de sa rédaction. Quand il est repris littéralement, le titre du document lui-même est rendu en PETITES CAPITALES de caractère romain. La première note de bas de page de chaque document contient une mention sur le type de document, la qualification du texte (copie) dans le cas où l'original n'a pas pu être reproduit, ainsi que son numéro d'ordre lorsqu'il est disponible. S'y trouvent également la cote d'archives et d'autres informations pour l'examen critique des sources. Enfin, les majuscules et les minuscules dans les télégrammes ont été adaptées pour faciliter la lecture. En cas de doutes, le texte reproduit dans le volume peut *toujours* être comparé et contrôlé avec la reproduction digitale du document dans la base de données Dodis.

L'appareil critique contient en particulier des renvois à des documents ou dossiers connexes. Dans la mesure du possible, des références sont faites à des documents mentionnés dans le corps des textes publiés. Lorsqu'un document présumé important a fait l'objet d'une recherche approfondie qui aboutit à un résultat négatif, la formule «nicht ermittelt / pas retrouvé / non ritrovato» est indiquée.

Avec ce volume se termine la longue collaboration de Dario Gerardi qui a été membre du groupe de recherche pendant plusieurs années. Nous lui exprimons notre reconnaissance pour le travail accompli. Son successeur, Vincent Juillerat, a eu l'occasion d'effectuer diverses tâches rédactionnelles pour ce volume. Les assistants-étudiants, les stagiaires des universités suisses, ainsi que plusieurs personnes astreintes au service civil ont apporté un soutien précieux au groupe de recherche. Nous adressons ainsi nos remerciements à: Franziska Brunner, Samuel Fehr, Timothée Feller, Silvia Gebhard, Marc Hermann, Lukas Hupfer, Bruno Keller, Dominik Matter, Camille Pellaux, Raphael Roth, Yves Steiner et Sascha Wüthrich.

En dernier lieu, nos remerciements vont aux institutions qui financent le projet et à leurs représentantes et représentants qui m'ont accordé leur pleine confiance: l'Académie suisse des sciences humaines et sociales, en particulier son Secrétaire général Markus Zürcher et son suppléant Beat Immenhauser; les Archives fédérales suisses, en particulier leur Directeur Andreas Kellerhals, Simone Chiquet et Adelheid Jann; le Département fédéral des affaires étrangères, par l'intermédiaire du Chef du Service historique, François Wisard; ainsi que le Fonds national suisse de la recherche scientifique, par l'intermédiaire du Responsable de la Division Sciences humaines et sociales, Rudolph Bolzern. *Last but not least*, mes remerciements s'adressent aux membres de la Commission pour la publication de documents diplomatiques suisses, et en particulier à son Président Hans Ulrich Jost, qui m'ont accordé l'appui et la liberté indispensables à la réussite de ce projet de recherche unique en son genre.

II. INTRODUZIONE EDITORIALE

I *Documenti Diplomatici Svizzeri* (DDS) sono un'impresa dell'Accademia svizzera di scienze umane e sociali (ASSUS) e come tali rappresentano un progetto di ricerca libero e indipendente. Il gruppo di ricerca dei DDS costituisce un centro di competenza per la storia delle relazioni internazionali e della politica estera svizzera. In questo senso, l'edizione dei *Documenti Diplomatici Svizzeri* è un contributo alla ricerca fondamentale nel campo della storia contemporanea della Svizzera. La serie in corso è dedicata alla documentazione della «Guerra fredda» 1945–1989. Attualmente nel gruppo di ricerca lavorano otto storici e cinque o sei aiuto assistenti o praticanti reclutati nelle università svizzere. Ogni ricercatore è specializzato in determinati ambiti tematici del progetto e studia specifici aspetti delle relazioni internazionali. I membri del gruppo di ricerca pubblicano articoli su differenti questioni, organizzano conferenze internazionali e partecipano attivamente a convegni e colloqui scientifici. Nel suo compito il direttore dei DDS è sostenuto scientificamente dalla Commissione per la pubblicazione di documenti diplomatici svizzeri. Oltre a rappresentanti istituzionali, la Commissione riunisce soprattutto professoresse e professori degli istituti di storia delle università svizzere. I contatti personali e istituzionali con la ricerca universitaria sono di primaria importanza per individuare le questioni di ricerca e i temi rilevanti in base ai quali procedere in seguito alla selezione dei documenti.

L'obiettivo che sottende un ampio e sistematico studio dei fondi conservati nell'Archivio federale svizzero (AFS) è la pubblicazione di una selezione di documenti in grado di coprire tutti gli ambiti più importanti della politica estera svizzera, restituendone le maggiori problematiche e gli interrogativi che si ponevano agli attori dell'epoca. I temi – e di conseguenza i documenti che li illustrano – vengono selezionati in base alla loro importanza relativa in riferimento alla globalità dei processi legati alla politica estera analizzati dal gruppo di ricerca.

