

# "Weder so noch anders" : schweizerischer Internationalismus während des Zweiten Weltkrieges

Autor(en): **Herren, Madeleine**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **47 (1997)**

Heft 4: **Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg = La Suisse et la Seconde Guerre mondiale**

PDF erstellt am: **18.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-81207>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# «Weder so noch anders»

## Schweizerischer Internationalismus während des Zweiten Weltkrieges

---

Madeleine Herren

### **Résumé**

*L'article présente une partie de la politique extérieure de la Suisse par rapport au concept d'internationalisme gouvernemental ce qui permet de discuter les possibilités d'action politique d'un point de vue multilatéral, des années trente jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. L'internationalisme gouvernemental, concept de coopération multilatérale développé au XIX<sup>e</sup> siècle, se compose d'une part de la participation officielle aux congrès et conférences de toutes sortes et d'autre part d'un soutien à certaines organisations internationales. Pendant les années trente, l'internationalisme gouvernemental a gagné en importance. Après le retour à la neutralité intégrale, l'internationalisme gouvernemental prouve que la politique extérieure de la Suisse reste néanmoins active. En même temps, le gouvernement allemand se sert d'un internationalisme totalitaire pour introduire son nouvel ordre en Europe. Au lieu de se démarquer du système allemand, la Suisse a pour principe d'ignorer le contenu politique des invitations allemandes. En 1943, quand les Alliés commencent la construction de l'ordre international d'après-guerre, la politique extérieure de la Suisse reste marquée par son attitude de neutralité absolue. La Suisse rate ce moment propice à son introduction dans le nouvel ordre international.*

Die folgenden Ausführungen<sup>1</sup> streben eine strukturorientierte und auf den Zweiten Weltkrieg beschränkte Darstellung jenes Teilbereiches schweizerischer Aussenpolitik an, der sich in der offiziellen Beschickung internationaler Zusammenkünfte und in der staatlichen Unterstützung internationa-

<sup>1</sup> Der Artikel präsentiert Teilergebnisse eines Projektes, das im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes des Schweizerischen Nationalfonds über Grundlagen und Möglichkeiten der schweizerischen Aussenpolitik (NFP 42) «Internationalisierungsstrategien als Instrument schweizerischer Aussenpolitik» untersucht. Ich danke Sacha Zala für seine anregenden Kommentare zu den folgenden Ausführungen.

ler Organisationen äusserte, und zwar unabhängig davon, ob es sich um eine gouvernementale oder eine formal nongouvernementale Institution handelte. Dieser *gouvernementale Internationalismus* basierte auf den in das 19. Jahrhundert zurückreichenden Vorstellungen multilateraler Kooperation, die auch in der Zwischenkriegszeit neben dem Völkerbundsystem die internationalen Beziehungen und die schweizerische Aussenpolitik prägten. Beim Ausbruch des Zweiten Weltkrieges traf der schweizerische Internationalismus auf einen expansiven nationalsozialistischen Internationalismus. Gefangen in einer durch die Beschwörung der Neutralität nur notdürftig kaschierten Konzeptlosigkeit, geriet die schweizerische Aussenpolitik in eine ungewollte Schiefelage, die durch die fehlende Abgrenzung vom nationalsozialistischen Internationalismus und durch die neutralitätspolitisch begründete Zurückhaltung gegenüber den von alliierter Seite lancierten Internationalisierungsstrategien bestätigt und verstärkt wurde.

### **Internationale Organisationen, Kongresse und Konferenzen als Mittel staatlicher Aussenpolitik**

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts brachen internationale Zusammenkünfte unterschiedlichster Herkunft über die nationalen Grenzen Europas. Die «Flutwelle des Internationalismus» wurde neben politisch motivierten Zusammenschlüssen, wie der sozialistischen Internationale, von einem breiten Spektrum von scheinbar unpolitischen Internationalisierungsprozessen getragen. Was auf den ersten Blick als Internationalisierung des bürgerlichen Vereinswesens und als Stärkung des Wissenschaftsinternationalismus erscheint, hatte nun aber eine unübersehbar starke staatliche Komponente. Aussenministerien luden über ihre diplomatischen Vertretungen zu formal keineswegs offiziellen, aber multilateral beschickten Kongressen ein, an denen schliesslich neben privaten Teilnehmern auch offizielle staatliche Delegierte anwesend waren. Regierungen unterstützten und beschickten internationale Institutionen, die nicht notwendigerweise den Kriterien einer intergouvernementalen Organisation entsprachen, während hinwiederum die internationalen Ämter der Verwaltungen der politischen Kontrolle des Gastgeberlandes unterstanden. An diesem *gouvernementalen Internationalismus* zeigte sich deutlich, dass der modernisierungsbedingte Trend zur internationalen Vernetzung auch und besonders den Staat einschloss, der mit der Bereitstellung grenzübergreifender Kommunikationsmöglichkeiten, der Schaffung international kompatibler Normen und Standards, der Sicherung des internationalen Informationstransfers und mithin der staatlichen Bereitstellung und Absicherung grenzübergreifend funktionsfähiger Infrastrukturen die Nutzung

des Weltmarktes ermöglichte und dabei auf die Zusammenarbeit mit nongouvernementalen Experten angewiesen war. Während die Vorstellung des souveränen und daher autonomen und autarken Staates bereits im Zeitalter der Nationalstaatenbildung und des übersteigerten Nationalismus nicht mehr der Wirklichkeit entsprach, hat sich das Grundprinzip des gouvernementalen Internationalismus, die Einsicht in die Notwendigkeit der staatlichen Beteiligung an multilateralen Netzwerken, bis heute nicht überlebt<sup>2</sup>.

Durch den Filter des gouvernementalen Internationalismus werden nur Teilbereiche nationaler Aussenpolitik sichtbar, nämlich ausschliesslich multilaterale Kontakte mit einer vornehmlich technischen Zielsetzung. Doch Internationalisierungsstrategien haben den methodischen Vorteil der Breite. Sie erlauben die Darstellung von Modernisierungsfolgen in den Aussenbeziehungen und zeigen die dialektische Spannung zwischen der klassischen Geheimdiplomatie und einer öffentlichkeitsorientierten multilateralen Kooperation auf. Aus schweizerischer Sicht besteht der wohl wesentlichste Vorteil dieses Konzeptes darin, dass kein 'Sonderfall Schweiz' diskutiert werden muss. Internationalisierungsstrategien sind im 19. Jahrhundert in Europa, aber auch bereits vor dem Ersten Weltkrieg weltweit nachweisbar. Die Struktur dieser Aussenbeziehungen schliesst nongouvernementale *und* gouvernementale Aktivitäten ein und kommt dem in diesem Gebiet keineswegs aussergewöhnlichen schweizerischen Milizsystem entgegen. Auch das Fehlen eines starken Aussenministeriums wirkte sich in diesem Fall nicht hinderlich, sondern förderlich auf den schweizerischen Internationalismus aus. Die Zielsetzung des gouvernementalen Internationalismus, die modernisierungsbedingte Vernetzung, zwingt zur Betrachtung einer multilateral in die internationalen Beziehungen eingebundenen Schweiz. Die technische Ausrichtung beleuchtet das aussenpolitische Tagesgeschäft und nicht die grossen Gesten neutralitätspolitisch begründeter Prinzipienklärungen. Internationalisierungsstrategien relativieren zudem das Gefälle zwischen Grossmacht und Kleinstaat, da das ökonomische Potential und die nationale Modernisierungsfähigkeit den Kleinstaat aufwerten. Zudem behielt die Schweiz auch nach der Gründung des strukturell von den Grossmächten bestimmten Völkerbundes die Oberaufsicht über die internationalen Ämter der fünf grössten und bedeutendsten Verwaltungsunionen<sup>3</sup>.

2 Madeleine Herren: *Hintertüren zur Macht. Gouvernementaler Internationalismus und die Entwicklung einer modernisierungsorientierten Aussenpolitik. Ein Vergleich des belgischen, schweizerischen und amerikanischen Internationalismus im ausgehenden 19. Jahrhundert*, 1997 als Habilitationsschrift angenommen von der Philosophisch-historischen Fakultät der Universität Bern (Manuskript).

