

## **Bd. 10 (1930-1933), Vorwort und Einleitung**

### **I. Vorwort**

Das Anliegen der Reihe «Diplomatische Dokumente der Schweiz» ist ein wissenschaftliches und praktisches zugleich. Den verantwortlichen Herausgebern geht es darum, der Forschung und Praxis die amtlichen Quellen zur Verfügung zu stellen, die nötig sind für die Rekonstruktion und das Verständnis der aussenpolitischen Geschichte der Schweiz, eines neutralen Staates, der jedoch zutiefst ins internationale politische System verwickelt ist.

Das Unternehmen steht unter dem Patronat der Allgemeinen Geschichtsforschenden Gesellschaft der Schweiz; es fand die Unterstützung des Eidgenössischen Departementes für Auswärtige Angelegenheiten<sup>1</sup> und die finanzielle Hilfe des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung wie auch das Interesse der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik. Die Verantwortung für die Publikation trägt eine nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz, in der alle betroffenen Kreise vertreten sind. Für die Periode 1848—1945 sind 15 Bände vorgesehen; mit der Bearbeitung sind die Schweizer Universitäten und Hochschulen betraut: Basel, Bern, Freiburg, Genf, Lausanne, Neuenburg und Zürich, sowie das Büro der Publikationskommission und das Schweizerische Bundesarchiv. Die Reihenfolge des Erscheinens hängt ab vom Voranschreiten der Arbeiten innerhalb dieser Institutionen.

Die veröffentlichten Dokumente stammen aus dem Schweizerischen Bundesarchiv, das die Akten von Parlament, Regierung und eidgenössischen Departementen (Ministerien) aufbewahrt. Die Schweiz hat eine Kollegialregierung, und alle Entscheide von irgendwelcher Tragweite fällt der Gesamtbundesrat. Darüber hinaus sind die verschiedenen Departemente und Amtsstellen von einem oder ändern Aspekt der schweizerischen Aussenpolitik betroffen. Demzufolge geben die veröffentlichten Dokumente nicht allein die Akten des Eidgenössischen Departementes für Auswärtige Angelegenheiten wieder; ein beachtlicher Teil der Texte sind Akten der Regierung selbst — so die Sitzungsprotokolle und Entscheide des Bundesrates —, der verschiedenen Departemente und besonderer Ämter oder gar von Delegationen und Spezialmissionen, die der Regierung Berichte zukommen Hessen, selbst Briefe von Persönlichkeiten in amtlicher oder halbamtlicher Funktion oder gar von privaten Institutionen waren zu berücksichtigen.

Die Reihe strebt keine lückenlose Dokumentation aussenpolitischer Ereignisse aus schweizerischer Sicht an und kann auch nicht die ganze Entwicklung der eidgenössischen Aussenpolitik vollständig aufzeigen. Vielmehr versucht sie, die Grundzüge, die Leitideen und fundamentalen Gegebenheiten der internationalen Beziehungen der Schweiz in den verschiedenen Sparten zu illustrieren. Abgedruckt werden darum vornehmlich: Texte, die eine generelle Ausrichtung der schweizerischen Aussenpolitik erkennen lassen oder die zu einem gegebenen Zeitpunkt diese Orientierung nachhaltig beeinflussen konnten; ferner Texte, welche die Rolle der Schweiz in der internationalen Politik zeigen oder Erklärungen bieten für die Haltung der Schweiz gegenüber wichtigen Geschehnissen oder Problemen; sodann Berichte und Lageanalysen, die originale Informationen enthalten oder die den neutralen Blickwinkel geben zu wichtigen Vorgängen; schliesslich Instruktionen, Gutachten, Aufzeichnungen und Korrespondenzen, die unerlässlich sind für das Verständnis des jeweiligen Geschehens.



Die Dokumente sind in chronologischer Reihenfolge abgedruckt, ausgenommen die Anhänge. Zur Erleichterung der Benutzung wird jeder Band mit einem thematischen Verzeichnis der Dokumente und einem Register ausgestattet. Im allgemeinen sind die Dokumente vollständig und in der Originalsprache abgedruckt. Gestrichene Abschnitte sind durch Auslassungszeichen in eckiger Klammer gekennzeichnet. Mitunter gibt eine Fussnote eine Zusammenfassung der Tilgung. Anrede- und Grussformeln wurden weggelassen ausser in Fällen, wo sie eine besondere Bedeutung zu haben scheinen.