Un numero limitato dei documenti selezionati è pubblicato nei volumi a stampa, mentre un numero da cinque a sei volte superiore di documenti è pubblicato digitalmente in facsimile nella banca dati on-line Dodis (dodis.ch). L'edizione cartacea presenta in linea di principio i documenti particolarmente atti per presentare una visione generale su una tema; le annotazioni dell'apparato critico rimandano invece a svariati documenti che toccano aspetti specifici o temi correlati che si trovano nella banca dati Dodis. In questo senso, il volume si rivela un'indispensabile bussola per non perdere l'orientamento nella sempre più vasta e consistente massa d'informazioni contenuta nella banca dati. L'apparato critico dell'edizione cartacea riporta ora anche dei permalink (Uniform Resource Identifier, URI) che possono essere utilizzati come indirizzo internet (ad esempio dodis.ch/30938). I permalink permettono dei rimandi diretti a documenti e ad altre informazioni riguardanti persone, organizzazioni e luoghi geografici. Grazie a questa loro caratteristica, i permalink semplificano

in modo considerevole l'utilizzo della banca dati Dodis: l'edizione a stampa e la banca dati si completano così a vicenda in modo simbiotico.

Il progetto di ricerca mira a creare una larga e caratteristica, ma certamente non completa documentazione sull'insieme degli eventi legati alla politica estera da un punto di vista svizzero. Il suo obiettivo è piuttosto quello di illustrare i tratti essenziali di tale politica nelle sue diverse dimensioni, come pure le concezioni e i dati fondamentali delle relazioni internazionali. Si è preferito pubblicare, nell'ordine, testi che consentono di cogliere l'orientamento generale della politica estera svizzera, o che in un momento preciso hanno potuto decidere tale orientamento; testi che mostrano il ruolo della Svizzera nella politica internazionale o ne chiariscono l'atteggiamento di fronte ad un evento o problema particolare; rapporti o analisi di situazione che contengono informazioni originali o riflettono l'ottica di questo paese neutrale su avvenimenti importanti; infine, istruzioni, avvisi, appunti e corrispondenza che si ritengono indispensabili per la comprensione di singole questioni e in particolare per il processo decisionale e il ruolo degli attori.

I *Documenti Diplomatici Svizzeri* sono un progetto di ricerca indipendente. Perciò, per quanto riguarda l'accesso al materiale d'archivio della Confederazione, i collaboratori dei DDS sono soggetti alle stesse disposizioni legali di tutti gli altri ricercatori. L'articolo 20 della Costituzione federale garantisce la libertà della scienza. In quanto progetto scientifico, il gruppo di ricerca dei DDS è tenuto a rispettare le leggi vigenti, ma è completamente libero nella selezione dei documenti. La responsabilità scientifica per la selezione spetta al direttore dei DDS. Il gruppo di ricerca dei DDS si attiene al *Codice d'etica* e ai *Principi della libertà della ricerca e dell'insegnamento scientifico della storia* approvati dalla Società Svizzera di Storia (SSS). L'accesso agli archivi della Confederazione è regolato dalla Legge federale sull'archiviazione (LAr) del 26 giugno 1998. In nome della verificabilità scientifica del suo lavoro, il gruppo di ricerca dei DDS pubblica un *Elenco dei fascicoli della Confederazione nell'Archivio federale svizzero non accessibili* (appendice X). La lista contiene i dossier dell'Archivio federale la cui consultazione è stata negata in base alle disposizioni legali vigenti. Sempre nell'appendice X si trovano una spiegazione delle basi legali rilevanti per la ricerca storica come pure l'informazione sul numero di richieste di consultazione per fondi non accessibili depositate presso l'Archivio federale e delle risposte ottenute. All'indirizzo dodis.ch/dds/LAr è pubblicato un elenco completo e costantemente aggiornato dei fascicoli che il gruppo di ricerca dei DDS non ha potuto consultare. L'elenco riporta anche il nome del Dipartimento federale competente e la data della decisione negativa.

L'*Elenco dei fondi utilizzati nell'Archivio federale svizzero* (appendice IX) rende conto dei fondi consultati dal gruppo di ricerca dei DDS. Per il periodo storico preso in considerazione in questo volume e nella banca dati Dodis, sono stati passati in rassegna all'incirca 3000 volumi d'archivio che corrispondono a 600 metri lineari. Nell'elenco sono segnalati i fondi particolarmente significativi da un punto di vista della strategia della ricerca. Da questa abbondanza di materiale, il gruppo di ricerca ha selezionato i 184 documenti pubblicati in questo volume e altri 950 circa pubblicati nella banca dati Dodis.

