

Rehabilitation und Gleichgewichtspolitik

Die diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft nach dem Ersten Weltkrieg

Christophe Farquet

Niemand weiß bis heute, welche Ausrichtung die Außenpolitik der Schweizerischen Eidgenossenschaft nach dem Ersten Weltkrieg wirklich hatte. Diese kategorische Aussage, die ausländische Historiker angesichts der zahllosen Monografien, die die diplomatischen, wirtschaftlichen oder militärischen Beziehungen zwischen den Großmächten nach 1918 studiert haben, überraschen wird, ist dennoch vollkommen gerechtfertigt. Mit Ausnahme von allgemeinen Zusammenfassungen zur Geschichte der Schweiz und sehr alten Publikationen gibt es bis heute keine spezialisierten Studien zu den internationalen Beziehungen, die einen befriedigenden Rahmen für die Analyse der Schweizer Außenpolitik nach dem Ersten Weltkrieg bieten. Natürlich sind einige begrenzte Themen behandelt worden. Dies gilt insbesondere für die Integration der Schweiz in den Völkerbund oder für die Beziehungen zu bestimmten Ländern wie Italien und Russland. Doch selbst bei den Fallstudien sind die Mängel der historischen Forschung offensichtlich. Drei Jahrzehnte lang hat kein einziger Historiker versucht, die allgemeine Entwicklung der bilateralen Beziehungen mit irgendeiner der europäischen Großmächte, sei es Frankreich, Deutschland oder Großbritannien, zu analysieren¹.

Diese Forschungslücke ist symptomatisch für das mangelnde Interesse der Schweizer Historiker an den Außenbeziehungen vor den 1930er Jahren. Wenn aber die Außenpolitik der Eidgenossenschaft nach dem Ende des Ersten Weltkriegs besonders vernachlässigt wurde, so ist dies wohl auch auf eine Interpretation zurückzuführen, die zumindest implizit die gesamte Schweizer Geschichtsschreibung dominiert, wie etwa die Bergier-Kommission: die Idee, dass die Schweizer Außenbeziehungen seit der Belle Époque von einer deutschen Orientierung geprägt waren – eine Vorstellung, die nicht gut zur Konfiguration der internationalen Machtverhältnisse in der ersten Nachkriegszeit passt. Obwohl sich die Schweizer Historiker dieser Tatsache zweifellos bewusst sind, haben sie es offensichtlich vorgezogen, die Prüfung ihres analytischen Rahmens für die Jahre nach 1918 zu vermeiden. Zu diesem interpretativen Problem kommt ein methodisches Hindernis: die in der schweizerischen Geschichtsforschung eingetretene Trennung zwischen der klassischen Geschichte der Diplomatie und der Geschichte der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Während sich Erstere lange Jahre ausschließlich auf die offizielle Politik der Neutralität konzentrierte, unterscheidet sich Letztere seit den 1990er Jahren im Wesentlichen durch ein Postulat des Primats der

¹ Für einen historiografischen Überblick siehe Mauro Cerutti, "La politique extérieure, de la première à la Deuxième Guerre mondiale", *Traverse*, 2013, Bd. 20, Nr. 1, S. 215–241, die durch die im übrigen Artikel sowie in den verschiedenen Kapiteln des Handbuchs zur Wirtschaftsgeschichte der Schweiz über die internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert enthaltenen bibliografischen Angaben ergänzt werden können: Patrick Halbeisen, Margrit Müller & Béatrice Veyrassat (Hrsg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Basel, Schwabe, 2012.

Verteidigung wirtschaftlicher Interessen in den Schweizer Außenbeziehungen. Infolgedessen wurden die Interpretationen der diplomatischen Beziehungen von Experten der Wirtschaftsgeschichte nicht neu untersucht, und bestimmte veraltete Theorien werden immer noch akzeptiert. Zudem hat der Aufschwung transnationaler und globaler Perspektiven auch dazu beigetragen, die Schweizer Historiker von der Analyse der offiziellen Beziehungen mit den europäischen Großmächten abzulenken. Kürzlich wurden Stimmen laut, die behaupten, dass der sogenannte ‚transnational Turn‘ eine übertriebene Abkehr von der Analyse der staatlichen Politik befürwortet. Da die Schweiz keine gut etablierte Tradition in der Geschichte der internationalen Beziehungen hat, ist dieses Risiko größer als anderswo. Die Lücken der Schweizer Geschichte hinsichtlich der Außenpolitik nach dem Ersten Weltkrieg sind ein klares Indiz dafür².

Der vorliegende Artikel schlägt eine neue allgemeine Interpretation der Außenpolitik der Schweizer Eidgenossenschaft nach dem Ersten Weltkrieg vor, indem er sowohl die politischen Beziehungen zu den Großmächten als auch die Finanz- und Handelsbeziehungen behandelt und gleichzeitig deren Wechselwirkung thematisiert. Auf der Grundlage einer umfangreichen Studie der diplomatischen Dokumente der Schweiz, ergänzt durch Forschungen in den Nationalarchiven der Schweiz, Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands, wird analysiert, wie es den Schweizer Eliten, die während des Krieges immer wieder übertriebener Germanophilie beschuldigt worden waren, nach dem Ersten Weltkrieg gelang, sich den Alliierten anzunähern. Es wird die Schweizer Integration in das Siegerlager mit der ähnlichen Bewegung in der zweiten Nachkriegszeit verglichen, die in einer größeren Zahl historischer Studien analysiert geworden ist. Das zentrale Ziel des Artikels ist jedoch zu zeigen, dass die Schweizer dazu tendierten, schnell ein Gegengewicht zu dieser Neuorientierung zu schaffen, indem sie ihre Beziehungen zu Deutschland verbesserten, ungeachtet der starken Meinungsverschiedenheiten in den Wirtschaftsbeziehungen mit dem Deutschen Reich. Trotz der formellen Verletzung der Neutralität durch den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund entschied sich die Schweizer Führung rasch für eine Außenpolitik des Gleichgewichts zwischen den Mächten, eine Entscheidung, die durch verschiedene Faktoren motiviert war: die Anprangerung der französischen Europapolitik, das Misstrauen gegenüber dem Völkerbund oder den Wunsch, sich nach den Kriegsjahren aus Konflikten zwischen den großen Ländern herauszuhalten. Aus der Sicht der Realität der diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen – unabhängig davon, was Historiker heute sagen, die so weit gegangen sind, die Existenz der Neutralität der Schweiz an sich anzuzweifeln – *wurde die Schweizer Außenpolitik nach dem Krieg im Vergleich zur Belle Époque somit neutraler*. Mit einigen wenigen Schwankungen, aber ohne sich je in die Einflusszone einer Großmacht zu stellen, wurde diese politische Linie in der Schweiz auch für den Rest der Zwischenkriegszeit beibehalten.

² Seit einigen Jahren beklagen Schweizer Historiker immer wieder den Mangel an Studien zur Geschichte der außerwestlichen Beziehungen der Schweiz. Angesichts des viel größeren Einflusses der westlichen Länder auf die Schweizer Politik und Wirtschaft erfordert eine Internationalisierung der Schweizer Geschichte aber vor allem eine Europäisierung. Siehe u. a. dieses kürzlich erschienene Buch: Béatrice Veyrassat, *Histoire de la Suisse et des Suisses dans la marche du monde*, Neuchâtel, Alphil, 2018.