3 Die folgenden, bereits im 19. Jahrhundert gegründeten Verwaltungsunionen hatten in der hier diskutierten Zeitspanne Sitz in Bern und unterstanden der Oberaufsicht des Bundesrates: *Bureau*

## Gouvernementaler Internationalismus am Vorabend des Zweiten Weltkrieges

Die wachsenden politischen Spannungen und der Niedergang des Völkerbunds systems verminderten das Bedürfnis der Staaten nach offiziellen Kongresseinladungen keineswegs. Die Anzahl der vom Bundesrat diskutierten Einladungen zu internationalen Zusammenkünften stieg nach einem Rückgang in den Jahren 1933 und 1934 bis zum Kriegsausbruch kontinuierlich an, und bei zunehmenden Kongresseinladungen wurden weniger ablehnende Entscheide gefasst als in der Zeit vor 1933<sup>4</sup>. 1936, im Jahr des italienischen Überfalls auf Abessinien und des spanischen Bürgerkrieges, lehnte der Bundesrat überhaupt keine Kongresseinladung ab. Das Engagement des schweizerischen Internationalismus erklärt sich nicht allein dadurch, dass die schweizerische Präsenz an ausländischen Kongressen zur Vorbereitung der die Schweizerische Landesausstellung von 1939 begleitenden internationalen Veranstaltungen nötig war. Mit dem Übergang der schweizerischen Aussenpolitik zur integralen Neutralität 1938 übernahm der schweizerische Internationalismus die Funktion, den Beweis einer dennoch aussenpolitisch aktiven Schweiz erbringen zu können: «A l'heure où nous examinons les moyens de recouvrer définitivement notre neutralité intégrale dans le cadre de la Société des Nations, il ne serait pas sans importance que la Suisse marquât son souci de la collaboration internationale dans des domaines où notre statut politique ne risque pas d'être mis en jeu.» Das Rote Kreuz, so Bundesrat Motta, bringe Sympathien von aussen, das *Bureau international d'Education* «ajoute [...] à la figure morale de notre pays. [...] Neutralité ne doit pas signifier isolement, et la Suisse, qui vit d'ailleurs de ses échanges avec l'étranger, a tout à gagner en apportant sa contribution directe à l'œuvre de la civilisation en général».<sup>5</sup>

Die Vorstellung einer auch unter der Voraussetzung der integralen Neutralität international aktiven Schweiz beschränkte sich nicht auf die Rhetorik der geistigen Landesverteidigung. Aber der schweizerische Internationalismus der Zwischenkriegszeit war mit dem Fehler der mangelnden Universalität belastet und schloss einen Einbezug der Sowjetunion aus-

de l'Union internationale des télécommunications, Bureau international de l'Union postale universelle (Weltpostvereinsamt), *Zentralamt für den internationalen Eisenbahnverkehr*, sowie die beiden, in eine Institution zusammengefassten *Bureaux internationaux réunis de la propriété industrielle, littéraire et artistique*. Zur Bedeutung der Verwaltungsunionen als erste Generation der internationalen Organisationen vgl. Craig N. Murphy: *International Organization and Industrial Change. Global Governance since 1850*, New York 1994.

4 Die offizielle Beteiligung am internationalen Konferenz- und Kongresswesen lässt sich aus den Bundesratsentscheiden ermitteln. Schweizerisches Bundesarchiv (fortan abgekürzt als BAR), Register zu den Verhandlungen des Bundesrates, E 1004.3-3.

5 Brief des Eidg. Politischen Departements (EPD) an das Eidg. Departement des Innern (EDI), Bern, 13. Januar 1938, BAR, E 2001 (D), -/4, Bd. 31.

drücklich aus. Die Einladungen der in der Schweiz veranstalteten gouvernemental beschickten Zusammenkünfte wurden nach dem Muster des gouvernementalen Internationalismus über die diplomatischen Kanäle verteilt und jeweils jene Länder eingeladen, mit denen die Schweiz diplomatische Beziehungen unterhielt. Die Sowjetunion gehörte nicht dazu. Die Kongressveranstalter, die 1938 von der Vorstellung schweizerischer Vermittlung politischer Gegensätze ausgingen, hätten, wie das Organisationskomitee des 1938 in Zürich abgehaltenen achten *internationalen Kongresses für Geschichtswissenschaft*<sup>6</sup>, eine offizielle Partizipation der Sowjetunion vorgezogen. Das Organisationskomitee des Historiker- wie des im gleichen Jahr stattfindenden Physiologenkongresses versuchte, zumindest erleichterte Einreisebedingungen für privat angereiste Kongressteilnehmer durchzusetzen<sup>7</sup>.

Da die Multilateralität des schweizerischen Internationalismus seit dem Ende des Ersten Weltkrieges nicht umseitig und global konzipiert war, liess sich die internationale Kooperationsbereitschaft als Ausdruck integraler Neutralität 1938 nur schwer glaubhaft machen. Der Verzicht auf einen breit abgestützten schweizerischen Internationalismus wog um so schwerer, als dass auch im Falle der Sowjetunion grenzübergreifende Kontakte sehr wohl bestanden. Die Sowjetunion blieb nämlich als Nachfolgestaat des Zarenreiches Mitglied internationaler Unionen mit Sitz in Bern und hatte, vermittelt über Berlin, schon aus diesem Grunde Kontakt zum Eidg. Politischen Departement (EPD), das die Oberaufsicht über die internationalen Ämter wahrnahm. 1930 war der Bundesrat zudem bereit, mit der Beschickung eines Kongresses für Bodenkunde in Moskau auch eine längere Studienreise zu finanzieren. Der Delegierte, Professor G. Wiegner, sprach gemäss bundesrätlicher Weisung als «Wissenschaftler ohne Regierungsauftrag»<sup>8</sup>. Im Zweiten Weltkrieg verfestigten sich die offiziell nichtexistenten Beziehungen zumindest soweit, dass die schweizerische Gesandtschaft in Ankara von der dortigen sowjetischen Botschaft Wetterinformationen zur Weiterleitung an die *Organisation Météorologique Internationale* übernahm<sup>9</sup>.

6 Das EPD teilte dem Organisationskomitee mit, dass in Ermangelung diplomatischer Beziehungen keine offizielle Kongresseinladung in die Sowjetunion geschickt werden könne. EPD an den Sekretär des achten internationalen Kongresses für Geschichtswissenschaft, G. Hoffmann, Bern, 10. August 1937, BAR, E 2001 (D), -/1, Bd. 126. Zum Historikerkongress in Zürich vgl. Karl Dietrich Erdmann: *Die Ökumene der Historiker, Geschichte der Internationalen Historikerkongresse und des Comité International des Sciences Historiques*, Göttingen 1987, S. 221ff.

7 Brief von Prof. Dr. W. R. Hess an das EDI, Zürich, 27. Februar 1936, BAR, E 3001 (A), -/3, Bd. 18. Am Historikerkongress waren aber keine sowjetischen Historiker vertreten.

8 Bericht von Georg Wiegner an den Direktor der Abteilung für Landwirtschaft, Zürich, 2. November 1930, BAR, E 7220 (A), -/1, Bd. 12.

9 Die Gesandtschaft hatte sich ausdrücklich in Bern erkundigt, ob sie derartige Dienste übernehmen sollte, und erhielt eine positive Antwort aus Bern. Brief des EPD an die Schweizerische Gesandtschaft in Ankara, Bern, 18. Januar 1943, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 494.

Während die schweizerischen Behörden eine offizielle Kongresseinladung an die Sowjetunion zum Historikerkongress in Zürich ablehnten, brachten die auf diplomatischem Wege erfolgten Einladungen an das Deutsche Reich und Italien grosse nationalsozialistische und faschistische Delegationen nach Zürich<sup>10</sup>. Dass der gouvernementale Internationalismus schweizerischer Prägung auf dem linken Auge blind war, sollte sich in den dreissiger Jahren zu einem grundsätzlichen Problem ausweiten, denn die verstärkte Bereitschaft des Bundesrates, an internationalen Kongressen teilzunehmen, traf nun auf die zunehmende Präsenz der Achsenmächte im Internationalisierungsprozess. Von den aus Italien eintreffenden Angeboten lehnte der Bundesrat seit 1929 keines mehr ab, offizielle Kongresseinladungen aus Berlin wurden seit 1936 alle angenommen. Zwar beantwortete der Bundesrat 1935 und 1936 auch Einladungen aus Frankreich durchwegs positiv<sup>11</sup>, doch 1939 übertrafen die deutschen Angebote jene aus Frankreich und dokumentierten ein steigendes Interesse des nationalsozialistischen Staates am Instrument des gouvernementalen Internationalismus. Die deutschen Bemühungen um eine offizielle Sammlung und Zentralisierung multilateraler Aktivitäten führten zur Gründung einer eigens zu diesem Zwecke geschaffenen Institution. Die *Deutsche Kongress-Zentrale*, eine 1936 dem Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda unterstellte Institution, bestätigte letztlich die politische Bedeutung der offiziellen Kongressbeteiligung als machtvolles Instrument nationaler Aussenpolitik. Die Deutsche Gesandtschaft wandte sich auch in Bern mit der Bitte an das Eidg. Politische Departement, das von der Kongress-Zentrale herausgegebene *Jahrbuch der Kongresse* mit den in der Schweiz stattfindenden Zusammenkünften zu alimentieren<sup>12</sup>. Das Eidg. Post- und Eisenbahndepartement äusserte Bedenken: «Das Ersuchen der deutschen Gesandtschaft bzw. ihrer Auftraggeberin legt uns die Frage nahe, was damit bezweckt werde und besonders auch die Frage, ob eine detaillierte Auskunft über die Veranstalter der Tagungen (Namen und Adresse) opportun sei.»<sup>13</sup> Doch zu diesem Zeitpunkt waren bereits Kongresslisten nach Deutschland geschickt worden<sup>14</sup>. 1938/39 traf dem-

10 Die italienische Delegation umfasste allein 14 Personen, unter ihnen Giovanni Gentile, Francesco Ercole und den ehemaligen Unterstaatssekretär Silverio Leicht. Schweizerische Gesandtschaft in Italien an das EPD, Rom, 1. Juni 1938, BAR, E 2001 (D), -/1, Bd. 126.

11 1935 erreichten die Einladungen aus Deutschland die Anzahl der in Frankreich abgehaltenen internationalen Veranstaltungen. Eine quantitative Auswertung der bundesrätlichen Beschickungspolitik wird zur Zeit vorbereitet.

12 Brief der Deutschen Gesandtschaft in der Schweiz an das EPD, Bern, 28. Januar 1939, BAR, E 2001 (D), -/1, Bd. 126.

13 Brief des Eidg. Post- und Eisenbahndepartements (EPED) an das EPD, Bern, 11. Februar 1939, *ibid.*

14 *ibid.*

nach ein verstärktes schweizerisches Engagement auf einen Aufschwung des gouvernementalen Internationalismus im nationalsozialistischen Deutschland.