I documenti selezionati in questo volume e nella banca dati Dodis provengono di regola dall'Archivio federale svizzero che conserva gli atti del parlamento, del governo e dei dipartimenti federali (ministeri). Poiché la Svizzera ha un governo collegiale, tutte le decisioni di una certa importanza dipendono dal Consiglio federale *in corpore*. Inoltre nella politica estera si rispecchiano sempre maggiormente anche questioni tradizionalmente legate alla politica interna come pure rapporti transnazionali a diversi livelli. Così praticamente tutti i dipartimenti e uffici federali sono toccati, direttamente o indirettamente, da questioni legate alla politica estera. Pertanto i documenti pubblicati non riproducono unicamente gli atti del Dipartimento federale degli affari esteri: una parte non trascurabile dei documenti selezionati è costituita da atti dello stesso Consiglio federale (quali i processi verbali delle riunioni e le decisioni), di vari dipartimenti e uffici specializzati, ma anche di delegazioni e commissioni speciali che hanno trasmesso rapporti al governo, senza dimenticare le lettere scritte da personaggi ufficiali o che esercitavano funzioni semiufficiali (e perfino da esponenti d'istituzioni private).

Per la pubblicazione sono stati seguiti i principi editoriali classici. Ciò significa che i documenti sono presentati in ordine strettamente cronologico. Per facilitarne la consultazione, il volume riporta un *Indice e sommario dei documenti* (appendice V) con regesti nella lingua originale del documento. Altro strumento utile ad orientarsi tra le pagine del volume è la *Tavola metodica* (appendice VII) che raggruppa i documenti in otto grandi temi. A disposizione del lettore ci sono inoltre gli *Indici delle persone* (appendice VIII.1), delle *organizzazioni* (appendice VIII.2) e dei *nomi geografici* (appendice VIII.3). Tutti questi indici riportano dei permalink che rimandano alla banca dati Dodis, dove si trovano molte informazioni supplementari.

In linea di massima, i documenti sono pubblicati integralmente e nella lingua originale. Solo nel caso di testi eccessivamente lunghi e ridondanti si è provveduto a dei tagli puntuali. I passi soppressi sono indicati con puntini di sospensione fra parentesi quadre e sono riassunti in una nota a piè di pagina. I tagli riguardano soltanto l'edizione a stampa; nella banca dati Dodis i documenti sono sempre riportati nella loro integralità. Le formule di saluto sono state soppresse, tranne quando parevano rivestire un significato speciale.

Nel 2010, l'Archivio federale svizzero ha introdotto l'*Archival Information System* (AIS). Per i ricercatori questa modifica ha diverse conseguenze. In particolare, ora è possibile un riferimento diretto ai dossier piuttosto che ai volumi d'archivio. Inoltre, una grande parte dei fondi può ora essere richiesta on-line. A partire dal periodo trattato in questo volume il nuovo standard dell'Archivio federale è utilizzato anche nella banca dati Dodis. Si è inoltre deciso di riportare nell'edizione a stampa il numero di riferimento dei dossier. Questa informazione dovrebbe permettere ai ricercatori di risalire rapidamente ai documenti che li interessano e di proseguire con più facilità i loro studi.

La parte redazionale si compone dell'intestazione dei documenti e l'apparato critico, redatti nella lingua del rispettivo documento, di regola dunque nelle lingue ufficiali tedesco, francese o italiano. La parte redazionale si distingue dal testo del documento stesso (che è in carattere tondo) per l'uso del *corsivo*; sono resi con il *corsivo* anche i passi del documento originale sottolineati o

in caratteri distanziati. Gli interventi redazionali all'interno del documento figurano fra parentesi quadre; ortografia e punteggiatura sono state modificate senz'altro nei casi di errore evidente o per unificare la grafia del testo.

L'intestazione dei documenti comprende il permalink per il rintracciamento nella banca dati Dodis, il titolo redazionale, il grado di classificazione (confidenziale, segreto, etc.) o di urgenza del documento, il luogo e la data della sua stesura. Quando il titolo o l'oggetto è ripreso alla lettera è reso in MAIUSCOLETTO TONDO. Nella prima nota a piè pagina di ogni documento sono elencate le informazioni specifiche sulla fonte; qualora non si trattasse di un originale vi è una rispettiva indicazione (copia). Infine viene riportato un eventuale numero d'ordine, la segnatura d'archivio, la risoluzione di eventuali iniziali o sigle del redattore e della segreteria come pure altre rilevanti informazioni legate alla fonte specifica. Per facilitarne la lettura, nella trascrizione di telegrammi le maiuscole e le minuscole sono state normalizzate. Per qualsiasi questione legata alla critica delle fonti, comunque, il testo dell'edizione può *sempre* essere controllato e confrontato con la versione digitale del documento nella banca dati on-line Dodis.

L'apparato critico mira soprattutto a fornire riferimenti supplementari a ulteriori documenti nella banca dati Dodis o a dossier d'archivio. Per quanto possibile, si rinvia sempre ai documenti citati nei testi pubblicati. Qualora un documento citato ritenuto importante sia stato oggetto di ricerca approfondita ma con esito negativo, viene indicato con la formula «nicht ermittelt / pas retrouvé / non ritrovato».

