

Zeitschrift:	Itinera : Beiheft zur Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte = supplément de la Revue suisse d'histoire = supplemento della Rivista storica svizzera
Herausgeber:	Schweizerische Gesellschaft für Geschichte
Band:	7 (1987)
Artikel:	Von den Voraussetzungen der schweizerischen Aussenpolitik vor 1914
Autor:	Kreis, Georg
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-1077708

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 09.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

VERSUCH VON DEN VORAUSSETZUNGEN DER SCHWEIZERISCHEN
AUSSENPOLITIK VOR 1914

von

Georg KREIS

Der Wert wissenschaftlicher Publikationen darf an der Frage gemessen werden, ob diese unseren Erkenntnisstand verbessern. In welchem Masse dies geleistet wird, ist an der bereits vorliegenden Literatur zu beurteilen. Dieser Massstab gilt nun aber für Editionswerke wie dasjenige der Diplomatischen Dokumente der Schweiz (DDS) nicht, geht es doch bei dieser Art von Publikationen vor allem darum, den Forschern den direkten Zugang zu Primärquellen zu verschaffen. Dennoch haben die DDS, wie dies am 5. Band aufgezeigt werden kann, durchaus ihren Wert auch im eingangs dargelegten Sinn¹. Zum Zeitraum 1904 bis 1914 liegen zwar einige Spezialuntersuchungen und Gesamtdarstellungen vor; nicht nur staatsrechtliche Literatur, die mit ihren normativen Studien immer schneller produziert ist als die historischen Analysen, welche individuelle Realitäten auf die verschiedenen Komponenten hin untersuchen. Zu nennen sind vor allem die Basler Dissertationen von Uhl, Dannecker und Lacher über die Beziehungen zu England, Oesterreich und Frankreich², die beiden Dissertationen zum Gotthardvertrag von 1909, in Zürich von Bosshard und in Bern von Wegelin vorgelegt³, sowie, ebenfalls auf Berner Boden gewachsen, die Dissertation von Friedli über die schweizerischen Gesandtschaftsberichte der Jahre 1900-1914⁴. An Gesamtdarstellungen ist natürlich die Neutralitätsgeschichte von Bonjour, aber auch die integrale Gesamtschau von Fueter zu nennen⁵.

Wichtige Fragen sind aber noch nicht verarbeitet worden, und da bietet die Aktenedition Inedita auch in thematischer Hinsicht. Dies gilt vor allem für die Geschäfte eher technischer Natur,

für die Handelsvertragsverhandlungen, die Schiedsvertragshandlungen, für die Regelung der Rheinschiffahrt und erstaunlicherweise auch für die Verhandlungen um die französischen Anschlüsse an die Simplonlinie⁶. Auch die Haltung gegenüber den Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 ist noch kaum analysiert worden. Für diese bisher wenig bearbeiteten Bereiche dürften von der Edition stimulierende Impulse auf die Forschung ausgehen.

Ein weiterer Punkt - die inneren Voraussetzungen der schweizerischen Aussenpolitik - wird in diesem Band für die Zeit vor 1914 ebenfalls erstmals in der nötigen Breite sichtbar gemacht. Von ihm soll im folgenden die Rede sein, wobei von den inneren Voraussetzungen hier, weil die Aktenedition sich ebenfalls darauf beschränken musste, bloss die amtliche Organisation der Aussenpolitik und die daran ablesbare Mentalität erörtert werden sollen.

