

# Versuch einer Normalisierung der schweizerisch-russischen Beziehungen 1925/27

Autor(en): **Bonjour, Edgar**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **23 (1973)**

Heft 3

PDF erstellt am: **21.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-80708>

## **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.

# VERSUCH EINER NORMALISIERUNG DER SCHWEIZERISCH-RUSSISCHEN BEZIEHUNGEN 1925/27

Von EDGAR BONJOUR

Infolge der im Zusammenhang mit dem Generalstreik durchgeführten Ausweisung der Sowjetmission in Bern vom November 1918 und infolge des russischen Überfalls auf die schweizerische Gesandtschaft in Petrograd vom Juni 1919 sind bekanntlich die diplomatischen Beziehungen zwischen den beiden Ländern ganz unterbrochen worden. Aber bald schon regte sich in der Schweiz, besonders in Wirtschaftskreisen, der Wunsch nach einer Wiedernäherung. Da hat die Ermordung des Sowjetrussen Worowski durch den Russlandschweizer Conradi vom 10. Mai 1923 in Lausanne den sowjetischen Volkskommissär für Auswärtige Angelegenheiten, Tschitscherin, zu den wildesten Angriffen auf die Schweiz veranlasst: Die Schweizerbehörden hätten es an den elementarsten Sicherheitsmassnahmen fehlen lassen und das schwere Verbrechen toleriert. «Toutes les couches des peuples de Russie, considérant le coup porté à leur représentant comme dirigé contre eux-mêmes, sont pénétrées de l'indignation la plus profonde à l'égard de ce crime, qui est une insulte à tous les peuples de la Russie et à l'égard de la conduite du Gouvernement suisse<sup>1</sup>.»

Motta überlegte, ob sich die Schweiz nicht zu viel vererbe, wenn

---

<sup>1</sup> Telegramm Tschitscherins an das Eidg. Politische Departement, Moskau, 18. Mai 1923. Alle benützten Akten stammen aus dem Bundesarchiv Bern, B 56/15 R.

sie auf die russischen Insolentien überhaupt antworte. Schliesslich telegraphierte er am 19. Mai 1923 an Tschitscherin: Der Bundesrat habe sich gefragt, ob ihm seine und des Landes Würde nicht gebiete, nach den vermessenen und beleidigenden Anschuldigungen Tschitscherins zu schweigen. Aber er fühle sich doch dieses eine Mal noch verpflichtet, sich zu äussern, damit seine Haltung nicht von der öffentlichen Meinung, die Russland irrezuführen versuche, falsch ausgelegt werde. Sofort nachdem das Verbrechen zu seiner Kenntnis gelangt sei, habe er es öffentlich verdammt. Im Augenblick des Attentats sei Russland noch gar nicht zur Meerengenkonferenz eingeladen gewesen, weshalb laut schriftlicher Bestätigung der einladenden Mächte Worowski nicht als Konferenzteilnehmer habe betrachtet werden können. Anlässlich der ersten, früher abgehaltenen Konferenz habe Worowski den Waadtländer Behörden erklärt, er wünsche keine besondere Bewachung. Trotzdem habe man die russischen Delegierten jetzt wiederum diskret bewacht. Aller dieser Tatsachen ungeachtet seien vom sowjetischen Volkskommissär für Auswärtige Angelegenheiten die heftigsten Angriffe gegen die Schweiz gerichtet worden: Die Schweizer Behörden hätten es an den elementarsten Sicherheitsmassnahmen fehlen lassen und das schwere Verbrechen geduldet. Zum Schluss seiner Note konnte es sich der Bundesrat nicht versagen, seinerseits alle schweizerischen Anklagen und Gravamina zu wiederholen: «Le Conseil fédéral, qui, lui, a le droit de demander réparation au Gouvernement soviétique des actes inouïs de violence et de spoliation qu'il a perpétrés ou laissé se perpétrer contre des milliers de citoyens suisses, ne doit à qui que ce soit d'autres satisfactions que celles qui sont commandées par son devoir de veiller à l'application impartiale des lois en vigueur dans le pays<sup>2</sup>.»

Die schweizerische Antwort habe im russischen Volk grösste Enttäuschung hervorgerufen, bemerkte Tschitscherin in einem Telegramm vom 8. Juni, das noch beleidigendere Anwürfe enthielt als das vorangegangene: «Le Gouvernement suisse non seulement refuse péremptoirement toute satisfaction au peuple et au Gouvernement

---

<sup>2</sup> Telegramm des Eidg. Politischen Departements an Tschitscherin, Bern, 19. Mai 1923.

de Russie après l'outrage profond subi par eux, non seulement il ferme les yeux sur son inaction criminelle qui rendit possible la fin tragique du délégué plénipotentiaire V. Vorovski, mais il se réfère encore aux calomnies proférées par le meurtrier contre le peuple dont le représentant fut sa victime et il ne trouve rien de mieux, à cette occasion, que d'insulter de son côté pareillement le Gouvernement russe<sup>3</sup>.» Die russische Regierung warnte die schweizerische in drohendem Ton vor den Folgen ihres unqualifizierbaren Verhaltens, forderte volle Satisfaktion und erklärte einen totalen Boykott für den Verkehr mit der Schweiz, was der Bundesrat mit einer Einreisesperre für Russen beantwortete<sup>4</sup>.