Der redaktionelle Teil ist in der Sprache des Leiters des Bandes abgefasst und setzt sich deutlich (*kursiv*) vom Text des Dokumentes (aufrecht) ab. Kursivsatz innerhalb des Dokumentes gibt originale Auszeichnungen an (Unterstreichungen, Sperrungen). Eingriffe der Redaktion in den Dokumenten sind kursiv in eckiger Klammer gesetzt. Orthographie und Interpunktion wurden nur bei offensichtlichen Fehlern stillschweigend bereinigt und die Schreibweise einzig innerhalb des Textes vereinheitlicht.

Der Kopf der Dokumente enthält folgende Elemente: Archivsignatur, redaktioneller Titel — für Absender und Empfänger werden entweder die Initialen des Vornamens, Name und Funktion angegeben oder die betreffenden Amtsstellen —, Kennzeichnung der Textvorlage (Kopie, Minute), falls nicht das Original abgedruckt werden konnte, Gattungsbestimmung des Dokumentes, Ort und Datum seiner Entstehung. Der Titel enthält ferner, wenn die Angaben auf der Vorlage stehen: Klassifikation (vertraulich, geheim) oder Dringlichkeitsvermerk des Dokumentes, seine Ordnungsnummer, Paragraphen von Autor und Sekretariat und Inhaltsangabe des abgedruckten Textes (Randvermerk). Wörtlich wiedergegebene Titel, die auf dem Dokument selbst stehen, sind in aufrechten KAPITÄLCHEN gesetzt. Bei Anhängen, die im vorangehenden Haupttext hinreichend charakterisiert sind, wird auf eine Wiederholung der Angaben verzichtet. Die Organigramme am Ende jedes Bandes geben Aufschluss über die Struktur der Verwaltung und der diplomatischen Vertretung der Schweiz im Ausland und des Auslandes in der Schweiz.

Der wissenschaftliche Apparat ist bewusst sparsam gehalten. Die Fussnoten wollen vor allem die Unzulänglichkeiten, die jede Auswahl mit sich bringt, beheben, indem sie die Fundstellen nicht veröffentlichter Dokumente angeben und auf amtliche Publikationen verweisen, die den Leser weiter führen können. Soweit möglich, wird auf Dokumente, die in den veröffentlichten Texten erwähnt sind, verwiesen, ausser wenn ihr Inhalt hinreichend aus dem Text hervorgeht. Die Formel «non reproduit / nicht abgedruckt» ohne Angabe der Herkunft heisst, dass sich die betreffenden Dokumente im selben Dossier befinden wie der veröffentlichte Text. Wo ein wichtig scheinendes Dokument trotz gründlicher Nachforschungen nicht ermittelt werden konnte, steht die Formel «non retrouvé / nicht ermittelt».

Diese paar Regeln sollen die Einheitlichkeit der Aktenpublikation sichern, die beinahe ein Jahrhundert umspannt; freilich haben die Herausgeber jedes Bandes die nötige Freiheit, um dem Geist der Epoche und der Vielfalt der Probleme, die sich dem Schweizer Volk und seiner Regierung stellten, Rechnung zu tragen.

Genf und Bern im September 1979

Nationale Kommission für die  
Veröffentlichung diplomatischer Dokumente der Schweiz  
JACQUES FREYMOND, *Präsident*  
OSCAR GAUYE, *Vize-Präsident*

## II. Einleitung

Dieser Band steht vor allem unter dem Zeichen der Weltwirtschaftskrise. In einem offiziellen Bericht von 1932 wird sie wie folgt beschrieben:

«Déroute auf dem Rohstoffmarkt, Aufstapelung unabsetzbarer Waren, plötzlicher Sturz der Engrospreise, Überproduktion an landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fabrikaten, Kreditmangel und Kreditkündigungen, Bankkrache, finanzielle Panik, Einstellung oder Einschränkung des Produktionsprozesses, Arbeitslosigkeit in grossem Massstabe, verminderte Kaufkraft der Konsumenten, Abnahme der Ausfuhr, Zunahme des Protektionismus.»