Rehabilitationsdiplomatie

1918–1919

Kein Historiker hat bisher die Ähnlichkeit zwischen den Zielen der schweizerischen Außenpolitik am Ende des Ersten Weltkriegs und den Zielen am Ende des Zweiten Weltkriegs hervorgehoben. Die diplomatische Korrespondenz Frankreichs und Großbritanniens zeigt jedoch, wie sehr die Schweizer Führung 1918 wie 1945 mit einem ausgeprägten Misstrauen der Alliierten konfrontiert war, die die allzu selbstgefällige Haltung der Schweizer gegenüber den Feinden während des Konflikts kritisierten, während in der Schweiz infolge der deutschen Niederlage erhebliche wirtschaftliche Schwierigkeiten auftraten³. Die Herausforderung für die schweizerische Außenpolitik nach den beiden Kriegen war im Grunde jeweils dieselbe: Es galt, einen Weg zu finden, sich unter den Siegern des Krieges zu rehabilitieren, die die Gestaltung einer neuen internationalen Friedensordnung ankündigten und in deren wirtschaftlicher Abhängigkeit das Land zunehmend stand. Es ist klar, dass diese Parallele nur bis zu einem bestimmten Punkt Sinn ergibt. Nach dem Zweiten Weltkrieg geriet die Schweiz unter den wirtschaftlichen und politischen Druck der Vereinigten Staaten, während nach dem Ersten Weltkrieg die Opposition hauptsächlich von Frankreich betrieben wurde. Darüber hinaus war die Situation in Bezug auf die Verlierer des Krieges nicht dieselbe – auch wenn zu Beginn des Konflikts der Handel mit den Zentralmächten deutlich zugenommen hatte, die Schweiz nie wie zwischen 1940 und 1943 in deren Wirtschaftsraum integriert wurde, der Zusammenbruch des Reiches, dessen Territorium zum Zeitpunkt des Waffenstillstands 1918 nicht besetzt war, nicht mit dem Zerfall Nazideutschlands zu vergleichen ist und die moralischen Implikationen der Beteiligung der Eidgenossenschaft an den feindlichen Kriegsanstrengungen – schon allein wegen des Holocaust – anders waren. Die wirtschaftlichen und politischen Probleme, die die Schweizer Führung 1918 zu überwinden hatte, sollten jedoch nicht unterschätzt werden. Der Vorwurf der Germanophilie war berechtigt, weil er sich auf die erwiesene Tatsache stützte, dass die politische Orientierung der Schweiz in den zwei Jahrzehnten vor dem Konflikt für Deutschland günstig war. Zudem schien diese Orientierung vielmehr das Ergebnis einer echten Affinität der Schweizer Führung zum Reich zu sein, da der Druck auf die Schweiz viel geringer war als jener während des Zweiten Weltkriegs⁴. Im Landesinneren schließlich war die soziale Krise, die im Generalstreik gipfelte, der beim Waffenstillstand ausbrach, 1918 akuter als 1945. Diese Krise selbst belastete die Beziehungen zu den Alliierten, die in dem unruhigen Kontext des Kriegsendes eine

³ Zur Kritik an der Haltung der schweizerischen Führung vgl. die gesamte diplomatische Korrespondenz zu diesem Thema, die in den National Archives, Public Record Office (im Folgenden PRO), Kew, FO 371 und Archives du Ministère des Affaires étrangères, (im Folgenden AMAE), La Courneuve, Série Suisse, insbesondere in den Akten Nr. 30–35, 37, enthalten ist. Es scheint, dass diese Anprangerungen auf britischer und französischer Seite am Ende des Ersten Weltkrieges im Vergleich zum Zweiten Weltkrieg virulenter waren. Für Statistiken über den Außenhandel, die in diesem Artikel nicht detailliert aufgeführt sind, siehe die Historische Statistik der Schweiz, Reihe L, verfügbar unter www.hssso.ch.

⁴ Für die Affinität zu Deutschland vor dem Krieg, politisch gesprochen: Max Mittler, *Der Weg zum Ersten Weltkrieg: Wie neutral war die Schweiz? Kleinstaat und europäischer Imperialismus*, Zürich, NZZ, 2003. Aus kommerzieller Sicht: Cédric Humair, *Développement économique et Etat central (1815–1914). Un siècle de politique douanière suisse au service des élites*, Bern, Peter Lang, 2004, S. 580 ff. Und zu Beginn des Krieges: Pierre Luciri, *Le prix de la neutralité. La diplomatie secrète de la Suisse en 1914–1915 avec des documents d'archives inédits*, Genf, IUHEI, 1976.

zusätzliche Bedrohung für die Stabilität Europas sahen. Außerdem glaubten sie, dass der Generalstreik das Ergebnis einer von Deutschland angezettelten Verschwörung war, die die revolutionäre Ansteckung auf dem Kontinent beschleunigen und damit die Entente der Früchte des Sieges berauben sollte⁵.

Im Vergleich zur zweiten Nachkriegszeit war die Schweizer Führung nach 1918 politisch bereit, für den Eintritt ins Siegerlager einen höheren Preis zu zahlen. Dies führte 1920 zum Beitritt der Schweiz zum Völkerbund, der damals kaum mehr als eine interalliierte Organisation war, was aufgrund der Annahme des Systems der wirtschaftlichen (nicht aber militärischen) Sanktionen einen formellen Bruch der Schweizer Neutralität darstellte. Der Unterschied zur zweiten Nachkriegszeit war offensichtlich, als die Schweizer Regierung sofort die Möglichkeit ausschloss, den Vereinten Nationen beizutreten, einer Institution mit gleichwohl universellerem Charakter. Ebenso wurde die Nichtbeteiligung an den Bretton-Woods-Institutionen und dann die Zurückhaltung beim europäischen Aufbauwerk entschieden. Unmittelbar nach dem Krieg musste die Schweizer Führung 1945 und 1946 jedoch weitreichendere wirtschaftliche Zugeständnisse akzeptieren, darunter die Gewährung sehr umfangreicher Kredite an die kriegführenden Länder sowie im Washingtoner Abkommen vom 25. Mai 1946 die Annahme der Zahlung einer finanziellen Entschädigung an die Alliierten für die Transaktionen mit gestohlenem Gold, die die Schweizerische Nationalbank während des Krieges mit der Reichsbank vorgenommen hatte⁶. Im Gegenteil, nach den Verhandlungen in Washington im Januar 1919⁷ gewannen die Schweizer Unterhändler ihren Fall schnell: Die während des Krieges der Entente gewährten Devisenkredite wurden in der ersten Hälfte des Jahres 1919 erheblich reduziert, die Blockade Deutschlands und die von den Alliierten während des Konflikts eingerichtete Kontrolle der Schweizer Wirtschaft wurden nach der Unterzeichnung des Versailler Vertrags aufgehoben, während die Versorgung und die Absatzmöglichkeiten dank dem Beitrag der angelsächsischen Märkte gesichert waren, was zu einem kurzen Anstieg des Außenhandels führte⁸. Abgesehen davon, dass die Erschöpfung Europas in den Jahren 1918 und 1945 nicht zu vergleichen ist, profitierte die Schweizer Wirtschaft wahrscheinlich auch davon, dass die Alliierten nach dem Ersten Weltkrieg auf eine rasche Rückkehr zur liberalen Normalität der Belle Époque setzten. Andererseits ist klar, dass die angelsächsischen Mächte nach Beendigung des Generalstreiks dazu neigten,

⁵ Obwohl der Generalstreik zu den am meisten untersuchten Ereignissen der schweizerischen Zeitgeschichte gehört, hat die Geschichtsschreibung seiner internationalen Dimension nicht genügend Rechnung getragen. Zu diesem Aspekt siehe Hans Kunz, *Weltrevolution und Völkerbund. Die schweizerische Aussenpolitik unter dem Eindruck der bolschewistischen Bedrohung 1918–1923*, Bern, Stämpfli, 1981, S. 52–75.