Es ist verständlich, dass der Bundesrat die erneute sowjetische Anpöbelung auf sich beruhen liess und den Telegrammwechsel nicht fortsetzte. Aber bald schon zeitigte der Bruch zwischen den beiden Ländern nicht nur für diese selbst, sondern für die internationale Welt grosse Unzukömmlichkeiten. Unter der Obhut des Völkerbundes sollte Mitte Februar 1926 in Genf eine internationale Tagung zur Vorbereitung der ins Auge gefassten grossen Abrüstungskonferenz stattfinden. Die Initianten wünschten, dass auch Russland daran teilnehme. Da liess die Sowjetregierung offiziös verlauten, sie könne die Vorkonferenz nicht beschicken, wenn sie in Genf abgehalten werde; denn noch habe die Schweiz in der Angelegenheit Worowski keine Genugtuung geleistet<sup>5</sup>. Russland nahm also den gleichen Standpunkt ein wie 1923 anlässlich der inter-

<sup>3</sup> Telegramm Tschitscherins an das Eidg. Politische Departement, Moskau, 8. Juni 1923.

<sup>4</sup> EDGAR BONJOUR, *Geschichte der schweizerischen Neutralität*, Bd. II, 5. Auflage, Basel 1970, S. 275.

<sup>5</sup> Auszug aus einem Brief vom 23. Dezember 1925 des französischen Botschafters in Moskau, Herbette, an das französische Aussenministerium: «Tout en affirmant catégoriquement le désir du Gouvernement des Soviets de participer à la conférence préparatoire, la presse soviétique signale que dans les conditions actuelles de ses relations avec la Suisse, il serait difficile à la Russie d'envoyer des Représentants à Genève ou dans toute autre ville de la Confédération. D'après M. Rakowsky le Gouvernement de l'U.R.S.S. n'a pas oublié que le Gouvernement fédéral n'avait pas encore exprimé de regrets pour le meurtre de Vorovsky. Cette difficulté pourrait être aplanie si la Suisse, sous une forme qui reste à déterminer, consentait à faire à ce sujet une démarche diplomatique de courtoisie.»

nationalen Flottenabrüstungskonferenz, als es seine Weigerung, sich in Genf vertreten zu lassen, damit begründete, die schweizerischen Behörden hätten durch ihre Haltung in der Angelegenheit Worowski «eigentlich zur Begehung weiterer politischer Mordtaten dieser Art aufgemuntert<sup>6</sup>, worauf die Flottenkonferenz nach Rom einberufen worden war. Andere, weniger wichtige Konferenzen waren, um den Russen die Teilnahme zu ermöglichen, in letzter Zeit nach Paris und Strassburg einberufen worden. Jetzt aber handelte es sich um die international überaus bedeutende Abrüstungskonferenz, an der möglichst jede Grossmacht vertreten sein und die aus technischen und politischen Gründen in Genf stattfinden sollte. Die erneute Absage Russlands erfolgte, obgleich es wusste, dass die Schweiz dem Generalsekretariat des Völkerbundes schon 1924 versichert hatte, sie werde wie über die Sicherheit der Vertreter anderer Staaten so auch über die Sicherheit der russischen Vertreter in Genf wachen. Und eine ähnliche Erklärung gab der Bundesrat auch jetzt wieder dem Generalsekretär des Völkerbundes ab: Den Vertretern Russlands an der Vorkonferenz in Genf sichere der Bundesrat dieselbe Behandlung zu wie den Vertretern jedes anderen Staates; er werde ihnen dieselben Erleichterungen für die Einreise, dieselben Privilegien und Freiheiten für die Durchführung ihrer Aufgabe einräumen und für ihre Sicherheit in der gleichen Weise sorgen<sup>7</sup>.

Im Bundesrat war man sich darüber klar, dass Russland versuche, die Frage des Völkerbundsitzes als Druckmittel für die ersehnte Anerkennung de jure zu benutzen, wobei es von der sozialistischen Presse wacker unterstützt werde. Bei der Beratung der Beziehungen der Schweiz zu Russland im allgemeinen ergab sich übereinstimmend die Ansicht, es sei müssig, auf einen Umschwung in der gegenwärtigen Regierung Russlands zu hoffen; eine Ersetzung der jetzigen Machthaber durch neue Leute von anderer politischer Richtung stehe nicht bevor. Dennoch wünschten weite Kreise in der Schweiz die Anbahnung von Handelsbeziehungen. Die Industrie empfinde den Ausfall des russischen Absatzgebietes als schwere

---

<sup>6</sup> Diese Formulierung steht im Protokoll der Bundesrats-Sitzung vom 30. Dezember 1925.

<sup>7</sup> Motta an Sir Eric Drummond, Generalsekretär des Völkerbundes, Bern, 30. Dezember 1925.

Einbusse und fürchte, dass ihr der russische Markt mit der Zeit völlig verloren gehe. Auch russischerseits bestehe der Wunsch nach Wiederaufnahme der Beziehungen, wie eine geheime und auf rein persönliche Initiative hin durchgeführte Unterredung zwischen dem Schweizer Professor Töndury und dem Sowjetbotschafter in Berlin gezeigt habe. Demzufolge wäre Russland jetzt geneigt, auf das früher von ihm geforderte bundesrätliche Bedauern wegen des Worowski-Attentats zu verzichten, falls die Schweiz gleichsam zum Ersatz hierfür sofort die Sowjetrepublik rechtens anerkenne. Die genau gleiche Auskunft hatte der französische Botschafter in Moskau von Rakowski erhalten und dies Motta wissen lassen.