Der Aussenpolitik wurde vor 1914 im positiven wie im negativen Sinne nicht der Status von sogenannten Sachfragen gegeben, man unterschied nomenklatatorisch zwischen den verschiedenen Fachdepartementen und dem Eidgenössischen Politischen Departement (EPD). Negativ an dieser Aufteilung war die Auffassung, dass Aussenpolitik wenig oder keine speziellen Fachkenntnisse erfordere; positiv, dass sie die eigentliche Staatspolitik, und das heisst die Politik schlechthin ausmache. Aus dieser Auffassung ergab sich folgerichtig die Organisationsstruktur der Exekutive: Abgesehen von den mit den Bundesräten Numa Droz und Adrien Lachenal in den Jahren 1887-1892 und 1893-1895 verbundenen Ausnahmen lagen die aussenpolitischen Geschäfte nicht in den Händen eines entsprechenden Departementsvorstehers, sie fielen - wie ja bekannt ist - in den Verwaltungsbereich des jährlich wechselnden Bundespräsidenten. Dies aus zwei sachlich vertretbaren Gründen: Der Primus unter pares hatte die Bundesbehörde gegen innen und aussen zu repräsentieren, und er hatte eine Kollegialbehörde zu präsidieren, die zwar sogenannte Sachfragen entgegen dem Kollegialprinzip dem einzelnen Fachdeparte-

ment zu überlassen bereit war, über die politischen, das heisst aussenpolitischen Fragen aber laufend orientiert sein wollte, zumal sich die auswärtigen Angelegenheiten der inneren, demokratischen Kontrolle leichter zu entziehen drohten als die übrigen Geschäfte.

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage sollen im folgenden die im 5. Band der DDS erfassten und mit rund 10 Texten dokumentierten Bemühungen dargelegt werden, die Führung der schweizerischen Aussenpolitik vom Bundespräsidium, das heisst dem geltenden Rotationsprinzip, abzukoppeln. Im Juni 1909 setzte sich ein einziger Bundesrat, nämlich der Neuenburger Robert Comtesse⁷, für die Schaffung einer dauernden Leitung des Politischen Departementes ein und machte dabei, abgesehen vom Umstand, dass das Rotationsprinzip die zuletzt Gewählten zur fortwährenden Wanderschaft verurteilte, vor allem das Argument geltend, dass die Aussenpolitik mehr als jede andere Politik (oder Sachfrage) der Stabilität und Kontinuität, des "esprit de suite" bedürfe⁸. Die übrigen sechs Ratskollegen verteidigten das Rotationsprinzip, sie bekräftigten die 1894 geäusserte Auffassung (vgl. Annex I), dass man bei deren Verwaltung nicht über spezifische Gesetzes- und Verordnungskenntnisse verfügen müsse. Zudem würden in vielen Fällen die Materien selbst (eben die Sachfragen) von den Fachdepartementen bearbeitet. Die allenfalls doch noch verbleibenden allgemeineren und wichtigeren Fragen müssten aber eben vom Gesamtbundesrat und nicht nur durch einen permanenten Departementsvorsteher behandelt werden. - Die Frage war 1909 behandelt worden, weil von Seiten der eidgenössischen Räte eine Reorganisation zur Sicherung der Kontinuität in der Behandlung der auswärtigen Angelegenheiten ange regt worden war. Die ständeräätliche Geschäftsprüfungskommission hatte bereits 1903 einen entsprechenden Vorstoss unternommen.

Im Oktober 1909 hiess der Ständerat die in einem ausführlichen Bericht dargelegte Auffassung der Bundesratsmehrheit gut⁹. Die nationalräätliche Kommission dagegen gab den Gedanken einer Um gestaltung des für das EPD geltenden Führungsprinzips nicht

