

Bd. 6 (1914-1918), 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 Angelegenheiten¹ 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 einen 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

Am 4. August 1914, unmittelbar nach der Eröffnung der Feindseligkeiten, verkündigt der Bundesrat, dass die Schweiz an ihrem Neutralitätsstatus festhalten wird und den Willen hat, ihn durchzusetzen. Bereits am 1. August hat er beschlossen, die schweizerische Armee zu mobilisieren. Am 11. November 1918, sobald die Verkündigung des Generalstreiks bekannt wird, meldet er den kriegführenden Mächten, dass die Schweiz entschlossen ist, ihre internen Schwierigkeiten eigenständig zu regeln.

Zwischen diesen beiden Daten wird die schweizerische Diplomatie in den Dienst einer kohärenten Neutralitätspolitik gestellt, die zum Ziel hat, die Unabhängigkeit des Landes angesichts der widersprüchlichen Beeinflussungen durch die kriegführenden Mächte und des von ihnen ausgeübten Druckes zu wahren. Dieser Druck ist wesentlich wirtschaftlicher Art. Der Krieg spielt sich allerdings nicht fern von den Schweizer Grenzen ab, was die Regierung und den Oberbefehl der Armee zur ständigen Aufrechterhaltung einer ziemlich stattlichen und je nach den Schwankungen der Fronten zu verstärkenden und umzugestaltenden militärischen Aufstellung zwingt, um die Neutralität auch glaubwürdig erscheinen zu lassen. Doch die Schweiz nimmt in der Strategie eine Randstellung ein. Die Anerkennung ihrer Neutralität hat keinerlei andere Fragen aufgeworfen als die der äusseren Form, und wenn auch manchmal bei den einen oder ändern eine gewisse Beunruhigung durchbricht bei dem Gedanken, dass eine der kriegführenden Mächte ihren Verpflichtungen zuwider eingreifen könnte, wenn auch ab und zu in der Schweiz oder in den Nachbarländern eine gewisse Erregung in der öffentlichen Meinung zu spüren ist, so wird doch immer zu guter Letzt die Vernunft siegen.

Den kriegführenden Mächten kommt es schliesslich nicht so sehr darauf an, die Schweiz unter ihren politischen Einfluss oder ihre militärische Gewalt zu stellen, als die Gegenpartei daran zu hindern, es zu tun. Da die Schweizer ihre Unabhängigkeit aus eigenen Kräften verteidigen wollen, besteht kein triftiger Grund, bei ihnen einzuschreiten. Auf wirtschaftlicher Ebene hingegen wird man sich beiderseits härter und drängender erweisen. Die Zentralmächte haben alles Interesse daran, den Produktionsapparat ihres Schweizer Nachbarn zur Verstärkung ihres Kriegsaufwandes zu nutzen. Die Alliierten, im Gegenteil, werden alles daransetzen, um zu verhindern, dass die Schweizer in der wirtschaftlichen Blockade Deutschlands eine Lücke offenlassen.

So wird nun der wirkliche Kampf für die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft auf wirtschaftlicher Ebene ausgefochten werden, und darauf wird die schweizerische Diplomatie den grössten Teil ihrer Zeit verwenden. Es genügt nicht, die Verteidigung der Grenzen auszubauen; darüber hinaus geht es vor allem darum, der Bevölkerung ihre Lebensmittelversorgung, den Industrieanlagen ihren Bedarf und den Werktätigen ihre Beschäftigung zu sichern, und dies angesichts einer Blockade, die sich, je länger der Krieg andauert und je weiter er sich ausdehnt, verdichtet. Die Haager Konferenz hatte zwar 1907 die Rechte der neutralen Staaten auf freien Handelsverkehr in Kriegszeiten festgelegt. Aber in einem Zusammenstoss dieses Umfangs, der die kriegführenden Mächte zum völligen und restlosen Einsatz aller ihrer Kräfte zwingt, können die Rechte der Neutralen nicht geachtet werden, und der Handlungsspielraum, über den die schweizerische Regierung zum Betreiben einer sogenannten neutralen Wirtschaftspolitik verfügt, wird ihr immer karger zugemessen. Sie wird jedoch versuchen, aus ihrer Abwehrstellung herauszutreten und eine Politik der aktiven Neutralität anzuwenden. Zur Vertretung der ausländischen Interessen, die zu

dem gehört, was man die Obliegenheiten eines neutralen Staates nennen dürfte, werden zahlreiche Unternehmungen humanitären Charakters hinzukommen: Repatriierung, seit Beginn des Krieges, von Zivilisten, die das Auslösen der Feindseligkeiten im Feindesland überrascht hat, Internierung und Repatriierung von Schwerverletzten und Kranken, ständige und diskrete Unterstützung des Komitees vom Internationalen Roten Kreuz, das seine Tätigkeit in aller Unabhängigkeit von einem neutralen Gebiet aus entfalten kann.

