

Beruf : Diplomat

Braucht es im 21. Jahrhundert noch Botschafter?

Referat von a. Botschafter Dr. Benedikt von Tscharner, Genf

10. November 2015

Schloss Waldegg SO

Vortragsreihe „***Von Diplomaten und Söldnern***“

Hier, auf Schloss Waldegg, wo die Dynastie der Besenval allgegenwärtig ist, unterliegt man natürlich der Versuchung, die Diplomaten und Offiziere in fremden Diensten in einem Atemzug zu nennen. Namentlich im Lebenslauf von **Johann Viktor II. Besenval**, Baron von Brunstatt, nehmen, neben der militärischen Karriere, die diplomatischen Missionen beim König von Schweden und bei jenem von Polen eine gleichermassen gewichtige Stellung ein. Doch das war zu Beginn des XVIII. Jahrhunderts. Besenval handelte im Auftrag seiner Dienstherrn, Ludwigs XIV. und Ludwigs XV. von Frankreich, und nicht im Auftrag seiner Heimatstadt Solothurn oder der Eidgenössischen Orte. Herkunft und Karriere lagen da somit auf zwei unterschiedlichen Ebenen und noch lange, bis ins Zeitalter des Nationalismus, war es nicht selten, dass Fürsten Ausländer, denen sie Vertrauen schenkten, mit diplomatischen Missionen betrauten, darunter nicht zuletzt hohe Offiziere der fremden Regimente, die in ihren Diensten standen.

Neben Besenval kann beispielsweise der Freiburger Louis-Auguste Augustin d’Affry erwähnt werden, der nicht nur die Schweizer

Regimenter in französischen Diensten kommandierte, sondern zwischen 1758 und 1762 zudem französischer Botschafter bei den Vereinigten Provinzen der Niederlande war. Die Republik Venedig ernannte nur selten eigene Landsleute zu Botschaftern, sondern zog europäische Adelige sehr unterschiedlicher Herkunft vor, die über die nötigen liquiden Mittel verfügten, um die Serenissima würdig zu vertreten und die kraft ihres Namens und Standes, ihrer Bildung auch, an ausländischen Höfen ein- und ausgehen konnten. Doch das ist, wie gesagt, Geschichte. Wie sieht es heute aus?

Im Titel meines Referats ist die Rede vom **Beruf des Botschafters**. Die internationale Dimension haben zwar die meisten mitbekommen; dennoch ist eine präzisere Bezeichnung in einer Zeit erwünscht, da Kosmetikfirmen ehemalige Schönheitsköniginnen zu Botschafterinnen ihrer PR-Aktionen ernennen, die photogen von Paris nach Dubai und von Rio nach Singapur huschen, oder da Tennischampions als Botschafter eines internationalen Hilfswerkes auftreten. Und wenn ein Bundesrat als Festredner an einem Auslandschweizer-Kongress seinen Zuhörern zuruft, sie seien alle hervorragende „Botschafter der Schweiz“, so brummelt vielleicht der eine oder andere der Zuhörer in seinen Bart, er sei doch kein Diener der Regierung. Denn in der Tat, ein Botschafter ist in ganz erster Linie ein **Staatsdiener**, Bannerträger, nicht einfach Fähnchen-Schwinger.

Dazu kommt eine weitere, nicht unwesentliche Unterscheidung: Staatsdiener sind natürlich auch jene hohen Bundesbeamten im Botschafterrang, die von der Zentrale, also beispielsweise von Bern aus, die internationalen Beziehungen auf einem Spezialgebiet – Handel, Forschung, Verkehr, Steuerwesen, Umweltschutz u.a.m. – betreuen. Unter ihnen finden sich nicht selten gewiefte Negotiatoren, deren Dossierkenntnisse und Urteilsvermögen unseren Respekt verdienen. Die hochdramatischen Verhandlungen über die friedliche Verwendung der Kernenergie in Iran, über die Verschuldung Griechenlands oder über die Kämpfe im Osten der Ukraine sind wohl Höhepunkte der Diplomatie; diejenigen, die sie geführt haben, sind Minister, Staatssekretäre, Spezialisten; der eine oder

andere gewöhnliche Botschafter wird wohl auch dabei gewesen sein; doch „Botschafter“ ist nicht immer gleich Botschafter