⁶ Für die Wirtschaftsverhandlungen mit den Alliierten am Ende des Zweiten Weltkriegs, u. a. Linus Von Castelmur, *Schweizerisch-alliierte Finanzbeziehungen im Übergang vom Zweiten Weltkrieg zum Kalten Krieg: die deutschen Guthaben in der Schweiz zwischen Zwangsliquidierung und Freigabe (1945–1952)*, Zürich, Chronos, 1992.

⁷ Diese Verhandlungen sind wenig bekannt. Für eine alte Ausnahme, Antoine Fleury, "Les Etats-Unis et la Suisse à l'issue des deux guerres mondiales: Etude comparée de diplomatie économique", *Relations internationales*, 1977, Nr. 10, S. 127–141.

⁸ Vgl. hierzu die zahlreichen, kaum genutzten Quellen in *Diplomatische Dokumente der Schweiz* (im Folgenden: Dodis), Bern, Benteli, 1979 und 1984, Bd. 7, Nr. 1 und 2.

die Schweiz wirtschaftlich zu schonen, um eine Verschärfung der schwierigen innenpolitischen Situation zu vermeiden⁹.

Am Ende des Ersten Weltkrieges fand die politische Anpassung der Eidgenossenschaft durch einen *Wilson'schen Moment* statt. Seit dem Ausbruch der Hoffmann-Affäre im Juni 1917, die zum Rücktritt des Außenministers führte, nachdem er sich an Initiativen zur Stimulierung von Friedensgesprächen zwischen Deutschland und Russland beteiligt hatte, setzte die Bundesregierung pro-alliierte Politiker an die Spitze der internationalen Szene. Die Ernennung des Frankophilen Gustave Ador zum Nachfolger von Arthur Hoffmann mit Unterstützung von Frankreich ist bezeichnend für diese Neuorientierung¹⁰. Doch erst ganz am Ende des Krieges, nach dem Scheitern der deutschen Großoffensiven im Frühjahr und Sommer 1918, wurde sie von der Schweizer Führung entschlossen angenommen, wobei diese späte Wende den Argwohn der Entente bewirkte. Anschließend formierte sich eine Gruppe, die sich aus einigen wenigen Persönlichkeiten zusammensetzte, die entschlossen waren, einen klaren Bruch mit der deutschen Anziehungskraft der Schweizer Außenpolitik der Belle Époque zu vollziehen und sich für eine aktive Beteiligung der Eidgenossenschaft am Aufbau der neuen internationalen Ordnung einzusetzen. Neben Ador gab es in der Außenpolitik 1918 seinen Nachfolger Felix Calonder, den Genfer Historiker William Rappard, der ab 1917 die Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten leitete, und den Juristen Max Huber, der eine führende Rolle bei der formellen Neudefinition der schweizerischen Neutralität spielte. Diese Rehabilitationsdiplomatie war zunächst mit einigen Rückschlägen konfrontiert, da der Schweiz das Recht verweigert wurde, die Friedenskonferenz auf ihrem Territorium zu organisieren, bevor die Schweiz wie andere Neutrale in Paris am Rande der Verhandlungen gehalten wurde. In der Folge erzielte sie jedoch zwei bemerkenswerte Erfolge: die Benennung Genfs als Sitz des Völkerbunds, die in Paris erwirkt wurde, und die Anerkennung der Besonderheit der schweizerischen Neutralität durch eine recht zweideutige Formel in Artikel 435 des Vertrags und dann vor allem durch einen Beschluss des Rates der Organisation im Februar 1920 in London¹¹. Auf diese Weise entging der Bund der Anwendung des Systems militärischer Sanktionen, was drei Monate später dazu beitrug, dass in einer Volksabstimmung der Beitritt zum Völkerbund mit einer knappen Mehrheit von 56,3 % angenommen wurde. Dem gemeinsamen Widerstand gegen die Politik des Bundesrates der Sozialisten und der harten Rechten standen die breite Befürwortung der Westschweiz und die entschiedene Unterstützung des Schweizerischen Bauernverbandes in einem allgemeinen Feilschen um die Stärkung des bürgerlichen Blocks nach dem Krieg gegenüber.

⁹ Charakteristisch war die britische Haltung in den Verhandlungen zwischen der Schweiz und den Alliierten Anfang 1919. Siehe Contreband Department and Ministry of Blockade, Allgemeine Korrespondenz, Schweiz, 1919, PRO, FO 382/2276 und 2277.

¹⁰ Für die Schritte des französischen Botschafters in Bern: Télégram von Beau an die Affaires étrangères françaises, 19. Juni 1917, AMAE, Krieg 1914-1918, Schweiz, Nr. 802, Dok. 197.

¹¹ Der Artikel befasste sich mit dem Regime der an Genf angrenzenden Freizonen. Trotz der vorgesehenen Regime-Änderungen bestätigte der Text die Gültigkeit des Pariser Vertrags vom 20. November 1815, der die Neutralität der Schweiz anerkannt hatte. Siehe die Darstellung der von Ador geführten Verhandlungen im Protokoll der Sitzung vom 5. Mai 1919, in Dodis, Band 7, Nr. 1, S. 771–774. Für die Londoner Entscheidung, Briefe von Ador und Huber an die Politische Abteilung, 13. Februar 1920, mit der Resolution des Rates des Völkerbundes im Anhang, in Dodis, Bd. 7, Nr. 2, S. 510–512.