auf. Sie war aber damit einverstanden, dass eine solche Änderung im Rahmen einer allgemeinen Verwaltungsreform zu geschehen habe¹⁰. In den Jahren 1911-1913 wurde in der Tat die Frage wiederum diskutiert, als eine allgemeine Verwaltungsreform zu beraten war. In diesen Diskussionen fanden sich wechselnde Mehrheiten für die eine oder andere Lösung. Im Juli 1911 sprach sich der Bundesrat nun mit 4 gegen 2 Stimmen für eine ständige Leitung des Politischen Departementes aus. Für die Änderung trat vor allem wieder Comtesse ein, dagegen votierte vor allem Ludwig Forrer: "Der Gesamt-Bundesrat ist eigentlich das Politische Departement". So wolle es die Verfassung¹¹. Im Mai 1912 kam mit 4 gegen 3 Stimmen wiederum eine Mehrheit für das Rotationsprinzip zustande, wobei allerdings auch andere Fragen wie die Erhöhung der Zahl der Bundesräte, die drohende Möglichkeit einer Volkswahl der so erweiterten Exekutive, die Schaffung eines eigentlichen Präsidialdepartements (das auch als Faulenzерdepartement bezeichnet wurde) die Haltungen mitbestimmte¹². Ein halbes Jahr später, im November/Dezember 1912, fielen zwei weitere Entscheide nun wiederum zu Gunsten einer ständigen Departementsführung¹³. Da man annahm, dass mit der Ablösung vom Bundespräsidium der Chef des EPD nicht genügend ausgelastet wäre, wollte man ihm - und dafür sprachen auch andere Gründe - die Handelsabteilung des Eidgenössischen Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartements unterstellen. Comtesse hatte schon 1909 die Verknüpfung der "affaires commerciales" mit den "affaires extérieures" gefordert, weil diese in enger Korrelation zueinander stünden. Dies entsprach einer Auffassung, die gerade damals angesichts der Steigerungen der industriellen Produktion und der damit verbundenen Marktverknappung auch in anderen Staaten vertreten und praktiziert wurde. Wäre die Abtrennung der Handelsabteilung wegen der Verbindung mit der Landwirtschaft, die beim Volkswirtschaftsdepartement verbleiben sollte, nicht möglich gewesen, hätte man dem ersten Diplomaten des Landes zum Beispiel das Polytechnikum, die Landesbibliothek, das Wahl- und Abstimmungsbüro und das Bundesarchiv zuteilen wollen!

Schon zuvor (vgl. etwa den Bericht Comtesse vom Juni 1911) war die Schaffung einer ständigen Departementsführung mit dem Argument gefordert worden, damit käme eine professionellere Führung der Aussenpolitik zustande und würden insbesondere eigenmächtige und unkoordinierte Auslandkontakte der anderen Departemente vermieden. Es war in diesem Zusammenhang von Pannen die Rede im sogenannten Mehlzollkonflikt und beim Abschluss des Niederlassungsvertrages mit Deutschland und der Eisenbahnverträge etc. Als man nun daran dachte, dem künftig selbständigen EPD zu seiner besseren Auslastung auch innenpolitische Geschäfte zu überbinden, wehrte sich im Mai 1912 der Departementssekretär Charles Daniel Bourcart gegen dieses Vorhaben und setzte sich dafür ein, dass das EPD stattdessen, was sinnvoller wäre, vermehrt an den Auslandgeschäften der anderen Departemente beteiligt werde, da es sich oft nicht nur um "Anwendungen von Gesetzen und feststehenden Regeln" (also nicht nur um Fachfragen), sondern auch um "allerlei Opportunitätsrücksichten" (also um politische Fragen) handle, über die nur das Politische Departement zu urteilen im Stande sei. Bei dieser Gelegenheit erfahren wir: "Von den meisten schweizerischen Gesandtschaften und Konsulaten wird das Politische Departement auch nicht über ihre Beziehungen zu andern Departementen unterrichtet, so dass eine Kontrolle ihrer Tätigkeit durch unser Departement ausgeschlossen ist¹⁴. In der Tat führten die verschiedenen Departemente ihre eigene Paralleldiplomatie, nicht nur das Wirtschafts- und Eisenbahndepartement, auch das Justiz- und das Militärdepartement, letzteres auch mit versorgungspolitischen Fragen. Um sich einen Ueberblick über die verschiedenen Auslandsbeziehungen zu verschaffen, forderte der Bundesrat im November 1912 sämtliche Departemente, Gesandtschaften und Berufsgeneralkonsulate auf, über die entsprechenden Geschäft zu berichten¹⁵. Im Juni 1913 musste Bundesrat Edmund Schulthess als Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes zu Vorwürfen des EPD Stellung nehmen, da letzteres sich in verschiedenen Geschäften übergegangen fühlte. Die Anstände betragen die Saccharin-Konferenz, die Weltausstellung von San Francisco, nahtlose Röhren und Dampfturbinen im Handel mit Frankreich, Transit von Gefrierfleisch durch Oester-