Von einer Anerkennung de jure konnte nun aber nach Ansicht des Bundesrates keine Rede sein. Bis jetzt hatte er den Standpunkt vertreten, Russland müsse zuerst den über die Schweiz verhängten Boykott aufheben, hernach werde man tatsächliche Beziehungen anknüpfen und schliesslich die Sowjetrepublik rechtlich anerkennen. Einen so überraschenden Meinungswechsel, wie er in einer sofortigen Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen läge, würde das Schweizervolk nicht billigen. Auch wäre sie «angesichts der Beleidigungen, mit denen die russische Regierung den Bundesrat überhäuft habe», mit der Würde der Schweizer Regierung «nicht wohl vereinbar». Als besonders schlimm erschien dem Bundesrat – hier wirkten die Erfahrungen aus dem Landesstreik nach –, dass eine Dejure-Anerkennung unmittelbar die Zulassung einer diplomatischen Vertretung der Sowjetunion in der Schweiz zur Folge haben werde, mit allen daraus fliessenden Unannehmlichkeiten, die in der Schweiz infolge ihrer freiheitlichen Einrichtung «noch weit stärker in Erscheinung treten würden» als in anderen Ländern. Was alles schweizerischerseits einer Anerkennung de jure entgegenstand, hat Motta später vor dem Nationalrat in emotioneller Tönung vorgebracht: «Notre Légation à Petrograde a été pillée en 1919, un employé de la Légation a été assassiné, les biens des Suisses, fruit de leur labeur et de leur intelligence, ont été confisqués pour des sommes se chiffrant par des centaines de millions, les créances de porteurs de titres russes n'ont jamais été payées», und noch immer weigere sich Russland, diese offenen Fragen zu regeln<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Ausführungen Mottas vor dem Nationalrat am 17. Februar 1926.

Indessen sah auch der Bundesrat ein, dass ein Ausweg aus der unbefriedigenden Lage gesucht werden müsse. Motta nannte das gestörte Verhältnis einen anormalen Zustand, verglich es mit einem hohen Fieber und gab zu bedenken, zu was für schweren Komplikationen diese Spannung führen könnte, wenn Russland und die Schweiz nicht durch einen so grossen Zwischenraum getrennt wären. Schliesslich einigte man sich im Bundesrat dahin, dem Wunsche nach Wiederaufnahme von Wirtschaftsbeziehungen stattzugeben, und beauftragte das Politische Departement, Verhandlungen einzuleiten. Man solle die Aufhebung des russischen Boykotts zu erreichen suchen, wenn nötig unter «Zusicherung von Erklärungen über die Angelegenheit Worowski»<sup>9</sup>. Darunter war wohl der Ausdruck des Bedauerns über die auf Schweizerboden begangene Mordtat sowie über die Freisprechung des Mörders zu verstehen.

Auch die Genfer Regierung wünschte die Aussöhnung mit Russland. Aufgeschreckt durch Meldungen in der Weltpresse über eine mögliche Verlegung der Vorkonferenz nach Amsterdam, schrieb der Genfer Staatsrat nach Bern, der Bundesrat möge eine Regelung des schwierigen Problems treffen «conforme non seulement aux intérêts de notre cité, mais aussi à l'idéal que nous partageons tous»<sup>10</sup>. Staatsrat Oltramare besprach sich hierüber in Bern mit Motta, ohne aber etwas anderes zu erreichen, als was der Bundesrat am 30. Dezember beschloss<sup>11</sup>.

Russland jedoch wünschte mehr. Tschitscherin legte dem französischen Botschafter zwei Alternativ-Bedingungen vor, unter denen sich die Sowjets bereit erklären könnten, die Genfer Vorkonferenz zu beschicken: 1. Der Bundesrat verurteilt den Mord und schlägt eine finanzielle Entschädigung an die Tochter Worowskis vor, oder 2. die Schweiz und die Sowjetunion nehmen diplomatische Beziehungen auf; in diesem Fall würde die Angelegenheit Worowski Gegenstand späterer diplomatischer Verhandlungen bilden. Diese Bedingungen teilte Frankreich in strengstem Vertrauen

---

<sup>9</sup> Protokoll der Bundesrats-Sitzung am 30. Dezember 1925.

<sup>10</sup> Der Genfer Staatsrat an den Bundesrat, Genf, 23. Dezember 1925.

<sup>11</sup> Das Eidg. Politische Departement an den Genfer Staatsrat, Bern, 30. Dezember 1925.

dem eidgenössischen Politischen Departement mit<sup>12</sup>. Der Bundesrat beriet eingehend die Antwort und stimmte schliesslich einem von Motta entworfenen Pro Memoria zu. Darin erklärte er seine Bereitwilligkeit, tatsächliche Beziehungen mit der Sowjetunion aufzunehmen, sobald sie den Boykott über die Schweiz aufgehoben habe; über eine Anerkennung de jure könne erst später, in einem günstigen Moment, verhandelt werden. Der Bundesrat sehe keine Schwierigkeit darin, den Ausdruck seiner Missbilligung des Mordes an Worowski zu erneuern, wenn die Regierung der Sowjetunion ihrerseits ihre beleidigenden Anschuldigungen zurücknehme. Da die Behörden keine Schuld am Morde treffe, könne von einer finanziellen Entschädigung auch keine Rede sein<sup>13</sup>.

Ob dieses in Inhalt und Ton nicht eben verbindliche Pro Memoria zur Kenntnis der Russen gelangte, steht dahin. Im Bestreben, einen Ausgleich herbeizuführen, vereinbarte der französische Botschafter in Moskau mit Litwinow und Rakowski, dem russischen Botschafter in Paris, den Austausch zweier Noten, deren Text Hennessy am 11. Januar Motta vorlegte. Im Entwurf zum schweizerischen Schreiben wiederholte der Bundesrat seine Missbilligung des Mordes an Worowski sowie des Attentats gegen Divilkowski und Ahrens und erklärte sich bereit, der Tochter Worowskis eine materielle Hilfe zu gewähren. Er werde den Vertretern der Sowjetunion in Genf die gleichen diplomatischen Immunitäten und Garantien wie den Vertretern der anderen Mächte gewähren.

---

<sup>12</sup> «Promemoria qui m'a été apporté par M. l'Ambassadeur de France cet après-midi. 7. 1. 1926 Motta.»