In den Jahren 1918 und 1919 beruhte die Anziehungskraft des Wilsonismus in der Schweizer Elite jenseits der idealistischen Reden über die Befriedung der Welt auf sehr rationalen Überlegungen. In wirtschaftlicher Hinsicht wurden die Vereinigten Staaten vorübergehend zum führenden Handelspartner der Schweiz, und das liberale Programm des amerikanischen Präsidenten entsprach dem Wunsch der Schweizer Führung nach einer raschen Rückkehr zur Normalität und der Beseitigung von hartem Protektionismus. Politisch wurde die amerikanische Mäßigung gegenüber Deutschland auch in der Schweiz begrüßt, während die Bedrohung durch den Versailler Vertrag und die Reparationsforderungen an Deutschland sowie deren schädliche Folgen für die künftigen Beziehungen zwischen den beiden Ländern fast einhellig angeprangert wurden¹². Die Saat für eine Konstante in der schweizerischen Außenpolitik der 1920er Jahre war bereits gesät: In Bern wurde die Hauptverantwortung für die Verschlechterung der internationalen Beziehungen der französischen Europapolitik zugeschrieben, ungeachtet der Aggressivität des deutschen Revisionismus und der negativen Auswirkungen der Geldpolitik des Deutschen Reiches auf die Schweizer Wirtschaft. Es stimmt, dass der Wilson'sche Impuls noch anders die Eidgenossenschaft beeinflusst hatte. Gerechtfertigt durch das Prinzip der Selbstbestimmung wurden nach Kriegsende mehrere Projekte für die Vergrößerung des Bundesgebietes ausgearbeitet. Das schwerwiegendste davon betraf Vorarlberg, nachdem sich die Bewohner dieses an die Schweiz angrenzenden österreichisch-katholischen Gebietes, das im Widerspruch zum neuen sozialdemokratischen Regime in Wien stand, im Mai 1919 mit sehr großer Mehrheit für ihre Eingliederung in die Schweizer Eidgenossenschaft ausgesprochen hatten. Aus geostrategischen Gründen, wegen der realen Gefahr des Anschlusses Österreichs und wegen des wirtschaftlichen Interesses dieses Industriestandorts sowie des Kommunikationsweges mit der Ostschweiz sprach sich Calonder für eine Ausdehnung des Bundesgebietes aus. Diese Entscheidung kostete den Schweizer Außenminister aber viel, nachdem die Entente eine Amputation Österreichs blockiert hatte. Sein Starrsinn führte Anfang 1920 zu seinem Rücktritt aus dem Bundesrat¹³. Immerhin stießen solche Ambitionen bei den meisten führenden Schweizer Politikern kaum auf Resonanz. Zweifellos wurde die Schweiz einflußreicher im Konzert der Nationen am Kriegsende, und nach der Rückkehr des Friedens hatte die Schweizer Elite dank der neuen Macht des Kapitalismus gute Aussichten auf eine wirtschaftliche Expansion, die durch die relative Stärke ihrer Währung und den Zustrom ausländischen Kapitals aus den ehemals kriegführenden Ländern verstärkt wurde. Dies ändert nichts an der Tatsache, dass die Eidgenossenschaft in erster Linie das blieb, was sie immer war: ein kleines Land am Rande der großen internationalen Geopolitik.

¹² Vgl. die deutschen und französischen Einschätzungen, die sich über die Reaktionen in der Schweiz auf den Versailler Vertrag einig waren: Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (im folgenden PAA), Berlin, Bern, 708, Mai-Juni 1919, insbesondere die Briefe von Müller, deutscher Minister in Bern, an das Auswärtige Amt vom 5. Juni und 7. Juni 1919; AMAE, Schweiz, Nr. 37, 1918–1923, insbesondere der Brief des Geschäftsträgers der Französischen Republik in Bern an Pichon vom 2. Juli 1919, über den Meinungsstand in der Schweiz zum Vertrag.

¹³ Daniel Witzig, *Die Vorarlberger Frage, Die Vorarlberger Anschlussbewegung an die Schweiz, territorialer Verzicht und territoriale Ansprüche vor dem Hintergrund der Neugestaltung Mitteleuropas 1918–1922*, Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1974, S. 376–412.

Die Entwicklung einer Ausgleichspolitik

1920–1923

Schweizer Historiker beziehen sich in der Regel auf die 1920 beginnende Periode der Außenpolitik der Eidgenossenschaft als Wendepunkt zur ‚differenziellen Neutralität‘. Spätestens seit dem Wiener Kongress von 1815, als die Schweizer Neutralität von den europäischen Mächten offiziell anerkannt wurde, hätte die Eidgenossenschaft gegenüber dem Ausland völlig neutral sein sollen. Mit dem Beitritt zum Völkerbund und der Annahme seines Wirtschaftssanktionssystems hätte die Schweiz ihre Neutralität geändert, die erst 1938 wieder integral würde, als die Genfer Organisation sich bereit erklärte, die Eidgenossenschaft in Zukunft von der Verpflichtung zur Anwendung von Sanktionen zu befreien. Tatsächlich ist dies eines der besten Beispiele für falsche Interpretationen, die aus der Tatsache resultieren, dass die Geschichte der Diplomatie nicht kritisch untersucht wurde. So hat ein Konzept, das damals von der Schweizer Führung selbst geschaffen wurde, um die Mitgliedschaft im Völkerbund zu bestätigen und dann die Distanz zu einer Organisation, die durch eine Reihe politischer Misserfolge diskreditiert war, zu rechtfertigen, heute den Wert der historischen Wahrheit¹⁴. Diese Darstellung wirft aber drei Probleme auf. Die ersten beiden stehen in Verbindung damit, dass der Wendepunkt im Jahr 1920 stark überschätzt wird. Da es bei der Neutralitätsänderung um Wirtschaftssanktionen ging, wäre es einerseits sehr gewagt zu argumentieren, dass die Schweiz früher eine völlig neutrale Politik in diesem Bereich verfolgt hätte. Handelsdiskriminierung, die zum Teil politisch motiviert war, gab es bereits in der Belle Époque, wie etwa bei der Unterzeichnung des Gotthard-Abkommens 1909, das Deutschland und Italien anders als Frankreich Vorzugstarife für den Gütertransport auf dem Schweizer Eisenbahnnetz gewährte. Dann, während des Krieges, musste die Eidgenossenschaft ein System der Kontrolle über ihren Außenhandel seitens der Entente akzeptieren, das restriktiver war als das von Deutschland auferlegte¹⁵. Hinzu kommt, dass das Sanktionssystem in der Zwischenkriegszeit nur begrenzte Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen hatte. Es wurde bekanntlich nur einmal nach der äthiopischen Invasion 1935 gegen Italien angewandt, und die Schweizer Führung zeichnete sich durch die Laxheit aus, mit der sie es umsetzte, um die Beziehungen zu ihrem südlichen Nachbarn zu pflegen. Wenn der Beitritt der Schweiz zum Völkerbund 1920 damals eine wichtige Entscheidung zu sein schien und im Landesinneren auf erheblichen Widerstand stieß, so lag dies vor allem daran, dass die Eidgenossenschaft in eine von der Entente dominierten Organisation integriert wurde, aus der Deutschland bis 1926 ausgeschlossen blieb. Es war nicht die differenzielle Neutralität, auf die es 1920 ankam, sondern die differenzierte Neutralität gegenüber den Mächten.

¹⁴ Siehe Edgar Bonjour, *Geschichte der schweizerischen Neutralität. Vier Jahrhunderte Eidgenössische Aussenpolitik*, Basel, Helbing & Lichtenhahn, Bd. 2, 1965, die für mehrere Jahrzehnte maßgebend war. Aber auch die kritischsten Historiker der schweizerischen Neutralitätspolitik haben den Begriff im Nachhinein nicht aufgegeben. Zum Beispiel Hans Ulrich Jost, "Menace et repliement 1914–1945", in *La Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne, Payot, 2004, S. 687.