### «Weder so noch anders»

Der Beginn des Zweiten Weltkrieges führte zu einem drastischen Rückgang des internationalen Kongresswesens, aber nicht zum Ende gouvernementaler Internationalisierungsbemühungen. Die Bedeutung der Schweiz als Zentrum internationalistischer Aktivitäten nahm zu. Einige Organisationen verlegten ihren Sitz in die Schweiz, Schweizer übernahmen Interimssekretariate, gouvernementale Stellen in Bern führten zeitweise die Geschäfte internationaler Organisationen, und multilaterale Treffen in der Schweiz waren um die Sicherung internationaler Abmachungen bedacht. Das *Comité Météorologique International* verlegte in Ausführung eines noch vor dem Kriegsausbruch gefassten Beschlusses seinen Sitz 1939 von den Niederlanden nach Lausanne. Im gleichen Jahr übernahm der Direktor des Eidg. Veterinäramtes das Präsidium der *Organisation Internationale des Epizooties*. Das Interimssekretariat der *Internationalen Krankenhaus-Gesellschaft* befand sich mit deutschem Einverständnis und der Billigung des Eidg. Politischen Departements ebenfalls seit 1939 in der Schweiz<sup>15</sup>. 1940 traf sich in Lausanne ein *Petit comité consultatif*, das aus Vertretern der damals nicht am Krieg beteiligten Mitglieder der *Union Internationale de Radiodiffusion* (UIR) bestand. Delegierte aus Norwegen, Italien und der Schweiz versuchten – allerdings erfolglos – die Durchführung eines kurz vor Kriegsbeginn beschlossenen Arrangements durchzusetzen. 1942 verlegte die *Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs* ihren Sitz von Berlin nach Bern. Die Zunahme internationaler Gremien in der Schweiz erhöhte den aussenpolitischen Verwaltungsaufwand schon allein durch die benötigten Visa und Aufenthaltsbewilligungen. Schliesslich führte der Krieg auch in thematischer Hinsicht zu einer Erweiterung des Spektrums bisheriger Internationalisierungsmassnahmen, da die kriegsbedingte Entstehung einer schweizerischen Flotte die Regierung in Bern zur Annäherung an das komplexe System des internationalen Seerechts zwang<sup>16</sup>.

15 Brief des Sekretärs ad int. der Internationalen Krankenhaus-Gesellschaft, Dr. Otto Binswanger, an den Direktor des Eidg. Gesundheitsamtes, Charles Fauconnet, Kreuzlingen, 17. Dezember 1943, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 495.

16 Das Seerecht war dermassen komplex, dass der Bundesratsbeschluss zur Schaffung einer schweizerischen Flotte sich auf die Erwähnung der bestehenden internationalen Konventionen beschränkte. Einige Bemerkungen zum Entwurf eines Bundesratsbeschlusses über die Seeschiffahrt unter der Schweizerflagge, Notiz von Reinhard Hohl, EPD, [Bern,] 6. März 1941, BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 223.



Die Stärkung des schweizerischen Internationalismus fiel mit einem von der Schweiz letztlich unabhängigen Bedeutungsgewinn der internationalen Organisationen zusammen. Ihr Informationsservice – von den Wettermeldungen bis zu den Getreideproduktionsstatistiken – war von strategischer Bedeutung, und grenzübergreifend vernetzte Kommunikationsmöglichkeiten stellten eine Voraussetzung zur modernen Kriegführung dar<sup>17</sup>. Selbst Vereine, die aus gouvernementaler Sicht von marginaler Bedeutung waren, wie der *Internationale Verband für Wohnungswesen und Städtebau*, erfuhren durch den Krieg eine Aufwertung<sup>18</sup>. In einer Periode erschwerter zwischenstaatlicher Kommunikation boten internationale Organisationen zudem die politisch bedeutsame Möglichkeit zur multilateralen Bestätigung von Gebietsveränderungen an. Neu entstandene Staaten wandten sich ausnehmend schnell an den *Weltpostverein*<sup>19</sup>, um in dieser multilateral breit abgestützten Organisation eine indirekte Anerkennung ihres neuen Status zu erreichen. Wie die Herausgabe von Briefmarken durch die polnische Exilregierung zeigt, eignete sich der Weltpostverein auch als Plattform zur Demonstration von Widerstand<sup>20</sup>. Diese politisch brisanten Aktivitäten mussten jeweils über die diplomatischen

17 Zur Bedeutung der Kommunikationssysteme im Krieg vgl. Daniel R. Headrick: *The invisible weapon, Telecommunications and International Politics 1851–1945*, New York/Oxford 1991.

18 Der Präsident des Vereins, Oberbürgermeister Strölin aus Stuttgart, wollte über diese Organisation einen durch die Schweiz vermittelten internationalen Schutz der Städte vor Bombardierungen erreichen. 1943 war nur noch von fachlicher Zusammenarbeit die Rede. Das EPD misstraute allerdings diesem Kooperationsangebot und leitete die Anfrage mit dem Hinweis weiter, «dass selbst auf dem Gebiete einer rein fachlichen Zusammenarbeit heute einige Zurückhaltung am Platze sei, da unter den gegenwärtigen Umständen derartige Organisationen in der Regel mit gewissen politischen Neben- oder Hintergedanken aufgezogen zu werden pflegen». Brief des EPD an die Schweizerische Gesandtschaft in Deutschland, Bern, 3. April 1943, BAR, E 2001 (D), –/3, Bd. 494.

19 Das für den Postverkehr verantwortliche slowakische Ministerium teilte dem Weltpostvereinsamt mit, dass Marken mit dem Text 'Slovensky stat 1939' in Verkehr gebracht wurden. Der Zeitpunkt ist bemerkenswert, denn die internationale Ankündigung der postalischen Souveränität ereignete sich noch vor der am 14. März 1939 erfolgten Unabhängigkeitserklärung des Landes. Brief vom Ministère de la Communication et des Travaux publics de l'Etat Slovaque an das Bureau International de l'Union Postale Universelle, Bratislava, 6. März 1939, BAR, E 2001 (D), –/2, Bd. 200. Die formale Mitteilung des Beitrittes zur Weltpostkonvention erfolgte am 4. April 1939 durch ein vom slowakischen Aussenministerium an das EPD gerichtetes Schreiben. *ibid.* Das EPD verwies auf die indirekte Anerkennung der Slowakei durch die bundesrätliche Entgegennahme der Unabhängigkeitserklärung und hatte daher mit dem Vorbehalt der Konsultation des EPED bereits am 25. April 1939 gegen die Weiterleitung des Beitrittes der Slowakei an die Vertragsstaaten nichts einzuwenden. EPD an Weltpostvereinsamt, Bern, 25. April 1939, *ibid.* Der Einfluss der Beitritte neuer Staaten in den Weltpostverein sowie der Streichung von Staaten auf die schweizerische Anerkennungspraxis wird zur Zeit untersucht. Zur formalen Anerkennung neuer Staaten vgl. Walther Hofer: «Gestaltung der diplomatischen Beziehungen der Schweiz zu neuen oder untergegangenen Staaten sowie zu Staaten mit grundlegenden Systemänderungen», in: Rudolf L. Bindschedler, Hans Rudolf Kurz, Wilhelm Carlgren, Sten Carlsson (Hg.): *Schwedische und schweizerische Neutralität im Zweiten Weltkrieg*, Basel 1985, S. 176–196.

20 Die Briefmarken wurden in Ermangelung eines Territoriums in internationalen Gewässern auf polnischen Schiffen verwendet. Verbalnote der Polnischen Gesandtschaft in der Schweiz an das EPD, Bern, 3. Dezember 1941. BAR, E 2001 (D), –/2, Bd. 200.

Kanäle jenes Staates mitgeteilt werden, der die Oberaufsicht ausübte, da die meisten internationalen Ämter der Verwaltungsunionen nicht mit den Mitgliedsländern direkt kommunizierten. Bei den in Bern ansässigen Ämtern war mithin das Eidg. Politische Departement involviert. Dass dabei der Bundesrat mehr als eine 'Briefträgerrolle' spielte, bestätigte sich am Weltpostkongress von 1939. Der Kongress hatte mit dem Streit um die schliesslich nicht erfolgte Streichung der Tschechoslowakei aus der Präambel der Weltpostkonvention ein bedeutendes politisches Gewicht. Am gleichen Kongress wurde der Beitritt der Slowakei zu den bestehenden Postverträgen bestätigt, «obschon die englische Delegation gesprächsweise eine vorherige diplomatische Fühlungnahme des Eidg. Politischen Departements mit den Vertragsstaaten anregte»<sup>21</sup>. Obwohl der Bundesrat die Gelegenheit zur internationalen Aktion nicht ergriff, waren interne Aktionen in dieser Sache nicht zu vermeiden, zumal nicht nur das Bureau des *Weltpostvereins*, sondern auch die anderen internationalen Ämter mit Sitz in Bern politisch brisante Entscheidungen nicht ohne Beteiligung des Eidg. Politischen Departements trafen. So versicherte sich der Direktor der *Vereinigten Internationalen Bureaux des gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentums* erst der bundesrätlichen Zustimmung, bevor er die Registratur der Herkunftsbezeichnung 'Protektorat Böhmen und Mähren' akzeptierte und den Beitritt der Slowakei in die Wege zu leiten versuchte<sup>22</sup>.