<sup>13</sup> Promemoria Bern 8. Januar 1926: «Il semble que les deux parties auraient intérêt à ne plus évoquer l'affaire Vorovski. Si, cependant, le Gouvernement soviétique était d'un autre avis, le Conseil fédéral, qui a déjà réprouvé le crime perpétré sur le sol suisse, n'aurait pas de difficulté à renouveler l'expression de cette réprobation. Mais il va de soi que, dans ce cas, le Gouvernement des Soviets devrait, de son côté, rétracter formellement ses accusations outrageantes. Quant à une aide pécuniaire à la fille de M. Vorovski, il n'en saurait être question, aucune faute n'étant imputable aux Autorités suisses.» – Motta mache sich eine Pflicht daraus, die Promemoria in dieser Angelegenheit selber zu redigieren, wobei er von seinem ausgezeichneten Mitarbeiter Dinichert unterstützt worden sei, führte er am 17. Februar 1926 vor dem Nationalrat aus.

Im Entwurf zur russischen Antwort versicherte die Sowjetregierung, dass sie die gegen Schweizerbürger und schweizerische Handlungshäuser getroffenen Massnahmen aufheben werde unter der Voraussetzung, dass auch die Schweiz die gegen Bürger mit Sowjetpässen erlassenen Ausnahmebedingungen aufhebe<sup>14</sup>.

Ogleich dieser Textentwurf eines Notenwechsels verschiedene von der Schweiz erwähnte Forderungen übergang, rang sich Motta doch zum Entschluss durch, seinen Kollegen die Zustimmung zu empfehlen. Ausschlaggebend war für ihn wohl, dass Russland die Forderung der Anerkennung de jure anscheinend fallen liess. Man müsse die Gelegenheit ergreifen, meinte er, diesen Zwist aus der Welt zu schaffen, der über kurz oder lang doch hätte beseitigt werden müssen, und Beziehungen mit einem Land aufnehmen, wo sich schweizerischen Exportprodukten ein sehr wichtiger Absatzmarkt öffne. Aber zu einer Erklärung, dass der Bundesrat eine finanzielle Entschädigung gewähren werde, konnte sich Motta nicht entschliessen<sup>15</sup>. Wiederum modifizierte Frankreich den schweizerischen Entwurf, und der Bundesrat kam noch weiter entgegen<sup>16</sup>. Er willigte ein, dem Ausdruck der Verurteilung des Mordes denjenigen des Bedauerns über diese Tat beizufügen, sofern die russische Regierung die seinerzeit gegen den Bundesrat gerichteten Beleidigungen zurücknehme. In bezug auf die Entschädigung an die Tochter Worowskis würde der Bundesrat schreiben, er sei bereit, im Zeichen menschlichen Mitgefühls die Gewährung einer materiellen Unterstützung ins Auge zu fassen<sup>17</sup>. Man vergisst bei der Betrachtung des hektischen Hin und Her mit seinen Wortklaubereien oft fast, dass es um eine hochwichtige politische Angelegenheit ging, und glaubt vielmehr stilistisch-philologischen Übungen beizuwohnen, wobei man sich nur verwundert, dass den Beteiligten bei diesem Spiel die Geduld nicht ausging.

---

<sup>14</sup> «Propositions de M. Herbette, Ambassadeur à Moscou, d'accord avec Litvinov et Rakovski, M.»

<sup>15</sup> Protokoll der Bundesrats-Sitzung vom 12. Januar 1926.

<sup>16</sup> Promemoria des Eidg. Politischen Departements vom 13. Januar 1926. — «Reçu de M. Hennessy Ambassadeur de France, le 15 janvier dans l'après-midi, Motta.»

<sup>17</sup> Protokoll der Bundesrats-Sitzung vom 16. Januar 1926.

Die Schweizer Propositionen beantwortete der französische Botschafter am 18. Januar mit einem Gegenvorschlag. Bei der Übergabe des Schriftstückes schlug er mündlich ernste Töne an: Die französische Regierung ersuche dringend um die Zustimmung zu einer Lösung, die beide Teile befriedige. Ohne Beteiligung der Russen verliere die Abrüstungskonferenz fast jeden Wert. Wenn die Frage sich auf die Alternative zuspitzen sollte: entweder Konferenz mit Beteiligung Russlands ausserhalb Genfs oder Konferenz ohne Beteiligung Russlands, so werde der Entscheid zugunsten der ersten Möglichkeit fallen. Und würde nun der Völkerbund durch die Haltung der Schweiz gezwungen, die Konferenz ausserhalb Genfs abzuhalten, so rücke die Gefahr näher, dass die Frage des Völkerbundsitzes aufgerollt würde. Motta glaubte bei diesen drohenden Worten, einem Pressionsversuch Frankreichs gegenüberzustehen; er gab dem Botschafter zu verstehen, die öffentliche Meinung der Schweiz könnte einen eigentlichen Druck von aussen nicht annehmen.

Der neue Vorschlag unterschied sich in einigen geringfügigen Punkten von dem durch den Bundesrat angenommenen Pro Memoria, bedeutete keine wesentliche Verschlimmerung. Aus den Worten des Botschafters war zu hören, dass diese Proposition anzunehmen oder zu verwerfen sei. Wenn auch nicht leichten Herzens, so beantragte Motta doch Zustimmung, stiess damit aber auf massive Widerstände im Schosse des Bundesrates. Sie gingen zunächst davon aus, dass der Botschafter unverblümt auf die Folgen des Scheiterns einer Einigung und auf die Sitzfrage des Völkerbundes hingewiesen habe, was einer unstatthaften Pression gleichkomme. Das vorgeschlagene Schreiben sei mit der Idee der Gerechtigkeit schlechterdings nicht, mit der Würde des Bundesrates kaum vereinbar. Die Russen seien geriebene Erpresser. Sie würden künftig ihren Beitritt zum Völkerbund von der Anerkennung de jure durch die Schweiz abhängig machen. Wenn der Bundesrat jetzt eine materielle Hilfeleistung für die Tochter Worowskis anbiete, so sei das der erste Schritt auf einem Wege, wo seiner noch weitere Demütigungen warteten. Wer eine würdelose Politik betreibe, werde auch wirtschaftlich mit Füßen getreten werden<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Zum Teil wörtlich nach dem Protokoll der Bundesrats-Sitzung vom 19. Januar 1926.