Diese Kontroverse zeigt mit aller Deutlichkeit, von welcher Art die alltäglichen Auslandkontakte der kleinstaatlichen Schweiz im Normalfall waren. Allerdings waren sie nicht so, weil sie zwangsläufig so sein mussten, sondern weil die massgebenden Kräfte sie, in Berücksichtigung gewiss der realen Möglichkeiten, so haben wollten. Wie wenig damals die Pflege immaterieller Aussenpolitik zählte, zeigt Ludwig Forrers Bemerkung vom Juli 1911, es sei überhaupt kein Fehler, dass die Schweiz das Haager-Schiedsgericht nicht erhalten habe: "Wir haben genug an den bestehenden internationalen Institutionen." Diese Mentalität sollte sich erst, wie in den DDS Bd. 6 nachzulesen ist, während des Ersten Weltkrieges ändern. Nun erhielt der Gedanke, die Schweiz als internationales Begegnungszentrum zu fördern Auftrieb. Gefördert wurden diese Bestrebungen durch die Tatsache, dass die schweizerische Fremdenindustrie während des Krieges darniederlag und die Hotellerie nicht ausgelastet war. Die Grundauffassung, welche die Gestaltung der schweizerischen Aussenbeziehungen vor dem Ersten Weltkrieg bestimmte, finden wir in der bundesrätlichen Botschaft vom 13. Mai 1913 unmissverständlich ausgesprochen: "Wir sind kein Grossstaat. Unsere Beziehungen zum Auslande haben daher nicht den vorwiegend politischen Charakter, wie dies bei den Grossstaaten der Fall ist. Sie sind kultureller, polizeilicher, hauptsächlich aber verkehrs- und handelspolitischer Art. Die wirtschaftlichen Interessen stehen durchaus im Vordergrund"¹⁷. Herbert Lüthy empfiehlt im Vorwort zum 5. Band der DDS: Sofern das Wort "Aussenpolitik" die Vorstellung aktiv verfolgter Ziele erwecke, wäre es angemessener, für die Zeit vor 1914 von Betreuung zu sprechen, "Betreuung jenes bescheidenen Bruchteils weltweiter schweizerischer Aktivitäten, die überhaupt behördlichen Beistand beanspruchte."

Die Erklärung des Bundesrates von 1913 entsprach vollkommen derjenigen, die von dessen Amtsvorgängern zwei Jahrzehnte zuvor entwickelt worden waren, um die Rückkehr zum Rotationssystem zu

begründen (vgl. Annex I). Die behördliche Zurückhaltung, wie sie in der Botschaft von 1913 zum Ausdruck kommt, hatte ihre Entsprechung in den bescheidenen Erwartungen, die von aussen an den Bundesrat herangetragen wurden. Was Alfred Frey, der erste Sekretär des Schweizerischen Handels- und Industrievereins im Juli 1913 ausführte, spricht eine deutliche Sprache¹⁸ (vgl. Annex II). Vom EPD erwartete er keine Exportförderung; die Handelsdiplomatie sollte Privatpersonen der Wirtschaft überlassen werden, lagen doch auch die Verhandlungen zu den Handelsverträgen selbst weitgehend in den Händen der offiziellisierten Privatunterhändler.