In der Tat muss da präzisiert werden: Der klassische Botschafter betreut zwar allemal wichtige Dossiers; mitunter ist er auch Unterhändler. Doch zu allererst ist er **offizieller Vertreter seiner Regierung und seines Sendestaates bei den Behörden eines anderen Landes**, dem Empfangsstaat; er genießt als Gesandter einen besonderen, privilegierten Schutz, nicht als Privatperson sondern eben als Repräsentant der Regierung eines souveränen Staates, eines Mitglieds der weltweiten Staatengemeinschaft. Er **verkörpert** im wahren, physischen Sinn sein Land. Deshalb wird er auch als „Exzellenz“ angesprochen, wiederum: nicht weil er exzellent denkt, spricht, schreibt oder handelt, sondern eben, weil er als Hoheitsträger, im Namen einer staatlichen Gewalt auftritt und von diesem Sendestaat „bevollmächtigt“ worden ist. Von ihm also möchte ich heute sprechen, ihn möchte ich begrifflich herausheben von allerlei Funktionären im Botschafferrang, weil mir diese Unterscheidung auch heute noch als wichtig erscheint.

Wenn ich sage, der Botschafter vertrete die Interessen seines Landes, so meine ich: alle Interessen, die Staatsanliegen insgesamt, *in globo*, nicht nur jene eines bestimmten Ministeriums, nicht nur ein im Augenblick gerade „heisses“ Dossier. Spezielle Interessen, einschliesslich jene, die von reisefreudigen Sonderbotschaftern betreut werden, müssen ihrerseits in den umfassenden Interessen eines Landes gegenüber einem anderen Land Platz finden. Dafür zu sorgen, ist nicht zuletzt Aufgabe des im betreffenden Land akkreditierten Botschafters.

Botschafter können auch bei **internationalen Organisationen** akkreditiert sein; ihr Auftrag umfasst da wohl die Interessen seines Landes insgesamt; doch die Organisation selber ist nicht nur im Vergleich zu einem souveränen Staat in ihrem Wirkungsbereich beschränkt, spezialisiert, sondern sie steht als Instrument der Völkergemeinschaft auch nicht auf der gleichen Ebene wie ein souveräner Staat.

Um zu beurteilen, ob es denn heute, im 21. Jahrhundert, überhaupt noch klassische Botschafter braucht, muss man wohl zwei grundsätzliche Fragen stellen: Erstens, ob denn heute der **souveräne Nationalstaat** und damit die offiziellen Beziehungen zwischen souveränen Staaten noch jene zentrale Stellung im Staatensystem einnehmen, die ihnen früher zukamen, und zweitens, was denn eigentlich das **Wesen dieses Berufes** ausmacht – wir verwenden den Ausdruck bewusst und gerne, namentlich weil da auch noch die Idee einer individuellen Berufung zur Diplomatie mitschwingt.

Nun, die erste Frage einigermaßen vollständig zu beantworten, würde einen eigenen Vortrag erfordern. Bei aller Anerkennung der Bedeutung internationaler und supranationaler Prozesse, bei allem Bewusstsein, wie relativ oder wie problematisch diese Souveränität im Zeitalter der Globalisierung und der Interdependenz geworden ist, würde ich doch meinen, dass wir in einem System und in einer Zeit leben, da dem Nationalstaat überkommener Prägung nach wie vor eine **zentrale Rolle** zukommt; zumindest ist diese spezifische Form der diplomatischen Beziehungen zwischen den Völkern nicht vom Tische verschwunden und die Weltpolitik ist noch längst nicht zur **Weltinnenpolitik** geworden; diese ist meiner Meinung nach in absehbarer Zeit nicht wirklich in Sicht.