Reaktionen im Ausland belegen, dass die Entscheidungen der internationalen Ämter in Bern auch als Ausdruck schweizerischer Aussenpolitik verstanden wurden. So dementierte der Direktor der *Vereinigten Internationalen Bureaux des gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentums* nach Rücksprache mit dem Bundesrat 1941 eine Meldung im *Deutschen Volkswirt*, die behauptete, dass der Bundesrat aus politischen Gründen den Beitritt der Slowakei zu den bestehenden Markenschutzabkommen blockiere<sup>23</sup>. Die politischen Folgen dieses Bereiches der Aussenpolitik reichten bis in die Nachkriegszeit, als die polnische Delegation 1946 an der Postkonferenz in Lake Success explizit die schnelle Anerkennung der Slowakei kritisierte<sup>24</sup>. Der Anteil schweizerischer Interessen an

21 Bericht der schweizerischen Delegation über den XI. Kongress des Weltpostvereins in Buenos Aires 1939 an das Sekretariat der Generaldirektion PTT, s.l., 13. Mai 1939, *ibid.*

22 EPD an die Vereinigten Bureaux des gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentums, Bern, 13. Juni 1939, BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 202.

23 Brief des Bureau International pour la protection de la propriété industrielle an das EPD, Bern, 20. März 1941, *ibid.*

24 Im EPD wurden nachträglich Unstimmigkeiten in der Haltung von EPD und Weltpostvereinsamt festgestellt: «Il semble [...] que le Bureau de l'Union postale universelle ait été plus loin que le Département politique l'aurait souhaité, en ajoutant la Slovaquie au préambule de la Convention du Caire, ce dont nous ne saurions être rendus responsables.» UB [E. Vallotton], Notice relative à

der Politik der internationalen Ämter bestätigt sich auch im Falle Äthiopiens, als die schnelle Streichung des seit 1908 dem Weltpostverein angehörenden Landes aus der Liste der Vereinsmitglieder in der zweiten Kriegshälfte Probleme verursachte. 1942 bat nämlich das verantwortliche äthiopische Ministerium um die Zustellung der den Weltpostkongress von Buenos Aires betreffenden Dokumentation. Da dieses Land nicht in der Präambel der Mitgliedsstaaten figurierte und die Postverwaltung seit 1936 von Italien geführt wurde, stellte sich die Frage nach der Berechtigung der Forderung, zumal das Territorium nun unter britischer Verwaltung zu stehen schien<sup>25</sup>. Als das äthiopische Postministerium zudem Briefmarken vorlegte, stellte sich Ende Februar 1943 erneut die Frage, ob das Land dem Weltpostverein beitreten oder sich auf seine Mitgliedschaft vor 1936 berufen konnte. Der Direktor des Weltpostvereinsamtes, Reinhold Furrer, war der Meinung, dass der Fall Äthiopiens mit Polen, Jugoslawien und der Tschechoslowakei nicht zu vergleichen sei, weil diese zwar kein Territorium mehr hatten, aber dennoch mit dem Weltpostverein Verbindungen pflegten. Zudem wollte man angesichts der unsicheren politischen Lage «pas solliciter cette adhésion déjà maintenant»<sup>26</sup>. Der Fall führte zu längeren Recherchen im Eidg. Politischen Departement, die ein Spiel auf Zeit in der Hoffnung empfahlen, dass Ereignisse eintreten «empêchant que le premier document officiel consacrant sur le terrain international la perte de l'Empire colonial abyssin de l'Italie émane d'une Autorité suisse»<sup>27</sup>.

Trotz der zunehmenden Politisierung der internationalen Organisationen war der Bundesrat nicht bereit, seine Oberaufsicht klarer zu definieren. Das Eidg. Politische Departement verharrte im Zwielficht der Unklarheiten und behandelte Fragen von wachsender politischer Bedeutung inhaltsbezogen als technisches Problem. In einer im September 1942 formulierten Stellungnahme zur Frage des persönlichen Beitritts des eidgenössischen Baudirektors in den deutschdominierten *Internationalen Verband für Wohnungswesen und Städtebau* hatte sich die Konzeptlosigkeit zur aussenpolitischen Maxime gewendet. Dem Eidg. Politischen Departement schien die Frage des Beitrittes schwierig zu beantworten, «da heute weder die Folgen einer Absage noch die Auswirkungen einer Zusage abzusehen sind. Beides könnte zu Unzukömmlichkeiten führen, denen aus dem Wege zu gehen wir alles Interesse haben. Deshalb schiene es uns ratsam, den Ereignissen nicht vorzugreifen und zu versuchen, wenn möglich

l'adhésion de la Slovaquie à la Convention postale universelle s.l., 1. Mai 1947, BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 200.

25 Vizedirektor Wilhelm Triest des Weltpostvereinsamtes an das EPD, Bern, 1. Februar 1943, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 496.

26 Direktor Reinhold Furrer des Weltpostvereinsamtes an das EPD, Bern, 26. Februar 1943, *ibid.*

27 Notiz für Daniel Secrétan von Pierre Zumbach, Bern, 27. Oktober 1944, *ibid.*

bis zum Ende des Krieges sich *weder so noch anders* festzulegen»<sup>28</sup>. Die Politik des «*Weder so noch anders*» verstärkte die reaktive Komponente der schweizerischen Aussenpolitik in einer Phase, in der die Bedeutung des schweizerischen Internationalismus aufgewertet wurde und der Ausbau des nationalsozialistischen Internationalismus eine klare Abgrenzung verlangt hätte.

### **Schweizerische Reaktionen auf den nationalsozialistischen Internationalismus**

Nationalsozialistische Internationalisierungsstrategien bezweckten die Unterwanderung bestehender internationaler Organisationen, die Gründung von Konkurrenzorganisationen und den versuchten Einbezug von schweizerischen und internationalen Beamten in deutschdominierte Vereinigungen. Die Breite der bislang von der NS-Forschung<sup>29</sup> vernachlässigten Bewegung ist beträchtlich. Sie war auf gouvernementale, institutionelle und personelle Anknüpfungspunkte ausgerichtet und konzentrierte sich auf die politisch sensiblen Bereiche der Kommunikation, des Informationstransfers und der Rechtsangleichung. Die Multilateralität des gouvernementalen Internationalismus beschränkte sich auf die Achsenmächte, auf deren Satellitenstaaten und einige Neutrale, während besetzte Gebiete ausdrücklich nicht eingeladen wurden. Da insbesondere Schweden eine restriktivere Beschickungspolitik als die Schweiz betrieb, bestand die Gruppe der jeweils eingeladenen Neutralen zunehmend aus Staaten, bei denen Neutralität keineswegs an demokratische Strukturen gebunden war. Diese *kontextuelle Desavouierung der Neutralität* gilt es auch für die Konstituierung der Nachkriegsordnung zu bedenken. So blockierte die Sowjetunion 1944 die Aufnahme der Neutralen in die *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA), versuchte aber damit vornehmlich den Beitritt von Spanien und dem zu diesem Zeitpunkt noch neutralen Argentinien zu verhindern.

Die Instrumentalisierung einer schweizerischen Beteiligung am nationalsozialistischen Internationalismus war den Behörden durchaus bewusst. Für das Eidg. Politische Departement hatten selbst scheinbar sekundäre Anfragen wie die Beschickung eines Bäderkongresses in Bratislava einen brisanten politischen Hintergrund, da die Zeitumstände «*nous engagé à user d'une extrême circonspection en matière de participation officielle à des réunions internationales où les organisateurs, sous la pres-*

28 Brief des EPD an das EDI, Bern, 12. September 1942, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 494. Hervorhebung M. Herren.

29 Michael Ruck: *Bibliographie zum Nationalsozialismus*, Köln 1995.

sion plus ou moins ouverte de leur Gouvernement, tendent parfois à impliquer les délégués 'neutres' dans des décisions dépassant le cadre de ces réunions; il en résulte souvent pour ces délégués une situation très peu enviable»<sup>30</sup>. Allerdings fanden sich bisher keine Hinweise, dass das Eidg. Politische Departement eine Einladung aus Berlin mit dem Argument abgelehnt hätte, dass der schweizerische Internationalismus in seiner Bedeutung als multilaterales Konzept gerade aus Neutralitätsgründen nicht am nationalsozialistischen Kriegsinternationalismus teilnehmen konnte.

Der nationalsozialistische Kriegsinternationalismus war als breite Bewegung konzipiert und bezog sich insbesondere auf den Prozess der Rechtsangleichung. 1940 entstand in Deutschland die *Arbeitsgemeinschaft für internationales und ausländisches Strafrecht*, die «Beratungen über den Neuaufbau der überstaatlichen wissenschaftlichen Gesellschaften» anstrebte<sup>31</sup>. Eine ähnlich breite Zielsetzung verfolgte die 1941 gegründete *Internationale Rechtskammer*. Das Ziel dieser korporativen Organisation bestand nach der Aussage ihres Präsidenten, Reichsminister Hans Frank, darin, «die Ordnung des Lebensraumes durch ein neues, den natürlichen Lebensbedürfnissen der beteiligten Völker entsprechendes Kontinentalrecht zu sichern»<sup>32</sup>. Die Struktur der *Internationalen Rechtskammer* war auf die Übernahme von internationalen Funktionen bisheriger Organisationen ausgerichtet. Einzelne Fachsektionen gaben 'Archive' heraus, darunter ein *Archiv für das Recht der internationalen Organisationen*, das dem schweizerischen Gesandten Hans Frölicher als Übernahme der bisher das internationale Leben dokumentierenden Publikationen der in Belgien ansässigen *Union des Associations Internationales* erschien<sup>33</sup>. Weitere von der *Internationalen Rechtskammer* beanspruchte Themenbereiche betrafen Wechselrecht, geistiges Eigentum, Filmrecht, die Regelung von Postwesen und Telegraphie, mithin Gebiete, die ihrerseits seit langem international diskutiert wurden und zu denen internationale Organisationen bestanden, die in den Anfängen des gouvernementalen Interna-

30 Notiz von Pierre Zumbach an Minister Pierre Bonna, [Bern,] 10. September 1942, BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 205. Am Kongress nahm schliesslich kein offizieller schweizerischer Delegierter teil, weil die deutschen Transitvisa fehlten. Allerdings besuchte der Schweizerische Generalkonsul in Bratislava den Kongress. Schweizerisches Generalkonsulat in Bratislava, an das EPD, Bratislava, 15. September 1942, *ibid.*

31 *Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht*, Heft 15/16, Berlin, 1. August 1940, S. 249, BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 206.

