



Der Bund

Bern, Freitag,  
16. November 1979

SCHWEIZ

Porträts zur Aussenpolitik (VII):

## Enttäuschter Kämpfer gegen Opportunismus

Botschafter Rudolf Bindschedler, Rechtsberater des EDA, zieht eine nüchterne Bilanz

Laut Ämterverzeichnis der Bundesverwaltung gibt es den Posten, den Botschafter Rudolf Bindschedler bekleidet, gar nicht. Einer der Spitzendiplomaten des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ist deshalb nicht etwa Beamter, sondern «bloss» ein Angestellter des Bundes. Das habe allerdings auf seine materielle Situation keinen Einfluss, betont Bindschedler gleich zu Beginn des Gesprächs, und die dreimonatige Kündigungsfrist (ein Beamter wird stets auf vier Jahre gewählt) kümmert ihn, der wegen Erreichens der Al-

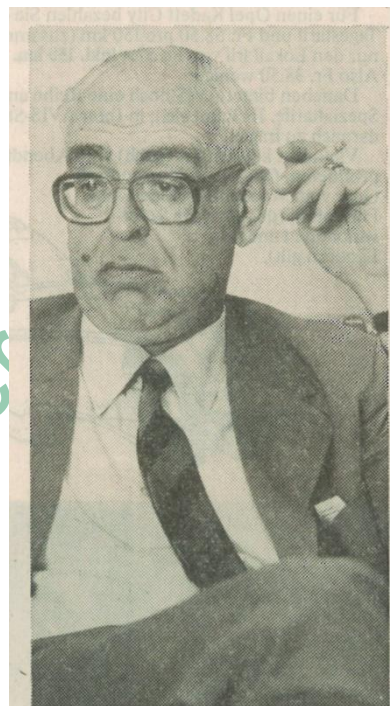
Von unserem Redaktor  
Konrad Stamm

tersgrenze kurz vor der Pensionierung steht, auch nicht mehr heftig. Botschafter Bindschedler ist der Rechtsberater des Departements, wobei diese Bezeichnung nur teilweise zutrifft. Rechtsberatung wird nämlich auch von der Direktion für Völkerrecht und deren Chef, Botschafter Diez, betrieben. Seit Rudolf Bindschedler die Leitung des Rechtsdienstes abgegeben hat, widmet er sich sogenannten «besonderen Aufgaben». Vor allem befasst er sich mit allgemeinen und grundsätzlichen Aspekten der Neutralität und mit der Kodifikation des Völkerrechts. Daneben pflegt er verschiedene Spezialgebiete wie etwa die KSZE-Politik (in der Genfer Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa leitete er die Schweizer Delegation), Rüstungs- und Abrüstungsprobleme sowie die Nuklearpolitik. Bindschedlers Pflichtenheft lässt sich somit kaum umschreiben. Der bekannte Völkerrechtler wurde stets dort eingesetzt, wo seine Kenntnisse und Fähigkeiten zur Lösung eines Problems von besonderem Nutzen waren, aber auch dort, wo ihn eine Frage besonders interessierte.

### «Aus Faulheit hängengeblieben»

Nun sieht sich Botschafter Bindschedler unmittelbar vor dem Abschluss seiner Karriere im Bundesdienst. Eine Serie von Zufälligkeiten hat ihn, wie er selber sagt, in die Reihe jener Völkerrechtler gestellt, die auf internationaler Ebene Anerkennung für die Schweiz ernten konnten. Professor Max Huber war wohl sein bekanntester Vorgänger. Bindschedler trat nach Abschluss seines Studiums eine Stelle als Substitut am Zürcher Bezirksgericht an. Als das Politische Departement in einer Ausschreibung Juristen suchte, meldete er sich mit der Absicht, ein Jahr lang Erfahrungen in der Bundesverwaltung zu sammeln. Aus Faulheit sei er dann aber im EPD hängengeblieben, habe sich zunehmend mit völkerrechtlichen Fragen

beschäftigt und sei, weil ihm auf diesem Gebiet niemand Konkurrenz gemacht habe, in der Beamtenhierarchie rasch auf- und dann oben quasi wieder ausgestiegen, um seinen heutigen Posten zu übernehmen. Daneben habilitierte er sich an der Uni Bern für Völkerrecht. Einige seiner Studenten erinnern sich an recht lebhaftes Lehrveranstaltungen, die sich etwa in der Form heftiger Streitgespräche zwischen Bindschedler, einem Geschichts- und einem Soziologieprofessor abspielten. In Anbetracht der abwechslungsreichen und vielseitigen Tätigkeit als Diplomat auf der einen und als Hochschullehrer auf der anderen Seite, könnte man erwarten, Bindschedler scheidet mit grosser Genugtuung und voller Befriedigung aus seinem Amt. Seinen Worten ist jedoch öfters ein Unterton der Enttäuschung, ein wenig Resignation zu entnehmen. Sein Posten, findet er, solle nach seiner Pensionierung nicht mehr besetzt werden. Zwar gibt er zu, dass ein Aussenministerium gar nicht