Es zeigt sich hier allerdings ein gewisser Widerspruch, wenn der Bundesrat die Wirtschaftsinteressen als das Wichtigste der Aussenpolitik, der Wirtschaftsvertreter aber die aussenpolitische Hilfe der Bundesverwaltung als ziemlich überflüssig bezeichnete. Der wenig später einsetzende Krieg führte allerdings bei beiden Seiten zu einer Neubeurteilung der Funktionen: Jetzt war auch der Aussenhandel vermehrt auf die staatliche Unterstützung angewiesen, jetzt wurde auch die Aussenpolitik immer mehr als ein professionell zu betreibendes Geschäft betrachtet. Bezeichnenderweise wurde 1914 die Handelsabteilung dem EPD unterstellt, und der damalige Bundespräsident Arthur Hoffmann behielt auch in den folgenden Jahren die Führung des EPD, bis zu seiner Demission im Juni 1917¹⁹. Nach seinem Sturz, der von den Anhängern des Rotationssystems damit in Verbindung gebracht wurde, dass sich der Chef des EPD wegen mangelnder Kontrolle eben zu grosse Eigenmächtigkeiten erlaubt hätte, kehrte man zur alten Ordnung zurück. Damit die Aussenpolitik fortan im Regierungskollegium breiter abgestützt sei, rief der Bundesratsbeschluss vom 26. Juni 1917 zudem eine Delegation für auswärtige Angelegenheiten ins Leben; ihr gehörten und gehören noch heute ausser dem Chef des EPD zwei weitere Mitglieder des Bundesrates an. Mit dem Beschluss von 1917 ging die Handelsabteilung wieder ans Volkswirtschaftsdepartement zurück. Die Rückkehr zum Rotationssystem liess sich hingegen auf Dauer nicht durchsetzen: Nach einem kurzen Intermezzo erhielt das EPD bereits 1920 wie-

der - und nun als definitive Lösung - eine feste Departementsführung²⁰. Damit wollte man nun doch den gestiegenen Ansprüchen Rechnung tragen, die als Folge der sich verstärkenden Interdependenz, der Weiterentwicklung des Völkerrechts und insbesondere der multilateralen Diplomatie der Völkerbundsaera auch an die schweizerische Aussenpolitik gestellt wurden.

Anmerkungen

1. Diplomatische Dokumente der Schweiz, Bd. 5.
2. Othmar Uhl, Die diplomatisch-politischen Beziehungen zwischen Grossbritannien und der Schweiz in den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg, 1890-1914, Basel 1961. - Adolf Lacher, Die Schweiz und Frankreich vor dem Ersten Weltkrieg. Diplomatische und politische Beziehungen im Zeichen des deutsch-französischen Gegensatzes 1883-1914, Basel 1967. - Rudolf Dannecker, Die Schweiz und Oesterreich-Ungarn. Diplomatische und militärische Beziehungen von 1866 bis zum ersten Weltkrieg, Basel 1966.
3. Felix Bosshard, Der Gotthardvertrag von 1909. Ein Beitrag zur schweizerischen Innen- und Aussenpolitik vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges, Zürich 1973. - Sibylle Wegelin-Zbinden, Der Kampf um den Gotthardvertrag. Schweizerische Selbstbesinnung am Vorabend des Ersten Weltkrieges, Schriften Nr. 16 der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Bern 1974.
4. Max Friedli, Die Berichte der Schweizerischen Diplomaten zur internationalen Lage vor dem Ersten Weltkrieg, Privatdruck 1971.
5. Edgar Bonjour, Geschichte der schweizerischen Neutralität. Vier Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik, Basel 1965

(2. Aufl.), Bd. 2. - Eduard Fueter, Die Schweiz seit 1848. Geschichte, Wirtschaft, Politik, Zürich 1928.

