

# Arbeitsplätze für Akademiker und Imagepflege

## Die Entsendung von schweizerischen Expertenmissionen in den Jahren 1948-1950

*Von Barbara Siegenthaler*

Die Schweiz befand sich nach dem Zweiten Weltkrieg in einer isolierten internationalen Stellung. Die Aussenpolitik war durch das Ziel geprägt, mittels humanitärer Hilfstätigkeit das Land wieder in die internationalen Strukturen einzuordnen. Dabei erfolgten humanitäre Aktionen auf öffentlicher und privater Ebene vor allem als Aufbauhilfe für Flüchtlinge und Kriegsoffer in Europa<sup>1</sup>. In die Zeit des Wiederaufbaus in Europa fielen auch erste Anfragen aussereuropäischer Länder, die die Schweiz um technische Hilfe<sup>2</sup> baten. Ziel dieses Beitrags ist zu zeigen, wie der Bund sich gegenüber diesen Anfragen verhielt. Behandelte die Verwaltung die Gesuche von Fall zu Fall oder gab es bereits vor 1950 Konzepte für die technische Unterstützung wirtschaftlich zurückgebliebener Länder? Wichtig ist dabei auch die Frage, welche Ämterstellen in die Angelegenheit involviert waren und welche Interessen sie damit verfolgten.

Die folgenden Ausführungen über das Zustandekommen früher schweizerischer Expertenmissionen erheben keinen Anspruch auf Repräsentativität oder gar auf Vollständigkeit. Ich beschränke mich auf sechs Fallstudien betreffend die Länder Ceylon, Iran, Indien, Nepal, Argentinien und Libanon. Die Länder sind gemäss dem äusseren Ablauf der Expertenmissionen in drei Gruppen aufgeteilt: Während in der ersten Gruppe (Ceylon, Iran) die Schweiz sich unter anderen Bewerbernationen für eine Expertenmission befand, erhielt in der zweiten Gruppe (Indien, Nepal, Argentinien) die Schweiz alleine eine Anfrage aus dem Ausland. Für Libanon galt weder das eine noch das andere. Die Auswahl der Länder ist in erster Linie durch das zeitliche Kriterium bestimmt, d.h. sie berücksichtigt den Zeitraum von 1948-1950, die Zeit unmittelbar vor der Konzeptualisierung der Entwicklungshilfe der Schweiz im

- 
- 1 Hervorzuheben ist die Schweizer Spende als grösste Sammelaktion in der Nachkriegszeit. Sie ging später in die Europa-Hilfe über. Vgl. die Aufsätze von Jörg Weidmann und Sama Bose in diesem Band.
  - 2 Der Völkerbund befasste sich schon in den dreissiger Jahren mit technischer Hilfe und führte Expertenmissionen durch. Sie waren aber von marginaler Bedeutung und in der Schweiz wenig bekannt. Vgl. den Aufsatz von Roger Sidler in diesem Band.

Bundesratsbeschluss vom 31. März 1950<sup>3</sup>. Auch sollen mit diesen Fallbeispielen die verschiedenen fachlichen Ausrichtungen der schweizerischen Expertenmissionen ins Ausland dargestellt werden. Die Expertenmissionen nach Iran und Nepal waren die grössten Missionen in dieser Zeitspanne und sind auch dementsprechend ausführlicher in den Quellen des Bundesarchivs dokumentiert. In einem ersten Teil werden die sechs Fallbeispiele vorgestellt; es wird insbesondere der Frage nachgegangen, welche Motive die Schweiz zur Entsendung dieser Expertenmissionen bewog. Im Fazit geht es um die Beurteilung der Politik der Schweiz betreffend bilaterale technische Hilfe.

### **Bewässerungsanlagen in Ceylon und kartographische Erhebungen im Iran**

Der Staat Ceylon plante 1948 Bewässerungsarbeiten und suchte dafür im Ausland mehrere qualifizierte Ingenieure und Seismographen für eine Periode von fünf Jahren. Der Minister für auswärtige Angelegenheiten von Ceylon richtete im Frühjahr 1948 auch eine Anfrage an die schweizerische Ausssenvertretung in Colombo, den Konsul Friedrich Schmid<sup>4</sup>. Dieser informierte die Abteilung für auswärtige Angelegenheiten des Eidg. Politischen Departementes (EPD) und gab in eigener Regie den Auftrag, den Präsidenten des schweizerischen Schulrates und den Generalsekretär der Gesellschaft ehemaliger Politechniker zu kontaktieren, um die entsprechenden Fachkräfte zu finden<sup>5</sup>. Da der Abteilung für auswärtige Angelegenheiten die einschlägigen technischen Informationen fehlten, leitete sie die Anfrage Ceylons mit dem gewünschten Stellenprofil an die obengenannten Stellen weiter<sup>6</sup>. Der damalige Schulratspräsident Arthur Rohn schlug Hermann Schildknecht vor, der sich für die Stelle des «chief construction engineer» interessierte. Rohn deutete an, dass die Anfrage Ceylons für den arbeitslosen, aber gut qualifizierten Ingenieur sehr gelegen kam<sup>7</sup>. Im August stellte das ceylonesisische «Irrigation Departement» Schildknecht als Chefingenieur für die Planungsphase der

---

3 Zum Bundesratsbeschluss vgl. den Aufsatz von Andreas Minder, zur bilateralen technischen Hilfe 1950-1955 den Aufsatz von Ann-Karin Wicki in diesem Band.