32 Hans Frank: «Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Rechts», in: *Berlin-Rom-Tokio*, März 1942, zit. nach: Internationale Rechtskammer, Sitz Berlin, gegründet im April 1941 in Berlin. Bericht der Schweizerischen Gesandtschaft in Berlin Ende Juli 1942, Schweizerische Gesandtschaft in Deutschland an das EPD, Berlin, 3. August 1942, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 493. An der Gründungsversammlung waren Vertreter aus Bulgarien, Dänemark, Finnland, Japan, Italien, Niederlande, Norwegen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien und Ungarn anwesend.

33 *ibid.*

tionalismus gegründet worden waren. Während die *Internationale Rechtskammer* als korporative Organisation grenzübergreifende Verbindungen auf personeller Ebene knüpfte und – erfolglos – den Direktor der *Vereinigten Internationalen Bureaux des gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentums* als Mitglied der Urheberrechtssektion zu gewinnen suchte<sup>34</sup>, stellten eine ganze Reihe neugegründeter oder grundsätzlich neustrukturierter Organisationen die Grundlagen eines konkurrierenden internationalen Systems dar. Die Rechtsangleichung fand ihre institutionelle Fortsetzung in der 1942 gegründeten *Vereinigung der europäischen Urheberrechtsgesellschaften* (VEU). Diese Organisation strebte eine Verbindung zwischen den europäischen Urheberrechtsgesellschaften mit dem Zweck der Erörterung inhaltlicher Fragen an, wollte einzelne Gesellschaften unterstützen, gewährleistete deren Interessen gegenüber Gesellschaften, die der Vereinigung nicht angeschlossen waren und gegenüber Dritten. Die Organisation mit Sitz in Berlin und Rom legte sogar die Beziehungen zur Konkurrenzorganisation, der *Confédération internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs* (CISAC), fest, die personell in die Struktur der neuen Vereinigung eingebunden wurde<sup>35</sup>.

Mit der Thematisierung der Filmrechte wandte sich die *Internationale Rechtskammer* einem Bereich der Internationalisierung zu, der eine eigene nationalsozialistisch dominierte Organisation aufwies. Die *Internationale Filmkammer* hatte sich zur Aufgabe gemacht, «im Rahmen der internationalen Neuordnung der Völkerverständigung zu dienen»<sup>36</sup>. Die Filmkammer bestand bereits 1935, wurde aber in einer internationalen Zusammenkunft in Berlin im Sommer 1941 umgestaltet und mit neuen Satzungen versehen. Der Vizepräsident der Reichsfilmkammer, Karl Melzer, verlangte in seiner Einladung die Beschickung der Konferenz mit bevollmächtigten Delegierten und kündigte eine Sitzung an, «in der bindende Beschlüsse über die Umgründung der Internationalen Filmkammer, die Annahme einer neuen Satzung, die Aufnahme der laufenden Arbeit und die Bestellung der Mitarbeiter gefasst werden sollen»<sup>37</sup>. Der Zusammenkunft wurde damit ein Offizialitätsgrad verliehen, der bisher ausschliesslich für Diplo-

34 Dr. Willy Hoffmann an Bénigne Mentha, Leipzig, 6. Mai 1942, BAR, E 2001 (D), –/3, Bd. 495. Mentha legte derartige Anfragen jeweils Bundesrat Marcel Pilet-Golaz vor. Das EPD empfahl Mentha, sich nicht persönlich zu beteiligen, sondern als Direktor die Auskunftspflicht gegenüber Mitgliederländern hervorzuheben. EPD an Mentha, Bern, 28. Juli 1942, BAR, E 2001 (D), –/3, Bd. 495.

35 Der Generalsekretär der CISAC hatte das Recht zu «beratender Stellungnahme». Die Mitglieder des Rechtsausschusses der CISAC bildeten den Rechtsausschuss der Europäischen Vereinigung. Statut der Vereinigung europäischer Urheberrechtsgesellschaften, Berlin, 26. Oktober 1942, *ibid.*

36 Entwurf der Satzung der Internationalen Filmkammer, Berlin, 12. Mai 1941, BAR, E 3001 (A), –/5, Bd. 28.

37 Rundbrief des Vizepräsidenten der Reichsfilmkammer, Karl Melzer, Berlin, 21. Juni 1941, *ibid.*

matenkonferenzen reserviert war. Die schliesslich auch erfolgte Neugründung der *Internationalen Filmkammer* leitete die *Internationalisierung des korporativen Prinzips* ein. Die Implementierung dieses charakteristischen Elementes faschistischer Internationalisierung gelang erst noch in einem Bereich, der in der Zwischenkriegszeit von Italien, Frankreich und der Schweiz unter Beteiligung des Völkerbundes heftig umworben wurde und schliesslich zur Gründung verschiedener (Lehr-) Filminstitute in Rom, Basel und Paris führte. Schon 1938, als in Bern der mögliche Beitritt der Schweiz zum *Internationalen Lehrfilminstitut* diskutiert wurde, erschien dem schweizerischen Filmexperten Dr. Gottlieb Imhof die Frage der Internationalisierung des Filmwesens von zentraler Bedeutung, denn «ausser den Rüstungsindustrien ist nur die Filmindustrie derart international verflochten, dass jeder Versuch zur zwischenstaatlichen Lösung der Gegenwarts- und Zukunftsprobleme gemacht werden muss»<sup>38</sup>.

Die Schweiz beteiligte sich 1941 an der juristischen Etablierung einer nationalsozialistisch dominierten Filmzentrale, indem sie die Berliner Gründungskonferenz mit einem offiziellen Delegierten und einem Experten beschickte. Der Bundesrat verweigerte allerdings den Delegierten ausdrücklich jegliche Vollmachten zu bindenden Erklärungen und schickte diese nur zum Zweck der Berichterstattung nach Berlin<sup>39</sup>. Der Bericht der Delegierten an den Bundesrat war von weitsichtiger Klarheit, schlug aber eine Position vor, die den schweizerischen Sonderfall mit Wohlverhalten und Kooperationsbereitschaft verband: Ein «juristisches Novum» sei die grenzübergreifende korporative Zusammenarbeit, für die sich nicht nur das Reichspropagandaministerium, sondern auch das Aussenministerium interessiere. Zudem sei «nicht zu leugnen, dass die Umgründung der Internationalen Filmkammer im Rahmen der Neuordnung der europäischen Wirtschaft, die von den Achsenmächten angestrebt wird, geschieht»<sup>40</sup>. Man könne aber die Interessen der Schweiz besser verteidigen, wenn man mitmache, und die Erfahrungen in Berlin zeigten, dass die Schweiz sich «auch heute noch, dank ihres ehrlichen Mitarbeitswillens, auf internationalem Boden nützlich machen und durchsetzen» kann<sup>41</sup>. Das Eidg. Politische Departement zeigte sich einer schweizerischen Mitarbeit an der Filmkammer nicht abgeneigt und begrüsst die Gründung eines *Schweizerischen Filmwirtschaftsverbandes*, denn, wie das EPD ausführte, hätte der

38 Soll sich die Schweiz um das Internationale Lehrfilminstitut bemühen? Bericht von Dr. Gottlieb Imhof an die Eidgenössische Filmkommission, Basel, 9. Februar 1938, *ibid.*

39 Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des schweizerischen Bundesrates, 11. Juli 1941, *ibid.*

40 Bericht der schweizerischen Delegation über die Tagung in Berlin (15.–21. Juli 1941) zur Umgründung der Internationalen Filmkammer an den Schweizerischen Bundesrat, Lausanne, 30. Juli 1941, *ibid.*

41 *ibid.*

Verband den Beitritt in die *Internationale Filmkammer* ohne behördliche Beteiligung möglich gemacht<sup>42</sup>. Die Schweiz war allerdings auch 1942 und trotz eines erneuten Vorstosses von Melzer<sup>43</sup> nicht Mitglied der *Internationalen Filmkammer*, denn im Sommer 1941 verhinderten eine Pressekampagne und zahlreiche Eingaben an den Bundesrat einen schweizerischen Beitritt<sup>44</sup>.