¹⁵ Heinz Ochsenein, *Die verlorene Wirtschaftsfreiheit, 1914–1918. Methoden ausländischer Wirtschaftskontrollen über die Schweiz*, Bern, Stämpfli, 1971.

Die dritte Problematik ist, dass das Konzept der differenziellen Neutralität daran hindert, die wahre Dynamik zu sehen, die in der Schweizer Politik der frühen 1920er Jahre vorherrschte. Der Beitritt der Schweiz zum Völkerbund veranlasste die Schweizer Führung, diesem Entscheid sofort ein Gegengewicht entgegenzusetzen, indem sie eine Annäherung an die Verlierer des Krieges, vor allem Deutschland, unternahm. Daraus folgt, dass, auch wenn aus formeller Sicht die Wahrung der Neutralität durch die Mitgliedschaft in der Genfer Organisation verzerrt wurde, die schweizerische Außenpolitik praktisch von einem sehr klaren Willen zur Aufrechterhaltung *ausgewogener Beziehungen zu den Großmächten* geprägt war. In diesem Sinne, und nicht wegen des Übergangs zur sogenannten differenziellen Neutralität, markierte das Kriegsende einen Bruch mit der Vorkriegsorientierung, in der die magnetische Wirkung der militärischen und wirtschaftlichen Macht des Deutschen Reiches viele Schweizer Persönlichkeiten dazu bewogen hatte, dauerhaft dem Wilhelminischen Deutschland zu folgen¹⁶. Paradoxerweise kann man sagen, dass die Schweiz in der Praxis nach dem Krieg im Vergleich zu den Jahren vor dem Konflikt neutraler geworden ist. Diese Entscheidung, die in der Zwischenkriegszeit beibehalten wurde, war durch eine Reihe von politischen und wirtschaftlichen Überlegungen motiviert. Die wichtigste davon stand in Zusammenhang mit den anhaltenden Spannungen, die in den frühen 1920er Jahren in den diplomatischen Beziehungen mit Frankreich auftraten und die die Schweizer Führung veranlassten, sich um die Unterstützung anderer wichtiger europäischer Länder zu bemühen. Die Streitigkeiten, die sich aus dem Versailler Vertrag ergaben, waren vielfältig: die Bedingungen für den Zugang der Schweiz zur Wasserstraße des Rheins, die Weigerung der Schweiz, internationale Truppen durch Schweizer Territorium passieren zu lassen, um den litauisch-polnischen Streit von 1921 in Vilnius beizulegen, und vor allem die Frankreichs Anfechtung des Regimes der Freizonen um Genf. Nachdem das Schweizer Volk 1923 den 1921 zwischen den beiden Regierungen erzielten Kompromiss mit sehr großer Mehrheit abgelehnt hatte, wurde dieser letzte Streit zu einem regelrechten Problem der eidgenössischen Außenpolitik: Er wurde erst 1933 nach mehreren Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag zugunsten der Schweiz gelöst¹⁷. In Wirklichkeit waren diese Fälle trotz der öffentlichen Reaktionen nur Symptome eines allgemeineren Antagonismus über die Neuordnung Europas nach dem Krieg, der durch die Besetzung des Ruhrgebiets noch verstärkt wurde, wobei die Eidgenossenschaft die von der französischen Macht beanspruchte Führung infrage stellte. Die Außenpolitik der Ausgewogenheit war also das Ergebnis sowohl des Wunsches, die diplomatischen Kosten für den Beitritt zum Völkerbund zu reduzieren, als auch der Weigerung, den deutschen Vorkriegsmagnetismus in der Außenpolitik durch eine französische Orientierung zu ersetzen.

Darüber hinaus gibt es zwei weitere Faktoren, die die Umsetzung einer solchen Politik begünstigten. Erstens neigten die Deutschen selbst dazu, ihre Beziehungen zur Schweiz

¹⁶ Für weitere Entwicklungen zu dieser Außenpolitik des Gleichgewichts: Christophe Farquet, "La neutralité paradoxale. La politique étrangère de la Confédération helvétique après la Grande Guerre: commerce, finance et diplomatie", *Documents du Département d'histoire contemporaine de l'Université de Fribourg*, 2019.

¹⁷ Zu den Spannungen in den diplomatischen Beziehungen zwischen der Schweiz und Frankreich siehe die verschiedenen Beiträge in Raymond Poidevin & Louis-Edouard Roulet (Hrsg.), *Aspects des rapports entre la France et la Suisse de 1843 à 1939*, Neuchâtel, La Baconnière, 1982.

wie zu anderen Neutralen zu pflegen, um der französischen Außenpolitik entgegenzuwirken¹⁸. Anstatt den Beitritt der Eidgenossenschaft zum Völkerbund zu bedauern, begrüßten sie nach einigem Zögern diese Entscheidung¹⁹. In der Schweiz wurde diese Orientierung auch durch das Fortbestehen germanophiler Tendenzen in den wirtschaftlichen und militärischen Eliten gefördert, die insbesondere durch eine wichtige konservative Lobby, den Volksbund für die Unabhängigkeit der Schweiz, zum Ausdruck kamen²⁰. Zugegeben, es sollte darauf geachtet werden, die Spannungen in den deutsch-schweizerischen Beziehungen, die vor allem durch die deutsche Inflation verursacht wurden, nicht herunterzuspielen. Durch die Abwertung der Mark schloss sich der deutsche Markt für die Schweizer Exportindustrie, während umgekehrt deutsche Produkte zu unterbewerteten Preisen den Schweizer Markt überschwemmten, was 1921 zur Einführung von Importkontingenten durch die Eidgenossenschaft führte. Gleichzeitig erlitten die Banken enorme finanzielle Verluste bei ihren Investitionen in Deutschland, wodurch die Gewinne, die durch den massiven Kapitalzufluss aus dem Reich seit dem Krieg erzielt worden waren, vernichtet wurden. Die langwierigen Wirtschaftsverhandlungen zwischen den beiden Ländern wurden erst viel später mit der Unterzeichnung eines Handelsabkommens im Jahr 1926 zu einem zufriedenstellenden Abschluss gebracht²¹. Dennoch waren diese wirtschaftlichen Meinungsverschiedenheiten nicht zu einer diplomatischen Krise zwischen den beiden Ländern ausgeartet, was sich daraus erklärt, dass die Zerstörung der Mark in der Schweiz (nicht ohne Übertreibung) oft dem Versailler Diktat und den Reparationsforderungen zugeschrieben wurde. Der Abschluss eines bilateralen Schiedsabkommens am 3. Dezember 1921 war ein politisches Zeichen der Herzlichkeit, mit dem die Regierungen die Beziehungen zwischen den beiden Ländern führen wollten²². Der zweite Faktor, der die Außenpolitik des Gleichgewichts begünstigte, ist militärisch. Während vor dem Konflikt die Aussicht, sich im Falle eines Kriegsausbruchs in Europa auf die Seite eines kriegführenden Lagers zu stellen, von der Schweizer Elite keineswegs ausgeschlossen wurde, wurde eine solche Möglichkeit in der Zwischenkriegszeit unmöglich²³. Die menschlichen und wirtschaftlichen Kosten des Weltkrieges, die zu der Verzögerung der schweizerischen Rüstung im Vergleich zu

¹⁸ Johannes Houwink ten Cate, „Deutschland und die neutralen Kleinstaaten in Nord- und Nordwesteuropa in der Zwischenkriegszeit. Ein Abriss“, in Harm Schröter & Clemens Wurm (dir.), *Politik, Wirtschaft und Internationale Beziehungen. Studien zu ihrem Verhältnis in der Zeit zwischen den Weltkriegen*, Mainz, von Zabern, 1991, S. 1–36.