4 Ministerium für auswärtige Angelegenheiten in Ceylon an das schweizerische Konsulat in Colombo (Friedrich Schmid), 6.4.1948, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

5 Schweizerischer Konsul in Colombo (Friedrich Schmid) an die Abteilung für Auswärtige Angelegenheiten des EPD, 8.4.1948, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

6 Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD (Alfred Fischli) an den Schulratspräsidenten (Arthur Rohn), 21.4.1948, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

7 Schulratspräsident (Arthur Rohn) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

Bewässerungsarbeiten an<sup>8</sup>. Sein Salär entsprach etwa den schweizerischen Massstäben. Auch übernahmen die Auftraggeber die Unterhaltskosten sowie die Hin- und Rückreise.

Die Regierung Ceylons initiierte in diesem Beispiel die Suche nach Experten. Es fällt auf, wie eigenmächtig Konsul Schmid dem EPD den Auftrag erteilte, wissenschaftliche Instanzen in die Stellensuche einzubeziehen. Geradezu pedantisch setzte er sich nach der Ernennung des Schweizerkandidaten bei dessen Arbeitgeber für möglichst gute und exakt geregelte Arbeitsbedingungen ein (Reisekosten, Krankheit, Ferien, Unfall, Sicherstellung von Ersparnissen). Über etwelche aussenpolitische Motive äusserte sich Schmid hingegen nicht. Die Abteilung für auswärtige Angelegenheiten zeigte sich durchaus interessiert, die wirtschaftlichen Beziehungen zu Ceylon auszubauen, doch gab es zu dieser Zeit in der Bundesverwaltung offenbar kein technisches «Know-How». Somit übertrug sie diese Aufgabe an den Schulrat. Die ETH verfolgte ihrerseits klare Motive: Mit der Entsendung des Experten Schildknecht nach Ceylon konnte sie dem arbeitslosen Akademiker einen Arbeitsplatz sichern.

1949 ersuchte auch Iran die Schweiz um Unterstützung. Der iranische Staat beabsichtigte, im Rahmen seines «Siebenjahresplanes» ein grösseres Gebiet kartographisch zu erschliessen und forderte dazu Offerten aus dem Ausland an<sup>9</sup>. In diesem Beispiel gelangte die Information über die iranischen Entwicklungspläne via schweizerische Gesandtschaft (Charles de Bavier) in die Schweiz, doch diesmal an die Abteilung für politische Angelegenheiten des EPD. Diese kontaktierte wiederum die ETH, und schon bald kam eine Expertengruppe zustande. Nachdem Professor Karl Weissmann als Vermessungsspezialist im Iran auf eigene Kosten die Einzelheiten des Auftrages studiert hatte, konnte das Schweizer Team eine Offerte ausarbeiten. Um ihr einen offiziellen Charakter zu verleihen, übernahm die ETH das Patronat<sup>10</sup>. Zur persönlichen Vorsprache in Teheran beabsichtigten die beiden Professoren Fritz Kobold und Weissmann eine Reise nach Iran, wozu ihnen jedoch die finanziellen Mittel fehlten.

In der Folge genehmigte der Bundesrat am 31. März 1950 einen allgemeinen Kredit von 200'000 Franken zur «Ausrichtung von Vorschüssen, Ausfallga-

---

8 Secrétaire de légation de deuxième classe à Londres (Jean-François Marcuard) ans EPD, 26.8.1948, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

9 Schweizerischer Gesandter im Iran (Charles de Bavier) an Prof. Arnold Heim, 26.11.1949, BAR E 2001 (E) 1970/217 Bd 121.

10 Protokoll der K.K.-Sitzung, 20.7.1950, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10.

rantien und Beiträgen an schweizerische Fachleute für die Aufnahme von Verhandlungen und Untersuchungen in wirtschaftlich zurückgebliebenen Ländern»<sup>11</sup>. Hans Pallmann, Präsident des Schulrates und der neu gegründeten Koordinationskommission<sup>12</sup>, reichte bald danach ein Gesuch beim Delegierten für Arbeitsbeschaffung (Otto Zipfel) zur Unterstützung der Iranreise ein (12'000 Franken für zwei Experten im Iran), das sofort bewilligt wurde<sup>13</sup>. So reisten die beiden Professoren vom 15. bis 30. April 1950 als erste Expertenmission im Rahmen der bilateralen technischen Hilfe der Schweiz nach Iran. Die Expertengruppe rechnete sich gute Chancen für eine Auftragserteilung aus, da die Iraner die schweizerische Offerte als sehr seriös taxierten und den Grossmächten USA und Grossbritannien gegenüber grosses Misstrauen herrschte<sup>14</sup>.