Auf die zweite Frage nach der Definition dessen, was denn ein bilateraler Botschafter genau tut, scheint mir nach wie vor die bekannte Formulierung „**comprendre et faire comprendre**“ am zutreffendsten. Anatomisch ausgedrückt, könnte man somit sagen, der Diplomat sei Auge, Ohr und Mund seines Sendestaates – ja, eigentlich gehört da auch die Nase dazu...

Was bedeutet „**comprendre**“ – verstehen, aufnehmen – in diesem Zusammenhang? Wichtig ist bei einem Botschafter gemäss der klassischen Definition nicht zuletzt, dass er im Empfangsstaat residiert, physisch präsent ist, mitten im Land mit seiner Bevölkerung, seinem Klima, seiner Topographie, seiner Geschichte und Kultur, seinen Annehmlichkeiten und seinen Unannehmlichkeiten – oder seinen Gerüchen; und wenn er gleich auch noch die lokalen Sprachen versteht und spricht, dann ist's noch besser.

Nebenbei gesagt: Den Ort der Ausübung seines Berufs hat er nicht selbst ausgewählt: Der Gesandte wird gesandt; und da er eine Karriere im eigentlichen Sinn des Wortes, eine vor- und fremdbestimmte Laufbahn, absolviert, wird sein Aussenminister auch entscheiden, wann er den Ort seines Wirkens wieder zu verlassen, den Posten zu wechseln hat. Ein relativ rascher Wechsel schützt vor Trägheit und vor Assimilation – „*going native*“ nennt man das. Seine Präferenzen werden, wenn es geht, berücksichtigt; doch oft geht es eben nicht. „Der richtige Mann – oder die richtige Frau – am richtigen Ort“ – immer lässt sich diese schöne Regel nicht verwirklichen; doch das ändert nichts am Auftrag, an der Natur seines Tuns und Lassens.

„*Comprendre*“, das ist die passive Seite, der „*intake*“, wie die Engländer sagen würden, das Hinhören, die Akkumulation von Informationen aller Art, das Quellenstudium – vom Amtsblatt bis zur Boulevardpresse oder den Fernseh-Sendungen –, das Sich-Einfühlen, das Zuhören Können, gefolgt von einer vertieften Analyse einer Lage. Es ist auch und vor allem die **Kenntnis massgeblicher Persönlichkeiten**; und danach die Bewertung all dieser Fakten: Was ist wichtig, signifikant oder typisch? Was ist Nebensache? Wer zieht die Fäden? Welches sind die Stärken und Schwächen dieser Persönlichkeiten? Wie ist das Gesamtbefinden des Gastlandes? Wohin steuert es?

Und hier können nun die Skeptiker ansetzen: Im Aussenministerium, auf der Zentrale, braucht man doch gewiss heute nicht den fein austarierten Bericht eines Botschafters abzuwarten, um über ein Ereignis oder ein Land im Bild zu sein; mit *CNN* und *Euronews*, aber auch mit *Google* und *Wikipedia* geht das alles viel schneller und viel billiger. Die Statistiken liefert wenn nötig die UNO oder die OECD. Dieses hastige Abrufen oder Herunterladen von Informationen schafft die grosse Illusion des rasch erworbenen Wissens, ohne jegliche Gewähr und ohne jeglichen Tiefgang – und öffnet die Türe zu Missverständnissen und zu vorschnellen Entschlüssen. In der Hauptstadt des Entsendestaates glauben die Minister, den Präsidenten oder Regierungschef des Empfangsstaates zu kennen,

weil sie ihn ein- oder zweimal an einer internationalen Konferenz oder an einem Staatsbegräbnis kurz getroffen haben. Zur Not kann man ihm ja sogar direkt ein E-Mail senden! Präsidenten duzen einander heutzutage. Doch kennen sie auch die Berater des Gegenübers? seine Familie? die mutmasslichen Nachfolger? die interessanten Köpfe der Opposition? Kennen sie auch – und das ist keine nebensächliche Frage – den Mann oder die Frau der Strasse, die Bürger und Wähler? Kennen sie die Stimmung im Land – da ist dann eben die Nase nützlich –, das nur unterschwellig Wirksame?