1942 verstärkten sich die deutschen Konferenz- und Kongressveranstaltungen so sehr, dass der schweizerische Gesandte Franz Kappeler einen «[starken] Wille[n] zur europäischen Ordnung gerade im Verbandswesen» feststellte, «wobei die internationalen [...] Bindungen keineswegs aufgegeben werden sollen»<sup>45</sup>. Die berufsständisch begründete Internationalisierungspolitik des Dritten Reiches kam der strukturellen Bedeutung des schweizerischen Verbandswesens entgegen und verursachte beim EPD Steuerungs- und Kontrollprobleme. Da die schweizerischen Verbände aus Deutschland direkt angeschrieben und eingeladen wurden, lag es an deren Bereitschaft zur Kooperation mit dem Staat, ob das Eidg. Politische Departement überhaupt von der schliesslich als schweizerische Partizipation vorgestellten Präsenz benachrichtigt wurde. So erfuhr das Eidg. Politische Departement aus einer Zeitungsmeldung, dass die Schweiz an einer Tagung der VEU in Berlin teilgenommen hatte. Recherchen des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements ergaben, dass das Eidg. Amt für geistiges Eigentum nicht vertreten war, wohl aber die *Mechanlizenz*, die *Schweizerische Gesellschaft für mechanische Urheberrechte*, die unter dem Vorbehalt der freien Beziehungen mit den achsenfeindlichen Mächten der VEU beigetreten war<sup>46</sup>. Das Informationsdefizit des Eidg. Politischen Departements wiederholte sich im Sommer 1943, als in Madrid wiederum eine Tagung der VEU stattfand und das Departement die schweizerische Gesandtschaft in Madrid mit Nachforschungen über die Präsenz schweizerischer Delegierter beauftragte<sup>47</sup>. Die vom Eidg. Politischen Departement befragte *Mechanlizenz* hatte nämlich im Frühling 1943 versprochen, auf eine Beschikung des Anlasses zu verzichten, allerdings nicht ohne sich bei dieser

42 Brief des EPD an das EDI, Bern, 16. August 1941, *ibid.*

43 Brief des Generalsekretärs der Internationalen Filmkammer, Karl Melzer, an Albert Masnata, Berlin, 14. Februar 1942, BAR, E 3001 (B), -/1, Bd. 52.

44 Die Schweizerische Arbeiterbildungs-Zentrale wandte sich in einem Brief vom 22. August 1941 gegen einen Beitritt der Schweiz zur Internationalen Filmkammer, die Association Cinématographique Suisse Romande am 21. August 1941 und am 28. August 1941 auch die Arbeitsgemeinschaft Frau und Demokratie. BAR, E 3001 (A), -/5, Bd. 28.

45 Brief der Schweizerischen Gesandtschaft in Deutschland an das EPD, Berlin, 9. September 1942, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 495.

46 Brief des EJPD an das EPD, Bern, 18. November 1942, *ibid.*

47 Brief des EPD an die Schweizerische Gesandtschaft in Spanien, Bern, Mittwoch, 7. Juli 1943, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 495.



Gelegenheit auf eine Art und Weise zu verteidigen, die die späteren Nachforschungen des Eidg. Politischen Departements verständlich machen. Die *Mechanlizenz* hatte argumentiert, dass ihre Präsenz in Berlin nach dem Vorbild der schweizerischen Präsenz am Europäischen Postkongress in Wien erfolgt war<sup>48</sup>. Im übrigen machte die *Mechanlizenz* darauf aufmerksam, dass deren Engagement im Ausland auf die unbefriedigende schweizerische Situation zurückzuführen war. Die Stellungnahme der *Mechanlizenz* endete mit der Bitte, der Gesellschaft sei ein Verwertungsmopol nach dem Vorbild der *Suisa*, der *Schweizerischen Gesellschaft der Urheber und Verleger*, zu gewähren. Andernfalls, so die *Mechanlizenz*, müsste sie auf die internationale Zusammenarbeit zurückgreifen. Der Fall der *Mechanlizenz* macht die Schwierigkeit deutlich, die dem nationalsozialistischen Internationalismus gegenüber in der Sicherung der staatlichen Leitung der Aussenpolitik bestand. Das Beispiel unterstreicht zudem die Bedeutung des Neutralitätsargumentes als Instrument innenpolitischer Disziplinierung.

Für zusätzlichen Handlungsbedarf sorgte in Bern die versuchte nationalsozialistische Unterhöhlung internationaler Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Im Sommer 1942 bat Robert Hercod, der Generalsekretär des *Bureau international contre l'Alcoolisme*, Minister Pierre Bonna um eine Audienz, weil der Präsident der *Union antialcoolique mondiale*, der Reichsgesundheitsführer Dr. Leonardo Conti, eine internationale Konferenz in Berlin zu veranstalten wünschte. Hercod befürchtete, dass Widerstand gegen die Einberufung der Konferenz zur Aufgabe des schweizerischen Sitzes und zur Neugründung einer politisierten Union unter deutscher Leitung führen werde. Er schlug daher eine Kompromisslösung vor und wollte die Beteiligung der Antialkoholverbände der besetzten Länder, die Bezeichnung der Delegierten ohne politischen Druck und einen Verzicht auf verbindliche Beschlüsse zugesichert haben, war sich aber bewusst, auf diese Weise die schweizerischen Verbände zu verärgern<sup>49</sup>. Mit dem EPD wurde schliesslich abgesprochen, dass Hercod die Zustimmung zur Konferenz in Berlin mit den von ihm vorgeschlagenen Auflagen geben sollte. Sein Kompromissangebot, das den Einbezug der Verbände der besetzten Gebiete einschloss, kam allerdings nicht zum Tragen, weil sich diese weigerten, in Berlin zu erscheinen<sup>50</sup>. Die Befürchtung, es würde nun eine von den Achsenmächten dominierte Veranstaltung in Berlin stattfin-

48 *Mechanlizenz* an das Amt für geistiges Eigentum, Bern, 27. Mai 1943, *ibid.*

49 Brief von Robert Hercod, Generalsekretär des Bureau International contre l'Alcoolisme, an den Vorsteher des EPD, Lausanne, 20. Juni 1942, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 493.

50 Brief von Robert Hercod, Generalsekretär des Bureau International contre l'Alcoolisme, an Minister Pierre Bonna, Lausanne, 3. Dezember 1942, *ibid.*

den, erwies sich schliesslich als hinfällig. Die Konferenz wurde im November 1943 «*sine die*» verschoben<sup>51</sup>.

Hercod war nicht der einzige Internationalist, der dem Eidg. Politischen Departement von nationalsozialistischen Übernahmeversuchen berichtete. Marcel Godet, Direktor der Landesbibliothek, reiste zwar nicht als offizieller Delegierter, aber dennoch im Einverständnis mit dem Eidg. Departement des Innern (EDI) und der Zustimmung des Eidg. Politischen Departements nach Salzburg zu einer Tagung des erweiterten Beirates der *Deutschen Gesellschaft für Dokumentation*. Godet präsierte den *Internationalen Bibliothekarenverband* und befürchtete, es könnte die Frage der Bildung eines *Europäischen Bibliothekarenverbandes* aufgeworfen werden, wozu er eine dilatorische Haltung einzunehmen gedachte<sup>52</sup>.

Die oben erwähnten Fälle führten von schweizerischer Seite zu keinen offiziellen aussenpolitischen Interventionen, eher zu innenpolitischen Eingriffen<sup>53</sup>. Sie zeigen aber einerseits, dass das Eidg. Politische Departement gut informiert war, und belegen andererseits, dass der nationalsozialistische Internationalismus systematisch auch internationale Kleinbewegungen zu instrumentalisieren suchte. Die Breite der Bewegung und der Nachweis gezielter Internationalisierungsbestrebungen gibt denn auch dem gewichtigsten dieser Fälle, der Schaffung eines *Europäischen Post- und Fernmeldevereins*, zusätzliche Bedeutung.

Die schweizerische Gesandtschaft wusste zu berichten, dass im *Reichsanzeiger* vom September 1942 davon die Rede war, dass «sämtliche Postverwaltungen Europas» im Oktober zu einem Kongress nach Wien eingeladen worden waren<sup>54</sup>. Dieser Kongress endete mit der Gründung eines *Europäischen Post- und Fernmeldevereins*, der auch in der Einschätzung der Schweizerischen Gesandtschaft «eine weitere Etappe auf dem Wege zur Konzentration Europas unter Achsenführung» darstellte<sup>55</sup>. Bestrebungen zur postalischen Internationalisierung hatten Ende 1941 eingesetzt, als die deutsche Postverwaltung sich um den Abschluss bilateraler Abkommen bemühte. Das übergreifende Ziel dieser Vorstösse bestand bereits zu diesem Zeitpunkt in der Schaffung einer europäischen Organisation.

51 Brief von Robert Hercod, Generalsekretär des Bureau International contre l'Alcoolisme, an Minister Pierre Bonna, Lausanne, 11. Januar 1943, *ibid.*

52 Notiz EPD, [Bern,] 12. September 1942, BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 206.

53 So verzichtete der Rechtsanwalt Wilhelm Frick nach einer Unterredung mit Bundesrat von Steiger auf einen Beitritt als inoffizieller Vertreter der Schweiz in der Internationalen Rechtskammer. Brief von Wilhelm Frick an das EPD, Zürich, 6. Juli 1943. BAR, E 2001 (D), -/2, Bd. 493.

54 Brief der Schweizerischen Gesandtschaft in Deutschland an das EPD, Berlin, 9. September 1942, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 495.