Nebst den Mitgliedern der Koordinationskommission versprachen sich besonders Zipfel und Max Kaufmann, der Direktor des Bundesamtes für Industrie Gewerbe und Arbeit (BIGA) direkte wirtschaftliche Vorteile von der Iranmission. Geradezu euphorisch malte sich Zipfel eine zukünftige Auftragserteilung aus und wollte deshalb unbedingt versuchen, die Kartographierungsarbeiten auf das schweizerische Konto zu verbuchen: «Es handelt sich um Arbeiten im Betrag von rund 17 Millionen Schweizerfranken, bei deren Ausführung eine aus 60 Schweizern bestehende Equipe in Iran und weitere 60 Leute in der Schweiz während drei bis vier Jahren beschäftigt werden könnten.»<sup>15</sup> Die rasche und reibungslose Vorbereitung und Ausführung der Aktion innerhalb dreier Monate (Februar bis April 1950) zeugen zusätzlich von der hohen Einschätzung dieser Gelegenheit. Die Iranmission entsprach genau dem Konzept der «bilateralen technischen Hilfe», das zum Bundesratsbeschluss vom 31. März 1950 geführt hatte. Ein unabhängiges Expertenteam sollte der schweizerischen Wirtschaft helfen, sich im internationalen Konkurrenzkampf um einen konkret in Aussicht stehenden Auftrag durchzusetzen. Falls die Schweiz den Auftrag erhielt, konnte sie technische Hilfe in Form von hochqualifizierter Arbeit leisten. Die Iraner lehnten jedoch die schweizerische Offerte ab, da sie dreimal teurer war als alle anderen. Auch in

---

11 Protokoll der BR-Sitzung, 31.3.1950, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10, S. 7.

12 Koordinationskommission, die sich für die schweizerischen Interessen bei der Unterstützung wirtschaftlich unterentwickelter Länder befasste, 9 Mitglieder. Vgl. den Aufsatz von Andreas Minder in diesem Band.

13 Schulratspräsident (Hans Pallmann) an den Delegierten für Arbeitsbeschaffung (Otto Zipfel), 30.3.1950; Pallmann an Zipfel, 11.4.1950, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10.

14 Protokoll der K.K.-Sitzung, 20.7.1950, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10.

15 Zipfel an Eidg. Finanzverwaltung, 3.4.1950, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10.

dieser Expertenmission waren Zipfel, Kaufmann und Pallmann besonders aktiv, da sie deutlich die wirtschaftlichen Vorteile eines Engagements der Schweiz in Iran erkannten und diese auch bei den entscheidenden Behörden verfochten. Dank ihrer Stellung übten sie einen recht grossen Einfluss auf das Geschehen aus.

### **Militärische Missionen in Indien, Kartographie für Nepal und Meteorologie für Argentinien**

Die für diese Untersuchung gewählte Zeitspanne von 1948 bis 1950 fällt, gerade was den Kontakt zwischen der Schweiz und Indien betrifft, in eine äusserst ereignisreiche Zeit. Schon ein halbes Jahr nach der Unabhängigkeit Indiens im August 1947 nahm die Schweiz als erstes europäisches Land mit Indien diplomatische Beziehungen auf und tauschte Gesandte aus (Armin Daeniker nach New Dehli, Minister Bhulabhai Desai nach Bern)<sup>16</sup>. Es erstaunt nicht, dass in den Akten ein sehr reger Briefwechsel zwischen Indien und der Schweiz zu finden ist. In dieser Zeit galt es, die wirtschaftlichen Beziehungen zu intensivieren. Es werden im folgenden, nebst einigen zusätzlichen Anfragen Indiens, drei Expertenmissionen herausgegriffen, von denen feststeht, dass sie zu Stande kamen.

Im Januar 1948 erfuhr das EPD von Generalkonsul Arnold Sonderegger, das «Road Research Institute» suche einen Direktor<sup>17</sup>. Das EPD schickte die Information weiter an die ETH. Schulratspräsident Rohn schlug Ernst Zipkes vor, einen jungen Akademiker jüdischer Abstammung<sup>18</sup>. Die indische Regierung lehnte aber die Kandidatur Zipkes ab. Ich vermute, dass die fehlende Professur von Zipkes, sein Alter und nicht zuletzt auch seine jüdische Abstammung nicht dem Idealbild eines Experten als «homme éminent»<sup>19</sup> entsprachen. Auch Paul Rüeegger (Schweizerischer Gesandter in London, zu je-

---

16 Bereits ein Jahr vorher hatte die Schweiz auf Betreiben des Vorortes des Schweizerischen Handels- und Industrievereins sowie interessierter Privatfirmen (v.a. Firma Volkart) einen in Bombay tätigen Agenten der schweizerischen Zentrale für Handelsförderung als Handelsvertreter nach New Delhi entsandt. Vgl. Christoph Graf: Die Schweiz und die Dritte Welt. Die Anerkennungspraxis und Beziehungsaufnahme der Schweiz gegenüber dekolonialisierten aussereuropäischen Staaten sowie die Anfänge der schweizerischen Entwicklungshilfe nach 1945, in: Studien und Quellen, H. 12, Bern 1986, S. 58-74.

17 Generalkonsul in Bombay (Arnold Sonderegger) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, 26.1.1948, BAR E 2001 (E) 1969/121 Bd 96.