Ebenso wichtig wie das „*comprendre*“ erscheint die Kehrseite der Medaille, das „***faire comprendre***“, das Vermitteln von Wissen über die Schweiz und ihre Politik. Auch da gibt es die naheliegende Kritik: Wer sich im Empfangsstaat für die Schweiz interessiert, hat nur „*Schweiz*“, „*Suisse*“ oder „*Switzerland*“ zu „googeln“, und schon erhält er alles Wissenswerte auf einem Tablett serviert. Darüber hinaus überträgt man heutzutage die sogenannte Landeswerbung ausgebildeten Kommunikationsspezialisten. Bei uns besorgt das die EDA-Agentur „*Präsenz Schweiz*“ / „*Présence Suisse*“, die mit Vorliebe dafür sorgt, dass die neusten in der Schweiz kreierten Zeugnisse der zeitgenössischen Kunst im Ausland beachtet werden; da braucht es nicht noch langweilige Vorträge von braven Botschaftern und da wird sogleich klar, wie ungemein modern die Schweiz doch sein muss, wenn sie derartige Kreationen hervorbringt. Und auch für den Tourismus haben wir eine nationale Agentur, und die Handelsförderung liegt in den Händen von „*Switzerland – Global Enterprise*“ – heute ist ja ein englischer Name obligatorisch.

Nun, die primäre Rolle des Botschafters ist nicht das Kommunizieren an sich, sondern das **Vermitteln von Botschaften**, die direkt und offiziell für die Verantwortlichen des Gastlandes bestimmt sind. Wer anders kann sie seinem hohen Gesprächspartner vermitteln als der Botschafter, mündlich und persönlich, mit Augenkontakt, häufig ergänzt durch eine hochoffizielle Note oder einem Aide-Mémoire mit Amtssiegel. Zu meinen, diese Rolle erschöpfe sich heutzutage weitgehend in repräsentativen oder symbolischen Gesten, scheint

mir grundfalsch; da steckt noch sehr viel mehr dahinter, nämlich Substanz.

Hier ist wohl der Platz, wo zwei Qualitäten des Botschafters Erwähnung finden müssen: erstens seine **Glaubwürdigkeit** als Sprecher seines Landes, und damit notwendigerweise eng verknüpft: die **Loyalität** zu seinem Land und dessen Behörden, nicht eine unreflektierte, banale Loyalität, sondern, sagen wir einmal: eine intelligente, ausgewogene und mitunter auch kritische Loyalität, wobei zu präzisieren ist, dass die Loyalität zum Land über jener zu einer augenblicklich im Amt stehenden Regierung und ihrer Politik oder gar zu einem einzelnen Magistraten einzustufen ist. Ich halte die amerikanische Sitte, bei einem Präsidentenwechsel wie selbstverständlich auch gleich alle Botschafter auszuwechseln, für höchst fragwürdig, dem Wesen der Diplomatie widersprechend.

Doch ein Botschafter spricht nicht alle Tage im Präsidentenpalais vor; seine Rede richtet sich mitunter an viele Empfänger. Den Leuten zuhören, bedeutet ja für den Botschafter meist auch, ihnen, wie man sagt, „vor Ort“, spontan oder auch weniger spontan Rede und Antwort zu stehen. Das kann selbst ein Leserbrief in einer Zeitung oder ein „*twit*“ sein, eine rasche und treffende Reaktion auf Behauptungen oder auf Gerüchte oder Verzerrungen, die nicht unwidersprochen bleiben dürfen, aber mitunter auch ein längerer Artikel oder ein Interview selbstverständlich, oder eine Debatte mit Studenten. Man spricht von „**public diplomacy**“. Dabei muss man natürlich wissen, wann, wo und wie zu reagieren ist, in welchem Ton, mit oder ohne Krawatte; und das wiederum kann nur jemand, der mit den Gegebenheiten des Gastlandes tatsächlich mehr als nur oberflächlich vertraut ist, seine Hand am Puls des Landes hat oder wie ein Fisch im Wasser dieser oft so andersartigen Gesellschaft schwimmt.