La pubblicazione di questo volume non sarebbe stata possibile senza il costante impegno di tutti i membri del gruppo di ricerca dei DDS. Un grazie particolare va a Dario Gerardi, collaboratore di lunga data, che ha intrapreso un nuovo percorso professionale. Al suo posto, il gruppo di ricerca ha accolto nel suo seno Vincent Juillerat che ha già provveduto a diversi lavori per la redazione di questo volume. Grazie anche agli aiuto assistenti, ai praticanti e a chi ha prestato servizio civile per il prezioso sostegno offerto al gruppo di ricerca. Si tratta di Franziska Brunner, Samuel Fehr, Timothée Feller, Silvia Gebhard, Marc Hermann, Lukas Hupfer, Bruno Keller, Dominik Matter, Camille Pellaux, Raphael Roth, Yves Steiner e Sascha Wüthrich.

Desidero inoltre ringraziare le istituzioni che finanziano il progetto di ricerca dei DDS e coloro che le rappresentano per la fiducia riposta nella mia persona: l'Accademia svizzera delle scienze umane e sociali, in particolare il segretario generale Markus Zürcher e il suo supplente Beat Immenhauser; l'Archivio federale svizzero, in particolare il suo direttore Andreas Kellerhals, Simone Chiquet e Adelheid Jann; il Dipartimento federale degli affari esteri, rappresentato dal capo del suo servizio storico, François Wisard; il Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica, in particolare Rudolf Bolzern, capo della sezione Scienze umane e sociali. Infine, ringrazio sentitamente i membri della Commissione per la pubblicazione di documenti diplomatici svizzeri – ed in particolare il suo presidente Hans Ulrich Jost – che mi hanno garantito il sostegno e la libertà necessari alla realizzazione di questo progetto di ricerca unico nel suo genere.

III. EINLEITUNG

Der Band 23 der *Diplomatischen Dokumente der Schweiz* deckt die Zeitspanne vom 1. Januar 1964 bis zum 31. Dezember 1966 ab. In diese Periode fällt die Schlussphase der Amtszeit von Bundesrat Friedrich Traugott Wahlen als Vorsteher des Eidg. Politischen Departements (1. Juli 1961–31. Dezember 1965). Wahlen hatte 1961 nach der 16-jährigen Amtszeit von Max Petitpierre (1. Januar 1945–30. Juni 1961) die Leitung des EPD übernommen. Der Band deckt auch das erste Amtsjahr von Bundesrat Willy Spühler ab, der vom 1. Januar 1966 bis zum 31. Januar 1970 die schweizerische Aussenpolitik führte. In den fünf Jahren von 1961 bis 1966 erlebte die Schweiz folglich drei Aussenminister unterschiedlicher parteipolitischer Couleur. Auf den freisinnigen Petitpierre folgte mit Wahlen ein Vertreter der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB), der durch seine berufliche Tätigkeit in Deutschland, in den Niederlanden, Grossbritannien, Kanada, Washington und Rom ausgesprochen internationale Erfahrungen in das Amt einbringen konnte. Als Spühler 1966 vom Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement ins EPD wechselte, stand zum ersten Mal in der Geschichte des Bundesstaates ein Sozialdemokrat an der Spitze der schweizerischen Aussenpolitik.

Durch diese personellen Konstellationen und Wechsel in der Führung des EPD ergab sich in der Tat ein Novum für die Diplomatie der Nachkriegszeit: Seit der Amtszeit von Giuseppe Motta (1920–1940) hatte nämlich die Schweiz über keine ehemaligen Aussenminister verfügt, die politisch unbelastet für inoffizielle Missionen hätten gebraucht werden können. Bundesrat Wahlen konnte dagegen ab Sommer 1961 auf die diskreten Dienste von alt Bundesrat Petitpierre zählen und ab Januar 1966 konnte Bundesrat Spühler bei Bedarf gleich auf beide seine Vorgänger zurückgreifen, wie in diesem Band dokumentiert wird (Dok. 52, 167, 170).

Die Amtsperioden von Wahlen und Spühler setzten in der Tat einige neue Akzente und kennzeichneten sich durch eine relative Öffnung sowohl in der schweizerischen Europapolitik als auch in Bezug auf die Beziehungen mit der UNO. Insbesondere durch den Amtsantritt des Sozialdemokraten Spühler wurde die Debatte über den UNO-Beitritt erneut lanciert und den Befürwortern neue Impulse gegeben. Trotz dieser neuen Akzente und trotz der unterschiedlichen Parteizugehörigkeit der EPD-Vorsteher sorgten sowohl die Persistenz von höheren Beamten an den Schaltstellen der Aussenpolitik in mehreren Departementen als auch der politische Rahmendiskurs der Neutralität im Kalten Krieg für eine starke Kontinuität der Grundzüge der Aussenpolitik.