¹⁹ Siehe Korrespondenz im PAA, Bern, 1696, Beitritt der Schweiz zum Völkerbund, insbesondere Brief von Müller an das Auswärtige Amt vom 20. Mai 1920.

²⁰ Gilbert Grap, *Differenzen in der Neutralität. Der Volksbund für die Unabhängigkeit der Schweiz (1921–1934)*, Zürich, Chronos, 2011.

²¹ Siehe Quellen in PAA, R 88158–88167 und R 87989–88009.

²² „Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung des am 3. Dezember 1921 unterzeichneten Schieds- und Vergleichsvertrages ... (2. Februar 1922)“, in *Bundesblatt*, Bd. 1, Nr. 6, 1922, S. 179–200. Für eine Zusammenfassung über den Ursprung der Verhandlungen: Brief von Rosen an Wirth, 9. August 1921, PAA, Bern, 1769. Das Symbol war wichtig, weil es das erste Abkommen dieser Art war, das das Reich abgeschlossen hatte. Es stand 1925 Pate für die in Locarno geschlossenen Schiedsvereinbarungen.

²³ Hans-Rudolf Ehrbar, *Schweizerische Militärpolitik im Ersten Weltkrieg, Die militärischen Beziehungen zu Frankreich vor dem Hintergrund der schweizerischen Aussen- und Wirtschaftspolitik 1914–1918*, Bern, Stämpfli, 1976, S. 13–38. Im Juli 1915 ging der Chef der Schweizer Armee, General Ulrich Wille, in einer berühmten Denkschrift so weit, dem Bundesrat zu empfehlen, dass die Schweizer Armee auf der Seite der Zentralmächte in den Krieg eintreten sollte. Brief von Wille an Hoffmann, 20. Juli 1915, in Dodis, 1981, Band 6, S. 240–243.

derjenigen der kriegführenden Parteien hinzukamen, waren einfach zu hoch²⁴. Dies ist sozusagen eine implizite Determinante der Schweizer Außenpolitik, ohne die die Entscheidungen der Schweizer Führung bis zum Zweiten Weltkrieg nicht zu fassen sind. Militärische Neutralität war nicht mehr, wie in der Belle Époque, eine Standardoption, die von der Kleinheit des Landes diktiert wurde; sie war zu einem kategorischen Imperativ geworden.

In den frühen 1920er Jahren manifestierte sich die ausgleichende Außenpolitik der Eidgenossenschaft in einem ausgeprägten Misstrauen gegenüber dem Multilateralismus des Völkerbunds, einer Affinität zur britischen Elite und einer opportunistischen Führung der alltäglichen Angelegenheiten, um die virulente Konversionskrise zu mildern. Was die Haltung der Schweizer Führung gegenüber dem Völkerbund anbelangte, so darf die herausragende Rolle der ehemaligen Wilson'schen Gruppe, bestehend aus Ador, Rappard und Huber, in internationalen Organisationen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die offizielle politische Linie der eidgenössischen Führung fast immer darin bestand, sich vom Genfer Multilateralismus fernzuhalten und zu versuchen, dessen Eingriffsbefugnisse abzuschwächen und gleichzeitig für den Beitritt Deutschlands in die Organisation zu kämpfen. Charakteristisch für diese Ausrichtung war die Haltung des katholisch-konservativen Giuseppe Motta, der zwischen 1920 und 1940 Außenminister blieb. Wenn er in der zweiten Hälfte der 1920er Jahre zu einer Galionsfigur des Völkerbundes wurde, dann vor allem deshalb, weil der Völkerbund sozusagen zu einem internationalen Treffpunkt geworden war, weit entfernt von seinen ursprünglichen Ambitionen²⁵. Gleichzeitig ließ sich in den internationalen Beziehungen eine Annäherung an England feststellen. Diese stand im Gegensatz zu dem Misstrauen, das eine als zu germanophil geltende Schweiz im Vereinigten Königreich vor dem Krieg geweckt hatte, und hatte sowohl wirtschaftliche als auch politische Ursprünge²⁶. Während der Außenhandel mit den USA aufgrund des zunehmenden Protektionismus auf dem amerikanischen Markt zurückging, wurde Großbritannien mit seiner stabilen Währung und Freihandelspolitik in der ersten Hälfte der 1920er Jahre zum wichtigsten Absatzmarkt für Schweizer Exporte. Politisch distanzierte sich die britische Regierung ab 1921 von der französischen Zwangsstrategie gegen Deutschland, was auch der Schweizer Politik entsprach, auch wenn die eidgenössischen Eliten die mangelnde britische Beteiligung an europäischen Angelegenheiten beklagten. Außerdem korrespondierten die Bemühungen um die Wiederherstellung der Goldparität des Pfund Sterling und das Fortbestehen des politischen Konservatismus im Vereinigten Königreich mit der sozialen und wirtschaftlichen Stabilisierung, die in der Schweiz durchgeführt wurde, während der europäische Kontinent mit der Besetzung des Ruhrgebiets und der deutschen Hyperinflation 1923 am Rande des Chaos zu stehen schien.

Man sollte jedoch keinem Irrtum bezüglich der Realität der schweizerischen Außenbeziehungen unterliegen. Trotz dieser allgemeinen Tendenzen blieb die

²⁴ Zum Rückschritt der Schweizer Rüstung nach dem Krieg z. B. Hans-Rudolf Kurz, *Histoire de l'armée suisse*, Lausanne, Editions 24 heures, 1985, S. 75–78.

²⁵ Über das Misstrauen der Schweizer gegenüber dem Multilateralismus des Völkerbundes, z. B. Antoine Fleury, "La politique étrangère de la Suisse et la 'nouvelle diplomatie'", *Itinera*, 1987, Nr. 7, S. 54–75.