Von einer öffentlichen Meinung ermutigt, die sehr darauf bedacht ist, dass sich die Schweiz von der moralisch unbehaglichen Politik der Enthaltung loslöse, wird die Bundesregierung die Weiterentwicklung der Feindseligkeiten mit der ständigen Sorge verfolgen, jede Gelegenheit zu nutzen, sich Vermittlungsunternehmungen der neutralen Staaten anzuschliessen oder sogar selbst Initiativen zu ergreifen. Dann und wann wird sie das Bewusstsein der Grenzen ihres Einflusses verlieren und sich somit der Gefahr aussetzen, zum Werkzeug der Politik der Grossmächte zu werden.

Diese kurze Erwähnung der wichtigsten Tätigkeiten der schweizerischen Diplomatie hat einzig zum Zweck, auf die Hauptäusserungen der Neutralitätspolitik hinzuweisen und auf das, was man ihre Zweideutigkeit nennen könnte: eine Abwehrpolitik, die über die militärische Verteidigung der Unversehrtheit des nationalen Gebietes hinaus das Erlangen der nötigen Gewähr zum ordentlichen Gang der Wirtschaft anstrebt, und eine positive Politik durch die Beteuerung einer Solidarität mit den Völkern, die unter einem Kriege leiden, dem eine Ende zu setzen das Schweizervolk mithelfen möchte.

Also nimmt die Schweiz an der hohen Politik nicht teil. Ihre diplomatische Handlung äussert sich im Ablauf ständiger Verhandlungen bezüglich des Schutzes der Interessen und Personen. Es heben sich kaum eindrucksvolle Unternehmungen oder Krisen ab, vielmehr eine Reihe von Diskussionen, die oft nebensächliche Punkte und persönliche Fälle betreffen. Ihre Interessen und die Begriffe, die ihnen teuer sind, verteidigen die Schweizer mittels ihrer Ameisenarbeit. Und die grossen Kämpfe um die Wahrung der nationalen Einigkeit werden innerhalb des Landes geliefert, als Voraussetzung zu einer von der Aussenwelt berechenbaren und somit glaubwürdigen Neutralitätspolitik.

Man wird verstehen, dass die Auswahl der zur Veröffentlichung bestimmten Dokumente keine leichte war. Welches können in einer langwierigen kommerziellen Verhandlung, oder in einer ändern, humanitäre Probleme betreffend die bedeutsamen Belege sein? Unsere Wahl wird oft fraglich erscheinen mögen, zumal die ausgewerteten Bestände nicht unbedingt vollständig sind, sei es, weil gewisse Urkunden verschwunden sind, sei es, weil sie von demjenigen zusammengestellt wurden, der eine Sache in separaten Akten zu behandeln hatte. Wir haben versucht, die strengen Erfordernisse der Auswahl durch Verweisung auf gewisse der veröffentlichten Texte oder ausgewerteten Bestände zu mildern. Da wir im allgemeinen davon abgesehen haben, bereits gedruckte amtliche Schriftstücke in diese Zusammenfassung einzuschalten, scheint es wichtig für alle diejenigen, die die schweizerische Diplomatie während des Ersten Weltkrieges studieren möchten, die Notwendigkeit einer aufmerksamen Sichtung folgender Dokumente zu betonen :

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die von ihm aufgrund des Bundesbeschlusses vom 3. August 1914 getroffenen Massnahmen (Neutralitätsberichte) sowie die Texte betreffs der «Société Suisse de Surveillance économique»:

a) «Société Suisse de Surveillance économique» 1915-1919. Verzeichnis ihrer Tätigkeit, Bern 1920.

b) Der interne Bericht der «Société Suisse de Surveillance économique» (1915-1921), Bern 1921.

Schliesslich möchte ich noch allen denjenigen meinen Dank aussprechen, die an der Vorbereitung dieses Bandes mitgewirkt haben, und in erster Linie denen, die die Verantwortung dafür übernahmen: Frau Isabelle Graf-Junod, die die Hauptarbeit geleistet hat, Fräulein Alison Browning, die uns während über zwei Jahren ihre Mithilfe gewährte, meiner Gattin, die die Korrekturen gelesen und das thematische Verzeichnis sowie das Register zusammengestellt hat. Unsere Dankbarkeit geht ebenfalls an die Herren Daniel Bourgeois, Antoine Fleury und Gabriel Imboden, die uns ihre in der Vorbereitung des Bandes 7 errungene Erfahrung zugute kommen Hessen, sowie an die Herren André Wälti, Hans Kohler und Hans Walther, die uns mit bemerkenswerter Grosszügigkeit ihre Kenntnis des Bundesarchivs und ihre Zeit zur Verfügung stellten. Ferner möchten wir Herrn Oscar Gauye, Direktor des Bundesarchivs, unsere Dankbarkeit bezeugen, der uns sein Haus und seine Akten vorbehaltlos eröffnet hat, sowie dem Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, dank welchem dieses Unternehmen durchgeführt werden konnte.

JACQUES FREYMOND