Die internationale Konstellation des Kalten Krieges stellte die schweizerische Diplomatie vor konkrete Probleme im Umgang mit geteilten Staaten unter kommunistischer Führung, die eigentlich im Namen des Prinzips der Universalität der Beziehungen hätten anerkannt werden sollen. Die Bundesrepublik Deutschland hatte aber seit 1955 mit der Formulierung der Hallstein-

Doktrin dem schweizerischen Universalitätsprinzip im Kontext des Kalten Krieges reale machtpolitische Grenzen gesetzt. Obschon praktisch die gesamte schweizerische Elite durch einen dezidierten Antikommunismus geprägt war, stellte die Frage der Anerkennung geteilter Staaten wie Deutschland, China, Korea und Vietnam die schweizerische Diplomatie vor konkrete Herausforderungen (Dok. 43, 80, 82, 91, 116, 184).

Ebenfalls debattiert wurde im Untersuchungszeitraum die Frage der «Besuchsdiplomatie». Zwar betonten schweizerische Diplomaten apodiktisch, dass eine «Besuchsdiplomatie um ihrer selbst willen oder zur Befriedigung von persönlichem Ehrgeiz oder übermässigem Temperament [...] per Saldo wertlos» sei (Dok. 164) und liessen am Radio erklären, «dass der schweizerische Bundespräsident gemäss einer eingewachsenen Tradition keine Staatsbesuche abstattet [...], da die Schweiz bekanntlich im Gegensatz zu andern Demokratien einen Staatspräsidenten im eigentlichen Sinne des Wortes nicht kennt» (Dok. 108), doch entwickelte sich hinter diesem traditionellen Diskurs in der untersuchten Periode eine zunehmend rege Besuchsdiplomatie. Neben dem Staatsbesuch des dänischen Königspaars (Dok. 102) fanden diverse Arbeitsbesuche und -treffen statt. So kam es zu mehreren offiziellen Arbeitsbesuchen ausländischer Minister in der Schweiz, etwa des schwedischen Aussenministers (Dok. 73), des argentinischen Wirtschaftsministers (Dok. 114), des österreichischen Aussenministers (Dok. 148), des österreichischen Bundeskanzlers oder des kubanischen Agrarministers. Auch Bundesräte machten verschiedene offizielle Arbeitsbesuche im Ausland: Nebst einigen nicht offiziellen Besuchen, reiste Wahlen offiziell nach Grossbritannien (Dok. 65), Bundesrat Paul Chaudet besuchte als Vorsteher des Eidg. Militärdepartements Schweden (Dok. 160) und Österreich.

Die Frage der *Europäischen Integration* stellte die schweizerische Aussenpolitik vor schwierige Entscheidungen. Viele Entwicklungen auf dieser Ebene schlugen sich auch in den bilateralen Beziehungen mit europäischen Staaten – oft negativ – nieder, so z. B. mit Österreich (Dok. 13, 63, 148) oder Frankreich (Dok. 168). Auch mit Grossbritannien gestalteten sich die Beziehungen innerhalb der Europäischen Freihandelsassoziation EFTA wegen der Krise des Pfundes sehr schwierig (Dok. 56), wie die ungewöhnlich heftige Aussprache zwischen dem britischen Wirtschaftsminister George Brown und Bundesrat Wahlen deutlich zeigt (Dok. 65, 99). Am 8. Februar 1966 beschloss der Bundesrat die weitere Beteiligung der Schweiz an der multilateralen Stützungsaktion zugunsten des Pfundsterlings und ermächtigte die Schweizerische Nationalbank, sich an einer neuen internationalen Hilfsaktion zu beteiligen (Dok. 128). Ende März diskutierte die ständige Wirtschaftsdelegation über die Eventualität einer Erweiterung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft EWG und spekulierte über die baldige Aufnahme von Verhandlungen der Gemeinschaft mit Grossbritannien. Die Gefahr einer Einbindung Grossbritanniens in die EWG und die in der Folge befürchtete Schwächung der EFTA und Isolation der Schweiz öffnete für einen Moment breite Optionen: «Il conviendrait en particulier d'établir si, dans le cas d'un élargissement de la communauté, une adhésion avec réserve (bedingte Mitgliedschaft) ne serait

pas préférable à l'association pour éviter la satellisation» (Dok. 136). Die Möglichkeit einer solchen bedingten Mitgliedschaft in der EWG schien plötzlich umso mehr in Griffnähe zu rücken, als die schweizerischen Verantwortlichen eine Lockerung der ursprünglichen politischen Zielsetzungen der EWG und eine deutlich reduzierte Ausgestaltung der Supranationalität zu erkennen glaubten (Dok. 140). Mit der Deklaration Bundesrat Spühlers vom 27. Oktober 1966 an der EFTA-Konferenz in Lissabon wurde dieser Weg jedoch mit dem Argument der Neutralität endgültig verschlossen (Dok. 172).