²⁶ Siehe z. B. Jahresberichte der britischen Gesandtschaft in Bern, 1919–1929, PRO, FO 500/17.

politische Linie von Schweizer Führungspersönlichkeiten, wie Motta, oft stark schwankend und von großer Formbarkeit. Die Ausweitung des Referendumsrechts auf langfristige internationale Verträge ab 1921 erhöhte diese außenpolitische Unsicherheit, da die Regierung bei Volksabstimmungen mehrfach desavouiert wurde²⁷. Vor allem aber beschränkte sich das alltägliche Verhalten der Regierung in der Regel auf den Schutz wirtschaftlicher Interessen außerhalb des Landes, die durch zunehmenden staatlichen Interventionismus, höhere Steuern, Währungsabwertung und Zahlungsausfälle bedroht waren. Angesichts der Wirtschaftskrise zwischen 1921 und 1923 reagierte die Regierung zunächst mit einer deutlichen Verstärkung des Zollprotektionismus, um die Schweizer Landwirtschaft vor dem Import billiger Nahrungsmittel aus Ländern mit abwertenden Wechselkursen zu schützen. Gleichzeitig unternahmen die Abteilung für Auswärtiges und die Diplomaten zusammen mit den Arbeitgeberverbänden, deren Einfluss innerhalb der Entscheidungsmechanismen wuchs, laufend Schritte zum Schutz der schweizerischen Auslandsinvestitionen²⁸. Es stimmt jedoch, dass anders als in der zweiten Nachkriegszeit die Verwendung von Krediten zur Unterstützung der Schweizer Position in den Wirtschaftsverhandlungen bis Mitte der 1920er Jahre eingeschränkt blieb und die zwischen 1919 und 1921 eingeleiteten Versuche, mit den osteuropäischen Ländern ein Kompensationssystem zur Erleichterung der Wiederaufnahme des Handels einzurichten, weitgehend scheiterten²⁹. Angesichts dieser Einschränkungen und der umfassenderen Ziele der Rehabilitationsdiplomatie wäre es kühn zu behaupten, dass die schweizerische Außenpolitik zwischen 1918 und 1923 vom absoluten Primat wirtschaftlicher Interessen geprägt war. Sicher ist jedoch, dass aufgrund des Missverhältnisses zwischen der wirtschaftlichen und der politischen Macht der Schweiz, das durch die institutionelle Schwäche des Bundesstaates noch verstärkt wurde, deren Außenpolitik eher durch ein opportunistisches Verhalten geprägt war. Im Gegenzug verstärkten die internationale Expansion der Schweizer Wirtschaft und die Pluralität ihres internationalen Austausches die Entscheidung für eine ausgewogene Außenpolitik. Neutralität schien, kurz gesagt, die vernünftigste Option für einen schwachen Staat im Dienste einer Wirtschaft mit globalen Auswirkungen, die es geschafft hatte, sich nach dem Krieg vom Einfluss des deutschen und französischen Imperialismus zu befreien.

²⁷ Peter Stettler, *Das aussenpolitische Bewusstsein in der Schweiz (1920–1930)*, Zürich, Leemann, 1969, S. 82–90.

²⁸ Schweizer Historiker haben das Ausmaß dieser Bemühungen heruntergespielt. Zum Beispiel Marc Perrenoud, *Banquiers et diplomates suisses (1938–1946)*, Lausanne, Antipodes, 2011, Kap. 3, zu vergleichen mit Christophe Farquet, *La défense du paradis fiscal suisse avant la Seconde Guerre mondiale*, Neuchâtel, Alphil-Presses universitaires suisses, 2016.

²⁹ Für eine Ausnahme, betreffend Rumänien: Severin Gerber, „Ein wirtschaftliches Eldorado des Ostens? Die schweizerisch-rumänischen Handelsbeziehungen 1919–1924 und 1940–1954“, in Peter Hug & Martin Kloter (dir.), *Aufstieg und Niedergang des Bilateralismus. Schweizerische Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik, 1930–1960: Rahmenbedingungen, Entscheidungsstrukturen, Fallstudien*, Zürich, Chronos, 1999, S. 203–232.

Eine neue Analyse der schweizerischen Außenpolitik in der Zwischenkriegszeit Drei Vorschläge

Die neue historische Konzeption, die in diesem Artikel über die Außenpolitik nach dem Ersten Weltkrieg vorgeschlagen wird, impliziert *eine Revision der Geschichte der Außenbeziehungen der Eidgenossenschaft für den Rest der Zwischenkriegszeit*. Es ist in der Tat höchste Zeit für Historikerinnen und Historiker, die Geschichte der schweizerischen Außenpolitik bis zum Zweiten Weltkrieg aufzuarbeiten und dabei Beiträge zu den Wirtschaftsbeziehungen der letzten zwanzig Jahre mit einer erneuten Auseinandersetzung der Geschichte der Schweizer Diplomatie zu verbinden. Dies gilt auch für die Beziehungen zwischen der Schweiz und Nazideutschland. Trotz der Fülle des von der Bergier-Kommission ausgehobenen Archivmaterials ist es nicht der geringste Mangel ihrer 25-bändigen Ausgabe einen fragmentierten Diskurs zu präsentieren, ohne jemals einen Gesamtüberblick über die Außenpolitik der Eidgenossenschaft zu bieten, der die militärische, diplomatische, kommerzielle und finanzielle Dimension in Beziehung setzen würde³⁰. Die beste Perspektive dieser Art findet sich auch heute noch in der Doktorarbeit von Daniel Bourgeois, einem wichtigen, aber veralteten Werk, das vor fast einem halben Jahrhundert veröffentlicht wurde³¹. Ohne hier auf alle Einzelheiten der Formulierung eines Forschungsprogramms einzugehen, werden abschließend drei Untersuchungsrichtungen vorgeschlagen, die die in diesem Artikel angebotene Analyse in Bezug auf die Außenbeziehungen in der Zwischenkriegszeit nahelegen.

Erstens war eines der zentralen Ziele des Artikels, aufzuzeigen, dass es möglich ist, eine kritische und evolutionäre Sicht auf die schweizerische Neutralität zu haben, ohne ihre Existenz leugnen zu müssen³². Die Eidgenossenschaft war während der beiden Weltkriege in der Tat neutral, und für die Schweizer Geschichte des 20. Jahrhunderts ist diese Tatsache das Entscheidende, und nicht die Vergehen, so schwerwiegend sie auch sein mögen, die gegen die Grundsätze der Neutralität begangen wurden. Im Artikel wurde weiter festgestellt, dass sich Anfang der 1920er Jahre eine Außenpolitik der Neutralität auf der Grundlage ausgewogener Beziehungen zu den Mächten herausbildete, die sich von der in der Belle Époque verfolgten Orientierung unterschied. Es wäre schwierig zu argumentieren, dass die Eidgenossenschaft bis zum Zweiten Weltkrieg in die Fußstapfen einer Großmacht getreten ist, so wie es schwer zu leugnen wäre, dass die Schweizer Führung angesichts eines bevorstehenden neuen Konflikts versuchte, den Feindseligkeiten zu entkommen. Alles deutet also darauf hin, dass es zwischen 1918 und 1939 eine durchsetzungsfähigere Neutralitätspolitik gab als vor dem Ersten Weltkrieg, was angesichts des Handels- und Finanzpluralismus der Schweiz für die meisten Wirtschaftskreise auch angemessen war. Auf moralischer Ebene sind die Auswirkungen einer solchen Behauptung jedoch nicht so offensichtlich, wie man behaupten könnte. Wenn die Neutralität mit einer Form von Pazifismus gleichgesetzt

³⁰ Die Synthesearbeit stellt die Kohärenz nicht wieder her: Unabhängige Expertenkommission Schweiz - Zweiter Weltkrieg, *Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg, Schlussbericht*, Zürich, Pendo, 2002.