18 Schulratspräsident (Arthur Rohn) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, 11.2.1948, BAR E 2001 (E) 1969/121 Bd 96.

ner Zeit auf einer Sondermission in Indien) zweifelte daran, ob die richtige Auswahl getroffen worden sei: «Wenn die Schweiz in Indien einen wirklichen Einfluss erlangen will, muss sie nur die allerbesten Kapazitäten berufen.»<sup>20</sup>

Es folgten militärische Missionen, die der indische Gesandte in Bern, Minister Desai, im August 1949 einführte. Er bat im Auftrag seiner Regierung das Eidg. Militärdepartement (EMD) direkt um die Mitarbeit von schweizerischen Offizieren an einer dreimonatigen Wintergebirgsausbildung für indische Soldaten<sup>21</sup>. Die Generalstabsabteilung des EMD erwähnte folgende Gründe als ausschlaggebend für eine Zusage: Es sei wichtig, die guten Beziehungen weiterhin zu pflegen und zudem verspreche Indien für «unsere Waren» ein gutes Absatzgebiet zu werden<sup>22</sup>. Auf eine offizielle Einladung Indiens hin reiste im selben Jahr Oberstdivisionär Karl Brunner, Unterstabschef der Generalstabsabteilung des EMD, für sechs Wochen nach Indien<sup>23</sup>. Die Inder baten ihn, ihre Armeeinstitutionen zu untersuchen und zusätzlich Offiziere in New Dehli auszubilden. In der Militärexpertenfrage prüfte innerhalb der Bundesverwaltung zunächst die Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD und in der Folge für die Rekrutierung der geeigneten Fachleute das EMD die indischen Gesuche. Beide Ämter befürworteten diese Missionen, da die Schweiz damit die freundschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Indien festigen konnte. Welche schweizerischen Waren zum Export bestimmt waren, wird in der obengenannten Stellungnahme des EMD nicht erklärt, doch ist anzunehmen, dass es sich um militärische Güter handelte.

Alfred Zehnder, Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, wies darauf hin, dass es das erste Mal sei, dass die Inder militärische Fachleute aus einem anderen Land als Grossbritannien beigezogen hätten<sup>24</sup>. Diese Aussage macht deutlich, dass das EPD sich über die indische Anfrage freute

---

19 Rohn an die Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, 23.4.1948, BAR E 2001 (E) 1969/121 Bd 96.

20 Schweizerischer Gesandter (Paul Rügger) an die Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, 15.4.1948, BAR E 2001 (E) 1969/121 Bd 96.

21 Indischer Gesandter (Minister Bhulabhai Desai) ans EMD, 3.8.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

22 Gruppe für Ausbildung (Oberst i. Gst. Jean Arthur Strauss) ans EMD/EPD, 6.8.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

23 Indische Gesandtschaft in Bern ans EPD, 14.10.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

24 Abteilung für Politische Angelegenheiten (Alfred Zehnder) an den Generalstabchef (Montmollin), 12.8.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

und demzufolge auch weitere Expertenmissionen, die nicht die ehemalige Kolonialmacht durchführen konnte, begrüßen würde. Meiner Meinung nach versteckte sich hinter dieser Freude auch das von Christoph Graf beschriebene Ziel der schweizerischen Aussenpolitik, gute Beziehungen zu den neuen Staaten des Subkontinents aufzubauen. Demzufolge versuchte die Schweiz u.a. mit der Entsendung von Expertenmissionen günstige Voraussetzungen für die «Erhaltung bestehender und die Eroberung neuer Marktanteile in diesem wichtigen Wirtschaftsraum» zu schaffen<sup>25</sup>.

Nepal, das sich ebenfalls aktiv um Experten bemühte, galt 1948/49 als Musterbeispiel für ein unterentwickeltes Land. Armin Daeniker, schweizerischer Gesandter in Indien, stellte damals fest, Nepal verfüge nur über eine Eisenbahnlinie, die nicht einmal die Hauptstadt Katmandu erschliesse, und zu Beginn des Jahres sei zum ersten Mal ein Flugzeug in Nepal gelandet. Nur 2 Prozent der Bevölkerung könne lesen und schreiben, 90 Prozent der Nepalesen arbeiteten in der Landwirtschaft. Im Herbst 1948 reiste ein indischer Berater der Regierung Nepals, K. U. Advani, in die Schweiz und besuchte die Handelsabteilung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes (EVD). Er suchte im Auftrag der nepalesischen Regierung eine Firma für Flugaufnahmen und allgemein Angebote von Schweizer Fachleuten, die dem Lande in seiner technischen und wirtschaftlichen Entwicklung behilflich sein könnten<sup>26</sup>. Hiermit taucht in den Akten zum ersten Mal der Begriff technische Entwicklung auf. Während Ceylon, Iran und Indien schweizerische Fachkräfte nur für einen ganz speziellen Auftrag engagieren wollten, beabsichtigte Nepal schweizerische Experten für die gesamte technische und wirtschaftliche Entwicklung des Landes beizuziehen. Zudem schickte Nepal als erstes Land einen Vertreter zur persönlichen Vorsprache direkt in die Schweiz.