Botschafter Rudolf Bindschedler: «Meine Stelle braucht nach meinem Rücktritt nicht mehr besetzt zu werden!» (Bild: hut)

rationell organisiert werden könne, dass jedes Organisationschema einer derartigen Behörde Nachteile aufweise. Aber die heutige Organisation des Departements für auswärtige Angelegenheiten behagt ihm offenbar besonders schlecht, und daraus macht er kein Hehl, wenn er sagt, nur dank den guten persönlichen Beziehungen zwischen den entsprechenden Chefbeamten sei ein fruchtbares Arbeiten überhaupt möglich.

### Interesse der Schweiz am Völkerrecht

Besser fällt die Bilanz aus, die er über sein Sachgebiet, über die völkerrechtliche Tätigkeit der Schweiz während der «Ära Bindschedler» zieht: In allen wichtigen Fragen sei er konsultiert worden, und mit einer einzigen Ausnahme, die leider ausgerechnet in die Zeit von Bundesrat Petitpierre falle, habe er seiner Auffassung auch stets zum Durchbruch verhelfen können. Völkerrecht ist für Botschafter Bindschedler nicht nur eine persönliche Berufung; für ihn als Pragmatiker hat die Schweiz als kleiner und machtmässig wenig ins Gewicht fallender Staat ein ganz





# Familienstiftung Rudolf G. Bindschedler

egoistisches Interesse daran, dass sich die internationalen Beziehungen in einem völkerrechtlich geregelten System abspielen. Bindschedler war es denn auch, der die alte Idee eines Verfahrens zur friedlichen Regelung internationaler Streitfälle neu belebt und als konkreten Vorschlag in die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) eingebracht hat. Aber auch hier ist wieder ein Stückchen Enttäuschung zu erkennen, wenn er anfügt, die Aussichten für ein System zur gewaltlosen Konfliktregelung seien in der jüngsten Zeit eher ungünstiger geworden, der schweizerische Vorschlag müsse deshalb als ein auf lange Frist angelegtes Projekt betrachtet werden, ein Erfolg bestehe schon darin, dass noch kein KSZE-Staat es gewagt habe, den Vorschlag kurzerhand zu beerdigen.

## Aussenpolitik: Sache des Bundesrats

Eine gewisse Enttäuschung spiegelt sich dann wieder in Bindschedlers Ansicht über den Lauf der schweizerischen Aussenpolitik im allgemeinen: Ein gefährlicher Opportunismus nehme überhand, die Aussenpolitik richte sich zu sehr nach den Sonderwünschen einzelner innenpolitischer Parteien oder Interessengruppen. Bindschedler sieht sich als Kämpfer gegen einen solchen Opportunismus, einen Opportunismus, der zwar Südafrika und Chile verurteile, hingegen kein Wort über «Kaiser» Bokassa oder «Feldmarschall» Idi Amin verloren habe und noch weniger gegen die üblen Machenschaften kommunistischer Regimes Stellung zu nehmen wage. Mit kleinen, von der Verfassung festgelegten Einschränkungen sei Aussenpolitik die Sache des Bundesrates, findet Bindschedler, das Volk interessiere sich nicht für Aussenpolitik, und im Parlament redeten zwar einige Ratsherren manchmal über aussenpolitische Probleme, aber vorwiegend um für sich selbst Propaganda zu machen und weniger, weil sie etwas davon verstanden. Der Bundesrat, davon ist Bindschedler überzeugt, müsse sich deshalb strikte an die Verfassung halten, als verantwortliche Regierung eine klare, durch unsere Neutralität bestimmte aussenpolitische Linie verfolgen, auf Volk und Parlament nur dort Rücksicht nehmen, wo es die Verfassung vorschreibe und sich im übrigen über alle Druckversuche hinwegsetzen.