Im Ausland glaubwürdig über die Schweiz informieren: Das ist leichter gesagt als getan; mit ein paar Clichés oder sogenannten „Sprachregelungen“ – französisch „*discipline de langage*“ – kann es nicht sein Bewenden haben. Ein Botschafter wird sein Land nicht schlecht reden; doch über heikle Themen und Vorkommnisse muss

er dennoch seriös, glaubwürdig Auskunft erteilen können, namentlich Gesprächspartnern mit Vorkenntnissen – und die sind beispielsweise in unseren Nachbarländern glücklicherweise doch recht zahlreich.

Wenn man auf gewisse Krisen der jüngsten Zeit zurückblickt, auf politische Fehler auch, die ganz offensichtlich begangen worden sind – Bosnien, Libyen, Syrien, Somalia, Irak, Afghanistan, Ukraine, Griechenland – so muss man sich schon auch die Frage stellen, wie gut denn da im Vorfeld die Diplomatie eigentlich gespielt hat, die alte Diplomatie, jene des Hinhörens, des Verstehens und Analysierens einerseits, und die Diplomatie des Kommunizierens, des Zu-Verstehen-Gebens. Oder darf man vermuten, dass da Diplomaten möglicherweise ihre Arbeit durchaus korrekt geleistet haben, dass man jedoch zuhause viel zu beschäftigt war, um auch noch deren Berichte zu lesen und deren Hinweise und Warnungen zur Kenntnis zu nehmen? Es sind ja nur Botschafter, das heisst Beamte mittleren Grades, die in der Tat nicht entscheiden und die ihre Frustrationen für sich zu behalten wissen, sich nicht der Illusion hingeben, dass man auf sie hören wird. Ich werde darauf zurückkommen.

Alle diese Hinweise mögen erklären, weshalb ich die Frage im Titel, ob es denn heute überhaupt noch Botschafter der beschriebenen Art braucht, **entschieden bejahen möchte**; ja, es braucht sie mehr denn je, die Botschafter, denn die Transparenz der Welt dank der neuen Kommunikationsmittel erweist sich nicht selten als eine gefährliche Illusion, als eine Einladung zur Oberflächlichkeit, zur entpersonifizierten Beliebigkeit. Diplomatie ist gerade das Gegenteil von Oberflächlichkeit, es ist das aufmerksame Zuhören und es ist das offene Aufeinander Zugehen, es ist nicht zuletzt auch das Nachdenken über eine Beziehung von Land zu Land.

Das braucht **nicht naive Friedensduselei** zu sein: Verstehen statt streiten? Verhandeln statt Kriege führen? gewiss, aber nicht um jeden Preis. Kriege führen, wenn die Probleme auf dem Verhandlungsweg nicht mehr lösbar sind? Da kapituliert dann mitunter am

Ende auch die Diplomatie – wenn man sie denn überhaupt hat zum Wort und zum Einsatz kommen lassen...

Und an dieser Stelle möchte ich ein paar kurze **persönliche Bemerkung** einfügen und erwähnen, dass ich selbst in meiner Karriere beide Seiten des Diplomatenberufs erleben durfte: zuerst gewissermassen als **Technokrat** in Bern, befasst mit Handelspolitik, Integrationspolitik – das Freihandelsabkommen von 1972 –, Energiepolitik – die Erdölkrise, beispielsweise hielt uns in Trab – usf.; danach als mit den wirtschaftlichen Angelegenheiten betrauter Botschaftsrat in London: also, kurz, zwischendurch ein ganzes Land, zumindest dessen wirtschaftliche Seite: der Kohlenarbeiterstreik mit der „*three day week*“, die Pfundabwertung, usf. Das Verstehen umfasste da mehr als nur Handels- und Zahlungsbilanzstatistiken.

