

Montag, 4. Januar 2021
Vernissage (Videokonferenz)

Diplomatische Dokumente der Schweiz 1990
Remineszenzen aus einem bewegten Präsidentialjahr

a. Bundesrat Arnold Koller

Das nun dokumentierte Jahr 1990 war mein erstes Präsidentialjahr im Bundesrat. Präsidentialjahre sind Höhepunkte im Leben eines Bundesrates. Zwar wird man mit der Wahl zum Bundespräsidenten weder Regierungschef noch Staatsoberhaupt, sondern lediglich *primus inter pares* (Erster unter Gleichberechtigten). Aber man vertritt den Bundesrat nach innen und aussen. Man leitet die Sitzungen und ist verantwortlich für das gute Funktionieren und den guten Geist in der Kollegialregierung.

Es war für mich als damaliger Bundespräsident besonders reizvoll, die diplomatischen Dokumente des Jahres 1990 nach Ablauf der 30-jährigen Geheimhaltung durchzusehen und so die damalige Zeit wieder neu zu entdecken. 1990 war politisch ein bewegtes Jahr: der sog. Fichenskandal, der Beginn der schwierigen Verhandlungen mit der EG über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), die rasche Zunahme der Asylgesuche um fast 50 % im Jahr, der Ausbruch des Ersten Irakkrieges und die Auswirkungen auf die schweizerische Neutralitätspolitik, die Vorbereitungen zum Beitritt der Schweiz zu den Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank und Internationaler Währungsfonds), die Teilnahme am Gipfel von Paris der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, um nur die wichtigsten Ereignisse zu nennen.

Ich möchte hier beispielhaft nur auf deren drei kurz eingehen: die Verhandlungen über den EWR, die Weiterentwicklung der Neutralitätspolitik anlässlich des Irakkonflikts und den Pariser-Gipfel der KSZE.

Der EWR war in den Jahren 1990–1992 das wichtigste aussenpolitische Geschäft des Bundesrates. Er ging bekanntlich auf eine Initiative des damaligen Kommissionspräsidenten, Jacques Delors, zurück, der im Januar 1989 in einer Rede vor dem Europäischen Parlament erklärte, die Verwirklichung der Einheitlichen Akte, d.h. die Realisierung des einheitlichen Binnenmarktes zwischen den 12 EG-Staaten auf anfangs 1993 sei die Hauptaufgabe der EG in den nächsten Jahren. Gleichzeitig schlug er vor, in der Zusammenarbeit mit den damals 7 EFTA-Staaten «eine neue Form der Assoziation zu suchen, die in intentioneller Hinsicht stärker strukturiert sein sollte, mit gemeinsamen Entscheidungs- und Verwaltungsorganen». Die Regierungschefs der sieben EFTA-Staaten kamen bereits im März überein, mit der EG die Schaffung einer solchen neuen Form der Assoziation zu suchen mit dem Ziel «einen dynamischen, homogenen Europäischen Wirtschaftsraum» zu schaffen und dabei die «kollektive Verhandlungsfähigkeit» der EFTA zu stärken. 1990 begannen die exploratorischen Verhandlungen zum EWR.

Wenn man nun die zahlreichen diplomatischen Dokumente zum EWR im Jahre 1990 liest, fällt einem auf: Die Begeisterung für den EWR hielt sich im Bundesrat von Anfang an in Grenzen. Man sah zwar ein, dass man verhandeln musste, um den Weg in die politische und wirtschaftliche Isolation zu vermeiden, Begeisterung kam aber nicht auf. Woran lag das? Einerseits wird unser Land regelmässig kopfscheu, wenn es um institutionelle Fragen der internationalen Zusammenarbeit geht, während man pragmatische Formen im Parlament und

Volk ohne weiteres akzeptiert. Das hatte sich schon beim Beitritt der Schweiz zur UNO und dem ersten Einsatz einer Sanitätseinheit im Rahmen der UNTAG in Namibia gezeigt. Zudem wirkte in diesem Zusammenhang die frühe Zurücknahme des Versprechens von Delors, gemeinsame Entscheidungsorgane zu schaffen, nicht gerade vertrauensfördernd. Andererseits wurde die kollektive Verhandlungsposition der EFTA schon früh geschwächt, weil schon 1990 nach dem Fall der Mauer wichtige EFTA-Staaten wie Schweden und Finnland sich für einen Beitritt zur EG aussprachen (Österreich hatte schon 1989 ein Beitritts-gesuch gestellt.) Zudem drängte die Zeit, wenn der EWR zusammen mit dem einheitlichen EG-Binnenmarkt am 1. Januar 1993 in Kraft treten sollte. In den Augen vieler EFTA-Staaten wurde der EWR so zu einer Übergangslösung auf dem Wege zur Vollmitgliedschaft in der EG und nicht mehr zu einem eigenständigen Pfeiler in der neuen Architektur Europas.

Persönlich sah ich, wie in den DDS nun festgehalten, im EWR von Anfang an eine integrationspolitische Chance für die Schweiz. Ein Beitritt hätte bei unserm Volk politisch keine Chance gehabt. Der EWR ermöglichte uns den diskriminierungsfreien Zugang zum grossen europäischen Binnenmarkt unter Ausklammerung der Landwirtschafts- und Steuerpolitik. Ich hielt diesen Mittelweg für die einzige realistische Möglichkeit der europapolitischen Integration unseres Landes.