Daraufhin nahm der Bundesrat trotz der Warnungen Frankreichs noch einige Änderungen am Wortlaut vor. Die bereinigte Fassung wurde durch Vermittlung Frankreichs der Sowjetregierung zugeleitet, die ihn verwarf: Beharre die Schweiz auf ihrem Vorschlag, so müssten die Verhandlungen als gescheitert betrachtet werden. Jedoch akzeptierte der Rat der Volkskommissäre den französischen Mediationsvorschlag mit einer kleinen Änderung. Der entscheidende Satz sollte demzufolge lauten: «Il en ressort, en outre, qu'il (der Bundesrat) est prêt, dans une pensée d'apaisement, à accorder à la fille de M. Vorovski une aide matérielle qui pourra être précisée lorsque des négociations directes s'engageront entre les deux Gouvernements sur l'ensemble des questions qui restent à régler entre les deux pays<sup>19</sup>.»

Die nationalrätliche Kommission für Auswärtige Angelegenheiten prüfte in einer langen Sitzung die Lage und kam zum Schluss, man sollte noch eine letzte Anstrengung unternehmen, um zu einer Einigung zu gelangen. Auch im Bundesrat entspann sich eine ausführliche Diskussion. Es handelte sich, wurde von wirtschaftlich orientierten Ratsmitgliedern betont, um eine Frage von grossem handelspolitischem Gewicht. Wenn die Verhandlungen sich jetzt zerschlugen, so könnten die Beziehungen zu Russland einige Jahre nicht mehr aufgenommen werden. Gegen eine solche Auffassung wandte sich der Vorsteher des Finanzdepartementes, Musy, mit Vehemenz: Der Bundesrat sei schon zu weit entgegengekommen; ein neues Zugeständnis bedeute eine Demütigung, die vom Volk mit Recht verworfen würde. Leidenschaftlich erinnerte er an die noch ungesühnten Ermordungen von Schweizern in Russland und drohte, er werde, wenn der Bundesrat nachgebe, sich von seinen Kollegen desolidarisieren und behalte sich vor, in einem ihm gutscheinenden Augenblick öffentlich zu erklären, dass er sich den Konzessionen widersetzt habe. Mit fünf Stimmen, derjenigen des Präsidenten eingeschlossen, genehmigte der Bundesrat den von Motta

---

<sup>19</sup> Promemoria des Bundesrates vom 24. Januar 1926: «Le Conseil Fédéral croit avoir montré jusqu'ici... le souci le plus élevé de son devoir international et de son devoir national. Si contre son espoir et contre sa loyale attente, la négociation devait être vouée à un échec, il aurait la persuasion d'avoir fait tout ce qui dépendait de lui pour l'éviter.»

vorgelegten Text und beschloss, keine Änderungen mehr, weder materieller noch redaktioneller Art, daran vorzunehmen, sondern ihn als definitiv zu betrachten<sup>20</sup>.

Der dem französischen Botschafter am 31. Januar übergebene Text lautete: «Le Gouvernement Français, désireux de faciliter dans l'intérêt général la participation de l'U.R.S.S. à la Conférence de désarmement et aux travaux préparatoires de cette conférence, a l'honneur de communiquer au Gouvernement de l'U.R.S.S. qu'il a reçu de la part du Gouvernement de la Confédération Suisse des déclarations d'où il ressort que le Gouvernement réproouve et regrette, comme il n'a cessé de le faire, l'assassinat de M. Vorovski, ainsi que l'attentat exécuté en même temps contre MM. Divilkovski et Ahrens. Il en ressort, en outre, qu'il sera prêt, dans une pensée d'apaisement, à accorder à la fille de M. Vorovski, lorsque des négociations directes s'engageront entre les deux Gouvernements de l'U.R.S.S. et de la Confédération Suisse sur l'ensemble des questions qui restent à régler entre les deux pays, une aide matérielle dont les modalités pourront alors être discutées conjointement avec ces questions<sup>21</sup>.»

Damit hatte der Bundesrat den Bogen überspannt. Die französische Regierung stellte schriftlich fest, dass aufgrund der beiden sich gegenüberstehenden Texte eine Vereinbarung nicht habe erzielt werden können. Jedoch halte sie sich weiterhin zur Disposition der Schweiz und Russlands, um doch noch zu einer Einigung zu gelangen. Mündlich und vertraulich teilte Hennessy mit, Ministerpräsident Briand werde nun die Sache selber in die Hand nehmen und nach einer Lösung suchen<sup>22</sup>.

In diesen Tagen des fiebrigen Verhandeln wurde der Bundesrat von verschiedenen Seiten bearbeitet. Erneut wandte sich der Genfer Staatsrat nach Bern: Er billige in keiner Weise die Schritte einiger Personen, die von der Schweizer Regierung Intransigenz gegenüber der Sowjetunion verlangt hätten. Auch ihm liege an der Würde und Ehre der Schweiz, aber er vertraue dem Bundesrat, dass es

---

<sup>20</sup> Protokoll der Bundesrats-Sitzung vom 31. Januar 1926.

<sup>21</sup> Promemoria des Bundesrates, Bern, 31. Januar 1926.