Die Volkswirtschaft der Schweiz, die bis in die zwanziger Jahre zu 2/3 vom Aussenhandel lebt, erfährt die Nachwirkungen der Weltlage in zwei zeitlich verschiedenen Phasen. Währenddem die Vereinigten Staaten, Grossbritannien und Deutschland von 1929 bis 1932 von der Krise schwer betroffen sind, erscheinen die Schweiz und Frankreich wie unberührt davon. Der Produktionsrückgang hält sich in beschränktem Rahmen, so wie auch das Anwachsen der Arbeitslosigkeit. Der Einzelhandelspreis ist stabil. Der Gold- und Devisenbestand steigt an. Ab 1932 aber ist die ganze Wirtschaft betroffen, und die Schweiz gerät ihrerseits in die Wirtschaftskrise; Preise und Löhne sinken, und die Anzahl der Arbeitslosen wächst von Monat zu Monat. Die Kapitalanlagen verlassen die Schweiz, die Börse fällt ins Bodenlose, aufsehenerregende Bankzusammenbrüche nach sich ziehend, die eine Neuorganisation des Sektors zur Folge haben.

Die diplomatischen Beziehungen der Eidgenossenschaft zwischen 1930 und 1933 spielen sich demzufolge in einer neuen innen- und aussenpolitischen Konjunktur ab, im Gegensatz zu der im vorangehenden Band beschriebenen Periode liberaler und wirtschaftlicher Expansion und internationaler Zusammenarbeit. Auch zögern der Bund und die Kantone, einerseits dem Aufruf der Unternehmen zu folgen und die bedrohten Sektoren zu unterstützen, d.h. die Textil- und Strickereiindustrie, die Uhrenindustrie, die Metallurgie und die Maschinenindustrie, später auch das Bankwesen und den Tourismus - und damit die sozialen Folgen der Krise zu mildern, und andererseits die öffentlichen Finanzen in einem gewissen Gleichgewicht zu bewahren. Sie verfolgen, wenn auch zurückhaltend, die Politik eines pragmatischen wirtschaftlichen Interventionismus, die sich dem Liberalismus gegenüber jedoch nicht als Doktrin zu behaupten wagt. In dieser Zeit setzt sich der Bundesrat vor allem für die Verteidigung des Goldstandards ein. Und um den Beschäftigungsstand zu schützen, muss er somit auf die Inlandpreise wirken, den Export fördern, den Import einschränken und ein gewisses Defizit des eidgenössischen Budgets hinnehmen.

Die Versuche einer internationalen Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Krise verlaufen alle erfolglos (Konferenzen von Genf, London und Stresa). Somit bleibt allein noch die Möglichkeit, die Interessen des Aussenhandels mit politischen und diplomatischen Mitteln zu verteidigen. Dies bedeutet die Revision der Handelsabkommen, die Einführung von Clearingabkommen - um trotz der Devisenbewirtschaftung des Auslands die Handelsbeziehungen aufrechtzuerhalten -, die Suche nach Absatzmöglichkeiten in den neugeschaffenen Staaten Lateinamerikas, des Nahen und Fernen Ostens, die Kontingentierung der Einfuhr usw. Die Diplomatie ist mehr und mehr mit wirtschaftlichen Fragen beschäftigt, was sowohl in den einzelnen Institutionen wie auch in den Entscheidungsphasen bemerkbar ist. Die Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements und die Nationalbank spielen eine immer grössere Rolle; die Zusammenarbeit mit den Wirtschaftskreisen wird immer wichtiger. Die Interes-

senkonflikte zwischen Exportindustrie, Tourismus, Bankwesen und Landwirtschaft haben Rückwirkungen bis zum Bundesrat. Mehr als einer durchdachten Strategie entspricht die deflationistische Politik einem Gefühl der Verwirrung in der Gesellschaft, dem Pessimismus der Behörden und dem Charakter einer nicht nur wirtschaftlichen Krise.