Die Handelsabteilung zeigte sich sehr interessiert und liess sich von der ETH, einzelnen Grossfirmen sowie Einzelinteressenten mit technischem «Know-how» beraten. Unter anderem bekam auch Walter Custer, ein Architekt aus Zürich<sup>27</sup>, eine Anfrage. Dies erwies sich für die weitere Entwicklung des Geschehens als entscheidend. Custer war damals einer der wenigen Schweizer, der sich schon mit den Problemen der Unterentwicklung beschäftigt hatte und

---

25 Christoph Graf (wie Anm. 17), S. 58.

26 Schweizerischer Gesandter (Armin Daeniker) an die Handelsabteilung, 29.5.1949, BAR E 7110 (B) 1967/32 Bd 810-895.

27 Geboren am 21. September 1909, studierte an der ETH Architektur, war von 1940-48 in der schweizerischem Orts-, Regional- und Landesplanung tätig, von 1948-51 in Ceylon, Nepal und Indien für die Entwicklungszusammenarbeit, eigenes Architektur- und Planungsbüro,

dem der Begriff «technische Hilfe» nicht fremd war. Zudem kannte er aus früheren Aufenthalten in Indien und Ceylon die Situation asiatischer Länder. Für ihn war sofort klar, dass die nepalesische Regierung in erster Linie Beratung brauchte. Ein fachkundiges Expertenteam sollte mit der nepalesischen Regierung zusammen einen Entwicklungsplan ausarbeiten. In einem ersten Memorandum informierte er die Handelsabteilung sowie die Regierung Nepals über den Inhalt seiner Pläne<sup>28</sup>. Mit Einverständnis des Bundesrates übernahm die ETH das Patronat der Mission, um deren «politisch und wirtschaftlich neutralen Charakter und wissenschaftlich und technisch einwandfreie Haltung»<sup>29</sup> zu unterstreichen.

Die nepalesische Regierung bestätigte den Empfang des Memorandums I und ersuchte die Schweiz gleichzeitig um eine Offerte für photogrammetrische Aufnahmen Nepals mit kartographischer Auswertung. Auf Grund der unklar gestellten Aufgaben seitens Nepals äusserte das schweizerische Team im Memorandum II den Vorschlag, ein kleines Fachexpertenteam (nachfolgend Forward Team genannt) für ein bis zwei Monate nach Nepal zu senden, um die Aufgaben zusammen mit der Regierung festzulegen und die Vertragsbedingungen für die in Frage kommenden schweizerischen Fachleute abzuklären<sup>30</sup>. Aus mehreren Gründen verzögerten sich aber die Arbeiten. Da Advani sich als nicht offizieller Vertreter Nepals entpuppte<sup>31</sup>, verhielten sich die Schweizer Behörden eine Zeit lang sehr zurückhaltend und abwartend. Das nepalesische «Development Board» seinerseits antwortete erst im Juni 1949. Nepal durchlebte während dieser Zeit politische Unruhen und zudem absorbierten die Freundschafts- und Handelsverträge mit Indien die nepalesischen Behörden. Dazu kamen die etwas seltsamen Methoden der Stiftung für alpine Forschung, die nach Custers Absage einer Teilnahme im Forwardteam zielstrebig ihre eigenen Interessen weiterverfolgte. In aller Eile sandte sie Professor Arnold Heim nach Nepal. Dieser nahm mit Bijaya Shamsher, dem Präsidenten des «Development Board» Kontakt auf und äusserte sich skeptisch

---

1960 Professor für Architektur an der ETH, Mitarbeiter am Nachdiplomkurs für Probleme der Entwicklungsländer (INDEL).

28 Regina Kägi-Fuchsmann: Die Entstehung des SHAG im Rahmen der schweizerischen Wohlfahrtsarbeit im Ausland, Zürich 1961, S. 19.

29 Bundesrat Ph. Etter an Schulratspräsident, 13.7.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 203.

30 Regina Kägi-Fuchsmann (wie Anm. 28), S. 20.

31 Präsident des Development Boards in Nepal (Bijaya Shamsher) an schweizerisches Konsulat in Kalkutta, 4.5.1949, BAR E 7110 (B) 1967/32 Bd 810-895.

gegenüber den Plänen des jungen Forwardteams<sup>32</sup>, was die nepalesische Regierung verunsicherte.

Von schweizerischer Seite waren die Abteilung für Politische Angelegenheiten des EPD, das BIGA, der Delegierte für Arbeitsbeschaffung, die ETH sowie die schweizerische Gesandtschaft in New Dehli in die Nepalexpedition involviert. Besonders Pallmann engagierte sich stark für das Zustandekommen der Nepalexpedition. Seiner Meinung nach konnte vor allem die schweizerische Wissenschaft und Technik von einem Auftrag aus Nepal profitieren, da sich dort ein noch unberührtes Expeditionsgebiet eröffneten und schweizerische Forschungsanstalten konkrete Aufgaben erhielten. Zudem erhoffte er sich Arbeitsplätze für stellenlose Akademiker: «Es ist zu hoffen, dass die Tätigkeit des Nepalteams dereinst für die jetzt schon in der Heimat überzählig werdenden akademischen Fachleute und Techniker Arbeit schaffen wird.»<sup>33</sup> Zipfel argumentierte ähnlich: «Nun wäre es aber sehr interessant und wichtig, wenn ein grösserer Auftrag unserem Lande erteilt würde, da sich anschliessend Beschäftigungsmöglichkeiten für Geologen, Vermessungsfachleute, Landwirte usw. ergeben könnten.»<sup>34</sup> Daeniker setzte sich aus wirtschaftlichen Motiven für das Zustandekommen der Nepalmission ein: «Ich hoffe, dass die Festsetzung von Schweizer Fachleuten in einem noch fast unerschlossenen Land für unsere Wirtschaft neue Aussichten eröffnen wird.»<sup>35</sup> Stellungnahmen aus dem EPD für ein Engagement der Schweiz in Nepal sind in den Akten spärlich zu finden. Zehnder bezeichnete es interessanterweise als eine schweizerische Tradition, technische Hilfe zu leisten, leider ohne Beispiele aus früheren Jahren zu nennen. Seiner Meinung nach wurde mit der Entsendung von schweizerischen Wissenschaftlern nach Nepal der gute Ruf der Schweiz im Ausland verbreitet<sup>36</sup>. Die grundsätzlich interessierte Haltung des EPD ist auch auf Friedrich Traugott Wahlen, damaliger Chef des technischen Hilfsprogramms der FAO, zurückzuführen. Er befürwortete die Ent-