Die *wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern* nimmt in diesem Band einen wichtigen Stellenwert ein. Mit dem Prozess der Dekolonisation in Asien und Afrika in den 1950er Jahren wurden auch für die Schweiz die Beziehungen zu diesen neuen Staaten immer wichtiger. Die Schaffung des Amtes eines Delegierten des Bundesrates für technische Zusammenarbeit durch den Bundesrat am 17. März 1961 gilt als die Geburtsstunde der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Diese ist seither ein fester Bestandteil der schweizerischen Aussenpolitik. Die Schweiz sah sich als wirtschaftliches und politisches Vorbild für die Entwicklungsländer und betrachtete die Zusammenarbeit auch als Versuch, ihre während des Zweiten Weltkriegs international in Misskredit geratene Neutralitätspolitik aufzuwerten. Dass dieses Unterfangen nicht gerade einfach war, zeigte sich 1965, als im Rahmen des von der UNO gemeinsam mit dem *Institut universitaire de hautes études internationales* in Genf durchgeführten Ausbildungsprogramms für Diplomaten aus den Entwicklungsländern, vor allem aus Subsahara-Afrika, der schweizerische Vertreter von den Kursteilnehmern «hämische Kritik an der heuchlerischen Haltung der Schweiz zu den ausserpolitischen Problemen unserer Zeit» einstecken musste (Dok. 104). Die «technische Zusammenarbeit» war schliesslich auch eine Kompensation für die Absenz der Schweiz in der UNO. Zu Beginn bestand die schweizerische Entwicklungshilfe v. a. aus Materiallieferungen, der Entsendung von Experten und der Gewährung von Stipendien. Schwerpunktländer wie Nepal (Dok. 93, 112) oder Ruanda (Dok. 89, 178) wurden auf Grund ihrer günstigen geografischen Lage, ihrer Kleinstaatlichkeit und schon bestehender enger Verbindungen zur Schweiz ausgewählt. Auch Südamerika rückte in den Fokus der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere wegen des Interesses, Rechtsregeln über den Investitionsschutz multilateral und bilateral zu verankern (Dok. 8, 114, 158). In einem grundsätzlichen Dokument vom September 1965 (Dok. 100) zur Beantwortung einer parlamentarischen Interpellation wurden die drei Arten der Entwicklungshilfe, nämlich die technische Hilfe, die Finanzhilfe und die handelspolitischen Massnahmen eingehend erläutert. Dass häufig handfeste handelspolitische Interessen der Schweiz im Spiel waren, zeigt zum Beispiel die interne Debatte um Kredite für die Finanzierung der Exportrisikogarantie, die vor dem Parlament verheimlicht wurden (Dok. 62). Tatsächlich stand die Schweiz im internationalen Vergleich über die geleistete Entwicklungshilfe «nicht schlecht da, wenn alle Exportrisikogarantieleistungen einbezogen werden» (Dok. 121).

Die *Wirtschafts- und Finanzbeziehungen* sind ein absolut zentraler Bestandteil der schweizerischen Aussenpolitik und nehmen auch in diesem Band einen prominenten Platz ein. Von 1931 bis 1959 hatte die Schweiz mit 12 Ländern umfassende Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen. Die Frage der Vermeidung der Doppelbesteuerung kam in der ersten Hälfte der 1960er Jahre erneut auf und beschäftigte Verwaltung, Regierung und Parlament eingehend. Unter anderem verhandelte man mit Grossbritannien, Irland, Italien, Japan, den Niederlanden, Portugal, Schweden, Spanien und Südafrika (Dok. 92). Vor der ständerätlichen Kommission informierte der Vizedirektor der Steuerverwaltung des Eidg. Finanz- und Zolldepartements unumwunden, dass sich die Bundesrepublik Deutschland «über die Steuerflucht nach der Schweiz» beschwere und «diese mit zahlenmässigen Angaben» belege, die «kaum bestritten werden können» (Dok. 177). Wegen der Schwierigkeiten mit der Bundesrepublik wurde auch das Abkommen mit Frankreich dilatorisch gehandhabt. Hingegen trat die Schweiz 1966 definitiv dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT bei (Dok. 129). Die Frage der Meistbegünstigung in den GATT-Verhandlungen hatte auf verschiedene Bereiche eine Reihe von Konsequenzen. Zwei Dokumente präsentieren grundsätzliche Gedanken der schweizerischen Behörden zur Regelung der Einfuhr von Waren und Gütern in die Schweiz (Dok. 17) sowie über mögliche bilaterale Abkommenstypen mit südamerikanischen Staaten (Dok. 19). Es galt dabei vor allem abzuklären, ob neben den üblicherweise verwendeten Artikeln über Handel und Zahlungen, derartige Abkommen auch mit Klauseln betreffend Investitionsschutz, Doppelbesteuerung, Schiedsgerichtsbarkeit, technische Zusammenarbeit, Niederlassung, Schutz geistigen Eigentums sowie Luftfahrt und Seeschifffahrt versehen werden sollten. So kontrovers wie in den Jahren zuvor wurde mit den USA in der Uhren-Frage verhandelt (Dok. 76, 77, 110). Ebenfalls problembehaftet waren die Beziehungen zu Südafrika (Dok. 97, 156) und Rhodesien (Dok. 120, 130, 138, 154), sowie mit Ländern des Ostblocks – so mit Ungarn (Dok. 166), der Tschechoslowakei (Dok. 179), Rumänien (Dok. 21, 143), Polen (Dok. 47) und der DDR (Dok. 82). Gleichzeitig wuchs das Interesse der Wirtschaft am Handel mit den sozialistischen Staaten Osteuropas, das sich etwa in der Einladung des sowjetischen Aussenhandelsministers durch den Bundesrat (Dok. 51) oder der Organisation einer schweizerischen Industrieausstellung in Moskau manifestierte (Dok. 151). Schliesslich hatte die schweizerische Diplomatie gegen Nationalisierungen in Kuba (Dok. 145), Tunesien (Dok. 26) und Ägypten (Dok. 23) zu kämpfen.