## Ein undiplomatischer Diplomat?

Bindschedler war und ist für seinen Departementsvorsteher wahrscheinlich kein sonderlich bequemer Mitarbeiter, keiner, der die Fahne jeweils in jenen Wind hängt, der gerade aus dem Büro des Chefs weht. Er erlaubt sich, eine eigene Meinung zu vertreten, und er pflegt dieser Meinung, notfalls auch in einer sehr bo-

denständigen Sprache. Ausdruck zu verleihen. Seine Art, die Dinge beim Namen zu nennen, hat ihm vermutlich nicht nur Lorbeeren eingebracht, und wenn er heute eine gewisse Enttäuschung nicht unterdrücken kann, so ist der Grund für diese Enttäuschung wohl darin zu sehen, dass der Diplomat Bindschedler in eigener Sache oftmals nicht sehr diplomatisch vorgeht. Mit seiner direkten Art widerspricht er eigentlich völlig dem Bild, das man sich gemeinhin von einem Diplomaten macht. Auch äusserlich gibt er sich nicht die geringste Mühe, als jemand zu erscheinen, der er nicht ist. Wenn sich andere Schweizer Diplomaten an internationalen Konferenzen sorgfältig bemühen, ein möglichst akzentfreies Englisch oder Französisch zu sprechen, so unterdrückt Botschafter Bindschedler seinen auffallenden breiten Zürcher Akzent auch vor 140 ranghohen Delegationen aus aller Welt nicht im geringsten, ja es gibt Leute, die behaupten, dass er solchen Nonkonformismus mit Absicht pflege. Das mag vielleicht übertrieben sein, sicher jedoch ist, dass für Bindschedler nicht die geschliffene Form, sondern der Gehalt seiner Worte ins Gewicht fällt.

## Kritik ertragen können

Dem Opportunismus verfallen erscheint Botschafter Bindschedler die schweizerische Aussenpolitik jedoch nicht bloss auf innenpolitischer, sondern ein Stück weit auch auf internationaler Ebene. Es zeichne sich ab, dass der Bundesrat aus solch aussenpolitischem Opportunismus zum Beispiel den Volksentscheid gegen den Beitritt zur IDA (International Development Association) zu umgehen suche; und ein solches Vorgehen betrachte er als ausserordentlich gefährlich, weil damit ausgerechnet die Landesregierung das Vertrauen des Volkes in die politischen Institutionen untergrabe. Es brauche eine gewisse Standfestigkeit, um die Kritik ausländischer Staaten ertragen zu können. Falls dem Bundesrat solche Kritik unerträglich erscheine, müsse er eben eine zweite, besser begründete IDA-Vorlage vor das Volk bringen.

## «Eine ganz üble Gesellschaft»

Wenn sich Botschafter Bindschedler erst nach langem dazu durchgerungen hat, den Beitritt der Schweiz zur Uno («das ist eine ganz üble Gesellschaft!») zu befürworten, so vor allem weil er befürchtet, unser Land könnte dort einer allzu opportunistischen aussenpolitischen Linie verfallen. Trotzdem betrachtet er eine Vollmitgliedschaft der Schweiz in der Weltorganisation als notwendig. Das Volk werde jedoch dem Beitritt nur zustimmen, wenn der Bundesrat einen solchen Schritt nüchtern und sachlich, unter Darlegung

aller Vor- und auch Nachteile, erläutere und begründe. Flammende Appelle und enthusiastischer Idealismus, das steht für Botschafter Bindschedler fest, führen in dieser Sache nicht zum gewünschten Ziel. Gerade für seinen engsten Fachbereich, nämlich die Kodifikation des Völkerrechts, die heute in entscheidenden Phasen unter Ausschluss schweizerischer Mitarbeit erfolgt, wäre unsere Uno-Mitgliedschaft jedoch von eminenter Bedeutung. Die Schweiz könnte, gerade dank ihrer Neutralität, einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Völkerrechts gegenüber Macht- und Gewaltpolitik leisten. Das läge nicht zuletzt in ihrem eigenen Interesse – und die Wahrung der eigenen Interessen, auch diese Feststellung gehört eigentlich zu Botschafter Bindschedlers Bilanz nach 35 Jahren aussenpolitischer Betätigung, ist letztlich das einzige und ausschliessliche Ziel jeder Aussenpolitik: Idealismus verfliegt schnell in diesem Geschäft. Moral hat in der Politik nichts zu suchen.