6. Als Nebenprodukt der Editionsarbeit hat der Schreibende den Aufsatz verfasst: "De la concurrence à la coopération: La France et le chemin de fer du Simplon avant 1914", in: Louis Edouard Roulet, Raymond Poidevin (sld. de), Aspects des rapports entre la France et la Suisse de 1843 à 1939, Neuchâtel/Metz 1982, S. 37-49.
7. Zu Comtesse und seinen aussenpolitischen Interessen vgl. Georg Kreis, "Die Schweizerreise des französischen Präsidenten Fallières und die deutsch-französischen Rivalitäten in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg", in: Cinq siècles de relations franco-suisses. Hommage à Louis-Edouard Roulet, Neuchâtel 1984, S. 233-244.
8. DDS 5, Nr. 261.
9. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Reorganisation des politischen Departements vom 2. Juli 1909 (Bundesblat IV, S. 289-306). - Beschluss des Ständerates vom 20. Oktober 1909.
10. Beschluss der nationalrätlichen Kommission vom 3. März 1910 und Stellungnahme des Bundesrates vom 22. November 1910.
11. DDS 5, Nr. 290.
12. Ibid., Nr. 318.
13. Ibid., Nr. 352.
14. Ibid., Nr. 320.
15. Ergebnis vom April 1913, vgl. ibid., Nr. 366.

16. Ibid., Nr. 372.

17. Ibid., Nr. 352 A.

18. Ibid., Nr. 374.

19. Paul Stauffer, "Die Affäre Hoffmann/Grimm", in: Schweizer Monatshefte, Sonderbeilage zu H.1 53.Jg. 1973/74.

20. Hoffmanns Nachfolger, Gustave Ador, erhielt für den Rest des Amtsjahres die Leitung des EPD anvertraut, weil Bundespräsident Edmund Schulthess im Volkswirtschaftsdepartement wichtige Geschäfte weiterzuführen hatte. Dann hätte wieder die alte Ordnung einsetzen müssen. Bundespräsident Felix Calonder, der 1918 in der Tat auch die Leitung des EPD übernahm, wollte aber, um die erforderliche Kontinuität der Geschäftsführung zu verstärken, statt eines einjährigen einen dreijährigen Turnus einführen. Dank Gustave Adors Unterstützung behielt Calonder das EPD auch noch 1919, während der Genfer Ador im Jahr der Pariser Verhandlungen an Stelle des Deutschschweizers Eduard Müller das Bundespräsidium übernahm. Calonder hätte das EPD auch 1920 weiterhin leiten wollen, musste es aber Bundespräsident Giuseppe Motta überlassen. Dieser blieb nun, eine eigentliche Aera prägend, Departementsvorsteher während der folgenden zwanzig Jahre bis zu seinem Tod 1940. - Zur Uebergangszeit siehe Rolf Soiron, Der Beitrag der Schweizer Aussenpolitik zum Problem der Friedensorganisation am Ende des Ersten Weltkrieges, Basel 1973, S. 84f. - Zur Kompetenzproblematik aus staatsrechtlicher Sicht vgl. die Beiträge von Luzius Wildhaber in: Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, hrsg. v. Alois Riklin, Hans Haug und Hans Christoph Binswanger, Bern 1975, insbesondere S. 275ff.

Annex I: Auszug aus der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Organisation und Geschäftsgang des Bundesrates vom 4. Juni 1894. (Bundesblatt 1894 II, S. 809).

Unsere internationalen Verhältnisse sind in gewöhnlichen Zeiten einfacher Natur. Sie betreffen hauptsächlich Handel und Verkehr, Niederlassung und Auslieferung, Grenzverhältnisse und Wahrung der Landesintegrität, europäische Kultur- und Humanitätsbestrebungen. Wir haben keine Machtfrage, keine Ausdehnungsinteressen, keine internationalen Seeangelegenheiten, keine aussereuropäischen Kolonien und bezügliche Politik, keine Allianzen oder Allianzprojekte, kein zahlreiches Korps von Vertretern in allen Weltteilen wie die Grossstaaten. Diesen beschränkten Aufgaben und einfacher internationalen Verhältnissen entsprechend sind auch die bezüglichen Geschäfte. Es sind nur ausnahmsweise umfangreiche, durch Jahre hindurch sich ziehende Angelegenheiten, wie etwa die Dappentalfrage, die Savoyerfrage, die spanische Pensionenfrage, die Gotthardangelegenheit, die Rheinregulierung, die Verhandlung von Handels- und anderen Verträgen, die bündnerische Inkamerationsfrage, die tessinische Bistumsangelegenheit, grössere Grenzregulierungsfragen u. dgl., wobei in vielen Fällen die Materien selbst von andern Departementen behandelt werden, sondern, wie die Geschäftsberichte des Departements zeigen, meistens einzelne Vorkommnisse, kleine oder grössere, in der Regel innerhalb kurzer Zeit diplomatisch sich abspielende Konfliktfälle, welche freilich dann nicht selten in dieser kurzen Zeit die Sorge und Arbeitskraft des Departementsvorstehers in intensivster Weise in Anspruch nehmen.