---

32 Schweizerischer Gesandter (Armin Daeniker) ans Amt für Politische Angelegenheiten (Alfred Zehnder), 19.10.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 203.

33 Pallmann an die K.K.-Mitglieder, Sitzung vom 30.6.1950, Traktandum Schweizer Interessen an der geplanten Nepalexertise, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10.

34 Delegierter für Arbeitsbeschaffung (Otto Zipfel) ans EPD, 28.3.1948, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 203.

35 Schweizerischer Gesandter (Armin Daeniker) ans EPD, 24.4.1950, , BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 203.

36 Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten (Alfred Zehnder) an schweizerischen Gesandten (Armin Daeniker), 24.8.1949, BAR E 7110 (B) 1967/32 Bd 810-895.

sendung schweizerischer Experten nach Nepal, da es sich hier um eines der wenigen Länder handle, wo die USA noch nicht Fuss gefasst hätten<sup>37</sup>.

Die Experten des Forwardteams beschränkte «technische Hilfe» nicht etwa nur auf das Gebiet der Technik, sondern meinten damit eine umfassende Hilfe. In erster Linie verstanden sie unter diesem Begriff die Hilfe der Schweiz an ein wirtschaftlich unterentwickeltes Land mittels Beratung bei der grundlegenden Planung zukünftiger Entwicklungen. Für sie sollte die Unterstützung frei von politischen und wirtschaftlichen Interessen sein<sup>38</sup>. Bei der geplanten Nepalmission bestanden somit unterschiedliche Vorstellungen und Interessen. Das Forwardteam arbeitete mit einem spezifischen Konzept von technischer Hilfe und verfocht eine Hilfe, die das Wohl des Empfängerlandes zum Ziel hatte. Demgegenüber standen die Motive der Vertreter der Bundesverwaltung. Gemäss den erwähnten Stellungnahmen erhofften sie sich von diesem Auftrag einen dreifachen Profit: Eine Beschäftigungsmöglichkeit für Akademiker, mehr Aufträge für die eigene Exportwirtschaft und die Imagepflege der Schweiz im Ausland.

Bei den Vorbereitungen der Nepalmission fällt auf, wie personenabhängig gearbeitet wurde: Entscheidend waren vor allem die drei Persönlichkeiten Pallmann, Daeniker und Custer, die immer wieder bei den nepalesischen oder schweizerischen Behörden intervenierten und ihren Einfluss geltend machten. Custer als einziger fachkundiger Experte mit Erfahrung und genauen Vorstellungen von technischer Hilfe sticht eindeutig als kompetentester Partner für die Nepalesen hervor. Grosse Unterstützung erhielt die Nepalmission auch durch Wahlers Rat, sich hier zu engagieren. Das schweizerische Forwardteam weilte Ende Oktober bis Mitte Dezember 1950 in Nepal. Die vier Experten klärten gezielt ihre eigenen Untersuchungsfelder ab<sup>39</sup>. Das Forwardteam schlug technische Hilfe an Nepal in bilateraler und multilateraler Form vor<sup>40</sup>, doch seine Pläne sprengten den Rahmen des im Bundesratsbeschluss vom 31. März 1950 vorgegebenen Konzepts. Die offiziellen Instan-

---

37 Protokoll der K.K.-Sitzung, 20.7.1950, BAR E 2001 (E) 6 Bd 10.

38 Nepalbericht des Forwardteams, August 1951, Teil III, BAR E 7110 (B) 1967/32 Bd 810-895, Berichte 1952.

39 Emil Rauch: Durchführung von Luftaufnahmen, Toni Hagen: geologische Feldarbeit, Alph de Spindler: Exkursionen für die Planung von Strassen- und Kraftwerkprojekten, Walter Custer: Unterhandlungen mit der Regierung, Besichtigung des Kathmandu-Valley.

40 Bilateral: «Swiss Advisory Board for Technical Assistance to Nepal» schaffen, finanziert 90 Prozent durch Nepal, 10 Prozent Schweiz. Multilateral: Projekte über die EPTA, insbesondere über die FAO und WHO, finanziert vom schweizerischen Beitrag ans EPTA.

zen stutzten sie in der Folge derart zusammen, dass die bilaterale Weiterarbeit in Nepal nur noch auf privater Basis möglich war<sup>41</sup>.