Der Völkerbund ist unfähig, sich auf internationaler Ebene der Krise zu widersetzen, und wird zum Schauplatz der sich gegenüberstehenden egoistischen nationalen Interessen. Seine Eingriffsmöglichkeiten leiden an der Verschlechterung der internationalen Beziehungen. Diese Entwicklung bekräftigt den Pragmatismus Mottas, und der verbreitete Pessimismus der Genfer Institution gegenüber verstärkt sich. Auch verhält sich die Schweiz während der Abrüstungskonferenz und im Hinblick auf das Projekt einer europäischen Union zurückhaltend, indem sie von Tag zu Tag feststellen muss, wie beschränkt die Mittel eines kleinen Staates sind, wie unbequem seine Lage im Herzen Europas ist, umgeben von grossen sich immer weniger verstehenden Nachbarstaaten, und der dadurch gezwungen ist, die Möglichkeiten und Grenzen seiner Neutralitätspolitik ständig zu überprüfen.

Die Aussenpolitik der Eidgenossenschaft wird somit in den Jahren 1930-1933 durch die Beziehungen zu den grossen Nachbarstaaten bestimmt. Trotz der politischen Probleme, die durch den Irredentismus, den Faschismus und den Antifaschismus entstehen, haben sich die Beziehungen mit Italien ausgeglichen; mit Frankreich aber bleiben sie unsicher, vor allem wegen des endlos dauernden Zonenprozesses, der die traditionelle Freundschaft mit diesem Land belastet.

Mit Besorgnis wird das Schicksal Österreichs verfolgt, dessen innere Unstabilität durch die Weltkrise verschärft wird. Das grösste Interesse, natürlich, richtet sich auf die Entwicklung Deutschlands - unseres wichtigsten Wirtschaftspartners und unseres in jeder Hinsicht einflussreichsten Nachbarn. Die am 30. Januar 1933 erfolgte Ernennung Hitlers zum Reichskanzler und die Errichtung des Dritten Reichs eröffnen eine neue Phase in der Geschichte der Beziehungen zwischen den zwei Ländern.

Wir konnten die diesen Band umfassende Zeitspanne nicht mit allen Ereignissen, welche die internationale Szene erschütterten, dokumentieren. Wir beschlossen daher, den Beziehungen mit Deutschland, Italien und Frankreich den Vorrang zu geben, und wählten dann eine gewisse Anzahl von Ländern aus, an deren Beispiel die neuen Handels- und Finanzbestrebungen der Eidgenossenschaft sowie auch das Eingreifen privater Interessen im Rahmen des Staates und seiner diplomatischen Tätigkeit deutlich werden. Die multilateralen Beziehungen stehen somit an zweiter Stelle. Sie treten wesentlich während wichtiger Verhandlungen wie in Wirtschafts- und Abrüstungskonferenzen hervor. Und wenn in diesem Buch dem Völkerbund nur noch wenig Platz zukommt, so widerspiegelt dies den beginnenden Verlust seines Ranges in den Augen des Chefs der schweizerischen Aussenpolitik und seines Departementes. Letztlich mussten wir auch juristische, menschenrechtliche, soziale, technische und kulturelle Fragen - die sogenannten transnationalen Beziehungen - übergehen wie auch einzelne, aber sekundäre politische Probleme, die zwischen der Schweiz und ihren Partnern auftreten konnten, fast gänzlich weglassen. Leider nimmt die Diplomatie - in unserer Perspektive der internationalen Beziehungen - Überhand, was ihr unserer Ansicht nach nicht zusteht, und wir konnten aus Platzmangel nicht genug hervorheben, wie wichtig, ganz besonders für unser Land, die transnationalen Beziehungen sind. Trotz dieser Unvollkommenheiten hoffen wir mit den vorliegenden Dokumenten einen ausgeglichenen und zusammenhängenden Überblick über die Schweizer Diplomatie zu vermitteln -

ihren Erarbeitungsprozess, ihre Mittel, ihre Möglichkeiten und Grenzen, und dies in der schwierigen Zeitspanne der Zwischenkriegszeit.

Wir möchten abschliessend dem Bundesarchiv und seinem Leiter, den Archivaren und dem Personal herzlich für ihre Hingabe, ihre Kompetenz und ihr freundliches Entgegenkommen danken. Mit ihrer Hilfe konnten wir in angenehmen und besten Verhältnissen arbeiten. Gedankt sei auch dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung und der Universität Genf, die uns finanziell unterstützt haben, so wie auch der Schweizerischen Geisteswissenschaftlichen Gesellschaft.