<sup>22</sup> Der französische Botschafter an Motta, Bern, 5. Februar 1926. – Motta an Hennessy, Bern, 5. Februar 1926.

ihm gelingen werde, eine Lösung zu finden, die die Interessen Genfs wahre<sup>23</sup>. Von der hier visierten Gegenseite erfolgte am 8. Februar die von zehn Nationalräten unterstützte Interpellation Vallotton: ob es wahr sei, dass der Bundesrat während der jüngsten Unterhandlungen mit der Sowjetregierung sich bereit erklärt habe, zum drittenmal seinen Abscheu über das an Worowski begangene Verbrechen auszudrücken? «Teilt der Bundesrat die Meinung der Interpellanten, dass es unter den gegenwärtigen Verhältnissen im Interesse der Schweiz liegt, die Regierung der russischen Sowjetrepublik weder de facto noch de jure anzuerkennen<sup>24</sup>?»

Mittlerweile war die Entscheidung in Moskau bereits gefallen. Am Quai d'Orsay vernahm man, die Sowjetunion beabsichtige, ihre Ablehnung der Teilnahme an einer Konferenz in Genf dem Völkerbundssekretariat am 9. Februar kund zu tun. Da erwirkte Briand einen Aufschub der sowjetischen Note um drei Tage. Ohne die beiden Regierungen zu konsultieren, unterbreitete er ihnen einen französischen Vermittlungsvorschlag, der laut Aussage Hennessys im Rahmen des nur irgendwie Möglichen dem letzten schweizerischen Text vom 31. Januar Rechnung trage<sup>25</sup>.

Für den Bundesrat erhob sich nun die Frage seiner Einstellung zum französischen Text. War er annehmbar? Sollte man darauf antworten oder ihn einfach zur Kenntnis nehmen? Es überwog die Meinung, dass die Änderungen, die Frankreich am schweizerischen Pro Memoria vorgenommen habe, nicht sachlicher, sondern nur formeller Art seien. Deshalb beschloss der Bundesrat gegen die einzige Stimme Musys, die von Frankreich vorgeschlagene Formulierung anzunehmen und auf die russische Antwort an Frankreich zu warten. Wenn sich die Gelegenheit ergebe, möge Motta dem

---

<sup>23</sup> Der Genfer Staatsrat an den Bundesrat, Genf, 2. Februar 1926.

<sup>24</sup> Der Nationalrat an den Bundesrat, Bern, 8. Februar 1926.

<sup>25</sup> Der schweizerische Gesandte Dunant an Motta, Paris, 9. Februar 1926: «...Corbin ajoute que le Quai d'Orsay essaya de faire la part la plus large aux désirs du Conseil Fédéral en reproduisant intégralement la première phrase déjà acceptée et en introduisant dans la seconde phrase une restriction qu'il estime correspondre à l'attitude du Cabinet de Berne de ne pas s'engager sur une aide matérielle à la fille Vorovski sans qu'entre également en discussion l'ensemble des questions litigieuses.»

französischen Botschafter die Zustimmung der Schweiz offiziös eröffnen<sup>26</sup>.

Aber Russland blieb bei seinem Nein. Tschitscherin telegraphierte am 9. Februar dem Generalsekretär des Völkerbundes, die Sowjetregierung sei mit der von fünf Mächten gewünschten Verschiebung der Vorkonferenz einverstanden, mache aber weiterhin zur Bedingung ihrer Teilnahme, dass die Konferenz ausserhalb des schweizerischen Territoriums stattfinde<sup>27</sup>. Damit war der Bruch vollkommen.

Forscht man nach den Gründen des Misserfolges, so liegt der hauptsächlichste wohl darin, dass es keiner der beiden Parteien ernstlich um eine Versöhnung zu tun war. Die Initiative zu einem Vergleich ging ja formell nicht von ihnen, sondern von den Westmächten aus, sie wünschten Russlands Teilnahme an der Konferenz. Frankreichs Mittlerdienste, die Motta hoch anerkannte, hatten hier ihren Grund. Wahrscheinlich hätte Russland schon gern an der geplanten Vorkonferenz teilgenommen; denn es scheint bereits früh Deutschland vertraulich eingeladen zu haben, die Mediation zu übernehmen, die dann aus dormalen nicht erkennbaren Gründen Frankreich zugeschoben wurde<sup>28</sup>. Aber an einer tatsächlichen Abrüstung war es damals nicht interessiert, und schon gar nicht, ja um keinen Preis, wollte es irgendwelche Entschädigung für die Plünderung der Schweizer Gesandtschaft in Petersburg zugestehen, da die Sowjetunion keinerlei Verpflichtungen, die sich aus den Ereignissen der Revolution ergeben könnten, anerkannte. Wie der deutsche Gesandte in Bern aus einem Gespräch mit dem russischen Botschafter in Berlin vernahm, soll Russland die Verhandlungen aus zwei Gründen abgebrochen haben: weil der Bundesrat

---

<sup>26</sup> Protokoll der Bundesrats-Sitzung, 12. Februar 1926.

<sup>27</sup> Tschitscherin an den Generalsekretär des Völkerbundes, Moskau, 9. Februar 1926.

<sup>28</sup> Dies teilte Staatssekretär von Schröder dem schweizerischen Gesandten in Berlin am 30. November 1926 mit und fügte bei, die deutsche Regierung «sei dann erstaunt und unangenehm berührt gewesen, als Russland unerwarteterweise die Verhandlungen über Frankreich geleitet habe. Dabei seien diese dann erst noch erfolglos geblieben»; Rufenacht an Motta, Berlin, 1. Dezember 1926.

es ablehnte, sein Bedauern über den Mord Worowskis ausdrücklich als ein «aufrichtiges» zu bezeichnen, und weil die Sowjetunion keinesfalls in eine Verrechnung ihrer Forderung, der Tochter des Toten eine Entschädigung zu gewähren, mit den Ansprüchen der Schweiz, ihr für die Plünderung ihrer Gesandtschaft Genugtuung zu leisten, einwilligen wollte<sup>29</sup>.