Im nächsten Beispiel initiierte die argentinische Gesandtschaft in Bern die Mission eines ganz bestimmten schweizerischen Fachexperten. Sie wandte sich ans EPD und bat im Januar 1949 um eine sechswöchige Mitarbeit von Professor Dr. Jean Lugeon, Direktor des meteorologischen Dienstes in Zürich<sup>42</sup>. Lugeon, ein der Weltöffentlichkeit bekannter Wetterspezialist, hatte zu diesem Zeitpunkt schon Kontakt mit der argentinischen Regierung. Sie interessierte sich für spezielle Apparate, über die seine Wetterstation verfügte. Am 19. Januar schrieb Lugeon an Bundesrat Philipp Etter, den Chef des Departementes des Innern, um ihm die wissenschaftlichen Interessen und ganz besonders die wirtschaftlichen Vorteile dieser Mission zu verdeutlichen: «Je pense, Monsieur le Conseiller fédéral, qu'il pourrait être utile à notre pays de donner suite à l'invitation du Gouvernement argentin, non seulement au point de vue culturel, mais aussi pour notre industrie qui indépendamment des commandes d'appareils déjà recues, pourrait en recevoir d'autres très importantes, grâce à mon intervention.»<sup>43</sup>

Bundesrat Etter schaltete den Chef des politischen Departementes, Bundesrat Max Petitpierre ein, um sicher zu sein, dass dieser «aus politischer Sicht»<sup>44</sup> nichts gegen die wissenschaftliche Dienstleistung einzuwenden habe. Petitpierre unterstützte die Anfrage Argentinien. Er betonte nebst der damit verbundenen kulturellen Annäherung der beiden Länder auch die Propaganda für die Schweiz. Im April 1949 berichtete der schweizerische Gesandte in Argentinien über den grossen Erfolg Lugeons. Auch er wies darauf hin, dass mit wissenschaftlichen Missionen im Ausland «geistige Wertvorstellungen»<sup>45</sup> der Schweiz im Ausland verbreitet würden. Mit der Argentinienmission verfolgte die Schweiz in erster Linie das Ziel, mit der qualifizierten Fachkraft Lugeon im Ausland für ein gutes Image der Schweiz zu werben.

---

41 Albert Matzinger: Die Anfänge der schweizerischen Entwicklungshilfe 1948-1961, Diss.phil. I an der Univ. Zürich, Bern und Stuttgart 1991, S. 94.

42 Argentinische Gesandtschaft in Bern an die Abteilung für politische Angelegenheiten, 25.1.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

43 Jean Lugeon an Bundesrat Philipp Etter, 19.1.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

44 Philipp Etter an Max Petitpierre, 27.1.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

45 Schweizerischer Gesandter in Argentinien (Eduard Feer) an Philipp Etter, 27.4.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 202.

## **Tourismusförderung im Libanon**

Die Entsendung von schweizerischen Fachkräften nach Libanon fällt im Vergleich zu den anderen Expertenmissionen völlig aus dem Rahmen: In diesem Beispiel lag keine Anfrage aus dem Ausland vor. Hier verhalf ein eigenmächtig und zielstrebig handelnder BIGA-Direktor der Schweiz zu einem Auftrag. Das BIGA erfuhr durch den libanesischen Gesandten in Bern, der Generalkommissär für Tourismus im Libanon hätte schweizerische Tourismusfachleute angestellt. Diese Meldung entpuppte sich als unwahr. Daraufhin empfahl Kaufmann dem libanesischen Gesandten in Bern einige schweizerische Spezialisten für den Fremdenverkehr sowie Fachleute des Hotelgewerbes. Obschon die Libanesen sich schliesslich für einen Deutschen entschieden, bewog Kaufmann den schweizerischen Gesandten im Libanon, beim Generalkommissär für den Tourismus nochmals für die qualifizierten schweizerischen Fachkräfte zu werben<sup>46</sup>. In der Folge entschloss sich die libanesische Regierung, zusätzlich noch zwei Experten aus der Schweiz beizuziehen<sup>47</sup>. Durch die hartnäckigen Bemühungen Kaufmanns erhielten zwei schweizerische Fachexperten eine Anstellung im Libanon. Es ist anzunehmen, dass Kaufmann als BIGA-Direktor die Interessen der schweizerischen Exportwirtschaft vertrat und zusätzlich Arbeitsmöglichkeiten für Schweizer suchte. In den Akten werden diese Motive jedoch nicht explizit genannt.

## **Fazit**

Die Gesuche um bilaterale technische Hilfe in den Jahren 1948 bis 1950 liefen zum Teil über die schweizerischen Vertretungen in den betreffenden Ländern oder gelangten direkt an die Abteilung für politische Angelegenheiten des EPD. Ausnahmen bildeten Nepal und Libanon: Im Fall Nepal sprach ein Berater der nepalesischen Behörden in der Schweiz persönlich vor, im Beispiel Libanon initiierte eine schweizerische Amtsstelle die Anstellung eines Experten. Die jeweiligen Länder wünschten wissenschaftliche oder technische bezahlte Mitarbeit in einem ganz konkreten Gebiet für eine bestimmte Zeitspanne. Für Nepal umfasste die Anfrage die ganze wirtschaftliche und technische Entwicklung des Landes. Der Bund wusste nicht so recht, wie er sich verhalten sollte, egal ob er alleine eine Anfrage aus dem Ausland erhielt oder sich unter anderen Bewerbernationen für eine Expertenmission befand.