Später in meiner Karriere kam die Erfahrung als Missionschef bei einer grossen internationalen Organisation wie der **Europäischen Union**: Noch sieht das eher technisch aus; doch die Komplexität eines Gebildes wie der EU ist gross. Sie verfügt ja nicht nur über einen komplexen Verwaltungsapparat, sondern auch über ein Parlament, einen Gerichtshof, Konsultativorgane, ungezählte Lobbyisten usf. Die EU als Ganze in ihrer Tätigkeit und in ihren Problemen auch zu begreifen ist ausserordentlich schwierig und gerade wir Schweizer lassen uns mitunter gerne dazu verführen, „Brüssel“ falsch zu interpretieren.

Am Schluss meiner beruflichen Laufbahn war es dann **Frankreich**, als normaler, bilateraler Botschafter. Da war es denn, dass ich die Besonderheit dieses Berufs erst so richtig erfassen durfte. Ein Nachbar wie Frankreich – hier in Solothurn weiss man, welche Rolle dieses Land als Protektor der eidgenössischen Orte im Verlauf der Schweizer Geschichte gespielt hat – mit all seinen positiven und auch negativen Seiten. Botschafter in Frankreich zu sein, heisst stets auch, der Versuchung ausgesetzt sein, nur Paris zu sehen, nur Paris wichtig zu nehmen. Doch Frankreich ist weit mehr als nur Paris. Die Frage nach dem Status der französisch-schweizerischen Grenzgänger und der regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Raum Oberrhein und rund um den Genfersee beispiels-

weise war eines jener Themen, das ich nicht vernachlässigen durfte, selbst wenn „Paris“ hier wohl zu wenig Interesse zeigte.

Doch zurück zu meinem Schlagwort vom „*comprendre et faire comprendre*“ Ich möchte dieser Formulierung eine weitere Dimension beifügen, die nicht die Diplomaten selber, sondern die Regierungen betrifft, die Einladung, ihre Botschaftern auch sinnvoll einzusetzen.

Das beginnt mit dem Rat „***solliciter le conseil***“: das heisst, die eigenen Diplomaten auch wirklich beiziehen, sie befragen, sie anhören. Als ich in Paris war, kam es hin und wieder vor, dass die Zentrale, genauer: der Staatssekretär des EDA, dank der Wunder der modernen elektronischen Kommunikation in der Lage war, im Verlauf eines einzigen Vormittags die Botschafter der Schweiz in Brüssel, Paris, Berlin, London und Wien anzufragen, wie sie aus der Sicht ihres Gastlandes die Stellung unseres Landes gegenüber der EU in einer bestimmten, kniffligen Frage beurteilten. Mit deren ohne Zeitverlust verfügbaren Hinweisen und Ratschlägen konnte er dann dem Departementschef noch vor der Mittagspause einen einigermaßen konsolidierten Vorschlag unterbreiten.

Dieser intelligente Einsatz der Botschafter als Berater liegt nicht jedem Magistraten so natürlich, wie man meinen könnte. An der Innenpolitik geschulte und gehärtete Politiker tendieren dazu, gegenüber Diplomaten ein gewisses Misstrauen zu entwickeln: „*Die wissen ja doch alles besser!*“, oder das alte Schimpfwort von den „*vaterlandslosen Gesellen*“ taucht zwischen den Zeilen wieder auf. Damit muss man leben; ja man darf sich als Diplomat auch ein wenig als Hofnarr vorkommen, als jemand, der die Dinge beim Namen nennen darf und soll, gleichgültig, ob er damit durchdringt oder nicht, ob jemand zuhört oder nicht. Politische Ambitionen hat er ja eh nicht.

Auch mit der **direkten Demokratie** muss man natürlich leben; denn jene Kreise, die aus dem Lancieren von Initiativen und Referenden ein zentrales politisches Instrument gemacht haben, interessieren sich in der Regel nicht wirklich dafür, ob sich für die Schweiz zusätzliche aussenpolitische Probleme ergeben, falls das Volk zum

Schrecken aller Experten diesen oder jenen Verfassungstext annehmen beziehungsweise verwerfen sollte. Zum Glück bedeutet ein aussenpolitisch problematischer Volksentscheid dann meistens ja auch nicht das Ende der Debatte, wie beispielsweise das erste UNO-Nein gezeigt hat. Bei den Europafragen ist es schon schwieriger, weil da innenpolitische Komponenten deutlich schwerer wiegen. Doch man darf getrost mit Talleyrand sagen: „*Tout ce qui est exagéré, est insignifiant!*“