Nicht tarifäre Handelshemmnisse, wie beispielsweise in den jeweiligen nationalen Gesetzgebungen fixierte Qualitätskontrollen auf Produkte der pharmazeutischen Industrie, stellten die schweizerische Exportindustrie und Diplomatie vor das Dilemma, die Souveränität durch Amtshandlungen ausländischer Behörden in der Schweiz aufzuweichen, was nach Schweizerischem Strafgesetzbuch jedoch strafbar ist (Art. 273 StGB). Das Abwägen der Interessen der Exportindustrie gegenüber den Souveränitätsaspekten zeigt die Interdependenzen eines zunehmend globalen Marktes. Interessant sind dabei die Überlegungen, solche Fragen durch internationale Regimes statt auf bilateralem Weg lösen zu wollen (Dok. 68, 87, 113).

Die *Konjunktur- und Migrationspolitik* der Schweiz hat eine immanente Rückkoppelung auf die Aussenpolitik. Die wirtschaftlichen Wachstumsraten des Landes zogen einen erhöhten Bedarf an ausländischen Arbeitskräften nach sich und warfen damit eine Reihe von wichtigen Fragen auf, insbesondere im Sozialbereich. Die quantitativ signifikanteste Einwanderungsgruppe stellten die italienischen Arbeitskräfte dar, und in der Folge betrafen die politisch relevantesten Fragen die Beziehungen zu Italien. Der Band dokumentiert die letzte Verhandlungsphase, die 1964 zum Abschluss des Einwanderungsabkommens mit Italien führte, sowie die politischen Fragen, die sich bei der Ratifikation und Umsetzung des Vertrages stellten (Dok. 37, 48, 53, 54, 64). Obschon in der Frage des Familiennachzugs nur geringe Konzessionen zugestanden worden waren, wurde das Abkommen im Parlament und in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert, was 1965 zur Lancierung der ersten fremdenfeindlichen Volksinitiative führte. Gleichzeitig begann sich der fremdenfeindliche Diskurs in der Schweiz auch langsam in der Perzeption des Auslands bemerkbar zu machen (Dok. 77). Das schweizerisch-italienische Abkommen löste auch Begehrlichkeiten anderer Emigrationsländer wie Spaniens (Dok. 86, 153), Portugals (Dok. 4), Jugoslawiens (Dok. 59), der Türkei (Dok. 69) oder Algeriens (Dok. 22, 165) aus, die allerdings in Bern nicht auf Verhandlungsbereitschaft stiessen.

Die *innere und äussere Sicherheitspolitik* stand in der Schweiz unter dem Zeichen des rüstungspolitischen Mirage-Skandals. Der Band dokumentiert die ersten Debatten im Bundesrat über die riesigen Kostenüberschreitungen im Februar 1964 (Dok. 18) bis hin zur Rücktrittserklärung von Bundesrat Chaudet im November 1966 (Dok. 180). Im Zuge der Mirage-Angelegenheit wurde der Bundesrat beauftragt, einen Bericht an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung anzufertigen (Dok. 142). Wichtiger Bestandteil dieser Debatte war auch die Frage der Atombewaffnung (Dok. 15, 27, 73, 160). Von grosser Bedeutung ist auch das Thema der Ausfuhr von Kriegsmaterial. Die schweizerische Gesetzgebung und Praxis in diesem Bereich wird in einem zusammenfassenden Dokument vom November 1966 gut dargelegt (Dok. 176). Im Untersuchungszeitraum galten Verbote für die Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Israel und in die arabischen Staaten (seit 1955), nach Südafrika (1963), nach Indonesien und Malaysia (1964), Zypern, Griechenland und in die Türkei (1964), nach Indien und Pakistan (1965) sowie nach Rhodesien (1965). Von besonderem Interesse war die Frage der Ausfuhr von Kriegsmaterial nach Südafrika (Dok. 7, 84, 105). Weitere sicherheitspolitische Fragen betrafen die schweizerische Delegation in der Neutralen Waffenstillstands-Überwachungskommission in Korea (Dok. 135), die Spionagetätigkeit von Agenten aus der DDR (Dok. 147) oder aus Rumänien (Dok. 143), einen prominenten sowjetischen Überläufer (Dok. 14) oder die Aktivität von Terroristen aus dem Südtirol (Dok. 20).