Das politische Departement ist im fernern nicht eine Verwaltung verschiedener, von Gesetzen, Verordnungen, Reglementen etc. beherrschter Gebiete und Anstalten, mit welchen der Departementsvorsteher genau vertraut sein und deren zahlreiches Personal erkennen muss; es hat auch keine jener gesetzgeberischen Aufgaben, deren Studium, Behandlung und Lösung oft durch Jahre sich hindurchzieht.

Annex II: Auszug aus dem Schreiben des schweizerischen Handels- und Industrievereins an den Bundespräsidenten und Vorsteher des Politischen Departementes, E. Müller vom 22. Juni 1913 (DDS Bd. 5, Nr. 374).

Ein kleines und nicht einmal über eine Flotte verfügendes Land kann als Staat offenbar nicht in gleicher Weise mittun wie grosse Völker mit all ihren ihnen zur Verfügung stehenden Einflussnahmen. Die beste stehende Diplomatie eines kleinen Staates kann da nicht viel ausrichten. Die Ausnützung sich bietender günstiger Umstände ist aber auch auf anderem Wege möglich. Als einziges Beispiel aus der Vergangenheit mag Japan dienen; als solches aus der Gegenwart Australien. (...)

Die Schweiz kann kein anderes Land derart unter ihre finanzielle oder politische Botmässigkeit bringen, dass es genötigt wäre, sich einem solchen Ansinnen zu unterwerfen. Die diplomatischen Mittel der Schweiz sind mithin in solchen Fällen erschöpft, wo die der Grossen erst recht einsetzen und wirksam zu werden anfangen.

Die Schweiz muss die Förderung ihres Auslandsabsatzes zunächst suchen durch das Mittel einer einsichtigen innern Wirtschaftsge-setzgebung, sodann bei den Ländern, wo es erreichbar ist, durch das Mittel zollmindernder und sonst die Meistbegünstigung in allen Beziehungen sichernder Verträge, und daneben durch das Mittel besonders zu diesem Zwecke zu schaffender Einrichtungen mit brauchbaren leitenden Persönlichkeiten.

Die eigentliche ständige diplomatische Vertretung hilft dabei wenig. (...)

Je mehr die Schweiz davon abgeht, diplomatische Vertretungen nur da zu halten, wo die Verhältnisse es unbedingt erfordern (und sie ist schon über diese Grenze hinausgegangen), desto schwerer wird es sein, stets neu auftauchenden Verlangen von innen oder von aussen zu widerstehen. Die Schweiz verfügt jedoch nicht über

das dann nötig werdende Geld und sie verfügt namentlich auch nicht, und das ist noch ungleich viel wichtiger, über die geeigneten Persönlichkeiten. Und wenn sie solche in der unerlässlichen Qualität doch aufbrächte, so wäre es erst recht jammer-schade, deren Dienste auf möglichst wenig Beschäftigung und Befriedigung bietenden Posten irgendwo übersee oder sonstwo der Heimat verloren gehen zu lassen. (...)

Denn gerade eine Gesandtschaft ist an sich weniger geeignet zur Anbahnung und Hebung des Verkehrs als eine nicht in diesem hohen Rang stehende Stelle ohne diplomatischen Charakter. Und wenn letztere versagen sollte, weil die Verhältnisse nicht günstig sind, so kann sie jederzeit ohne Rücksicht wieder aufgehoben werden; eine Gesandtschaft aber nicht. (...)