Es gibt ein treffendes Sprichwort über die Diplomatie : „**The job of diplomacy is not the what but the how**“. Anders ausgedrückt: Den Inhalt der Aussenpolitik bestimmen interne politische Prozesse; doch wenn es darum geht, die Form, die Art und Weise, wie ein Ziel zu erreichen ist, zu bestimmen, wie konkret auf der internationalen Bühne vorzugehen ist dann zieht man mit Vorteil Diplomaten zu Rate. Das Wie ist viel wichtiger als manche meinen.

Und schliesslich noch ein Wort zur vierten Komponente: „*comprendre*“ und „*faire comprendre*“ habe ich gesagt, sodann, an die Chefs der Diplomaten gerichtet: „*solliciter le conseil des ambassadeurs*“ und viertens: „**bien utiliser**“ oder „**faire travailler les ambassadeurs**“. Was heisst das?

Es ist leider so, dass man mitunter in Bern vergisst, dass die Schweiz im Lande X überhaupt über einen Botschafter verfügt, der nicht nur legitimiert – „*plénipotentiaire*“ –, sondern auch fähig ist, im Namen der Schweiz zu sprechen und zu handeln, nützlich, sinnvoll zu handeln. Sagen wir es so, und deutlich: Unsere Bundesräte reisen zu viel. Wir bemühen uns, ausländischen Gesprächspartnern zu erklären, dass der siebenköpfige Bundesrat nicht vergleichbar sei mit einer gewöhnlichen Regierung und dass der Bundespräsident auch nicht mit einem gewöhnlichen Premierminister verwechselt werden darf, sondern dass das Gremium kollektiv sowohl die Rolle des Staatsoberhauptes wie auch jene des Regierungschefs ausübt. Nun gut! Tönt grossartig! Nur sollte sich dann ein Bundesrat auch auf der schwindelerregenden Höhe seines protokollarischen Status zurechtfinden und sich nicht durch Allgegenwart und den Schein der Multikompetenz selbst abwerten.

Eigenartigerweise lachten nur wenige in der Schweiz, als sie in der Zeitung lasen, ihr Bundespräsident habe mit einem ausländischen Verkehrsminister intensiv über Fluglärm und Landrechte mit Bezug auf ein schweizerisches Flugfeld verhandelt und habe sogar eines schönen Tages selber das Flugzeug bestiegen, um besagtem Fachminister (falls er denn noch im Amt war; Fachminister werden ja häufig ausgewechselt...) in dessen Ministerium persönlich einige gute Neuigkeiten – wohl helvetische Konzessionen – zu überbringen... Chefsache ist, was der Chef für wichtig hält.

Verstehen Sie mich nicht falsch: Reisen von Bundesräten sind oft unerlässlich und ein moderner Botschafter, muss, wenn die Kameras klicken, im zweiten Glied, diskret hinter seinem angereisten Bundesrat und hinter anderen VIPs seinen bescheidenen Platz hüten können. Aber es darf nicht sein, dass echte Offizialität am Ende nur noch durch von gestressten doppelt exzellenten Regierungsmitgliedern vermittelt werden kann.

Doch einen Botschafter richtig einsetzen, das heisst beispielsweise auch, ihm viele und gute Fragen zu stellen, ihn auf ein Thema, wie man sagt, „ansetzen“, ihm eigentliche Mandate erteilen, ja ihm eine Art **Leistungsauftrag** erteilen, ihm Ziele setzen, nicht nur in der Analyse, sondern auch im Handeln. Diese Instruktionen wollen dann natürlich auch verfasst sein; mitunter ist es ja leichter, rasch ein Flugzeug zu besteigen, als eine gute Instruktion an den residierenden Botschafter zu verfassen. Es genügt nicht, wenn der Botschafter sich seinen Auftrag gewissermassen selber ausdenken muss; es genügt nicht, dass der Departementschef einem nach Afrika abreisenden Botschafter den Rat auf den Weg gibt „*Faites de votre mieux*“ und nach einer langen Denkpause: „... *en tenant compte de tout!*“ (Das Zitat ist authentisch, aber schon ziemlich alt).