55 Brief der Schweizerischen Gesandtschaft in Deutschland an das EPD, Berlin, 24. Oktober 1942, *ibid.*

Im Vorfeld des Wiener Postkongresses fand eine Unterredung zwischen dem deutschen Ministerialdirektor Dr. Risch und dem Direktor des Weltpostvereinsamtes, dem Schweizer Reinhold Furrer, statt. Über die bevorstehende Unterhaltung berichtete Furrer dem Eidg. Politischen Departement. Er meinte, dass diese Sache das Bureau nichts angehe, zumal eine ganze Reihe regionaler Postunionen, wie die amerikanische, die skandinavische und die balkanische Postunion, bereits existierten<sup>56</sup>. Während sich der Weltpostverein der Schaffung des *Europäischen Postvereins* nicht in den Weg stellte, war die politische Entscheidungsfindung im Bundeshaus von grösseren Bedenken begleitet. Das Eidg. Post- und Eisenbahndepartement erwog die Vor- und Nachteile eines Postvertrages zwischen Deutschland und der Schweiz und stellte fest, dass dem Vorteil einer Vereinfachung des Post- und Telegraphenverkehrs zwischen den beiden Ländern zwei bedeutende Nachteile gegenüberstanden, nämlich finanzielle Verluste, die sich bei der angedrohten Übernahme der Mark statt des Goldfrankens als Zahlungsgrundlage noch erhöhten, und politische Probleme. Im EPD folgte Daniel Secrétan wiederum der Strategie des «*Weder so noch anders*» und schlug vor, die politischen Absichten der deutschen Einladung mit einer Entscheidungsfindung auf ausschliesslich technischer Ebene zu unterlaufen<sup>57</sup>. Der Bundesrat bestätigte diese Strategie und schickte zwei Beobachter der Post-, Telephon- und Telegraphenverwaltung nach Wien, bezeichnete diese aber ausdrücklich *nicht* als Delegierte des Bundesrates<sup>58</sup>. Am Kongress in Wien waren die Achsenmächte und deren europäische Verbündete mit bevollmächtigten Delegierten vertreten<sup>59</sup>. Beobachter schickten die Schweiz, Spanien, die Türkei und der Vatikan. Frankreich und Belgien waren mit der Begründung nicht eingeladen worden, es handle sich um militärisch besetzte Gebiete. Dafür waren die «Beauftragten der Deutschen Reichspost im Ausland» präsent, die bei einigen diplomatischen Missionen arbeiteten<sup>60</sup>. Im Bericht des schweizerischen Beobachters Ernest Bonjour, in dem auch von einem japanischen

56 Brief von Reinhold Furrer, Direktor des Weltpostvereinsamtes, an das EPD, Bern, 20. August 1942, *ibid.*

57 Notiz von Daniel Secrétan für Minister Pierre Bonna, Bern, 16. September 1942, *ibid.* Secrétans Vorschläge zielten dahin, «que notre point de vue devrait être le même que celui qui nous guide à l'égard des bureaux internationaux: dépolitiser. Je serais donc tenté, pour ma part, de contester que des arguments d'ordre politique ont à intervenir et que seuls les aspects postal, télégraphique et financier doivent être déterminants.»

58 Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des schweizerischen Bundesrates, 28. September 1942, *ibid.*

59 Nämlich Albanien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Italien, Kroatien, Niederlande, Norwegen, Rumänien, San Marino, Slowakei und Ungarn. Vertraulicher Brief des Schweizerischen Generalkonsulats in Wien an das EPD, Wien, 28. Oktober 1942, *ibid.*

60 Vertraulicher Brief des Schweizerischen Generalkonsulats in Wien an das EPD, Wien, 28. Oktober 1942, *ibid.*

Beobachter die Rede ist, wird Wert auf die Aufzählung der nicht vertretenen Länder gelegt. Neben Griechenland und Portugal fehlte vor allem Schweden. Die Absage Schwedens ging, wie Bonjour zu berichten wusste, auf eine aussenpolitische Entscheidung zurück, während das schwedische Postministerium eigentlich hätte teilnehmen wollen<sup>61</sup>.

Die nationalsozialistischen Aktivitäten des Jahres 1942 fallen mit der grössten Ausdehnung des Dritten Reiches zusammen, ohne dass sich allerdings der nationalsozialistische Internationalismus auf diese Phase beschränkte und nach Stalingrad in sich zusammengefallen wäre. Internationalisierungsstrategien wurden mit grosser bürokratischer Akribie weitergeführt. Am 12. August 1944 traf eine Einladung des Reichspostministers zu einer Tagung des *Europäischen Post- und Fernmeldevereins* nach Wien ein, um «erstmalig Fragen fernmeldetechnischer Natur» zu besprechen<sup>62</sup>. Die 1939 gegründete *Internationale Forstzentrale*, die der institutionellen Grossfamilie des *Internationalen Landwirtschaftlichen Institutes* angehörte, bestätigt die Persistenz des nationalsozialistischen Internationalismus<sup>63</sup>.

Im März 1940 fand eine der zahlreichen Sitzungen dieser Organisation auch in Bern statt<sup>64</sup>, und im Sommer 1942 beschloss der Bundesrat die Erhöhung des schweizerischen Beitrages an die Forstzentrale. Die schweizerische Regierung folgte damit einer Empfehlung von Georges Golay, dem schweizerischen Mitarbeiter in der Forstzentrale. Die schweizerische Gesandtschaft in Berlin hatte diesen Vorschlag unterstützt und die Bedeutung der über die Forstzentrale geknüpften Verbindungen betont. Wie Minister Hans Frölicher ausführte, hatte Golay «durch sein Amt [...] in der Internationalen Forstzentrale wertvolle Beziehungen zu den dem Reichsmarschall Hermann Göring nahestehenden Kreisen, der bei seiner Vorliebe für den deutschen Wald den Fragen des Forstwesens bekanntlich besondere Aufmerksamkeit schenkt»<sup>65</sup>. Als im September 1942 die sechste ordentliche Session des Komitees der *Internationalen Forstzentrale* in Wien anstand, vertrat der Eidg. Oberforstinspektor Marius Petitmermet als offi-

61 E. Bonjour, Inspecteur général des postes, Note sur le Congrès postal de Vienne pour Monsieur le Chef du Département politique, Bern, 6. November 1942, *ibid.*

62 Der Reichspostminister an die Generaldirektion der Post- Telegraphen- und Telephonverwaltung, Berlin, 12. August 1944, *ibid.*

63 Der Organisation gehörten neben dem Deutschen Reich Bulgarien, Kroatien, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Ungarn, Italien, Norwegen, die Niederlande, Rumänien, Slowakei, Schweden, die Schweiz und die Türkei an. Zur Internationalen Forstzentrale vgl. Heinrich Rubner: *Deutsche Forstgeschichte 1933–1945. Forstwirtschaft, Jagd und Umwelt im NS-Staat*, St. Katharinen 1985, S. 141–158.

64 Brief der Eidg. Inspektion für Forstwesen, Jagd und Fischerei an das EPD, Bern, 8. März 1940, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 492.

65 Brief der Schweizerischen Gesandtschaft in Deutschland an das EPD, Berlin, 15. April 1942, *ibid.*

zieller Delegierter die Schweiz und verband seine Reise zudem mit einem Besuch der slowakischen Forstbehörden, «mit denen die Schweiz z.Z. in Sachen Holzhandel rege Handelsbeziehungen unterhält»<sup>66</sup>. Die Beziehungen der Schweiz zur Forstzentrale lockerten sich auch im folgenden Kriegsjahr nicht, als der Vorstand neu bestellt wurde. Als neuer Präsident war der bisherige Vizepräsident, Generalforstmeister Friedrich Alpers, vorgesehen, «der bekanntlich ein Mann von Reichsmarschall Göring ist»<sup>67</sup>. Als die Wahl eines Vizepräsidenten aus einem neutralen Land «den internationalen Charakter der Zentrale»<sup>68</sup> belegen und der schweizerische Oberforstinspektor aus diesem Grunde das Vizepräsidium übernehmen sollte, liess sich Petitmermet nach Absprache mit Bundesrat Etter aus gesundheitlichen Gründen entschuldigen und war auch nicht bereit, an der entsprechenden Sitzung in Berlin zu erscheinen. Im Herbst 1943 nahm aber der Oberforstinspektor zusammen mit einem stellvertretenden Delegierten wiederum an einer Tagung der Forstzentrale teil, und Spesenrechnungen belegen, dass zudem deutsche Spezialisten das Eidg. Institut für Schnee- und Lawinenforschung und die Lawinenverbauungen auf der Alp Grüm in Poschiavo besuchten<sup>69</sup>. Selbst nach der deutschen Kapitulation war die Schweiz zu Beitragszahlungen an die Forstzentrale bereit. Das Generalsekretariat war nun in schweizerischen Händen und wurde von Georges Golay geführt, der im März 1945 in die Schweiz zurückgekehrt war. Golay drängte auf Überweisung des schweizerischen Beitrages, da seine Abmachung mit der Forstzentrale lautete, dass sein Honorar aus dem schweizerischen Mitgliederbeitrag bezahlt werden sollte<sup>70</sup>.