In seiner Beantwortung der Interpellationen führte Motta am 17. Februar 1926 vor dem Nationalrat aus, er sei überzeugt, dass der Bundesrat loyal und weise gehandelt habe. Es sei ihm gelungen, in einer der verwickeltsten und gefährlichsten Angelegenheiten, wo er einem bekanntermassen raffinierten Partner gegenübergestanden habe, die internationalen und nationalen Interessen der Schweiz zu wahren. Er hoffe, dass die Räte und das Volk sein Vorgehen billigten. Ruhigen Gewissens überlasse er das Urteil auch allen anderen Mächten. Dazu muss man aus der historischen Rückschau bemerken: Beide Parteien wollten auf erstarrte Positionen nicht verzichten. Der viel schwächere schweizerische Partner hat aus einer Mischung von Minderwertigkeitsgefühl und verletzlichem Souveränitätsbewusstsein ängstlich jeden Schritt zu vermeiden gesucht, der ihm als feiges Ducken vor dem Stärkeren hätte ausgelegt werden können, und versteifte sich deshalb auf einen rein formellen Rechtsstandpunkt, während die Grossmacht Russland es im Verkehr mit dem Kleinstaat an Grossmut und Entgegenkommen hat fehlen lassen.

Niemand ahnte damals, dass ein Ausgleich bis zum Jahre 1946 auf sich werde warten lassen. Die Schweiz hat die gefährliche Vorkriegs- und Kriegszeit durchgestanden, ohne mit der Weltmacht Russland normale Beziehungen zu unterhalten. Das hat nicht bloss zu grossen Unzukömmlichkeiten, sondern auch zu äusserst heiklen Situationen geführt. Im Hinblick darauf wird man es bedauern, dass aus Rechthaberei und Prestigerücksichten auf beiden Seiten nicht schon 1926, zwanzig Jahre früher, als eine günstige Gelegenheit sich dazu bot, der schädliche Zwist behoben worden ist.

Gegen Ende des Jahres 1926 stellte sich erneut die Frage, ob Russland wegen des Streites mit der Schweiz eine auf das Früh-

---

<sup>29</sup> Protokoll der Bundesrats-Sitzung, 26. Februar 1926.

jahr 1927 nach Genf einzuberufende Konferenz beschicken werde<sup>30</sup>. Es war davon die Rede, diesmal mit einer Mediation nicht Frankreich, sondern Japan zu betrauen. Da versagte sich unerwarteterweise der japanische Delegierte, vielleicht, weil er wegen der intransigenten Haltung der Sowjets einen Erfolg für ausgeschlossen hielt<sup>31</sup>. Zu Anfang Dezember gab Tschitscherin in Berlin einen Presseempfang, wobei er dem Inhalt und der Form nach sehr unfreundliche Worte gegen die Schweiz fallen liess. Zuhörer hatten den Eindruck, dass diese Haltung nicht nur der persönlichen Auffassung von Tschitscherin entspreche, sondern auf die Weisung Stalins zurückzuführen sei<sup>32</sup>. In Völkerbundskreisen erwog man den Gedanken, die Wirtschaftskonferenz in Amsterdam abzuhalten, und sondierte hierüber bereits in Holland<sup>33</sup>. Da erklärte der Vertreter Englands im Völkerbundsrat, Sir Austin Chamberlain, mit aller Entschiedenheit, der Völkerbund geriete in eine unmögliche Lage, wollte er jedesmal, wenn ein Völkerbundsmitglied mit der Schweiz im Streit läge, seine Tagungen ausserhalb Genfs abhalten. Falls man die Wirtschaftskonferenz anderswo einberiefe, müsste man auf den Entscheid über den Tagungsort der viel wichtigeren Abrüstungskonferenz zurückkommen. «Or, à mon avis, aucun pays ne me paraît plus désigné que la Suisse pour être le siège d'une conférence de désarmement. Il serait difficile, en effet, de choisir un autre endroit aussi acceptable pour la plupart des nations qui y prendront part<sup>34</sup>.»

<sup>30</sup> Daniel de Montenach an Motta, Genf, 27. November 1926.

<sup>31</sup> Rüfenacht an Motta, Berlin, 1. Dezember 1926.

<sup>32</sup> Rüfenacht an Motta, Berlin, 7. Dezember 1926. – Die «Berliner Zeitung am Mittag» Nr. 333 vom 7. Dezember 1926, die über die abweisende Haltung Tschitscherins der Schweiz gegenüber berichtete, schrieb: «Man hat das Gefühl, dass Tschitscherin seit dem vorigen Jahre in diesem Punkt immer störrischer und unwillfähriger geworden ist, und dass die splendid isolation, die schon England seinerzeit so schlecht bekommen ist, jetzt zu einem gewissen Dogma für Russland geworden ist.»

<sup>33</sup> Daniel de Montenach an Motta, Genf, 2., 4., 7. Dezember 1926. – A. de Pury an Motta, Den Haag, 3. Dezember 1926. – Motta an Montenach, Bern, 1., 7. Dezember 1926.

<sup>34</sup> Auszug aus dem stenographischen Protokoll der fünften (privaten) Sitzung des Rates, Genf, 8. Dezember 1926, unter dem Vorsitz von Vandervelde.