Von besonderer aussenpolitischer Bedeutung waren sodann die beiden ausserordentlichen Bundesratssitzungen vom 6. und 7. August 1990, also mitten in den Sommerferien. Am 2. August hatte der Irak Kuwait überfallen und gewaltsam annektiert. Der Bundesrat verurteilte in einem Communiqué den völkerrechtswidrigen Überfall und rief die Schweizer Banken zu erhöhter Sorgfalt auf. Nationalrat Gianfranco Cotti und seine Frau Liliane hatten mich und meine Familie im Hinblick auf die Eröffnung des Filmfestivals von Locarno für einige Ferientage in ihr gastliches Haus eingeladen. Am Montag, den 6. August, machten wir einen gemeinsamen Ausflug auf die Insel Brissago. Dort erhielt ich einen Telefonanruf von Vizekanzler François Couchepin, die Lage spitze sich zu, der UNO-Sicherheitsrat bereite Sanktionen gegen den Irak vor. Darauf ordnete ich eine ausserordentliche Sitzung des Bundesrates in Form einer Telefonkonferenz auf abends 18:00 Uhr an.

Mit Ausnahme von Bundesrat Stich, der auf einer Werbetour für die Mitgliedschaft der Schweiz beim IMF in Südamerika weilte, und Bundesrat Villiger, der kurzfristig nicht erreichbar war, waren um 1800 alle Bundesräte am Apparat. Im Gespräch zeichnete sich rasch ab, dass alle der Meinung waren, angesichts der Schwere der Völkerrechtsverletzung und der absehbaren UNO-Sanktionen komme die Schweiz auch als Nichtmitglied der UNO nicht darum herum, die UNO-Sanktionen autonom nachzuvollziehen. Da die Zeit drängte, ordnete ich eine weitere ausserordentliche Bundesratssitzung für den nächsten Tag um 06:00 Uhr an und beauftragte die Bundeskanzlei, zusammen mit EDA, EFD und EJPD eine bundesrätliche Sanktionsverordnung in Anlehnung an die Resolution des Sicherheitsrates zu entwerfen und allen Mitgliedern des Bundesrates an ihren Ferienstandorten zuzustellen.

Am andern Morgen meldete mir Vizekanzler Couchepin um 06:00 Uhr, dass alle Bundesräte (mit Ausnahme von BR Stich) am Apparat seien. Ich begrüßte meine Kollegen kurz und bemerkte, sie sollten meine militärische Gesprächsführung entschuldigen, aber es sei die einzige Möglichkeit, um bei einer Telefonkonferenz innert kurzer Zeit zum Ziel zu kommen. Bundesrat Felber meldete, dass der Sicherheitsrat die UNO-Resolution ohne wesentliche Änderungen einstimmig bei zwei Enthaltungen (Jemen und Kuba) angenommen habe.

Der Bundesrat war sich bewusst, dass er vor der Frage stand, ob es richtig sei die bisherige Praxis, wonach die Schweiz nicht an wirtschaftlichen Sanktionen teilnahm, aufzugeben. Dazu

ergab sich eine Diskussion und es wurde auch die Frage aufgeworfen, ob heute nicht eine Sofortmassnahme (Einfrierung des Wirtschaftsverkehrs auf den Courant normal) genüge. Es setzte sich aber relativ rasch die Auffassung durch, dass der Bundesrat angesichts der einstimmig beschlossenen UNO-Resolution und der weltweiten Empörung über die illegale Annexion von Kuwait durch den Irak sofort, wenn auch autonom handeln musste. Dabei war natürlich entscheidend, dass das Neutralitätsrecht eine Teilnahme an Wirtschaftssanktionen nicht verbot, sondern dass es sich beim Beschluss des Bundesrates um eine Weiterentwicklung unserer Neutralitätspolitik in einem konkreten Fall handelte. Ich war stolz, dass sich der Bundesrat in einer wichtigen Sache auch während der Sommerferien als voll handlungsfähig erwiesen hatte und in der Lage war, zeit- und sachgerecht zu handeln.

Nach dem Fall der «Mauer» lud der französische Präsident Mitterand die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedländer der KSZE zum «Sommet de Paris». 32 europäische Staaten, die USA und Kanada waren durch ihre Chefs vertreten. Unter anderen nahmen Bush sen., Gorbatschow, Havel, Kohl und Thatcher an der Konferenz teil. Ich vertrat zusammen mit Bundesrat Felber die Schweiz. Die Konferenz feierte die Überwindung der Teilung Europas und verabschiedete die «Charta von Paris». Ich begann meine Rede mit den Worten:

«Wir bezeugen hier in Paris ein epochales Ereignis. Was wir vor einem Jahr noch nicht zu erhoffen wagten, wird heute Wirklichkeit. Die Teilung unseres Kontinents fällt der Vergangenheit anheim. Was die Völker jahrzehntelang herbeiwünschten, beginnt: eine Ära der Zusammenarbeit zwischen Ost und West mit dem Ziel ein neues, geeintes Europa zu errichten. Während Jahren verkörperte kein anderes Land die schmerzhafteste Trennung unseres Kontinents so sehr wie unser Nachbar Deutschland. Früher ein Symbol der Trennung, ist es heute zum sichtbaren Zeichen der Einigung Europas geworden. Das Wort Europa erweckt heute zu Recht wieder Hoffnung.»

Wenn sich, wie wir heute wissen, auch nicht alle Hoffnungen des Gipfels von Paris erfüllten, eine historische Wende markierte die Konferenz allemal.

Zum Schluss möchte ich Herrn Professor Zala, seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie den Mitgliedern des Wissenschaftlichen Beirats für die Herausgabe Bandes 1990 der Diplomatischen Dokumente der Schweiz bestens danken. Sie haben damit der zeitgeschichtlichen Forschung ein äusserst wertvolles Arbeitsinstrument zur Verfügung gestellt.