Die *guten Dienste und humanitären Aktionen* fokussieren sich in der betrachteten Periode primär auf die Vertretung fremder Interessen. Im Jahre 1965 hatte die Schweiz die Vertretung von 17 Ländern inne (Dok. 101), was die höchste Anzahl seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs war. Die wichtigste

und aufwändigste Mission als Schutzmacht war jene zu Gunsten der USA in Kuba in der Folge der Krise von 1962. Seit Herbst 1965 trat die schweizerische Botschaft in Havanna mit der Organisation der Emigration kubanischer Oppositioneller in die USA eine neue und sehr weitgehende Aufgabe an. Die Operation stützte sich auf eine unter Schweizer Beteiligung erreichte kubanisch-amerikanische Vereinbarung über die Emigration von Dissidenten und beinhaltete die Einrichtung einer Luftbrücke zwischen Varadero und Miami unter Aufsicht der schweizerischen Botschaft (Dok. 2, 146). Die Absicht der Bundesrepublik Deutschland, Beziehungen zu Israel zu knüpfen, führte im Frühjahr 1965 zur Empfehlung der arabischen Aussenminister, die Beziehungen zu Deutschland abubrechen. Auch in dieser Situation bot sich die Schweiz als Schutzmacht an (Dok. 75, 101). Im Zuge der Dekolonisation wurde die Schweiz auch angefragt, Portugal in Kenia zu vertreten (Dok. 4). Ohne grossen Erfolg versuchte die Schweiz, ihre guten Dienste im Konflikt um Vietnam anzubieten (Dok. 96, 157). Die Beziehungen zwischen dem EPD und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (Dok. 25, 36) waren zuweilen von divergierenden Interessen charakterisiert.

Die *Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen* wurde vom Status der Nicht-Mitgliedschaft in der UNO geprägt. Auf vorsichtige Sondierungen des UNO-Generalsekretärs U Thant im September 1964 bezüglich einer baldigen Mitgliedschaft der Schweiz bei den Vereinten Nationen reagierte Wahlen ablehnend (Dok. 40). Der Fall der Sanktionen der UNO gegen Rhodesien verstärkte die Eigenperzeption, dass ein Abseitsstehen für die Schweiz vorteilhafter sei (Dok. 120). Ebenfalls ablehnend zeigte sich die Schweiz gegenüber der Bewegung der Blockfreien Staaten (Dok. 3). 1966 trat die Schweiz hingegen, wie erwähnt, definitiv dem GATT bei, das als «technische» und nicht «politische» Organisation aufgefasst wurde. Die Unterscheidung in «technische» und in «politische» Organisationen bedurfte zuweilen mühsamer Auslegungen, wie sich beispielsweise im November 1965 zeigte, als an der «technischen» Konferenz der Internationalen Fernmeldeunion eine Tadelsresolution gegen Portugals Kolonialpolitik befürchtet wurde. Prompt erinnerte Bundesart Wahlen an die im Januar 1964 erlassenen generellen Richtlinien für das Verhalten der schweizerischen Delegationen bei politischen Debatten und Abstimmungen an internationalen Konferenzen, die bei «artfremden Auseinandersetzungen der Organisationen» die Enthaltung vorsah (Dok. 115). Mit der Dekolonisation hatten viele neue Staaten offiziell die Weltbühne betreten. Dass sich die traditionellen Rollenmuster der Schweiz in diesem veränderten internationalen Umfeld nicht mehr ohne weiteres bewährten, konnten die Verantwortlichen der schweizerischen Aussenpolitik spätestens im Sommer 1966 erfahren, als der bislang der Schweiz zugesicherte Posten des Generaldirektors des Weltpostvereins anderweitig vergeben wurde (Dok. 155).

Die Rolle Genfs als europäischer Sitz der Vereinten Nationen und als internationale Stadt war sowohl innen- wie aussenpolitisch nicht unumstritten (Dok. 169). Im Innern begegnete man den Widerständen gegen den Ausbau Genfs als Sitz internationaler Organisationen mit der Gründung einer Immo-

bilienstiftung (Dok. 50). Gegen aussen kristallisierte sich eine Kontroverse mit Italien heraus, die den künftigen Sitz der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung UNCTAD (Dok. 111) betraf.

Bern, August 2011

SACHA ZALA