---

46 BIGA-Direktor (Max Kaufmann) an schweizerischen Gesandten in Beirut (Henri Blanchard), 4.4.1949, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 203.

47 Schweizerischer Gesandter in Beirut (Henri Blanchard) an EPD/BIGA, 28.7.1950, BAR E 2001 (E) 1967/113 Bd 203.

Innerhalb der Bundesverwaltung besass keine Abteilung feststehende Konzepte für technische Entwicklungshilfe oder Informationen über technisches «Know-how». Die Abteilung für politische Angelegenheiten prüfte die Gesuche jeweils von Fall zu Fall wohlwollend und kontaktierte dann mangels eigener technischer Kompetenz jeweils die ETH. Dadurch erhielt die Wissenschaft in der Person des Schulratspräsidenten Pallmann grosse Einflussmöglichkeiten und eine entsprechende Machtposition. Er wählte nur bestqualifizierte Männer aus, um den wissenschaftlichen und technischen Ruf der Schweiz im Ausland zu fördern.

In der bilateralen technischen Hilfe verfolgte die ETH am deutlichsten eine konkrete Politik: Mit der Entsendung von schweizerischen Fachexperten ins Ausland konnte sie den zu dieser Zeit oft arbeitslosen Akademikern einen Arbeitsplatz sichern. Auch bezeichnete Pallmann die wirtschaftlich zurückgebliebenen Ländern als noch unberührte Expeditionsgebiete. Die technische Hilfe stellte somit für die ETH vorwiegend eine Massnahme zur Arbeitsplatzsicherung für schweizerische Akademiker und zur Eröffnung weiterer Forschungsgebiete dar. Die Interessen der Abteilung für politische Angelegenheiten im EPD kamen in den Akten weniger explizit zum Ausdruck, sie standen jedoch eher im Zusammenhang mit der Aussenpolitik der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg. In der bilateralen technischen Hilfe sah das EPD eine Möglichkeit, das Image der Schweiz im Ausland zu verbessern. Zudem erhoffte es sich einen Profit für die schweizerische Wirtschaft. Hervorzuheben sind unter diesem Gesichtspunkt besonders die Länder Nepal, Indien und Iran, wo es um die Eroberung neuer Marktanteile ging. Die beiden grossen Expertenmissionen nach Iran und Nepal lösten innerhalb der Bundesverwaltung übertriebene Fantasien über das entstehende Auftragsvolumen und den Profit für die schweizerische Wirtschaft aus. Neben den obengenannten Stellen wurden die eben gegründete Koordinationskommission und das EVD in die Angelegenheit miteinbezogen. Während Zipfel als Delegierter für Arbeitsbeschaffung Arbeitsplätze für Schweizer Akademiker verbuchen wollte, vertrat Kaufmann als Direktor des BIGA zusätzlich die Interessen der schweizerischen Exportwirtschaft.

Es fällt auf, dass einzelne Personen das Geschehen rund um die Entstehung der Expertenmissionen stark prägten. Der aktive schweizerische Gesandte Daeniker im Fall Nepal, die Schulratspräsidenten Rohn und Pallmann in der Expertenauswahl, Zipfel und Kaufmann, der im Fall Libanon einen Expertenauftrag eigenhändig initiierte, als engagierte Vertreter der schweizerischen Wirtschaftsinteressen, Custer als Fachexperte für technische Hilfe, Wahlen bei der ideologischen Unterstützung technischer Hilfe in Nepal.

Nepal ist unter den sechs Fallbeispielen besonders hervorzuheben. Anlässlich der nepalesischen Anfrage tauchte erstmals in den Akten der Begriff technische Hilfe auf. Zudem trafen bei der Planung und Durchführung der Nepal-expedition völlig gegensätzliche Vorstellungen von technischer Hilfe aufeinander. Während die Bundesbehörden in erster Linie die Interessen der schweizerischen Wirtschaft und des Arbeitsmarktes verfolgten, erarbeitete Custer mit dem Forwardteam ein spezifisches Konzept: Bevor irgendwelche Experten im wirtschaftlich unterentwickelten Land einen Auftrag erfüllten, sollte die Schweiz mit der Regierung des betreffenden Landes gemeinsam über die grundlegende Planung der wirtschaftlichen, sozialen und technischen Entwicklungen sprechen, die das Wohl des Empfängerlandes zum Ziel hatten. Diese Empfehlungen, die sich als geeignete Grundlage für die weitere bilaterale technische Hilfe der Schweiz in wirtschaftlich unterentwickelten Ländern sehr geeignet hätten, sprengten jedoch den Rahmen des im Bundesratsbeschluss vom 31. März 1950 vorgegebenen Konzeptes und wurden deshalb von den offiziellen Instanzen nicht aufgenommen.

## **Arbeitsplätze für Akademiker und Imagepflege. Die Entsendung von schweizerischen Expertenmissionen in den Jahren 1948-1950**

In	Studien und Quellen
Dans	Etudes et Sources
In	Studi e Fonti
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	19
Volume	
Volume	
Autor	Siegenthaler, Barbara
Auteur	
Autore	
Seite	99-112
Page	
Pagina	
Ref. No	80 000 125

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.