Damit war der Wunsch des Völkerbundes, die im folgenden Jahr stattfindende Wirtschaftskonferenz unter Beteiligung Russlands in Genf abzuhalten, klar ausgesprochen. Auch die Sowjetunion scheint Wert darauf gelegt zu haben, an der Wirtschaftskonferenz teilzunehmen, kam aber über die ungelöste Worowski-Sache nicht hinweg, wie die Schweizergesandtschaft durch einen in Berlin wohnhaften Privatmann erfuhr. Diese Meldung fasste der Bundesrat in dem Sinne auf, dass die russische Regierung die Besprechungen, «die im Vorjahr ohne unsere Schuld gescheitert waren», wieder aufzunehmen wünsche. In der Landesregierung überwog die Ansicht, man wolle noch einmal eine Regelung der Angelegenheit Worowski versuchen, diesmal jedoch auf die Mediation durch eine dritte Macht verzichten und direkt mit den Russen verhandeln. Der schweizerische Gesandte und der russische Botschafter kamen in einem deutschen Privathaus zusammen. Wiederum forderte der Sowjetdelegierte vor allem die Dejure-Anerkennung, die der Bundesrat hartnäckig verweigerte. Auch den von Krestinski vorgelegten Fassungen eines Notenwechsels konnte der Bundesrat nicht zustimmen, weil er fürchtete, dass er damit die diplomatische Eigenschaft Worowskis anerkennen und einen Tadel gegenüber dem Lausanner Geschworenengericht aussprechen würde.

Schliesslich einigte man sich am 14. April 1927 auf folgenden Text: «Im Hinblick auf das Bestreben der Regierungen der Union der S.S.R. und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, den zwischen den beiden Staaten bestehenden Konflikt beizulegen, der infolge der Ermordung des Herrn Worowski während der Konferenz in Lausanne und infolge des Attentats auf die Herren Ahrens und Diwilkowski entstanden ist, erklärt der Schweizerische Bundesrat erneut, dass er diese verbrecherischen Handlungen durchaus verurteilt und sehr bedauert. Er wird überdies im Geiste der Veröhnlichkeit bereit sein, wenn einmal Verhandlungen zwischen den Regierungen der Union der S.S.R. und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Gesamtheit der zwischen den beiden Ländern noch zu erledigenden Fragen eingeleitet werden, der Tochter des Herrn Worowski eine materielle Beihilfe zu gewähren, deren Art und Weise gleichzeitig mit diesen Fragen wird diskutiert werden können. Damit erklären die beiden Regierungen den zwi-

schen ihren Ländern bestehenden Konflikt als beigelegt und die gegenseitigen Sperrmassnahmen als aufgehoben<sup>35</sup>.»

Diese endgültige Fassung unterschied sich nur wenig von derjenigen, die der Bundesrat im Herbst des vorangegangenen Jahres angenommen und den die Sowjetunion zurückgewiesen hatte. Den Vorwurf, der Bundesrat habe das Verbrechen bedauert und verurteilt, ohne dass die russische Regierung Genugtuung für die Plünderung der Gesandtschaft in Petrograd und die Enteignung schweizerischer Angehörigen gegeben habe, suchte Motta mit folgendem Argument zu entkräften: Die Schweiz stehe mit ihrer Forderung nicht allein da; andere Staaten, zum Beispiel England, hätten erleben müssen, dass mit diplomatischen Funktionen betraute Personen ermordet worden seien, und sie hätten ihre offiziellen Beziehungen zur Sowjetunion wieder aufgenommen, ohne dass ihnen zuvor Genugtuung geleistet worden wäre; «die Regelung dieser Fragen kann, falls sie überhaupt je möglich sein sollte, nur durch sehr lange und schwierige Verhandlungen erreicht werden, denen die Dejure-Anerkennung der Sowjetregierung vorauszugehen hätte oder unvermeidlich nachfolgen würde». Eine solche Anerkennung jedoch halte der Bundesrat bis dahin für ausgeschlossen und sie scheine es auch weiterhin zu bleiben. Der Bundesrat habe nicht einmal die Absicht, die Initiative zu Verhandlungen über die immer noch hängigen allgemeinen Fragen zu ergreifen<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Rüfenacht an Krestinski, Berlin, 14. April 1927. – Krestinski an Rüfenacht, Berlin, 14. April 1927. – Rüfenacht an Motta, Berlin, 14. April 1927, persönlich und vertraulich.

<sup>36</sup> Motta führte am 8. Juni 1927 vor der Geschäftsprüfungskommission aus, warum der Bundesrat eingewilligt habe, dass in seiner Erklärung vor das Wort «verurteilt» das Adverb «durchaus» und vor das Wort «bedauert» das Adverb «sehr» gesetzt worden sei. Das ändere an der Sache nichts. «Ich meinerseits würde den Regierungsvertreter bemitleiden, der sich vor Ihnen bezüglich des Scheiterns der Verhandlungen zu verantworten hätte und sich gezwungen sähe, Ihnen die lächerliche Erklärung abzugeben, er hätte es über den Adverbien «durchaus» und «sehr» zum Bruche kommen lassen!»

<sup>37</sup> Der Ausgleich zwischen der Schweiz und der Sowjetunion wurde von der deutschen Presse mit Befriedigung aufgenommen, weil er die den deutschen Interessen erwünschte Teilnahme Moskaus an den Konferenzen des Völkerbundes ermöglichte; Rüfenacht an Motta, Berlin, 30. April 1927.

Durch das Abkommen vom 14. April 1927 sind die gegenseitigen Sperrmassnahmen aufgehoben worden, was Russland veranlasste, sowohl an die Wirtschaftskonferenz als auch an die Abrüstungskonferenz in Genf Vertreter zu entsenden<sup>37</sup>. Die Dejure-Anerkennung und die Aufnahme normaler Beziehungen erfolgten bekanntlich auf Initiative der Schweiz erst nach dem Zweiten Weltkrieg, am 18. März 1946.