### **1943 – Die fehlende Neuorientierung des schweizerischen Internationalismus**

Während die Politik des «*Weder so noch anders*» gegen aussen einen klaren Standpunkt vermissen liess, versuchte der Bundesrat, den korporativen Ansatz des nationalsozialistischen Internationalismus innenpolitisch mit dem Neutralitätsargument zu kontern, um auf diesem Weg die Kontrolle über die schweizerische Aussenpolitik zurückzugewinnen. Die Aufforderung, die schweizerische Neutralität nicht durch die Teilnahme an

66 Brief des EDI an das EPD, Bern, 2. Oktober 1942, *ibid.*

67 Brief der Schweizerischen Gesandtschaft in Deutschland an das EPD, Berlin, 5. Mai 1943, *ibid.*

68 *ibid.*

69 Brief des EDI an das EPD, Bern, 18. September 1943, *ibid.*

70 Die Verrechnungsstelle entschied im Sinne der Sektion für Rechnungswesen des Eidg. Politischen Departements, die argumentierte, dass die Überweisung ja einem schweizerischen Staatsbürger zukomme. Brief des EPD, Sektion für Rechnungswesen und private Vermögensinteressen im Ausland an die Schweizerische Verrechnungsstelle, Bern, 17. Mai 1945, *ibid.*

internationalen Zusammenkünften und Organisationen zu gefährden, richtete sich nicht nur an einzelne Verbände und Personen. Im März 1943 erging ein von Bundesrat Etter signiertes Rundschreiben an die grossen Wissenschaftsvereinigungen und die kantonalen Erziehungsdirektoren. Diese wurden darauf aufmerksam gemacht, dass schweizerische Wissenschaftler ohne Rücksprache mit den Behörden und den Gesandtschaften nicht an internationalen Zusammenkünften teilnehmen sollten. Man wolle keine Zensur ausüben, aber in gewissen Fällen von der Beschickung abraten, «pour éviter dans toute la mesure du possible les inconvénients de tout genre auxquels sont exposés, dans les circonstances actuelles, en particulier les représentants d'Etats neutres, à l'occasion d'assemblées ou de manifestations de caractère international»<sup>71</sup>. Diese neutralitätsgeleiteten Bemühungen um die Wiedergewinnung der bundesrätlichen Kontrolle über die Aussenpolitik trafen nun auf den Aufbau eines breit konzipierten, alliierten Internationalismus.

Wie das Politische Departement in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1945 feststellte, wurde die Gründung der UNO von einem «umfassende[n] Programm der internationalen Zusammenarbeit und der Friedenswerke», begleitet, das bereits während des Krieges in diplomatischen Grossanlässen Gestalt angenommen hatte<sup>72</sup>.

Seit der Landwirtschaftskonferenz in Hot Springs im Sommer 1943 war klar ersichtlich, dass der alliierte Internationalismus ein Kriegsinternationalismus war, bei dem die Ausgestaltung der künftigen Friedensordnung den Kriegsteilnehmern oblag. Ein «depolitisierte[r]» Internationalismus, der auf einem Spiel auf Zeit gründete und eine Neuorientierung auf das Kriegsende verschob, machte diesen alliierten Internationalisierungsbestrebungen gegenüber wenig Sinn. Die aussenpolitische Führung der Schweiz, die eben ihre Leitfunktion verkündet hatte, reagierte mit dem Hinweis auf die schweizerische Neutralität und hielt sich zurück. Dabei wurde wiederum der internationale Kontext dieser Neutralitätsbeteuerungen wenig bedacht, denn angesichts der zwar zurückhaltenden, dennoch aber nachweisbaren Beteiligung am nationalsozialistischen Internationalismus erschien die ablehnende Haltung alliierten Internationalisierungsprozessen gegenüber als Unterstützung der Gegenseite.

71 Rundschreiben des EPD unterzeichnet von Bundesrat Philipp Etter an die Société helvétique des sciences, Société générale suisse d'histoire, Société des écrivains suisses, Société des musiciens suisses, Bern, 30. März 1943, BAR, E 3001 (B), -/1, Bd. 61. Ein gleiches Rundschreiben ging an die Erziehungsdirektoren der Kantone.

72 *Bericht des schweizerischen Bundesrates an die Bundesversammlung über seine Geschäftsführung im Jahre 1945*, S. 108. An den Konferenzen von Hot Springs, Atlantic City, Bretton Woods und London, die den Agrarinternationalismus, den Wiederaufbau, grenzübergreifende Wirtschaftsförderung und den Wissenschaftsinternationalismus betrafen, waren keine offiziellen schweizerischen Delegierten anwesend.

Dieses Dilemma lässt sich am Beispiel der UNRRA aufzeigen. Diese umfassendste und älteste der alliierten Grossorganisationen hatte eine deutlich militärische Zielsetzung, denn sie diente der Sicherung des von den Alliierten eroberten Hinterlandes<sup>73</sup>. Ganz im Gegensatz zur schweizerischen Industrie, die im *Schweizerischen Komitee für wirtschaftliche Beteiligung am europäischen Wiederaufbau* lebhaftes Interesse an einer schweizerischen Partizipation an der UNRRA zeigte, ging das Eidg. Politische Departement auf Distanz. In einem im Sommer 1944 verfassten Bericht wurde die Inkompatibilität eines UNRRA-Beitrittes mit der schweizerischen Neutralität festgehalten und die Universalität als Voraussetzung einer schweizerischen Beteiligung hervorgehoben. Als die amerikanische Regierung um die offizielle Anerkennung der UNRRA bat und einen ehemaligen Angehörigen der amerikanischen Gesandtschaft als diplomatischen Vertreter der neuen Organisation akkreditieren wollte, lehnte Bern ab. Die Aktion, die zur Verärgerung der USA führte, endete schliesslich in der *offiziösen* Anerkennung des UNRRA-Vertreters, dem faktisch, aber nicht formell, die Rechte eines Missionschefs zugestanden wurden<sup>74</sup>.

Da der alliierte Internationalismus von angelsächsischen Vorstellungen geprägt war, die sich ihrerseits vom kontinentaleuropäischen Vorbild unterschieden, bedurfte es gezielter Aktivitäten, um den schweizerischen Anteil am Internationalisierungsprozess in London und Washington in Erinnerung zu rufen. Doch derartige Aktionen wurden bloss vereinzelt und zu spät unternommen. Das *Bureau international d'Education* informierte den Bundesrat regelmässig über die alliierten Bemühungen um eine bildungspolitische Nachkriegsordnung noch bevor die Londoner Konferenz stattfand. Das Departement des Innern verlangte denn auch vom EPD, zugunsten des *Bureau international d'Education* zu intervenieren. Doch das EPD meinte im Mai 1944, es sei für derartige Demarchen noch zu früh<sup>75</sup>.

Im Sommer 1944 glaubten die Alliierten ein Desinteresse der schweizerischen Regierung an der Weiterführung internationalistischer Strategien feststellen zu können. Wie der schweizerische Korrespondent der *NZZ* in den USA, Walter Bosshard, in seinem Bericht über die Konferenz in Bret-

73 Die UNRRA verstand sich als «the first great international agency to go out into the world and wrestle with the problems that arrived with the peace. It was a global approach to a global problem». Office of Public Information United Nations Relief and Rehabilitation Administration: *The Story of U.N.R.R.A.*, Washington 1948. Die Breite der von der UNRRA verfolgten Zielsetzung zeigte sich bei deren Auflösung, als ihre Mittel auf die FAO, ILO, WHO und die UNICEF übergingen. R. F. Gorman: *Historical Dictionary of Refugee and Disaster Relief Organizations*, Metuchen (N.J.) 1994, S. 82.

74 Bericht über die UNRRA von Carl Albert Egger, [Bern], 5. Juli 1944, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 490.

75 Brief des EPD an das EDI, Bern, 24.5.1944, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 493. Es gelang denn auch nicht, das Genfer Bureau an der institutionellen Basis der UNESCO zu beteiligen.

ton Woods festhielt, «tauchte häufig die Frage auf, ob unser Land überhaupt noch Interesse an internationalen Organisationen besitze»<sup>76</sup>. Der gleiche Bericht zeigte in aller Deutlichkeit, dass eine Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik mehr als dringlich, wenn auch schon reichlich spät erschien:

In den abgelegenen Wäldern von New Hampshire wurde im Sommer 1944 «die Unterhaltung mit der Frage eröffnet: ‘Glaubt Ihr Aussenminister immer noch an den deutschen Sieg?’» Britische Delegierte legten der Schweiz neben einem personellen Wechsel an der Spitze des Aussenministeriums auch einen Generationenwechsel in der Leitung der Nationalbank nahe und beschrieben die Reaktion der Schweizerischen Nationalbank auf die Nachkriegsordnung als «starrköpfige, kleinliche Verständnislosigkeit»<sup>77</sup>. Die Schlüsse, die Bosshard aus seinen Gesprächen in Bretton Woods zog, entbehren nicht einer gewissen prophetischen Weitsicht. Demnach sollten «der tatsächliche Verhalt über die BIZ und die Haltung der Schweiz unmissverständlich abgeklärt» werden. Die Schweiz sollte sich «rechtzeitig zu einer klaren Stellungnahme» bei der eingeforderten Mitarbeit zur «Eruierung und Bekanntgabe verborgener Vermögenswerte aller Art aus dem feindlichen Ausland und den besetzten Gebieten» entschliessen und eine hochkarätig zusammengesetzte Studienkommission zur Wiedergewinnung amerikanischer Sympathien in die USA schicken. Doch der Symptomtherapie hatte auch eine grundsätzliche Neuorientierung zu folgen. Bosshard verlangte eine aktivere und konzeptuell durchdachte Aussenpolitik und kritisierte die schweizerische Absenz an internationalen Konferenzen, zumal eine, wenn auch nicht offizielle Beteiligung in Bretton Woods möglich gewesen wäre. Alternativen gab es nicht, denn «die bisherige stumme Unentschiedenheit, die von manchen Stellen als Ratlosigkeit und falsche Interpretation unserer Neutralität, Mangel an Mut und Weitblick ausgelegt wird, könnte recht bald Folgen zeigen, die unsere wirtschaftliche Lage in schwere Mitleidenschaft ziehen»<sup>78</sup>.

76 B. [Walter Bosshard], Bericht über die Finanz- und Währungs-Konferenz von Bretton Woods, N.H. 1.–23. Juli, 1944, Vertraulich und nicht zur Veröffentlichung bestimmt, New York, 3. August 1944. in: Schweizerische Gesandtschaft in den USA an das EPD, Washington, 7.8.1944, BAR, E 2001 (D), -/3, Bd. 499.

77 *ibid.*

78 *ibid.*