Ein diplomatisches Vertretungsnetz ist ein eher teures Instrument. Das heisst nicht, dass man es verdünnen sollte, sondern dass man es bis zu seiner vollen Kapazität einsetzt – was wiederum natürlich auch bedeutet, dass man in Bern die Entwicklungen in gewissen Winkeln der Welt auch tatsächlich mit Interesse verfolgen will. Die

Schweiz stellt sich diese Frage regelmässig. Doch Winkel, die nicht auszuleuchten man Gefahr läuft, zum eigenen Schaden, versteht sich, gibt es sogar selbst in Europa noch etliche!

Zu Beginn meiner Ausführungen sagte ich, der Botschafter sei ein Diener, stehe im Dienste seines Staates. Nach allem, was ich dazu ausgeführt habe, gestatte ich mir einen kleinen Zusatz: Der Botschafter ist auch ein Diener einer Sache, die den Rahmen eines einzelnen Staates sprengt; er **dient letztlich dem Frieden**; er dient der **Idee einer Völkergemeinschaft**, die sich durch eine minimale Zivilisiertheit auszeichnet. Er weiss, dass es auf der Welt nicht nur das Netzwerk der Staaten und internationalen Organisationen gibt, sondern auch ein Netzwerk der Ideen und Werte, ein Netzwerk der Menschen und Kulturen auch und gar Netzwerke der ordnungsverneinender Akteure – ich denke da an das organisierte Verbrechen und ähnliche Erscheinung. Und deshalb besteht denn auch unter den Diplomaten der verschiedenen Länder bei aller Unterschiedlichkeit oder gar Gegensätzlichkeit der Interessen ihrer Regierungen so etwas wie eine Komplizenschaft, eine Art **Internationale der Diplomatie**, manchmal zum Ärger gewisser heimischer Politiker... Der Botschafter als Überbringer einer Kriegserklärung – sehen wir einmal davon ab, dass heute Kriege nicht mehr erklärt werden... – ist ja wohl der erbärmlichste Anblick, den man sich denken kann. Der Diplomat ist gewiss kein vaterlandsloser Geselle; doch wer nur sein eigenes Vaterland kennt und versteht, ist kein guter Diplomat und letztlich auch kein echter Patriot.

Lassen Sie mich noch beifügen, dass diese Seite des Diplomatenberufs Qualitäten erfordert – Intuition, Flexibilität, Kontaktfähigkeit, Ausstrahlung usw. –, die man gerne eher dem **weiblichen Geschlecht** zuschreibt. In der Tat sind im Grunde Frauen bessere Botschafter als Männer, nur haben das noch nicht alle gemerkt oder wollen es nicht gemerkt haben.

Zurück zur Frage: Braucht es im 21. Jahrhundert noch Botschafter der beschriebenen Art? Meine Antwort ist eindeutig: ja, es braucht sie. Wenn wir der Meinung sind, zwischenstaatliche Beziehungen seien zu pflegen, auszubauen – wenn nötig: wieder herzustellen –,

so braucht es auch Agenten, die sich spezifisch dieser Aufgabe widmen, und die auch wissen, wie man das tut.

Ich plädiere allerdings für eine **anspruchsvolle Diplomatie**, anspruchsvoll für die Diplomaten selbst, die unter einem grossen Leistungsdruck stehen, und anspruchsvoll für jene, die sich der diplomatischen Instrumente bedienen, sich deren intelligent bedienen sollten. Und das bedeutet auch, dass ich für eine Schweiz plädiere, die sich in der Welt umschaut, sich bemerkbar macht und die mit ihren Partnern Wege sucht, um die vielen Probleme, die heute ein Staat allein nicht mehr lösen kann, in gemeinsamer Anstrengung anzugehen. Dazu, einmal mehr, braucht es nach wie vor und mehr noch als früher gute Botschafter.