³¹ Daniel Bourgeois, *Le Troisième Reich et la Suisse, 1933–1941*, Neuchâtel, La Baconnière, 1974.

³² Die Interpretation von Hans Ulrich Jost, in der er der Schweizer Neutralität jede Realität abspricht (außer als opportunistischer Schutzschild für wirtschaftliche Interessen, was sie übrigens sicherlich ist), erlaubt es nicht, die Entwicklungen in der Außenpolitik der Eidgenossenschaft im 20. Jahrhundert herauszustellen. Hans Ulrich Jost, "A rebours d'une neutralité suisse improbable", *Traverse*, Band 20, Nr. 1, 2013, S. 200–214.

werden kann, kann sie auch einen ängstlichen Rückzug bedeuten, wie die Außenpolitik der Schweiz in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre angesichts der nationalsozialistischen Bedrohung zeigte. Ob es Spielraum für eine andere politische Linie gegeben hätte, ist eine weitere Frage, der sich Schweizer Historiker noch einmal widmen sollten.

Zweitens hinterfragte der Artikel die mehr oder weniger akzeptierte Vorstellung, dass die deutsche Ausrichtung der Belle Époque in der Zwischenkriegszeit perpetuiert wurde, was in der Folgezeit die Kompromisse der Schweizer Eliten mit Nazideutschland beeinflusst habe. Es stimmt, dass ab dem Dawesplan Schweizer Eliten wieder von einer deutschen Anziehungskraft beeinflusst wurden, die sich unter anderem in einem massiven Zufluss von Schweizer Kapital auf den deutschen Markt niederschlug. In der historischen Literatur ist jedoch nicht ausreichend vermerkt, wie spät diese Investitionen tatsächlich getätigt wurden (hauptsächlich ab 1928) und dass sie in vielen Fällen einfach das Ergebnis von Offshore-Transaktionen waren, die von den Deutschen selbst über Schweizer Banken durchgeführt wurden. Selbst wenn die gegenseitige Durchdringung von deutschem und schweizerischem Kapitalismus Ende der 1920er Jahre zunahm, wäre es falsch, daraus abzuleiten, dass die Eidgenossenschaft ihre Vorkriegsstellung als Juniorpartner des Reiches zurückgewonnen hätte – zumal die Schweizer Finanzwirtschaft gleichzeitig mit dem intensiven Engagement auf dem deutschen Markt eine entscheidende Rolle bei der Stabilisierung des Frankens in Frankreich ab 1926 spielte³³. Der wichtigste Kern des Arguments ist jedoch, dass die Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland in der Zwischenkriegszeit stark unterschiedlich waren. Sie schwankten zwischen unruhigen Zeiten, wie während der Hyperinflation oder der Krise von 1931, und Momenten von Harmonisierung, wie in der zweiten Hälfte der 1920er Jahre oder, in geringerem Maße, in der Mitte der 1930er Jahre. Es scheint, dass die Schweizer Führung in diesem Zusammenhang immer darauf bedacht war, ein Gleichgewicht in seinen Beziehungen zu den Großmächten zu wahren. Am Vorabend des Krieges standen der Distanz zum Völkerbund und den Beschwichtigungszeichen gegenüber der Achse eine unbestreitbare Sympathie der Schweizer Eliten für die Alliierten sowie eine kommerzielle und finanzielle Annäherung an diese gegenüber. Im Vergleich zur Zeit vor dem Ersten Weltkrieg, als vor allem von französischer Seite eine militärische Gefahr erwartet wurde und die Germanophilie der Mehrheit der schweizerdeutschen Eliten unbestreitbar war, stellte sich die Situation also ganz anders dar.

Diese letzte Bemerkung führt zu einem dritten Punkt: die Position der Schweiz gegenüber dem Autoritarismus. In den 1920er Jahren zeigte die Schweizer Führung bemerkenswerte Toleranz gegenüber den Diktaturen, die in vielen Ländern Süd- und Osteuropas lange vor der Großen Depression entstanden waren. Auch wenn der Antisozialismus der Schweizer Bourgeoisie diese Haltung beeinflusste, so war sie doch umso mehr dadurch bestimmt, dass die Wiederherstellung des Goldstandards nach der Inflation oft mit der Errichtung autoritärer Regime oder jedenfalls Regierungen, die die demokratischen Prinzipien nur sehr wenig respektierten, zusammenhing. Die Deflation und die Austerität, die erforderlich waren, um das Vertrauen der Kapitalinhaber

³³ Christophe Farquet, "A beggar became a banker: Financial relations between Switzerland and France and the implications for foreign policy, from the Belle Époque to the Phoney war", *International History Review*, 2020.

wiederherzustellen, das zur Stabilisierung der Währungen notwendig war, waren so drastisch, dass es schwierig war, sie mit dem Funktionieren der parlamentarischen Demokratie zu verbinden. Für viele Mitglieder der Schweizer Eliten, die die europäische Inflation so teuer zu stehen gekommen war, mag die Errichtung autoritärer Regime daher als eine heilsame Rückkehr zur Ordnung erschienen sein. Nichts zeigt dies besser als die enthusiastische Begrüßung von Mussolinis Machtübernahme im Oktober 1922, die durch das von der Duce-Koalitionsregierung initiierte Programm zur finanziellen Liberalisierung gefördert wurde³⁴. Man sollte sich jedoch davor hüten, zu schnell eine Parallele zwischen dieser Haltung und der Reaktion auf den Nazismus zu ziehen. Die Tatsache, dass der Schweizer Liberal-Konservatismus möglicherweise von Tendenzen durchdrungen war, die mit demokratischen Idealen unvereinbar waren, insbesondere wenn sie wirtschaftlichen Interessen außerhalb des Landes dienten, bedeutet nicht, dass er ein Regime begrüßte, das seinen wirtschaftlichen und außenpolitischen Zielen diametral entgegengesetzt war. Es zu leugnen, hieße, die Tiefe der Unterschiede zwischen faschistischer und nationalsozialistischer Macht zu übersehen.

³⁴ Siehe z. B. die erbauliche Reaktion der Schweizerischen Bankiervereinigung: *XI. Jahresbericht der Schweizerischen Bankvereinigung über das Geschäftsjahr vom 1. April 1922 bis zum 31. April 1922. März 1923*, Basel, Frobenius, 1923, S. 135–136. Zu Mottas allgemein positiver Einschätzung zu Beginn des Jahres 1923: Brief von Motta an Wagnière, Schweizer Minister in Rom, 8. Januar 1923, in Dodis, 1988, Band 8, S. 663–664. Neben der Verbesserung der finanziellen Beziehungen wurde am 27. Januar 1923 ein Handelsvertrag unterzeichnet, dem am 20. September 1924 ein Schiedsabkommen folgte, das für Mussolinis Europapolitik nach der Korfu-Krise von Bedeutung war. Es sei darauf hingewiesen, dass während der Vorbereitungen für den Marsch auf Rom im Gefolge von König Vittorio Emanuele die Information kursierte, dass Zürcher Bankkreise die Faschisten finanzierten: Brief von General Cittadini an Facta, 19. Oktober 1922, in Antonio Répaci, *La Marcia su Roma*, Mailand, Rizzoli, 1972, S. 775.